



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 24 SECRETARÍA
N°47

ALVAREZ, IGNACIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 3429/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00024156-9/2020-0

Actuación Nro: 14694005/2020

Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

VISTOS Y CONSIDERANDO

I. La presente acción interpuesta por el Sr. Ignacio Álvarez, a la que adhirió el Sr. Miguel Angel Eviner, ambos en su carácter de habitantes de la ciudad y presidentes de las Juntas Comunes Nros. 4 y 8, respectivamente, tiene por objeto que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) “...*informe de forma urgente el o los protocolos de actuación y prevención para afrontar la actual pandemia de Covid-19 en villas y asentamientos vulnerables de la Ciudad de Buenos Aires y, en especial, dentro de los barrios y asentamientos del Sur de la Ciudad y de las Comunas 4 y 8, en particular. En subsidio y en el supuesto de que no hayan sido elaboradas, que informe de manera urgente toda otra medida a adoptar para las zonas y población mencionadas, ordenándose la elaboración de los protocolos pertinentes, y dando participación en dicha tarea a las diversas áreas de Gobierno involucradas*”(v. punto I del escrito de inicio) –lo resaltado me pertenece–.

II. Con fecha 21 de mayo de 2020 se rechazó el planteo de falta de legitimación activa interpuesto por la parte demandada, se resolvió hacer lugar a la medida cautelar solicitada por la actora y se convocó a una audiencia para el día 27 de mayo pasado.

A su vez, se hizo saber que el presente proceso tramitará como acción colectiva, se ordenó su difusión y se otorgó un plazo de diez (10) días para que se presenten en el expediente, constituyan domicilio y manifiesten lo que por derecho corresponda todas aquellas personas que tengan un interés jurídico relevante en integrar el proceso –sea como actora o demandada–, bajo apercibimiento de continuar el juicio según su estado, y sin perjuicio de lo previsto en el art. 84 y ss. del CCAyT (v. punto IX de la parte dispositiva).

III. Posteriormente, el 22 de mayo de este año, se presentaron los/as sres/as. María Eva Koutsovitis (DNI 24.773.917), Pablo Damián Spataro (DNI 24.551.454), Lidia Elena Aiva (DNI 24.979.093), Elva Guillermina Ortiz (DNI 14.887.306), Edith Mabel Mamani (DNI 16.781.036), Franco Damián Armando (DNI 29.158.798), Luisa Silvia Muñoz (DNI 14.990.940), María Irene Bogarín (DNI 92.960.365), Marina Jessica Janet Mendieta (DNI 33.979.520), todos ellos en calidad de habitantes de esta Ciudad y La Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad (CUIT N° 30-71550690-0), todos con el patrocinio letrado del Dr. Jonatan Emanuel Baldiviezo (T. 101 F. 26 CPACF), y dicen que concurren: *“A) tomar participación en el proceso en el carácter de parte actora en nuestra calidad de habitantes de la ciudad, de habitantes de Barrios Populares y de persona jurídica defensora de derechos o intereses colectivos; de acuerdo a lo resuelto por este Tribunal, en la sentencia de fecha 21 de mayo de 2020, en cuanto otorgó a todas aquellas personas que tengan un interés jurídico relevante en integrar el proceso ya sea como actora o demandada, el plazo de diez días (10) para que se presenten en el expediente; B) Adherimos en todos sus términos al escrito de demanda que dio origen al presente amparo colectivo y a las medidas cautelares solicitadas. C) Solicitamos al Tribunal que extienda los alcances de la Medida Cautelar dictada en autos en el punto II y III del Resuelto de la sentencia de fecha 21 de mayo de 2020 a todas las villas y Barrios Populares que no se encuentran en la Comuna N° 4 y en la Comuna N° 8 y D) Solicitamos participar de la audiencia convocada para el 27 de mayo”*.

