



ROJAS, L. D. Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 3005/2020-0

CUIJ: EXPJ-01-00019390-5/2020-0

Actuación Nro: 14546605/2020

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 7 de abril de 2020

**VISTOS Y CONSIDERANDO:**

I.- Que, a través de una comunicación al teléfono de turno del fuero CAyT de la CABA, la Sra. Defensora de la Defensoría N° 3 se presentó –en los términos del art. 125 de la CCABA, arts. 1 y 17 de la ley 1903 y art. 42 del CCAyT– en su carácter de letrada patrocinante de las Sras. L. D. Rojas y A. L. D. C., también en virtud de la función que ejerce como integrante del Ministerio Público de la Defensa (conf. Res. DG N° 155/10) y como miembro del Consejo de Gestión Participativa del Proceso de Reurbanización del Barrio Padre Carlos Mugica en defensa de los intereses colectivos de los demás habitantes del Sector “Bajo Autopista” del mencionado barrio que se encuentran cumpliendo el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio en sus viviendas.

Solicitó que se ordene una medida cautelar autónoma de carácter colectivo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA) a fin de garantizar el derecho a vivir en un ambiente sano y adecuado y, en función de ello, se resguarde la sanidad, salubridad e higiene de los residentes del Barrio 31 debido a la necesidad de desratización y fumigación de los espacios comunes y de cada vivienda así como también de la correcta higienización de dicho barrio y la diaria recolección de residuos; todo ello en función de dos enfermedades que con gran rapidez y facilidad se están propagando como lo son el dengue y el coronavirus (Covid-19).

En este marco, peticionó entonces que se arbitren los medios conducentes para resguardar la sanidad, salubridad e higiene de los vecinos del sector “Bajo

Autopista” del Barrio “Padre Carlos Mugica” (Villa 31), quienes se encuentran en situación de alta vulnerabilidad y peligro sanitario en razón de las demoliciones efectuadas por el GCBA con motivo del reasentamiento del sector que se encontraba en curso al momento de decretarse la cuarentena, las cuales fueron realizadas sin atender a los más mínimos criterios de salud pública, ya que se han dejado grandes cantidades de escombros y basura que contribuyen a la proliferación de enfermedades a través del mosquito vector del dengue, el *Aedes Aegypti*, y de roedores.

A tal efecto, requiere que el GCBA realice las acciones tendientes a la limpieza de escombros de demolición, desperdicios, reservorios de agua y cualquier otro tipo de basura que hubiere en el sector “Bajo Autopista” y en todo el Barrio 31; la fumigación de todas las casas del Barrio 31 contra el mosquito portador del dengue (no solo en las casas con casos confirmados) y la desratización de la totalidad del Barrio 31; todo ello sin distinción entre el espacio público y el interior de las casas ya demolidas en el sector “Bajo Autopista” o de cualquier vivienda de la Villa 31.

Refirió que el 2 de abril del corriente un grupo de vecinos del sector “Bajo Autopista” redactó una nota sustentada en material fotográfico que fue remitida al correo electrónico oficial del Consejo de Gestión Participativa previsto por la ley 6129 y añadió que los hechos que de ella se desprenden fueron ratificados por la Sra. A. L. D. C., quien no la suscribió por no haber tomado conocimiento a tiempo de su confección pero solicitó ser parte del presente reclamo judicial.

Transcribió la aludida nota y resaltó de su contenido que hace nueve meses que los vecinos habían solicitado la limpieza de las casas desocupadas ya que la gran acumulación de escombros y basura contribuye a la proliferación del mosquito vector del dengue y de roedores y que muchos niños presentan ronchas y marcas en las piernas por picaduras de mosquitos. Puso de resalto también que fue la propia Administración quien dejó casas demolidas en las cuales quedaron muchos cacharros, basura, escombros y filtraciones de humedad. Señaló además que ya en contexto de aislamiento optativo, no se habían desratizado las casas afectadas por la relocalización e hizo un listado de las distintas afecciones que los roedores pueden portar. Expuso que las fotografías adjuntadas dan cuenta de la situación en la que se encuentra el sector “Bajo Autopista” debido a las demoliciones que el GCBA efectúa en cada casa que pertenece a una familia que ha sido reasentada en el sector “YPF”.

Argumentó que la situación de emergencia sanitaria decretada y la persistencia en la falta de resolución por parte de la Secretaría de Integración Social y Urbana (en adelante, SECISyU) en cuanto a la problemática de marras no dejan más camino que recurrir a la vía judicial para su resolución.

Luego de hacer una reseña histórica y normativa relacionada con el proceso de urbanización del Barrio 31, alegó que el problema que denuncia se genera debido a la política diseñada por el mencionado organismo para el sector “Bajo Autopista” que consiste en su reasentamiento en el complejo de viviendas nuevas que se está construyendo en el área “YPF”.

Profundizó que, en dicho marco, cada vez que una familia se muda al nuevo complejo la SECISyU procede a demoler y tapiar la vivienda abandonada a fin de evitar que sea intrusada. Adujo que son constantes las quejas de los vecinos que todavía viven en el sector en cuanto a la suciedad y los escombros que el GCBA genera en el proceso de demolición ya que no arbitra los medios conducentes para su debida limpieza.

