

VISTO:

El trámite n° **10.177/19**, iniciado de oficio para realizar el seguimiento del derrumbe que tuvo lugar el día 1° de abril de 2019 en el inmueble de Pavón 3076/78 (Sector: 30; Manzana: 057; Parcela: 013), presuntamente ocasionado por la obra que se está ejecutando en el predio lindero, localizado en Pavón 3062/70/74 (Sector: 30; Manzana: 057; Parcela: 011A) de esta Ciudad.

Y CONSIDERANDO QUE:

I.- Hechos

El día 1° de abril del corriente año, aproximadamente a las 15:00 horas, se produjo el derrumbe de un edificio desarrollado en Planta Baja y dos (2) pisos altos. El mismo poseía un local en Planta Baja afectado a supermercado y los pisos superiores, a vivienda. Según información obtenida del Mapa Interactivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el inmueble no estaba dividido conforme el régimen de propiedad horizontal.

El siniestro fue ampliamente cubierto por la prensa oral y escrita y de esta información surge que en el terreno lindero, al cual se ha hecho referencia, se estaba construyendo una obra que se encontraba en sus etapas iniciales.

En función de los hechos relatados, los días 1° y 4 de abril, personal técnico de esta Defensoría del Pueblo concurrió al lugar a fin de realizar una evaluación exclusivamente ocular de la situación actual. En el Informe Técnico 3381/COATAU/2019 (agregado a fs. 32 a fs. 45) elaborado se señala que el acceso al lugar se encontraba limitado al personal de:



Policía de la Ciudad, Cuerpo de Bomberos (Rescate), Defensa Civil y el Concesionario de la empresa Metrogas S.A. Por su parte, el titular de la Policía Comunal n° 3 franqueó el paso al personal de esta Defensoría.

De acuerdo a la información recabada en las mencionadas visitas y que fue volcada en el citado Informe Técnico, la planta baja del inmueble alojaba un local comercial con presunto destino a supermercado (o depósito de insumos de supermercado) y, en altura, dos (2) plantas con destino residencial.

También se pudo observar y se registró fotográficamente que la obra tramitaba a través del Expediente n° 21.452.551/18, la fecha de permiso es del 14 de agosto de 2018 y los profesionales actuantes son: el arquitecto Eduardo Agustín Aguaviva, como Proyectista y Director de Obra, el ingeniero Héctor Guido Seplarsky, en carácter de Estructuralista y el ingeniero Mario Daniel González, como Responsable de Higiene y Seguridad. Como empresa constructora figura la firma Lybster S.A. con el arquitecto Ramiro Ramos como Representante Técnico.

La obra proyectada tiene como destino vivienda multifamiliar con cocheras, con una superficie a construir de 5.347,46m², una profundidad de 27m y una altura sobre la Línea Oficial de 25,22m.

En el material fotográfico agregado al informe técnico, se registra el muro medianero con el predio en el cual se produjo el derrumbe y también del muro medianero opuesto que divide al predio de la obra del de Pavón 3060. De las fotografías se puede establecer que se encontraban efectuando las excavaciones y submuraciones para la realización de las fundaciones y el subsuelo al momento del siniestro.

En las fotografías correspondientes al muro divisorio con el predio de Pavón 3060 (fotografías nros. 9 y 10) se puede apreciar la ejecución de bases aisladas de medianera y un recinto de hormigón armado posiblemente adosado al eje divisorio pero sin sostenerlo.

También se observa la construcción de una losa de hormigón armado sin desencofrar y con puntales, lo que indica que es de reciente ejecución.

En la fotografía del muro que divide la obra del predio de Pavón 3076 que fue el que colapsó, se puede observar la ejecución de un tabique submural de hormigón armado que se interrumpe en correspondencia con el inicio de la zona derrumbada. Este submural se diferencia de un muro adosado ya que no solamente resiste el empuje lateral del terreno sino también que soporta las cargas que le transmite el muro divisorio.

En la zona anterior, más próxima a la Línea Oficial, se observa el muro colapsado con un sector superior que deslizó y otro inferior en el cual la rotura es aproximadamente vertical. También se puede apreciar el “balde” o “cuchara” de la pala excavadora que se habría utilizado para realizar las excavaciones.