IV. Por su parte, conferida la pertinente vista, tomó intervención el Sr. Asesor Tutelar Dr. Damián Corti, a cargo de la Asesoría Tutelar de Primera Instancia en lo CAyT N° 2 (actuación N° 14678521).

Allí, se notificó de la medida cautelar recaída con fecha 21 de mayo del corriente año y de la audiencia fijada para el 27 de mayo y asumió la intervención en defensa de los derechos de incidencia colectiva de los niños, niñas, adolescentes y/o personas usuarias del servicio de salud mental que pudieran verse involucradas por la creación e implementación del Protocolo Específico de Análisis, Acción y Prevención en materia de COVID- 19 para aplicar, difundir y publicitar en villas, asentamientos y barrios vulnerables localizados en las Comunas 4 y 8 de esta Ciudad.

Asimismo, indicó que *“para el supuesto que el frente actor del presente colectivo se amplíe a otros barrios vulnerables y/o Comunas de esta Ciudad”* extiende su representación respecto de los derechos de incidencia colectiva de niños, niñas,



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 24 SECRETARÍA
N° 47

ALVAREZ, IGNACIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 3429/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00024156-9/2020-0

Actuación Nro: 14694005/2020

adolescentes y/o personas usuarias del servicio de salud mental (v. punto II del dictamen-actuación N° 14678521).

Seguidamente, se presentó el Dr. Julián Axat, Director General de Acceso a la Justicia de la Procuración General de la Nación y solicitó que se considere la participación de la Dirección General a su cargo.

Para fundar su petición, indicó que la Dirección General de Acceso a la Justicia fue creada originalmente como Programa de Acceso Comunitario a la Justicia de la Procuración General de la Nación (Resolución PGN N° 1316/2014) que tiene por misión la implementación de dispositivos necesarios para proporcionar el acercamiento del Ministerio Público Fiscal a los sectores más postergados de la comunidad, y que actúa instalando y gestionando Agencias Territoriales de Acceso Comunitarios a la Justicia (ATAJO) montadas en villas, asentamientos y barrios vulnerables en general, y asistiendo a los/as magistrados/as para el abordaje de investigaciones atravesadas por la problemática propia del acceso a la justicia en general (v. actuación N° 14681209).

Luego, se presentó el Sr. Defensor del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Dr. Alejandro Amor, y solicita la incorporación de la Defensoría a su cargo a la mesa de trabajo y a las audiencias convocadas en el marco de autos.

Ello, al manifestar que la misión de la Defensoría del Pueblo es “*la 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*” (v. punto I de actuación n° 14681310).

A su vez, se presentó el Sr. Defensor Oficial Dr. Ramiro Dos Santos Freire, a cargo de la Defensoría de Primera Instancia CAyT N° 5, y adhirió en términos generales a la demanda planteada (v punto I de su presentación - actuación n°

14684219-); ello, en atención a las competencias constitucionales que le corresponden al Ministerio Público de la Defensa (art. 125 incs. 1 y 2 de la Constitución de la Ciudad).

Por último, conferida la vista al Ministerio Público Fiscal, el Sr. Fiscal Mariano Lucas Cordeiro, a cargo de la Fiscalía de Primera Instancia en lo CAyT N° 3 se notificó de la resolución de fecha 21 de mayo del corriente año (v. actuación N° 14681071).

V. El pasado 27 de mayo del corriente año se celebró la audiencia convocada en la resolución cautelar en las que estuvieron presentes todas las partes presentadas en autos, tal como surge del acta de la misma (v. actuación n° 14689563).

En dicho acto, el Sr. Defensor del Pueblo de la Ciudad, el Sr. Director General de Acceso a la Justicia de la Procuración General de la Nación, así como también, los representantes del Ministerio Público Tutelar y de la Defensa de esta Ciudad adhirieron a la pretensión del Dr. Jonatan Baldiviezo de que se extiendan los alcances de lo dispuesto en los puntos II y III de la resolución cautelar del 21 de mayo de 2020 a todas las villas y barrios populares que no se encuentran en la Comuna N° 4 y en la Comuna N° 8.