Trajo a colación que el Ministerio Público de la Defensa ha efectuado distintos reclamos sobre el punto en el ámbito institucional en los que planteó la cuestión relativa a la higiene, el dengue y la infección por roedores –entre otras– sin que la demandada hubiera tomado medidas al respecto pese a la insistencia y el acuerdo de todos los miembros del Consejo de Gestión Participativa sobre la problemática.

Denunció que la falta de respuesta a lo largo del tiempo por parte del organismo encargado motivó que los vecinos se organizaran para presentar la nota que funda la presente acción y añadió que ante el silencio del GCBA, la Defensoría del Pueblo y la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia apoyaron la petición a través de distintos correos electrónicos remitidos a la casilla institucional del Consejo.

Citó una resolución emitida por la Defensoría del Pueblo en la que se recomienda –entre otros puntos– la eliminación y/o control de las fuentes de exposición y focos de infección e infestación que ponen en riesgo de salud a los vecinos ya que la mayoría de dichos problemas se pueden prevenir, mitigar y controlar; se indica que los desmantelamientos llevados a cabo en el barrio resultan una regresión en la calidad de vida de los vecinos no relocalizados, agravándose la situación de vulnerabilidad en la que ya se encontraban; se revela que no se había previsto el destino del material resultante de las demoliciones de las viviendas y se aconseja garantizar la inmediata y

efectiva recolección de residuos y escombros junto con las tareas de limpieza e higiene del lugar.

Enfatizó que pese a ello y luego de los correos enviados por la Defensoría del Pueblo y la ACIJ, tampoco hubo respuestas por parte del GCBA.

Tras una extensa reseña normativa tanto nacional como local, expuso que en el Barrio 31 la SECISyU ha recurrido a cooperativas de trabajo para llevar adelante las tareas de barrido y recolección de residuos, participando distintas organizaciones y cooperativas que se ocupan de las distintas partes del barrio; ello en virtud de la creación del “Programa Integral de Mejoramiento, Participación y Gestión de los Barrios 31, 31 Bis y San Martín” cuyos objetivos son brindar el mantenimiento, relevamiento y reparación de la estructura de distribución cloacal, pluvial, agua corriente, vías de circulación y espacios de recreación comunal, coadyuvar y facilitar la recolección domiciliaria de residuos y su disposición transitoria, el control de plagas, desinsectación, desinfección, barrido e higienización de vías de circulación, pasillos, espacios verdes, patios de juegos, canchas y espacios de uso comunitario.

Advirtió que a pesar de tener un abultado presupuesto, el aludido organismo redujo los convenios de trabajo con muchas cooperativas y por esa razón la higiene del barrio se resintió. Agregó que no obstante ello, no puede recaer en las cooperativas la obligación primigenia del cumplimiento de la normativa relacionada con la materia de higiene y recolección de residuos ya que su titular es el GCBA.

Requirió en este contexto que se obligue al Estado local a cumplir con el principio de prevención en materia ambiental en el Barrio 31 en cuanto a la recolección de residuos de todo tipo, la desratización y la fumigación ya que entiende que es el GCBA quien tiene la responsabilidad primaria e indelegable sobre la prevención y reparación del daño ambiental en dicho barrio –desde la recolección de los desperdicios producidos en el proceso de reurbanización como de los residuos de cualquier especie y en todo lo referido a la limpieza e higiene–.

II.- Que toda vez que la intervención de la suscripta se encuadra en lo previsto por las Res. CM N° 2/2013, 58/2020, 59/2020 y 60/2020, me limitaré a adoptar las medidas provisorias que resultaren indispensables para resguardar los derechos en juego ya que entiendo que no corresponde expedirme acerca de la vía escogida por la parte actora a fin de incoar su pretensión. De este modo, ello quedará a criterio del

juez natural de la causa y, en su caso, ordenará la reconducción de las presentes actuaciones en virtud de la complejidad que enmarca el planteo aquí efectuado.

En definitiva, como jueza de turno me limitaré al dictado de la presente medida cautelar dejando que el magistrado que resulte desinsaculado analice la idoneidad de la vía escogida, la eventual naturaleza colectiva de la acción y la legitimación para obrar conforme a ello, salvo, claro está de lo relativo a esta medida. En punto a ello me expediré a continuación.

III.- Que, ante todo y en cuanto a la legitimación activa en materia ambiental, la jurisprudencia del fuero se ha orientado hacia un criterio amplio. Ello así, con fundamento en los arts. 41 de la CN y 26 de la CCABA, en armonía con los arts. 43 y 14, que estipulan el derecho a gozar de un ambiente sano y el uso del amparo por toda persona agraviada o por todo afectado en un grado menor o potencial, presente o futuro, por el daño ambiental. También poseen legitimación el Ministerio Público y el Defensor del Pueblo para demandar protección contra el eventual daño ambiental de las generaciones futuras (Gelli, M.A. “Constitución de la Nación Argentina”, concordada y comentada, Ed. L.L., 2003, p.366).

La Jurisprudencia local –con fundamento en la CCABA– ha ampliado significativamente la legitimación, ya que la norma habla de "habitante" de la ciudad, lo que conlleva a que cualquier vecino puede accionar por amparo ambiental, así como el Defensor del Pueblo y las Organizaciones no gubernamentales (conf. autos “BARRAGÁN JOSÉ C/ AUSA Y GCABA S/AMPARO" del Juzgado CAyT N° 3, confirmada por la Sala I del fuero CAyT de la CABA.).