En las fotografías nros. 2, 3, 7 y 8 se observa que el derrumbe del edificio fue prácticamente total en el sector delantero, arrastrando no sólo al entrepiso que sostiene el primero piso, sino también el segundo piso y el techo.

II.- Normativa vigente

Sobre el particular cabe recordar que la Ley nº 4.268 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, hoy no vigente, incorporó en su momento al anterior Código de la Edificación estableciendo en su art. 2.2.1.8.1. - ETAPA DE DEMOLICIÓN y/o EXCAVACIÓN: *“El plano de demolición y/o excavación debe ser efectuado por un profesional, habilitado y matriculado en el Consejo Profesional correspondiente. Con anterioridad al comienzo de la demolición o excavación, debe presentar al organismo competente para su registro el plano detallado de demolición, excavación, submuración y apuntalamiento, conjuntamente con el plan de trabajo que incluya la secuencia de tareas a realizar. La demolición y/o excavación será realizada por una empresa inscripta en el Registro Público de Demolidores y Excavadores y su Representante Técnico matriculado, deberán designarse previo al inicio de los trabajos. El Representante Técnico, es responsable de la supervisión de los trabajos y de tomar las*



medidas necesarias para evitar derrumbes, deslizamientos de tierra, daños a linderos y cualquier otro perjuicio que pueda producir los trabajos de excavación, submuración y conexos” y en el inc. b) - ETAPA DE EXCAVACIÓN - PARTICULARIDADES: “Cuando la excavación proyectada para la cota de fundación supere los cuatro metros (4 mts.) respecto al nivel cero (± 0) determinado por la Autoridad de Aplicación, se realizarán dos inspecciones obligatorias: 1º Inspección: Al completar el diez por ciento (10%) del cronograma de tareas. 2º Inspección: Al completar el cincuenta por ciento (50%) del mismo. En este caso será obligatoria la presencia permanente durante las tareas a cargo de la empresa excavadora de su Representante Técnico, o del profesional calificado que lo asista en su función. Cuando la excavación proyectada para la cota de fundación sea menor a los cuatro metros (4 mts.) respecto al nivel cero (± 0) determinado por la Autoridad de Aplicación, se realizará una única inspección al completar el diez por ciento (10%) del avance de obra. Las inspecciones deberán verificar si se cumplió con lo normado en el artículo 5.2 y siguientes del Código de la Edificación”.

El Código de la Edificación vigente al momento del inicio del Expediente n° 21.452.551/18 estableció:

“5.2.2.3 Excavación que afecte a estructuras adyacentes: Cuando una estructura pueda ser afectada por una excavación es imprescindible la intervención de un profesional matriculado. Se preservará y protegerá de daños a toda estructura, propia o lindera, cuya seguridad pueda ser afectada por una excavación.

5.2.2.4 Excavación que pueda causar daño o peligro: Toda excavación que afecte a linderos o a la vía pública debe ser terminada dentro de los 180 días corridos a contar de la fecha de su comienzo. No obstante, la Dirección puede acordar lapsos mayores para obras de magnitud. La excavación no debe provocar en estructuras resistentes, instalaciones ni cimientos, situaciones no reglamentarias o con peligro potencial. El responsable efectuará las confecciones que correspondan y adoptará, a juicio de la Dirección, las previsiones necesarias para que no ocasionen daños ni entrañen peligro a personas, predios linderos o vía pública



5.2.2.5 Protección contra accidentes: A lo largo de los lados abiertos de una excavación deben colocarse barandas o vallas. Dichos requisitos pueden omitirse, a juicio de la Dirección, en lados no adyacentes a la vía pública. Además se proveerán a las excavaciones de medios convenientes de salida

5.2.2.6 Ejecución de las excavaciones: Las excavaciones se ejecutarán en forma tal que quede asegurada la estabilidad de los taludes y cortes verticales practicados. Sólo podrán dejarse en forma permanente, sin sostén para soportar el empuje, los taludes inclinados calculados en base a los parámetros de resistencia al corte que corresponde aplicar según resulte del estudio de suelos. Toda vez que las conclusiones del estudio de suelos así lo permitan, podrán practicarse cortes verticales sin apuntalamiento temporario siempre que su longitud no sea mayor que 2m. Entre cortes parciales contiguos deberán dejarse banquetas de una longitud no menor que la del corte y de un espesor medido en el coronamiento de las mismas no menor que la mitad del corte, ni menor que 1m y terminadas con un talud de 2:1. En todos los casos los cortes serán apuntalados con estructuras temporarias capaces de resistir un empuje según lo determinado en 'Empuje de tierras' (ver parág. 8.1.6).

Para las excavaciones en suelo blando deberá verificarse la estabilidad del fondo.

Cuando se realicen excavaciones en suelo blando deberá verificarse la estabilidad del fondo.

Cuando se realicen excavaciones junto a edificios o estructuras linderas deberán considerarse las sobrepresiones provenientes de zapatas, soleras o losas de fundación. Las sobrepresiones horizontales de cálculo no serán inferiores a los valores obtenidos utilizando las ecuaciones de Boussinesq multiplicadas por 1,5 para entubaciones flexibles.

Todo proceso de bombeo o drenaje deberá ser programado con anticipación con el objeto de determinar las acciones temporarias o permanentes que pudieran ocasionarse sobre estructuras existentes contiguas. Las aguas provenientes del bombeo o drenaje deberán arrojarse a las cunetas de la calzada".



Posteriormente, la Ley n° 6.100 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires aprobó el nuevo Código de la Edificación y derogó el Código vigente al momento del inicio de la obra. Además, estableció en su art. 4° que: *"La presente Ley entrará en vigencia el día 1° de enero de 2019. Cláusula Transitoria: Los trámites de permisos y avisos de obra que se hubieren iniciado con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, serán tratados según lo normado en el Código de la Edificación vigente al momento de dicha presentación"*.

A su vez, el nuevo Código de la Edificación, establece en su *"Art. 2.1.3.8 Demolición y/o Excavación. Para la obtención del permiso de demolición o excavación se deben declarar las construcciones y/o superficies a demoler y/o excavar. Previo al inicio de la demolición o excavación, el profesional debe completar la documentación definida en los reglamentos técnicos juntamente con el plan de trabajo que incluya la secuencia de tareas a realizar"*.

Asimismo, el nuevo Código de la Edificación, establece en su *"Art. 2.1.14 Fiscalización de Obras. El organismo competente tiene la facultad de inspeccionar las obras en ejecución conforme lo establecido en la reglamentación. Asimismo el organismo competente tiene la facultad de actuar sobre las obras en contravención en el marco de sus competencias, según los procedimientos establecidos en la reglamentación"*.

III.- Conclusión

Según surge de la inspección realizada en el lugar, el colapso se originó en el sector delantero del muro medianero que divide a los predios de Pavón 3062/70/74, en el cual se estaba ejecutando la obra y el de Pavón 3076/78 en el cual existía una construcción que poseía un local de Planta Baja y dos (2) niveles superiores destinados a vivienda.

Sobre ese muro se han construido tabiques submurales de hormigón armado, presumiblemente para la ejecución de un subsuelo destinado a cocheras. La construcción de este tabique continuo permite inferir que la estructura del edificio lindero se sustentaba principalmente en sus muros medianeros y muros o eventuales elementos estructurales

aislados en el interior del predio, tipo de sistema estructural sumamente habitual en las construcciones de viviendas de no más de dos (2) o tres (3) pisos de mediados del siglo XX.

De esto surge que el colapso se originó en la pérdida de estabilidad del sector anterior de este muro que arrastró en su caída a prácticamente la totalidad del sector anterior del edificio.

Este tipo de episodios ha tenido lugar reiteradamente en nuestra Ciudad en los últimos años, debido a la ejecución de edificios de importante porte, con subsuelos, que lindan con viviendas unifamiliares o multifamiliares de pocos pisos con muros medianeros que, además de ser cerramientos, son muros de carga, es decir, transmiten el peso de los entresijos, muros, muebles, personas, etc. al terreno natural.

Un siniestro de este tipo que en su momento tuvo amplia difusión fue el derrumbe del gimnasio que funcionaba en la calle Mendoza 5030 de esta Ciudad, en agosto de 2010, ocurrido durante las tareas de excavación y submuración de una obra lindera. Este siniestro, entre otros, dio origen al dictado de la Ley n° 4.268 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires antes mencionada donde se estableció dos inspecciones obligatorias durante la etapa de excavación.

Sin embargo, este tipo de siniestros han seguido teniendo lugar en obras en esta Ciudad como el ocurrido en la calle Leopoldo Marechal 1133/35/37, el 15 de mayo de 2018 (trámite n° **15.487/18**). Asimismo, se han producido derrumbes por fallas durante las etapas de demoliciones como los acaecidos en las obras ubicadas en las calles Gavilán 1021/31/35/41 /55/71/79/83/87, Franklin 2118/42/50/56/68/72, Boyacá 938/42/54/90/92/94 y Neuquén, 2303 /05, ocurrido el 27 de febrero de 2018 que dio origen al trámite n° **6.739/18** del registro de este Órgano Constitucional.

Entendiendo que el art. 2.1.3.8 del actual Código de la Edificación no se contrapone a lo establecido en su momento por la Ley n° 4.268 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en



lo relativo a las inspecciones en excavaciones, corresponde que la Dirección General de Fiscalización y Control de Obras mantenga la obligatoriedad de las dos (2) inspecciones durante la etapa de excavación: a) Al completar el diez por ciento del cronograma de tareas (10%) y b) al completar el cincuenta por ciento (50%) del mismo. Asimismo, que se extienda el cumplimiento de la normativa relativa a excavaciones y submuraciones (presentación de documentación e inspecciones) en obras de edificios entre medianeras con subsuelos que se construyen linderos a construcciones de pocos pisos en los cuales es posible que los muros divisorios sean muros de carga.

La presente se dicta de acuerdo a las facultades otorgadas a esta Defensoría del Pueblo, por el art. 137 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el cual reza en su parte pertinente: “... *Es su misión la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, las leyes y esta Constitución, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración o de prestadores de servicios públicos. Tiene iniciativa legislativa y legitimación procesal...*”, así como por el art. 36 y concordantes de la Ley nº 3 de esta Ciudad.

POR TODO ELLO:

EL DEFENSOR DEL PUEBLO

DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

R E S U E L V E :

1) Recomendar al Director General de Fiscalización y Control de Obras, ingeniero Osvaldo José Alonso, en ejercicio del poder de policía y a efectos de garantizar la seguridad en las obras, disponga de dos (2) inspecciones durante la etapa de excavación: a) Al completar el diez por ciento del cronograma de tareas (10%) y b) al completar el cincuenta por ciento



(50%) del mismo. Asimismo, que se extreme el cumplimiento de la normativa relativa a excavaciones y submuraciones (presentación de documentación e inspecciones) en obras de edificios entre medianeras con subsuelos que se construyen linderos a construcciones de pocos pisos en los cuales es posible que los muros divisorios sean muros de carga.

2) Solicitarle al Director General de Fiscalización y Control de Obras, ingeniero Osvaldo José Alonso, la remisión a esta Defensoría del Pueblo de un informe trimestral de las inspecciones realizadas en etapas de demoliciones y submuración de las obras en ejecución, indicando el personal asignado a las mismas.

3) Poner la presente Resolución en conocimiento del Presidente de la Agencia Gubernamental de Control, doctor Ricardo Raúl Pedace.

4) Poner la presente Resolución en conocimiento de la Presidenta de la Comisión de Planeamiento Urbano de la Legislatura de Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Diputada Victoria Inés Roldán Méndez.

5) Fijar en treinta (30) días el plazo previsto en el art. 36 de la Ley nº 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires^[1].

6) Registrar, notificar, reservar en la Coordinación Operativa para su seguimiento y oportunamente archivar.

Código 441

cms/ff/COPOEP/CEDUEPMA

abda/COCF/CEAL



msa/COAL/CEAL

gv./MAER/COMESA

Notas

1. [^](#) *Ley n° 3, art. 36: "Con motivo de sus investigaciones, el Defensor o Defensora del Pueblo puede formular advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes de los funcionarios, y propuestas para la adopción de nuevas medidas. Las recomendaciones no son vinculantes, pero si dentro del plazo fijado la autoridad administrativa afectada no produce una medida adecuada, o no informa de las razones que estime para no adoptarla, el Defensor o Defensora del Pueblo puede poner en conocimiento del ministro o secretario del área, o de la máxima autoridad de la entidad involucrada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones propuestas. Si tampoco así obtiene una justificación adecuada, debe incluir tal asunto en su informe anual o especial a la Legislatura, con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud".*