Finalmente, pasaron los autos a resolver la ampliación cautelar efectuada por el Dr. Jonatan Baldiviezo en el punto V de la presentación de fecha 22 de mayo de este año.

VI. Sentado lo expuesto, cabe indicar en primer lugar que las medidas cautelares son –por regla– modificables o mutables, “*característica que debe apreciarse con referencia a la adaptación de la medida a las necesidades de cada caso particular*” (Palacio, Lino Enrique, Manual de derecho procesal civil, 17ª ed., Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2003, pág. 774). Este aspecto de las medidas cautelares posibilita que, una vez decretada, pueda requerirse su ampliación, mejora o sustitución” (conf. Balbín, Carlos F. -Dir.-, Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad, 2003, Buenos Aires, Lexis Nexis-Abeledo Perrot, pág. 367).

En este sentido la CSJN sostuvo que “*las decisiones que admiten o rechazan solicitudes de medidas precautorias, crean un estado jurídico provisional, susceptible de revisión y modificación en cualquier etapa del juicio, en tanto y en cuanto hayan variado los presupuestos determinante para su traba, o se hayan aportado nuevo elementos de juicio que señalen la improcedencia de su mantenimiento*” (Fallos: 327:261).



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 24 SECRETARÍA
N°47

ALVAREZ, IGNACIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 3429/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00024156-9/2020-0

Actuación Nro: 14694005/2020

Así, este carácter mutable es el que permite sostener que la medida cautelar no adquirió firmeza y, por lo tanto, las partes pueden ejercer su derecho a petitionar la modificación de la tutela preventiva por otra que consideren más adecuada manifestando las razones en que sustentan su pedido (conf. Sala I en autos “*Lobo Julia Margarita c/GCBA s/recurso directo de revisión por cesantías y exoneraciones de empleados públicos (arts. 465 y 465 CAyT)*”, sentencia del 12/12/2017).

VI. 1. En apoyo a su pretensión de que se amplíe la medida cautelar dictada en autos a todas las villas y Barrios Populares que no se encuentran en la Comuna N° 4 y en la Comuna N° 8, el Dr. Jonatan Baldiviezo y sus representados manifiestan que la verosimilitud del derecho se encuentra configurada en el caso, puesto que fuera de las comunas 4 y 8 se encuentran numerosos barrios populares, entre los que se encuentran el Barrio Padre Ricciardelli (Ex Villa 1-11-14) y el Barrio Carlos Múgica (Ex Villa 31-31 bis).

Al respecto, indican que de acuerdo a un informe epidemiológico elaborado por el GCBA, la mayoría de los casos confirmados de COVID-19 en la Ciudad de Buenos Aires, corresponden a los barrios populares (1125 casos al Barrio Carlos Múgica y 528 casos al Barrio Padre Ricciardelli).

Sobre el peligro en la demora, sostienen que “...*las condiciones de hacinamiento, falta de agua, falta de elementos de higiene y protección personal, la cuestión de los comedores que están cerrando por contagios, la atención sanitaria, la actuación inadecuada en los testeos, etc.; son transversales a todas las villas y Barrios Populares. El Protocolo especial a elaborarse debe ser para todos estos barrios y no solamente para los que se encuentren en algunas comunas de sur de la ciudad. La crisis sanitaria y económica se manifiesta con mayor gravedad en estos barrios que hacen urgente la protección cautelar*”

Fundaron su pretensión esencialmente en el derecho a la igualdad (art. 16 CN y art. 11 CCABA); sobre la base de que la problemática del COVID-19 debe

abordarse integralmente, sin establecer distinciones con relación a los barrios populares de esta Ciudad.