Por otro lado, en materia ambiental deviene aplicable la “teoría de los tres accesos”, uno de los cuales implica la tutela judicial efectiva que emana no sólo de las normas locales sino también de los Pactos Internacionales Constitucionalizados.

A su vez, tampoco debe perderse de vista que los derechos ambientales aquí invocados se interrelacionan intrínsecamente con el derecho a la salud que también se pretende proteger.

Al respecto, vale recordar que “la afectación del derecho a la salud tiene un efecto generalizado pues potencialmente incide sobre todos los que se encuentran en la misma situación [y en este caso] no reviste el carácter de derecho subjetivo, sino que se encuentra comprendido dentro de la categoría de derechos colectivos, en los términos

del artículo 43, segundo párrafo, de la Constitución Nacional y 14, segundo párrafo, de la Constitución de la Ciudad. Es más, el grupo comprende un grupo particularmente desprotegido y, por tanto, vulnerable, reafirmandose así el carácter colectivo del derecho bajo debate. En suma, el ‘derecho es individual pero a su vez colectivo porque su objeto es colectivo (preservación de la salud) e incide en el campo social en términos plurales y relevantes (protección de los sectores más vulnerables)’” (conf. Cám. CAyT, Sala I, en “Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c/ GCBA”, exp. 25818/0, 13/12/2012).

En efecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que las acciones colectivas también son procedentes en aquellos supuestos en los se “afectan a grupos que tradicionalmente han sido postergados, o en su caso, débilmente protegidos. En esas circunstancias, la naturaleza de esos derechos excede el interés de cada parte, y al mismo tiempo, pone en evidencia la presencia de un fuerte interés estatal para su protección, entendido como el de la sociedad en su conjunto” (CSJN, causa “Halabi, Ernesto c/ PEN s/ amparo”, H. 270. XLII, 24/2/2009).

En el caso de autos, la Sras. L. D. Rojas y A. L. D. C. estarían *prima facie* legitimadas, toda vez que no solo les asiste un mero interés por el cuidado del ambiente (lo que por sí solo resultaría suficiente) sino que a ello debe sumarse un interés legítimo no solo en cuanto al referido ambiente pues también se invoca un menoscabo en su derecho a la salud tanto de quienes inician la presente demanda como de los restantes habitantes del Barrio 31.

Mención aparte amerita el desempeño de la representante del Ministerio Público de la Defensa en tanto hizo hincapié en que su actuación encuentra base en el artículo 125 de la Constitución local, el artículo 17 de la ley 1903 y en que también integra el Consejo de Gestión Participativa del Proceso de Re-urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica, órgano de carácter consultivo mediante el cual se realiza un seguimiento y evalúa el cumplimiento de las leyes, emite recomendaciones, solicita informes y fomenta la participación de los vecinos en el marco del proceso de reurbanización.

Al respecto, tal como diera cuenta en el ac. anterior, atento las particularidades del caso y mi limitada intervención en las presentes actuaciones (conf. considerando II de la presente), será el juez natural de la causa quien deberá expedirse acerca de la legitimación de la Sra. Defensora.

IV.- Que, en otro orden de ideas, el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece que las medidas cautelares “son todas aquellas que tienen por objeto garantizar los efectos del proceso, incluso aquellas de contenido positivo y la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, o del hecho o contrato implicado en este, aunque lo peticionado coincida con el objeto sustancial de la acción promovida. Quien tuviere fundado motivo para temer que durante el tiempo anterior al reconocimiento judicial de su derecho, este pudiese sufrir un perjuicio inminente o irreparable puede solicitar medidas urgentes que, según las circunstancias, fueren más aptas para asegurar provisionalmente el cumplimiento de la sentencia, aun cuando no estén expresamente reguladas en este Código”.

Es dable recordar que el dictado de medidas precautorias no exige un examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido, sino solo su verosimilitud; aún más, el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar, que no es otra que atender a aquello que no excede el marco de lo hipotético, dentro del cual agota su virtualidad (CSJN doc. Fallos 396:2060 y causa O.148.XXV "Obra Social de Docentes Particulares c/ Provincia de Córdoba s/ Inconstitucionalidad", del 15/2/94).

Ello asentado, resulta adecuado memorar que la procedencia de las medidas cautelares se halla condicionada a que se acredite la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por quien las solicita, y el peligro en la demora, que exige la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que la actora aguarda de la sentencia a pronunciarse en el proceso principal no pueda, en los hechos, realizarse; es decir, que a raíz del transcurso del tiempo, los efectos del fallo final resulten prácticamente inoperantes. También requiere una contracautela suficiente por los eventuales perjuicios que la medida pudiera ocasionar a la contraria de haber sido pedida sin derecho (confr. Cám. Cont. Adm. Fed., Sala IV, sentencia dictada en la causa “*Mercedes Benz Argentina incidente c/ AFIP –DGI-*”, del 17/07/98).

La verosimilitud del derecho de quien requiere una medida cautelar, exige, tal como lo ha dicho la Corte, una severa apreciación de las circunstancias del caso y una actuación de suma prudencia, pues ella debe sortear la presunción de validez del

accionar estatal y el interés público comprometido en ese accionar (cfr. entre otros, Fallos 293:133).

El peligro en la demora, que “ha sido tradicionalmente definido como el riesgo probable de que el derecho reclamado se frustre debido al tiempo que insume la sustanciación de la causa. De esta forma, el temor de sufrir un daño inminente o irreparable se concretará en un perjuicio efectivo si la medida cautelar no se concede, es decir, si no se otorga una protección en tiempo oportuno” (Balbin, Carlos F. –Director–, *Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Comentado y Anotado*, 3ª ed., Abeledo Perrot Buenos Aires, 2012, pág. 578).

Por lo demás, los requisitos de procedencia de las cautelares del tipo de la aquí solicitada aparecen de tal modo entrelazados que a mayor verosimilitud del derecho cabe no ser tan exigente con la gravedad e inminencia del daño y viceversa, cuando existe el riesgo de un daño de extrema gravedad e irreparabilidad, el rigor acerca del *fumus bonis iuris* se puede atenuar (Cam. Nac. Cont. Adm. Fed., Sala II in re “*Continental Illinois National Bank and Trust Company of Chicago c/ BCRA s/ Nulidad*” del 9/4/92; “*Pinzón, Jorge c/ CSJN*”, del 17/3/97, Suplemento de Jurisprudencia de Derecho Administrativo, LL febrero de 1998, pág. 60).

V.- Que en el caso de marras y tratándose de un amparo de naturaleza ambiental, y dado que este no está expresamente previsto en el ordenamiento, deberá regirse básicamente por los principios rectores que emanan de nuestra Constitución local.

Así, habré de interpretar armónicamente el plexo normativo que surge de los arts. 26 y s.s. de la CCABA en armonía con las normas procesales previstas por la Ley de Amparo N°2145 y el Código Contencioso local. Así, los requisitos para conceder medidas cautelares se amplían de manera tal que a los ya referidos, deberán agregarse los principios precautorio y preventivo.

El primero en tanto establece que cuando hubiere peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.

En cuanto al segundo, establece que las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de

prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir. Es en este punto donde adquiere relevancia la mutación que sufre el proceso en orden a las transformaciones que impone el derecho ambiental. La conservación del equilibrio ambiental es una responsabilidad intransferible de los poderes públicos que deben velar por la necesidad de evitar el daño aun cuando no exista certeza respecto de su acaecimiento futuro.

Como bien se sabe, las medidas cautelares para su despacho favorable, deberán cumplir con los recaudos legales generalmente exigidos: la verosimilitud del derecho, el peligro en la demora y la contracautela. No obstante ello, la particularidad de las cuestiones ambientales, el carácter de los bienes jurídicos tutelados y la incidencia general de las afectaciones ambientales, operan para acotar o incluso, disculpar, la exigibilidad de estos recaudos. En este aspecto, la verosimilitud del derecho será analizada bajo un prisma no tan riguroso, admitiéndose medidas precautorias en materia ambiental, aun cuando no exista una certeza científica sobre los efectos perjudiciales cuya producción quiera prevenirse en esta materia. Además, la tutela preventiva del medio ambiente, cuando se trata de soluciones jurisdiccionales, llevará siempre implícito el cumplimiento del recaudo del *periculum in mora*. Ello así por cuanto, si cursar los procedimientos legalmente previstos para proveer a la tutela ambiental implica que transcurra un lapso de tiempo más o menos extenso, a fin de que pueda concretarse la misma, inevitablemente la “prevención” habrá de exigir que pueda accederse al despacho de medidas cautelares, que impidan que los derechos, intereses difusos, o intereses colectivos afectados en materia ambiental, se tornen ilusorios o resulten protegidos cuando ya es demasiado tarde. (Confr. Peyrano Guillermo, “Medios Procesales para la tutela ambiental” J.A 21/03/01).

En tal sentido, la doctrina entiende que “la Constitución de la Ciudad refleja la decisión de prevenir prioritariamente deterioros ambientales antes de tener que encarar su reparación; por cierto más costosa y a veces imposible de lograr” (Sabsay, Daniel y Onaindía, José “La Constitución de los porteños” Ed. Errepar, Buenos Aires, 1997, pág. 89).

VI.- Que dados los derechos en juego, vale recordar que la Constitución Nacional establece, en lo que aquí interesa, que todos los habitantes gozan del derecho a

un ambiente sano y que las autoridades proveerán a la protección de este derecho y a la preservación del patrimonio natural y cultural.

La Constitución local, por su parte, protege al ambiente en su art. 26 y prevé, en materia de política ambiental, la preservación y restauración del patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico y de la calidad visual y sonora, entre otras (art. 27). El artículo 29 impone la definición de un Plan Urbano Ambiental, y el 32 garantiza la preservación, recuperación y difusión del patrimonio cultural, cualquiera sea su régimen jurídico y titularidad, la memoria y la historia de la ciudad y sus barrios.

A nivel infraconstitucional, vale señalar que la Ley 25675 (Ley General del Ambiente) –que rige en todo el territorio de la Nación y que sus disposiciones son operativas y de orden público– establece los objetivos de la política ambiental nacional, la cual se sustenta en el principio de prevención, el principio precautorio y el principio de subsidiaridad (más adelante me referiré a estos con mayor detenimiento).

De acuerdo con el marco normativo expuesto, puede afirmarse que los principios generales de la tutela ambiental se hacen extensivos a la protección del patrimonio cultural, histórico y urbanístico, incluidos en el concepto de ambiente.