VI. 2. Ahora bien, conforme surge de autos el 21 de mayo del corriente se ordenó –en lo que aquí interesa– a que *“el GCBA con la intervención de especialistas en salud pública y profesionales de otras ramas, en un contexto de abordaje interdisciplinario, elabore un Protocolo Específico de Análisis, Acción y Prevención en Materia de COVID-19 para aplicar, difundir y publicitar en villas, asentamientos y barrios vulnerables localizados en las Comunas 4 y 8 de esta Ciudad...”* (v. punto II de la parte dispositiva de la resolución cautelar de fecha 21 de mayo de 2020).

Asimismo, y hasta tanto se elaborara dicho documento, se estableció que la demandada *“1) Asegure la provisión inmediata, suficiente y sostenida de elementos sanitarios (barbijos y guantes de latex), de higiene y limpieza (lavandina, jabón, alcohol en gel), así como también, elementos de medición de temperatura para la población de las villas, asentamientos y barrios vulnerables localizados en las Comunas 4 y 8 de esta Ciudad; 2) Garantice el suministro de agua potable a los habitantes de esos barrios tanto para su consumo como para una efectiva higienización; 3) Informe y acredite los espacios apropiados, oportunos y suficientes para el aislamiento, tanto en hospitales como centros de aislamiento por COVID-19 para los casos confirmados, sospechosos o contactos estrechos; 4) Informe y acredite la higienización y desinfección de Espacios Comunes y Públicos, garantizando la limpieza en comedores, ferias barriales y comercios dotándolos de elementos de higiene; 5) Adopte, de manera inmediata medidas de comunicación y difusión adecuadas y exclusivas, con el objeto de informar con efectividad a la población de las villas, asentamientos y barrios vulnerables localizados en las Comunas 4 y 8 de esta Ciudad, sobre las acciones de cuidado y las formas de funcionamiento de los operativos. 6) Informar las alternativas de abordaje de temas de Violencia de Género en el marco de la pandemia: difusión de información y espacios de atención a las víctimas de estos casos...”* (v. punto III de la mentada resolución).

VI.3. Así planteada la cuestión, teniendo en cuenta los derechos involucrados en este proceso (garantías tales como el derecho a la vida, a la salud, a la dignidad y a la igualdad), las constancias que –en este estado preliminar de la causa– se encuentran agregadas al expediente y considerando especialmente el contexto de emergencia sanitaria –de público y notorio– que padecen –con motivos del COVID-19– las villas, asentamientos y barrios vulnerables localizadas en esta Ciudad, corresponde atender el pedido individualizado en el punto V de la presentación a despacho, esto es, con respecto a la ampliación del alcance de la tutela otorgada en el decisorio (puntos II y III) de fecha 21



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 24 SECRETARÍA
N°47

ALVAREZ, IGNACIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 3429/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00024156-9/2020-0

Actuación Nro: 14694005/2020

de mayo de 2020 (conf. art. 183 del CCAyT) a las demás villas, asentamientos y barrios vulnerables que no están comprendidas en las comunas 4 y 8.

Ello, teniendo en cuenta que la pandemia del COVID-19 que atravesamos, requiere que los poderes del estado –siempre dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales– adopten medidas inmediatas para hacer frente a la crisis sanitaria a escala global que dicha pandemia ocasiona, máxime cuando se encuentran en riesgo inminente la satisfacción de los derechos fundamentales de las personas y, en especial, de aquellas en situación de vulnerabilidad por su condición socio económica como es el caso de autos.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que “[d]ada la naturaleza de la pandemia, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales deben ser garantizados sin discriminación a toda persona bajo la jurisdicción del Estado y, en especial, a aquellos grupos que son afectados de forma desproporcionada porque se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, como son (...) la población de barrios o zonas de habitación precaria, las personas en situación de calle, las personas en situación de pobreza, (...)”. Agregando que “[e]n estos momentos, especial énfasis adquiere garantizar de manera oportuna y apropiada los derechos a la vida y a la salud de todas las personas bajo la jurisdicción del Estado sin discriminación alguna” (Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20, del 9/04/2020, “COVID-19 y Derechos Humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales”, disponible en:

http://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/declaracion_1_20_ESP.pdf).