VII.- Que es dable tener presente que existe un amplio plexo normativo que consagra el deber de los Estados de tomar las medidas pertinentes para hacer efectiva la protección al derecho a la vida y a la salud de los ciudadanos (Tratado Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 12 inc. c), el Pacto de San José de Costa Rica (art. 4 inc. 1º y art. 5) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 6 inc. 1º). Ello, se extiende no sólo a la salud individual, sino también a la colectiva (art. XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos).

En virtud de ello, hoy en día el derecho a la salud encierra un concepto amplio, configurando un derecho de naturaleza prestacional, un derecho a exigir servicios médicos suficientes para una adecuada protección y preservación de la salud de la población (Carnota Walter "Proyecciones del derecho humano a la salud", El Derecho nº 128, pag. 877).

Por su parte, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, denominado "Protocolo de San Salvador", establece en su art. 10.1 el derecho a la salud

en los siguientes términos "...toda persona tiene derecho a la salud entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social...". Luego, en el punto 10.2, dice que "...Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados parte se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho: a) la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la de asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad; b) la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado; c) la total inmunización con las principales enfermedades infecciosas; d) la prevención y tratamiento de enfermedades endémicas...". Se trata de una norma que amplía y profundiza el contenido esencial del Pacto, imponiendo al Estado obligaciones positivas y concretas, destinadas a hacer efectivo el derecho consagrado.

Ciñéndonos estrictamente al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, advertimos que el artículo 20 de la Constitución de la Ciudad garantiza el derecho a la salud en forma amplia, estableciendo que el gasto público en salud es una inversión social prioritaria.

Por su parte, el artículo 21 fija como lineamientos para una Ley Básica de Salud la organización y desarrollo del área estatal de salud conforme a la estrategia de atención primaria, con la constitución de redes y niveles de atención.

Es así como se dicta la Ley 153, que garantiza el derecho a la salud integral (art. 1º), estableciendo el gasto público en salud como una inversión social prioritaria (art. 3º). La ley 153 resulta clara en cuanto fija como principio "...el acceso y utilización equitativos de los servicios, que evite y compense desigualdades sociales y zonales dentro de su territorio, adecuando la respuesta sanitaria a las diversas necesidades...".

Ello se ve claramente complementado con las decisiones adoptadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en relación a la efectividad del derecho a la salud, reafirmando en recientes pronunciamientos el derecho a su preservación y destacando la obligación impostergable que tiene la autoridad pública de garantizar ese derecho con acciones positivas (Fallos 323:1339, y 3229, entre otros).

Asimismo, la necesidad de enfatizar las campañas de prevención contra el dengue es de conocimiento público. Así, cabe citar que el reconocido infectólogo Daniel Stambouljian tuvo oportunidad de sostener, frente a la pregunta formulada acerca de cuál

era la prioridad de la Argentina en salud, que “...el dengue llegó para quedarse y hay que trabajar mucho, como en los '60, para controlar el Aedes aegypti...” (Diario Veintitrés, [www.elargentino.com/nota-43988](http://www.elargentino.com/nota-43988) del 4/6/2009). Ello por cuanto, en tanto que la gripe A registraba a la fecha de la entrevista 400 enfermos, había casi veinte mil enfermos de dengue, con cuatro muertos (Noti plagas, [www.elargentino.com](http://www.elargentino.com), nota 43988, del viernes 5/7/2009).

Al ser una enfermedad estacional que se manifiesta en los meses cálidos, una de las mejores formas de prevención es impedir la presencia del mosquito en las viviendas y su entorno.

VIII.- Que es de público conocimiento el momento que toda la comunidad argentina está atravesando con motivo de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud debido a la circulación del virus COVID-19.

Al respecto, corresponde destacar que el Poder Ejecutivo Nacional ha decretado ampliar la emergencia pública en materia sanitaria establecida por Ley N° 27.541 por el plazo de un año (conf. DNU N° 260/PEN/2020). En dicho marco, también se ha dispuesto el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio durante el cual las personas deberán permanecer en sus residencias habituales o en la residencia en que se encuentren, abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo y no podrán desplazarse por rutas, vías y espacios públicos, todo ello con el fin de prevenir la circulación y el contagio del virus COVID-19 y la consiguiente afectación a la salud pública y los demás derechos subjetivos derivados, tales como la vida y la integridad física de las personas (conf. Decreto de Necesidad y Urgencia N° 297 y 325/PEN/20).

En esta línea, la autoridad local ha declarado la Emergencia Sanitaria en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hasta el 15 de Junio de 2020 a los fines de atender y adoptar las medidas necesarias para prevenir y reducir el riesgo de propagación del contagio en la población del coronavirus (conf. DNU N° 1/20).

En definitiva, se trata en la especie de la protección al derecho a un ambiente sano y su intrínseca relación con el derecho a la salud, no solo individual si no pública; resultando en definitiva que lo que aquí se tiene a resguardar es un derecho doblemente colectivo por cuanto se tiende a proteger al ambiente y a la salud ambos en su faz general y su directa relación con el interés público.

El entramado normativo se completa con la Ley 27.541 de Solidaridad Social y reactivación productiva en el marco de la emergencia pública que en su Título X habla de la Emergencia Sanitaria y establece en su art. 645 la prioridad en la asignación de recursos del sector salud, particularmente para los programas destinados a la prevención y control de las enfermedades y el art. 66 que establece que el Ministerio de Salud de la Nación procederá a la descentralización progresiva hacia las jurisdicciones locales y la CABA. Ello ampliado con el Dec.260/20 referido a la pandemia y el DNU 1/20 de Emergencia Sanitaria que detalla localmente su abordaje.

IX.- Que establecido el marco normativo en el cual se va a encuadrar el tratamiento de la presente medida, cabe analizar las constancias obrantes en autos a fin de determinar su procedencia.

De la documentación adjuntada al escrito liminar, se desprende una nota dirigida a la Secretaría de Integración Social y Urbana que habría sido suscripta el 2 de abril del corriente por distintos vecinos del sector “Bajo Autopista” -manzanas 15 bis, 32, 33, 34, 35, 36 y 99- en la que se solicita “la limpieza de las casas desocupadas ya que la gran acumulación de escombros y basura contribuyen a la proliferación del mosquito vector del dengue, el Aedes Aegypti, y de roedores” y se denuncia que dichas cuestiones “agravan aún más las condiciones de salubridad en el barrio, dejando[los] más vulnerables como sector en comparación con el resto de la población argentina”.

Asimismo, en dicha nota se denuncia que muchos niños presentan ronchas y marcas en las piernas por picaduras de mosquitos y se alega que no es razonable que solamente se esté fumigando en las casas con casos confirmados de personas con dengue, ya que es el propio organismo el que ha dejado casas demolidas en las cuales quedaron muchos cacharos, basura, escombros, filtraciones, humedad y en virtud de las lluvias se ha acumulado agua en los lugares indicados.

Es por ello que solicitaron soluciones inmediatas a fin de prevenir enfermedades y exigieron: la eliminación de criaderos, para evitar la transmisión de la enfermedad; repetirse más seguido las fumigaciones, porque quedan las larvas y huevos, de manera de poder controlar correctamente al vector del dengue; debe hacer el control de roedores, ya que todas las casas del bajo autopista se ven afectadas por la presencia de ratas y ratones.

También se resaltó en la aludida nota que las personas afectadas por el dengue y los roedores no solamente sufrirán los síntomas de estas enfermedades sino que también se verán expuestas a una mayor probabilidad de contagio del coronavirus por su necesidad de acudir al hospital.

A su vez, corresponde señalar que junto a la misiva se ha acompañado material fotográfico del cual se desprenden diversos predios y/o inmuebles en estado total de abandono con una gran cantidad de escombros entre los cuales se visualizan baldes, cacharros y otro tipo de objetos que permiten la acumulación de agua y una gran cantidad de residuos que no han sido retirados ni se les ha realizado ningún tipo de tratamiento de disposición transitoria o final.

También se observan sectores de espacio público y/o vías de circulación en los que se evidencia que el sistema de recolección de residuos no ha realizado tarea alguna en virtud de la gran acumulación de residuos existente.

No es menor poner de resalto que del material fotográfico surge que los niños que habitan el barrio utilizan como medios de juego y entretenimiento esos escombros y residuos que se hallan en distintas áreas -ya sea en vías de circulación o inmuebles deshabitados-. A su vez, se adjuntan fotografías en las que figuran distintos niños con presencia de ronchas y picaduras posiblemente de mosquitos y/o roedores.

Además, se acompañan imágenes de los roedores que merodean la zona en las que es posible advertir que su tamaño se asemeja al de animales domésticos como gatos.

Por otra parte, se ha anejado una resolución dictada por el Defensor del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la que recomienda –entre otras cuestiones– al Secretario de Integración Social y Urbana de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires implementar en el menor plazo posible un plan de acción de limpieza integral del sector “Bajo Autopista” del Barrio "Padre Carlos Mugica", haciendo efectiva en particular la remoción de escombros, chatarra y residuos sólidos urbanos, así como también un plan para las tareas de desratización y desinsectación del referido sector. Asimismo, aconseja disponer el efectivo desagote con camión atmosférico de las cámaras sépticas del referido sector del Barrio "Padre Carlos Mugica" y determinar e informar a su

Defensoría la gestión del material resultante de las demoliciones de las viviendas para evitar focos infecciosos.

De la minuta correspondiente a la sesión ordinaria CGP Barrio Padre Carlos Mugica, efectuada el 13 de febrero del corriente, vale destacar que la Ing. María Eva Kowszomini, Representante Facultad de Ingeniería - UBA y coordinadora la Cátedra de Ingeniería Comunitaria de la UBA denuncia –entre otras cuestiones– que las demoliciones se están haciendo sin ningún tipo de cartel de obra ni expediente, sin planos, sin permisos, sin medidas de seguridad adecuadas ni para los trabajadores, ni para las familias del barrio que están siendo expuestas a riesgos muy importantes.

Luego, del Acta de la Sesión Extraordinaria de fecha 19 de diciembre de 2019 del Consejo de Gestión Participativa del Barrio Múgica surge que distintos integrantes de dicho consejo y a su vez representantes de la Defensoría del Pueblo han evidenciado distintas situaciones relacionadas con la higiene de la zona. Entre ellas se advierte la presencia de basura que ha quedado sobre algunas de las casas que se fueron deshabitando y que las viviendas que se desocupan deberían estar limpias y vacías, cuestión que no se está cumpliendo. También se señala que las demandas de los vecinos se relacionan con la presencia de los escombros tanto en el interior de las viviendas como en la vía pública por lo que entran roedores, cucarachas, generan mal olor y perjudica la situación de higiene de las viviendas.

X.- Que tras una reseña de las evidencias que se han arrojado a las presentes actuaciones –en este estado larval del proceso– entiendo que se encuentran mínimamente reunidos los requisitos necesarios a fin de acceder parcialmente y en el marco de las facultades que me otorga la reglamentación en mi carácter de jueza de turno, a la petición efectuada.

En efecto, de las pocas constancias adjuntadas –seguramente por las restricciones que impone la pandemia y que me inclinan por la interpretación menos cercenatoria en aras del principio de la tutela judicial efectiva– se desprende la presencia y acumulación de residuos tanto en viviendas que se presumen abandonadas o que han sido desalojadas a fin de relocalizar a las familias que las habitaban como en espacios públicos del barrio y vías de circulación interna.

A su vez, no debe pasarse por alto que se evidencian distintos tipos de elementos contenedores como baldes, bidones, cacharros, entre otros, los que favorecen la acumulación de agua de lluvia configurando un foco infeccioso de dengue.

Por otra parte, también se verifica la existencia de una gran cantidad de escombros que no favorecen en modo alguno la seguridad, salubridad e higiene del barrio ya que dificulta considerablemente las tareas de limpieza y recolección de residuos.

Debo agregar que todas estas cuestiones favorecen enormemente la presencia de roedores y, de este modo, se potencian considerablemente los riesgos de contraer distintas afecciones por parte de los habitantes del barrio.

No es menor poner de resalto la situación que atraviesa todo el territorio nacional en el marco de la emergencia sanitaria decretada por el Poder Ejecutivo Nacional así como también la que fuera decretada por la Administración local.

Finalmente, corresponde destacar que de las distintas actas, minutas audiencias, reuniones y sesiones efectuadas por las organizaciones u organismos vinculados con el Barrio 31 que se han adjuntado se desprende que han sido reiteradas las denuncias y los pedidos realizados por los vecinos relacionados con las demoliciones, remoción de escombros, recolección de residuos, fumigaciones, desratizaciones y desinsectaciones; todas ellas solicitudes que no habrían tenido respuesta alguna por parte de la Administración local.

En este orden de ideas, considero que se ha logrado acreditar en el grado necesario la verosimilitud del derecho invocado por cuanto se evidencia una clara omisión por parte de la autoridad local en sus obligaciones vinculadas a la debida garantía de los derechos a un ambiente sano y a la salud.

Por otra parte, el peligro en la demora surge palmario frente a la situación sanitaria y ambiental por la que atravesarían los habitantes del sector “Bajo Autopista” y la incidencia que ello tendría, a su vez, sobre su salud.

XI.- Que, por caso, resulta oportuno recordar que la Corte ha dado cuenta de la delicada situación social, de marginalidad y pobreza en la que se encuentran amplios sectores de la población que viven en los barrios vulnerables, cuya problemática excede lo meramente habitacional, habiéndose expedido en el leading case *Mendoza* sobre el particular en numerosas ocasiones y, particularmente en 2018 en uno de los últimos

pronunciamientos al detallar la necesidad de extremar los recaudos sanitarios en asentamientos precarios por el riesgo que conllevan. Por ejemplo, en relación con el "Plan Sanitario de Emergencia" que oportunamente ordenara en dicha causa cabe destacar que sigue pendiente el cumplimiento de una condición elemental para su efectividad, cual es, la confección de un mapa de riesgo sanitario ambiental. Tal es la importancia que la propia Corte le da al tema de marras. En el punto 7 del pronunciamiento que emitiera luego de celebrada la audiencia pública del 18/4/19, se refiere a las consecuencias de los basurales a cielo abierto y la debilidad del sistema en cuanto a la recolección de residuos insistiendo en que cuanto mayor es la problemática social, mayor es el deber del estado. Incluso, parte de dicha sentencia hace referencia al Barrio Carlos Mugica.

La responsabilidad del estado local, en el caso, se funda en la obligación que tiene éste de proveer a sus habitantes de condiciones de higiene y seguridad en el marco del Poder de Policía de sanidad.

La basura y escombros acumulados a cielo abierto generan suciedad y mosquitos, provocando grave riesgo de contraer enfermedades que hoy debe minimizarse debido a la pandemia que estamos viviendo y es en las zonas más precarias de la Ciudad en que el Gobierno local debería poner un mayor empeño y cuidado, disponiendo mecanismos adecuados y aún más intensos, de recolección de residuos y limpieza.

Así las cosas los habitantes de la Villa 31 tienen derecho a gozar de un ambiente sano –por mandato constitucional– y, en idénticas condiciones que el resto de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, garantizando la adecuada prestación del servicio de recolección de residuos, conforme las facultades del Poder Ejecutivo local.

XII.- Que en este contexto y marco limitado de acuerdo a lo previsto por las Res. CM N° 2/2013, 58/2020, 59/2020 y 60/2020 y a fin de no invadir competencias propias del ejecutivo, corresponde ordenar cautelarmente al GCBA que –por conducto del órgano que corresponda– proceda a presentar en el término de tres (3) días un cronograma de acción que refleje la situación real del estado sanitario en el que se encuentra el sector “Bajo Autopista” de la Villa 31 - Barrio Padre Carlos Mugica y se informe qué medidas se adoptarán a fin de implementar la debida recolección de residuos, la remoción de los escombros que se hallan tanto en los espacios públicos

como en las distintas vías de circulación y en las viviendas deshabitadas por las familias que han sido relocalizadas, todo ello con el fin de garantizar adecuadamente los derechos a un ambiente sano y a la salud.

En cuanto a las medidas tendientes a la prevención del dengue es dable hacer saber que por ante este juzgado tramitan las actuaciones “Fundación Madres de Plaza de Mayo c/ GCBA s/ Amparo (art. 14 CCABA), exp. N° 33474/2009-0, encontrándose las actuaciones a disposición de las partes a los fines pertinentes.

Tal como ha sostenido el Papa Francisco en *Laudato SI*: “El ambiente humano y el ambiente natural se degradan juntos, y no podremos afrontar adecuadamente la degradación ambiental si no prestamos atención a causas que tienen que ver con la degradación humana y social. De hecho, el deterioro del ambiente y el de la sociedad afectan de un modo especial a los más débiles del planeta: «Tanto la experiencia común de la vida ordinaria como la investigación científica demuestran que los más graves efectos de todas las agresiones ambientales los sufre la gente más pobre»[26]. Por ejemplo, el agotamiento de las reservas ictícolas perjudica especialmente a quienes viven de la pesca artesanal y no tienen cómo reemplazarla, la contaminación del agua afecta particularmente a los más pobres que no tienen posibilidad de comprar agua envasada, y la elevación del nivel del mar afecta principalmente a las poblaciones costeras empobrecidas que no tienen a dónde trasladarse. El impacto de los desajustes actuales se manifiesta también en la muerte prematura de muchos pobres, en los conflictos generados por falta de recursos y en tantos otros problemas que no tienen espacio suficiente en las agendas del mundo[27].

El resto de las cuestiones serán tratadas por el Magistrado de la causa, si así lo entendiera, toda vez que exceden las posibilidades de resolución en el marco del turno, agravado por la circunstancia de la pandemia lo cual prácticamente ha colapsado al tribunal.

XIII.- Que dejo asentado que lo decidido implica una derivación lógica de los antecedentes analizados al día de la fecha, en el presente estadio procesal y con los elementos con que cuento para juzgar hoy; todo ello en el marco de la emergencia suscitada y más allá de lo que resuelva el Juez natural de la presente causa, tanto en punto a la legitimación invocada cuanto al resto de las cuestiones durante el proceso de

ejecución de la presente medida que se resuelve en uso de las atribuciones reglamentarias otorgadas en mi carácter de jueza de turno.

XIV.- Que cabe tener por prestada la caución juratoria de la parte actora, a tenor de los términos del escrito de inicio. Ello es así por cuanto el solo hecho de peticionar una cautela implica, sin más, responsabilizarse de los eventuales daños y perjuicios que pudieren causarse.

Por todo lo expuesto, **FALLO:**

1º) Tener por presentada la Sra. Defensora en los términos del art. 42 del CCAyT y por constituido el domicilio procesal electrónico, haciéndole saber a la parte actora que deberá ratificar la gestión efectuada en el plazo de cuarenta (40) días, bajo apercibimiento de declarar la nulidad de lo actuado.

2º) Ordenar cautelarmente al GCBA que –por conducto del órgano que corresponda– proceda a presentar en el término de tres (3) días un cronograma de acción que refleje la situación real del estado sanitario en el que se encuentra el sector “Bajo Autopista” de la Villa 31 - Barrio Padre Carlos Mugica y se informe qué medidas se adoptarán a fin de implementar la debida recolección de residuos, la remoción de los escombros que se hallan tanto en los espacios públicos como en las distintas vías de circulación y en las viviendas deshabitadas por las familias que han sido relocalizadas, todo ello con el fin de garantizar adecuadamente los derechos a un ambiente sano y a la salud.

3º) Tener por prestada la caución juratoria, la que se estima contracautela suficiente y ajustada a derecho, teniendo en cuenta los derechos comprometidos.

4º) Notificar la presente resolución al Sr. Asesor de turno, a los efectos que tome la intervención que le pudiera corresponder.

5º) Ordenar que, una vez notificada la presente dictada en el marco de las atribuciones que me confiere el Reglamento de Turnos del Poder Judicial de la CABA, se efectúe la remisión correspondiente en el sistema EJE al Sr. Juez que me suceda en turno y/o al juzgado desinsaculado –lo que corresponda–, para su ulterior tramitación.

6º) Notifíquese vía mail a la Sra. Defensora interviniente (lgonzalez@jusbaire.gov.ar), a la demandada al mail notificacionesjudicialespg@buenosaires.gov.ar y al Sr. Asesor de turno (atcayt2@jusbaire.gov.ar y dcorti@jusbaire.gov.ar) y cúmplase.



# Poder Judicial

## Ciudad de Buenos Aires

JUZGADO N°12 - Expediente:3005/2020-0 CUIJ J-01-00019390-5/2020-0 - Actuacion: 14546605/2020

FIRMADO DIGITALMENTE 07/04/2020 18:10



**Alejandra Beatriz  
Petrella**  
JUEZ/A  
JUZGADO DE 1RA  
INSTANCIA EN LO  
CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO Y  
TRIBUTARIO N° 12