Por otra parte, y considerando que –tal como fuera expuesto en la resolución cautelar del 21 de mayo de este año en autos– resulta mucho más eficaz el diálogo entre las partes, que la rígida imposición de una condena, es que lo atinente a la

implementación de lo aquí resuelto, será objeto de tratamiento en la mesa de trabajo creada al efecto.

VI. 4. En cuanto a los requisitos de las medidas cautelares, verosimilitud del derecho, peligro en la demora y no frustración del interés público, me remito a los argumentos brindados en la medida cautelar resuelta el 21 de mayo de 2020, los que –en honor a la brevedad– aquí tengo por reproducidos.

Respecto de la caución juratoria formulada en el punto V.d del escrito a despacho, resulta contracautela adecuada a las circunstancias del caso y los derechos objeto de protección.

VII. Finalmente, me permito señalar que –tal como se ha indicado en el punto I de la presente–, cuando se presentaron e iniciaron la presente acción los aquí actores, se refirieron a que la aplicación del o los protocolos de actuación y prevención que informara el GCBA para afrontar la actual pandemia de COVID-19, era para las “...*villas y asentamientos vulnerables de la Ciudad de Buenos Aires y, en especial, dentro de los barrios y asentamientos del Sur de la Ciudad y de las Comunas 4 y 8, en particular*”.

De manera tal que, si bien el suscripto dictó la medida cautelar el 21 de mayo del corriente, para las villas, asentamientos y barrios vulnerables de las comunas 4 y 8, lo cierto es que la ampliación cautelar aquí decidida, en modo alguno compromete el objeto de la demanda, puesto que abarca a todos los barrios populares de la Ciudad, circunstancia que –a su vez– remarcaron tanto el Ministerio Público Tutelar, el Ministerio Público de la Defensa, como el Sr. Defensor del Pueblo de la Ciudad y el Director General de Acceso a la Justicia de la Procuración General de la Nación, al adherirse a la ampliación de la medida cautelar a todas las villas, asentamientos y barrios vulnerables pertenecientes a esta Ciudad.

Por todo lo expuesto, **RESUELVO:**

I) Hacer lugar a la ampliación de la medida cautelar solicitada y, en consecuencia, ordenar al GCBA que los puntos II y III del decisorio de fecha 21 de mayo de este año deberán aplicarse a su vez en las villas, asentamientos y barrios vulnerables de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que no se encuentren incluidos en las comunas 4 y 8 –sin excepción–.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 24 SECRETARÍA
N°47

ALVAREZ, IGNACIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 3429/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00024156-9/2020-0

Actuación Nro: 14694005/2020

II) Contemplar la particularidad de cada villa, asentamiento y barrio vulnerable de esta Ciudad, en la implementación de los puntos II y III del resolutorio de fecha 21 de mayo de 2020, para lo cual deberá evaluarse dicha cuestión en la Mesa de Trabajo creada al efecto, de conformidad al punto V de la parte dispositiva de la resolución cautelar referida.

III) Tener por prestada la caución juratoria conforme lo expuesto en el considerando VI.4 *in-fine* de la presente.

IV) **Regístrese y notifíquese por Secretaría con habilitación de días y horas inhábiles** a la parte actora, al Dr. Jonatan Baldiviezo, al Sr. Defensor del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y al Sr. Director General de Acceso a la Justicia de la Procuración General de la Nación, en los domicilios electrónicos constituidos en autos, y al GCBA –junto con el traslado de la Actuación 14676243–. Fecho, confíerese vista a los Ministerios Públicos Tutelar, de la Defensa y Fiscal, a sus efectos.-

Darío E. Reynoso

Juez Contencioso Administrativo y Tributario
Ciudad Autónoma de Bs. As.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires