



Tesis Maestría Derecho Ambiental  
Universidad de Palermo

**La urbanización de asentamientos en la Ciudad de Buenos Aires,  
¿Una utopía?**

Por Evelyn Haupt  
Director de Tesis: Dr. Andrés Nápoli.

## RESUMEN DE LA TESIS

El presente trabajo tiene como propósito poder analizar la situación urbano-ambiental en los asentamientos de la Ciudad de Buenos Aires y su urbanización. Para ello se analizará la normativa aplicable desde el plano internacional así como local. En atención a su falta de cumplimiento por parte del poder ejecutivo, se procederá a analizar las herramientas disponibles para su reclamo judicial. Posteriormente, se analizaran tres procesos judiciales iniciados en el fuero local, en donde el objetivo fue lograr la urbanización o re-urbanización de los asentamientos, con distintas estrategias dada las particularidades de cada uno de ellos. De dicho análisis se podrá advertir el papel fundamental que tienen los jueces en estos procesos y la imperiosa necesidad de que todos los funcionarios del estado así como los ciudadanos trabajen mancomunadamente para lograr no solo el cumplimiento de las normas, sino de las resoluciones judiciales que permitan concretar las urbanizaciones pendientes e impulsar un desarrollo urbano sustentable.

## TABLA DE CONTENIDO

LISTA DE TABLAS .....	4
LISTA DE SIGLAS .....	5
Introducción .....	7
CAPITULO 1 .....	11
I. Urbanización .....	11
1. ¿Qué es urbanizar? .....	11
2. Desarrollo urbano sustentable .....	14
3. Problemas ambientales urbanos en los asentamientos de la CABA .....	30
3.1 Cloacas – Saneamiento .....	34
3.2 Agua Potable .....	37
3.3 Recolección de residuos y equipamiento urbano. ....	42
3.4 Tenencia de electricidad .....	46
3.5 Vivienda y hacinamiento .....	46
CAPITULO 2 .....	54
II. Marco Normativo .....	54
1. Constitución de la CABA .....	54
2. Ley 148. ....	55
3. Plan Urbano Ambiental .....	57
3.1 LEY 71 .....	57
3.2 LEY 2.930 .....	59
4. Leyes particulares .....	63
4.1 Villa 1-11-14 .....	63
4.2 Barrio Ramón Carrillo .....	63
4.3 Villa 20 .....	64
4.4 Villa 31 y 31 Bis .....	65
4.5 Barrio Cildañez .....	67
4.6 Villa Olímpica .....	68
4.7 Playón Chacarita .....	69
4.8 Barrio Rodrigo Bueno .....	70

CAPITULO 3.....	74
III. El recorrido judicial. ....	74
5.1 El acceso a la justicia. ....	76
5.2 Amparo colectivo en la CABA. ....	80
5.3 La legitimación activa. ....	82
5.4 El rol de los jueces. ....	83
IV. Análisis de casos judiciales de urbanización.....	86
1. El caso del Barrio Rodrigo Bueno .....	86
1.1 Breve reseña del asentamiento. ....	87
1.2 El caso judicial: Zarate Villalba Juan Ramón y otros contra GCBA sobre Amparo.....	89
1.3 Las audiencias ante el TSJ. ....	94
2. El caso del Barrio Ramón Carrillo.....	100
2.1 Antecedentes del Barrio .....	100
2.2 El Caso Judicial: Amador Olga Matilde y otros contra GCBA sobre amparo. ....	102
2.3 Ejecución de sentencia por un tercero.....	108
3. El caso del Barrio Los Piletones .....	112
1. Antecedentes del barrio.....	112
2. Los procesos judiciales del Barrio Los Piletones.....	113
V. Conclusiones .....	132
VI. Bibliografía.....	143
VII. Curriculum Vitae del maestrando .....	159

## LISTA DE TABLAS

Gráfico 1 Población total por sexo y tasa de crecimiento media anual intercensal .....	32
Gráfico 2 Cantidad de asentamientos por comuna, familias y porcentaje de población en asentamientos .....	47
Gráfico 3 Condición de NBI en los asentamientos .....	49
Gráfico 4 Porcentaje de viviendas habitadas, hogares y población en villas de emergencia sobre el total de la ciudad.....	50
Gráfico 5 Distribución porcentual de los hogares por condición y situación de hacinamiento según comuna .....	51
Gráfico 6 Distribución porcentual de los hogares por personas por ambiente .....	52
Gráfico 7 Integrantes de las mesas de participación en las leyes de urbanización .....	71
Gráfico 8 Invitados en de las mesas de participación .....	72

## LISTA DE SIGLAS

ACIJ – Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

AYSA – Aguas y Saneamiento Argentina

CABA – Ciudad Autónoma de Buenos Aires

CAJ – Centro de Acceso a la Justicia

CCP - Comisión Coordinadora Participativa

CBAS – Corporación Buenos Aires Sur

CSJN - Corte Suprema de Justicia de la Nación

GCBA- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

IRSA - Inversiones y Representaciones Sociedad Anónima

IVC - Instituto de la Vivienda de la Ciudad

LGA – Ley General del Ambiente

MPD – Ministerio Público de la Defensa

NBI – Necesidades Básicas insatisfechas

NHT – Núcleos Habitacionales Transitorios

OMS – Organización Mundial de la Salud

EVEYN HAUPT  
evelynhaupt18@hotmail.com

1565584152

Legajo: 91624

Director de tesis: Dr. Andrés Nápoli

PNUMA - Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

PUA – Plan Urbano Ambiental

SECHI - Secretaria de Hábitat e Inclusión

UFEMA - Unidad Fiscal Especializada en Materia Ambiental

UGIS - Unidad de Gestión de Intervención Social

## **Introducción.**

Durante las últimas décadas han tenido lugar a lo largo del mundo profundos procesos de segmentación urbana y metropolización selectiva (Cicolella et al., 2004). A raíz de ello, es que cabe destacar que una de las palabras más comunes para referirse al estatus social y político de los pobres urbanos es el de “asentamiento” (Besana, et al., 2015).

En Argentina, especialmente en la Ciudad de Buenos Aires [CABA], la rapidez con la que han crecido los asentamientos paradójicamente no es proporcional a la expansión de los servicios de agua corriente, alcantarillado, drenaje de aguas pluviales, energía, recolección de residuos y redes de transporte. Como puede advertirse, la demanda de estos servicios es indispensable para la vida cotidiana, y ante su inexistencia el deterioro y precariedad de las condiciones ambientales, repercuten directamente en la salud de los sectores más pobres, quienes deben buscar vías alternativas para proveérselo.

El proceso de saneamiento de un territorio, asimismo su urbanización, requiere de políticas públicas concretas, las cuales deben estar integradas desde el plano ambiental, económico, social, legal y cultural. En este orden de ideas, y con relación a las decisiones de políticas públicas el principal obstáculo es la cuestión de la temporalidad, pues el tiempo necesario para recomponer un ecosistema excede la periodicidad de los mandatos de gobierno. Cabe destacar que cuando el objetivo es urbanizar los asentamientos, las políticas habitacionales son la falla principal que hay que modificar (Merlinsky, 2013).

En el mismo orden de ideas, existe una estrecha correlación entre alta vulnerabilidad social y mayor exposición a los efectos nocivos de la contaminación ambiental, ya que por lo general los asentamientos se encuentran ubicados en suelos contaminados; con deficientes condiciones de habitabilidad; con déficit sanitario en materia de agua y saneamiento cloacal; próximas a basurales a cielo abierto o de industrias contaminantes; etc. Por lo general, las áreas más peligrosas en materia de contaminación ambiental son aquellas accesibles para los grupos de bajos ingresos.

Advertida esta situación por parte de los vecinos, muchas veces el vehículo de canalización de los reclamos es a través de un líder local u organizaciones vecinales, aunque otra de las alternativas, es el reclamo judicial. En virtud de las características de estas zonas, y hasta tanto se comiencen a implementar las transformaciones necesarias, los pobladores pagan un precio muy caro a costa de su salud y calidad de vida. Si la política de vivienda no se lleva a la práctica junto con una política más amplia de construcción del hábitat social y la producción de suelo urbano para los sectores populares, el derecho a la ciudad, sus equipamientos, la salud, a un medio ambiente sano, la educación, y el esparcimiento sigue quedando como un desafío pendiente (Merlinsky, 2013).

El presente trabajo persigue como objetivo arrojar claridad a la política de urbanización de distintos asentamientos de la CABA, a partir del análisis de la normativa en la materia, así como la judicialización de los reclamos, analizando la eficacia de las sentencias judiciales. A partir de ello es que determinaré cuál es el nivel de eficiencia y avance de la ejecución de sentencias judiciales en materia de saneamiento y urbanización de asentamientos.

El presente trabajo pone en evidencia que pese a las sentencias judiciales dictadas en materia de saneamiento y urbanización ello no es el objetivo final, sino todo lo contrario. A partir del dictado de una sentencia comienza un nuevo recorrido, dado que la demora en su cumplimiento como consecuencia de la conjunción de distintos factores. La inoperancia de los organismos del Estado; la falta de predisposición gubernamental; o alguna otra cuestión, deja en evidencia que, no obstante la importancia del acceso a la justicia, los miembros de los distintos barrios son quienes, más allá de contar con una sentencia a su favor, deben seguir organizándose para poder suplir las omisiones y falencias del estado a fin de ser dignos de una mejor calidad de vida y poder sentirse en igualdad de condiciones que los demás miembros de esta sociedad.

El aporte que genera este análisis, es que una vez demostrada esta situación fáctica, se pueda advertir a tiempo la necesidad de generar una modificación en la forma en que se plantean judicialmente los conflictos, o en la manera en la que se busca su ejecución, a modo de contribuir al cumplimiento efectivo de las sentencias en un plazo razonable, ya sea proponiendo un modo alternativo de resolución de estos conflictos estructurales o la necesidad de crear un cuerpo multidisciplinario que cuente con mayores herramientas y conocimientos para poder realizar un seguimiento y control más detallado de las decisiones de los tribunales para poder hacerlas ejecutivas en un plazo razonable. En atención a la demora que conlleva tramitar un proceso judicial, y su posible ineficacia, podría ser una herramienta valiosa contar con modos alternativos de resolución de estos conflictos de manera que permita lograr algún acuerdo de efectivo cumplimiento entre los

vecinos y el estado, ya sea en forma complementaria y/o simultánea al trámite del proceso judicial.

La metodología para el desarrollo de la presente tesis fue en primer lugar realizar un análisis teórico conceptual del proceso de urbanización desde la óptica del ambiente. Analizar cuales son los principales problemas ambientales urbanos que afectan a los asentamientos de la CABA, y cuál ha sido su legislación en materia de urbanización. Asimismo, desarrollar los conceptos relacionados al proceso judicial, para luego continuar con un estudio de distintos casos jurídicos donde el planteo principal es la urbanización de asentamientos en el área de la CABA describiendo el estado y/o avance de la ejecución de la sentencia, con las particularidades de cada caso

## **CAPITULO 1**

En el presente capítulo expongo el concepto de urbanización y cómo esta impacta en la calidad de vida de los habitantes. A su vez, describo el camino recorrido en el ámbito internacional hasta llegar al concepto de desarrollo urbano ambiental sustentable. En este contexto, profundizo en los problemas urbano-ambientales que atraviesan a la CABA y especialmente a los asentamientos y villas, tales como el acceso al agua potable, el saneamiento, la disposición de los residuos, la energía eléctrica y la vivienda y hacinamiento.

### **I. Urbanización**

#### **1. ¿Qué es urbanizar?**

El origen etimológico indica que está conformado por raíces latinas que significan “convertir en ciudad”<sup>1</sup>. Formalmente se lo ha definido como la acción de “*acondicionar una porción de terreno y prepararlo para su uso urbano, abriendo calles y dotándolas de luz, pavimento y demás servicios*” (Real Academia Española, s.f., definición 1). Sin embargo, cuando nos referimos a un proceso de urbanización, hacemos referencia a una acción que es mucho más compleja e interdisciplinaria, dada su inescindible vinculación con las cuestiones ambientales y sociales.

Como veremos va mutando con el paso del tiempo, ya que debe adaptarse a las necesidades generadas por el entorno y a las nuevas tecnologías disponibles, por lo que

---

<sup>1</sup> Sus componentes léxicos son: urbe (ciudad), más el sufijo -izar (convertir en ciudad).

hoy en día adquiere un alcance y un significado mucho más amplio y diverso.

El urbanista Cerdá (1867) la definió como un acto que tiende a agrupar la edificación, y a regularizar su funcionamiento. Afirmaba que la urbanización era el conjunto de principios, doctrinas y reglas que debían aplicarse para que la edificación y su agrupamiento sirvieran de modo tal que fomentara el desarrollo y vigor del hombre social, acrecentando el bienestar individual, lo cual conllevaría a la felicidad pública. En este sentido, sostenía que la urbanización tenía como objeto que cada habitante pueda vivir cómodamente y de esta manera prestar servicios recíprocos, lo que contribuiría al bienestar común. Gracias a la urbanización y a la relación y comunicación mutua que generaría entre cada uno de los individuos, estos podrían ayudarse mutuamente, defenderse y auxiliarse recíprocamente, *“y prestarse unos a otros todos aquellos servicios que sin perjuicio propio puedan concurrir al acrecentamiento y desarrollo del bienestar y prosperidad común.”* (Cerdá, 1867, p. 32).

Es fácil señalar como ya en el siglo XIX se enfatizaba la importancia de que los habitantes vivan en condiciones dignas de habitabilidad para lo cual era imperioso contar con todos los servicios necesarios para ello, ya que de esta manera se entendía que dicho beneficio impactaría de manera directa en una mejora de la calidad de vida en cada uno de los individuos, e indirectamente de manera global para toda la sociedad, como una externalidad positiva. Si bien en aquel momento no se referenciaba explícitamente a las cuestiones ambientales, el hecho de considerar que una persona debe vivir “cómodamente” hoy ya no puede ser concebido sin tener presente que para ello es necesario contar con un

ambiente sano, con una urbanización eficiente, y con los servicios básicos de agua, cloacas, etc.

En lo que respecta del presente trabajo, puede advertirse que el punto central está dado en la urbanización de los asentamientos más precarios, es decir, aquellos donde urge una política de estado estructural que lleve adelante una urbanización integral. Ésta debiera llevarse adelante e impactar de manera tal que genere un cambio positivo en la calidad de vida de los habitantes de dichos sectores –tan postergados no solo por la política, sino también por la propia sociedad- y que tal como indicaba Cerdá, se tenga presente que la mejora en la calidad de vida de cada uno de estos individuos repercutirá inevitablemente en la sociedad en su totalidad.

Ya en terreno nacional, quien se dedicó a estudiar en profundidad la temática de urbanización en los sectores más desprotegidos de la sociedad, María Cristina Cravino, definió a la urbanización como “(...) *procesos integrales de intervención en los asentamientos informales. Lo que implicaría prestar todos los servicios que se encuentran en el resto de la ciudad, proveer de viviendas de interés social en reemplazo de las moradas precarias (...) y otorgar títulos de propiedad a cada familia*” (ACIJ, 2016).

En este orden, y teniendo presente su trabajo en campo, resulta interesante destacar la crítica que realizó a la utilización del término “urbanizar”. Puso en evidencia que muchas veces la implementación de medidas como pintar las fachadas de las viviendas o de la zona perimetral, son catalogadas como acciones de urbanización, cuando lejos están de mejorar la calidad de vida de las personas que viven en dichos asentamientos, hacinados, sin servicios esenciales, o alquilando una habitación con baño compartido. Sostiene que estas

medidas en realidad son lo que se conocen como “maquillaje urbano”, las cuales tienen como único objetivo hacer “más lindo” el barrio a los ojos de quienes circulan por la cercanía del mismo. Por otra parte, Cravino indicó que al ser los asentamientos un tipo de urbanización que se generaron por mecanismos de autoproducción del hábitat, lo correcto sería utilizar el término re-urbanización. (ACIJ, 2016)

Como aquí pudimos ver, urbanizar es mucho más que abrir calles, y dotarlas de luz, pavimento y demás servicios. Las medidas que deben ser llevadas a la práctica para urbanizar, o mejor dicho para re-urbanizar un asentamiento, son aquellas que generen cambios estructurales y profundos, que perduren en el tiempo, realizadas por profesionales en la materia, con el correspondiente acompañamiento y participación de los vecinos. Solo así se puede trabajar para obtener una mejora radical en la calidad de vida de los habitantes.

## **2. Desarrollo urbano sustentable.**

El concepto de un desarrollo urbano-sustentable se fue generando en materia internacional a través de las distintas conferencias de las Naciones Unidas donde se trataban cuestiones ambientales, de pobreza, desarrollo y la temática de la urbanización de asentamientos, donde luego de mucho debate y análisis, se pudo advertir la estrecha e inescindible vinculación que hay entre dichas materias.

En el año 1972, en Estocolmo se llevó a cabo la primera conferencia de las Naciones Unidas sobre cuestiones ambientales donde, entre otras cuestiones, se proclamó la existencia de una relación directa entre los países subdesarrollados y los problemas ambientales. Se entendió que ello acarrearía la inadmisibles consecuencia de que millones

de personas vivan por debajo de un mínimo que podría ser considerado como “aceptable” para poder desarrollar una vida digna, ya sea por deficiencias en su vivienda, acceso a la salud, educación, y saneamiento. En dicha conferencia, más conocida como la Primer Cumbre de la Tierra, se instó a los países, en relación a esta temática en particular a dirigir todos sus esfuerzos en lograr un desarrollo que permita mejorar la calidad de vida de sus habitantes. En este sentido, puntualmente el principio 15, explícitamente expuso la necesidad de planificar los asentamientos humanos y su urbanización, proteger el ambiente y sacar el máximo provecho económico, social y ambiental posible. Es decir, proteger el ambiente desde una perspectiva que beneficie a la sociedad en su conjunto, que impacte positivamente en su economía, creando de esta manera un círculo virtuoso.

En 1975 la Asamblea General de la Naciones Unidas creó el primer órgano oficial dedicado a la urbanización: la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos, el cual estaba bajo la responsabilidad del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente [PNUMA] y tenía como objetivo ayudar a los programas nacionales sobre asentamientos humanos a través de la provisión de capital y asistencia técnica, claramente en los países en vías de desarrollo.

Al año siguiente se llevó a cabo la primera gran conferencia internacional de las Naciones Unidas donde se reconoció el desafío de la urbanización, conocido como Hábitat I en Vancouver, Canadá. Allí el eje central de discusión se centró en los procesos de urbanización toda vez que el problema de los asentamientos urbanos era uno de las cuestiones principales de la cooperación internacional. Para ello se proponía como objetivo encontrar soluciones adecuadas, basadas en la equidad, la justicia, y la solidaridad,

especialmente con los grupos menos favorecidos. En consecuencia, los programas relativos a los asentamientos urbanos, debían ocuparse de la política y estrategias; planificación; instituciones y gestión; vivienda, infraestructura y servicios; la tierra y la participación popular. Independientemente de las numerosas recomendaciones e invitaciones que los países participantes realizaron a través de dicho documento, resulta innovador el hecho que se instó a establecer relación de cooperación con universidades, institutos de investigación e institutos científicos, organizaciones no gubernamentales, así como también con grupos voluntarios a fin de aprovechar plenamente sus conocimientos y su experiencia en asentamientos humanos<sup>2</sup>. La importancia que destaco de esta recomendación realizada por la asamblea general es que luego podremos verla reflejada en la práctica en las causas a analizar en el presente trabajo.

En el año 1987 la Comisión Mundial para el Medio Ambiente, y el Desarrollo de las Naciones Unidas, presentó el libro “Nuestro Futuro Común” (conocido como Informe Bruntland). Este hacía referencia a la importancia de un desarrollo sostenible, duradero, es decir, que satisfaga las necesidades presentes sin comprometer la de las futuras generaciones. En lo que respecta a las cuestiones urbanas, dicho informe reconoció que las autoridades del mundo en la materia no tienen los recursos y el personal capacitado para suministrar a las poblaciones que crecen rápidamente de las tierras, los servicios y las instalaciones necesarias. Ello conlleva inevitablemente al surgimiento de asentamientos ilegales con instalaciones primitivas, atestamiento creciente y enfermedades

---

<sup>2</sup> 32/162 Disposiciones institucionales para la cooperación internacional en materia de asentamientos humanos. 107ª sesión plenaria 19 de diciembre de 1977.

predominantes, como consecuencia del medio ambiente insalubre, siendo las crisis urbanas más graves en los países en desarrollo.

En el año 1992, en Río de Janeiro, Brasil se llevó a cabo la Segunda Cumbre de la Tierra, dentro de un contexto donde nos encontrábamos inmersos en un proceso de crecimiento urbano exponencial y constante. No obstante, en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo no se hizo mención alguna a las cuestiones de urbanización, pese a que como había sido reconocido con anterioridad, no solo las ciudades padecen los problemas ambientales, sino que también son las personas las que sufren dichas precariedades y carencias (Flores, 2008). Es por ello que dados los avances y reconocimientos que se venían logrando en los años anteriores, no cabía ignorar esta temática. Someramente, solo se mencionó que el desarrollo y la protección del ambiente son interdependientes e inseparables, por lo que en cierto punto solo se limitó a reforzar lo ya mencionado en la Cumbre anterior<sup>3</sup>.

Fue recién en 1996, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos llevada a cabo en Estambul, Turquía, conocido como Hábitat II, donde los 96 estados participantes, entre los que se encontraba la Argentina, fue donde trataron explícitamente la necesidad de un desarrollo sostenible de los asentamientos. En esta conferencia los gobiernos que participaron reconocieron el deterioro mundial de los asentamientos así como también de las condiciones de vida. Sus objetivos se centraron en garantizar una vivienda adecuada para todos y lograr que los asentamientos humanos sean

---

<sup>3</sup> Principio 25: “La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.”

más seguros, salubres, habitables, equitativos, sostenibles y productivos. Uno de sus temas principales fue el desarrollo de asentamientos humanos de manera sostenible, en un contexto mundial de pleno proceso de urbanización, para lo cual examinaron el deterioro de las condiciones de la vivienda y los asentamientos humanos.

Dicha conferencia dio lugar a la Agenda Hábitat, un plan estratégico con más de 100 compromisos y 600 recomendaciones. Entre ellas se reconocieron diversos problemas, aún vigentes al día de la fecha, como la existencia de una tendencia a la concentración excesiva de la población, así como también las personas sin hogar; la pobreza, el desempleo y la inestabilidad de la familia en aumento; “(...) *la insuficiencia de recursos; la falta de infraestructura y servicios básicos; la ausencia de una planificación adecuada; el aumento de la inseguridad y de la violencia; la degradación del medio ambiente y el aumento de la vulnerabilidad ante los desastres (...).*”<sup>4</sup>

Si bien la Declaración dejó explícitamente marcada su postura antropocentrista, ya que sostuvo enfáticamente que el ser humano es el aspecto más importante para el desarrollo sostenible, ha tenido presente que la conservación del medio ambiente mundial es necesario para mejorar la calidad de vida de las personas. En primer lugar, se reconoció que el ambiente había sido degradado, por lo cual era fundamental llevar adelante acciones, no solo para prevenir la contaminación, sino para respetar la capacidad de carga de los

---

<sup>4</sup> Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos Estambul (Turquía), 1996. Punto 4

ecosistemas, a lo que se le sumó la necesidad de adoptar modalidades sostenibles de producción, transporte, consumo y desarrollo de los asentamientos.

En este mismo orden de ideas, en cuanto al compromiso de cada uno de los países, sostuvieron que tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Por otra parte, en la aplicación del Programa de Hábitat se destacó la importancia de las autoridades locales, consideradas imprescindibles por el rol fundamental que poseen en la toma de decisiones. Su cercanía con la población y consecuentemente el contacto directo y sumamente estrecho con los problemas urbano-ambientales, les permitiría tomar decisiones más eficientes y concretas.

En este sentido, resulta interesante destacar que muchas veces las decisiones que afectan en la calidad de vida de los ciudadanos, no son tomadas desde órganos locales, sino desde instancias más distantes del administrado. (Tojo, 2002). En consecuencia, esa lejanía puede no tener pleno conocimiento de las necesidades puntuales del administrado, por lo que nos desvía de ese ideal de urbanización sostenible, y es una cuestión a revertir para poder avanzar en las metas propuestas.

En lo que respecta a la temática del presente trabajo, es importante resaltar que uno de los objetivos del Programa Hábitat era promover el acceso de todas las personas al agua potable, el saneamiento y otros servicios, instalaciones y comodidades básicas<sup>5</sup>, y entre otros, fomentar la mejora del patrimonio de viviendas existentes mediante la

---

<sup>5</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Habitat II). A/CONF.165/14. Capítulo III – Compromisos – A. Vivienda adecuada para todos. 40.c) promover el acceso de todas las personas al agua potable, el saneamiento y otros servicios, instalaciones y comodidades básicas, especialmente de las personas que viven en la pobreza, las mujeres y los grupos vulnerables y desfavorecidos;

rehabilitación y mantenimiento, y el suministro adecuado de servicios, instalaciones y comodidades básicas<sup>6</sup>. Se comprometían a conseguir que los asentamientos humanos sean sostenibles y hagan un uso eficiente de los recursos dentro de los límites de capacidad de carga de los ecosistemas. Mejorar los asentamientos espontáneos y los barrios urbanos de viviendas improvisadas, era una de las medidas para resolver la escasez de viviendas, así como también asegurar el acceso de todos a un abastecimiento suficiente y constante de agua potable y a servicios de saneamiento, desagües y eliminación de desechos, lo que permitiría mejorar las condiciones de salud. Por otro lado, se debían aplicar políticas que reduzcan la contaminación urbana, tratar los residuos sólidos<sup>7</sup> y la contaminación del aire -lo cual se entiende repercute negativamente en la calidad de vida-, y en los problemas de salud relacionados con condiciones ambientales hostiles.

Asimismo, en la conferencia se tuvo presente que el proceso de urbanización era considerado tan acelerado que se sostenía que para el año 2005 la mayoría de la población mundial viviría en zonas urbanas. Con sustento en esta proyección y para poder lograr un desarrollo sostenible, se consideró fundamental que cada una de las partes interesadas trabajase en forma complementaria aprovechando los conocimientos y experiencias de cada uno, entendiendo como partes a los ciudadanos, la administración local, las

---

<sup>6</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Habitat II). A/CONF.165/14. Capítulo III – Compromisos – A. Vivienda adecuada para todos. 40.i) fomentar la mejora del patrimonio de viviendas existentes mediante rehabilitación y mantenimiento y el suministro adecuado de servicios, instalaciones y comodidades básicos;

<sup>7</sup> El concepto de que el carácter de “residuo” o de “recurso” es una valoración de quien las usa, no una característica de la sustancia, por lo que construir una ciudad sostenible no se logra solo con declaraciones de los estados, o un sinnúmero de leyes y decretos, impone una actitud proactiva de cada uno de nosotros en transformar nuestras costumbres y reciclar la ciudad (Espí, 1998).

organizaciones no gubernamentales, empresas, etc. Una visión integrada que permitiera brindar la infraestructura ecológicamente adecuada a los asentamientos, es una inversión que mejoraría la calidad de vida y la salud de las personas, reduciría no solo los efectos negativos sobre el ambiente sino que a su vez reduciría el gasto en los servicios de salud y mitigación de la pobreza<sup>8</sup>.

Posteriormente, en el año 2000, los líderes mundiales adoptaron la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, en donde establecieron ocho objetivos, con indicadores y metas específicas que debían cumplir para el año 2015, conocidos como Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>9</sup>. Los datos recabados y los progresos conseguidos han sido el motor para que en el año 2015 se estableciera un proyecto aún más ambicioso, los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible [ODS] como parte de la Agenda 2030. Un plan de acción para lograr cumplir con las mismas para el año 2030, ya no solo para los países en desarrollo, sino de aplicación universal.

---

<sup>8</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Habitat II). A/CONF.165/14. IV. Plan de acción mundial: estrategias para la aplicación. C. Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización 5. Asentamientos humanos ambientalmente sostenibles, sanos y habitables. 129. Los problemas de salud relacionados con condiciones ambientales adversas, incluida la falta de abastecimiento de agua pura y saneamiento, la eliminación inadecuada de desechos, el drenaje deficiente, la contaminación del aire y la exposición a niveles excesivos de ruido, así como servicios de salud ineficientes e inadecuados, afectan muy negativamente a la calidad de vida de millones de personas y a su contribución general a la sociedad. Pueden agravar asimismo las tensiones y desigualdades sociales y aumentar la vulnerabilidad de las personas a los efectos de los desastres. Un enfoque integrado del suministro de infraestructura ecológicamente adecuada en los asentamientos humanos, en particular para las personas que viven en la pobreza en zonas rurales y urbanas, constituye una inversión en el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos que puede mejorar la calidad de vida, reducir los efectos negativos sobre el medio ambiente, mejorar la salud general de la población y reducir la carga de la inversión en medicina curativa y mitigación de la pobreza.

<sup>9</sup> Su objetivo era erradicar la pobreza, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, la discriminación contra la mujer, garantizar la sostenibilidad del ambiente y fomentar la asociación mundial para el desarrollo, de aplicación y medición solo en los países en desarrollo.

Entre ellas, y en lo que ciñe al presente trabajo, se ha reconocido, como se venía haciendo desde los últimos 30 años, que el rápido crecimiento de las ciudades estaba dando como resultado un número creciente de habitantes en barrios pobres, infraestructuras y servicios inadecuados y sobrecargados, lo cual claramente impacta negativamente no solo en la recolección de residuos, sistemas de agua y saneamiento, sino que empeora aún más la contaminación del aire y el crecimiento urbano incontrolado. En este sentido, es importante tener presente que como se desprende de datos aportados por Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2018) la población urbana mundial ha aumentado de manera exponencial desde el año 1950 con 751 millones de habitantes, a 4.200 en el año 2018. Las áreas más urbanizadas son América del Norte con 82% de población urbana, América Latina y el Caribe con 81%, y Europa con 74%<sup>10</sup>. En materia local, del Censo Nacional de Población llevado a cabo en el año 2010 se advierte que la población urbana del país es del 91%, la cual se encuentra en mayor proporción en la Provincia de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las cuales acumulan el 66% de la población urbana del país.

Entre las metas de los ODS se pretende que para el año 2030 se aumente la urbanización inclusiva y sostenible, así como la capacidad de planificación y la gestión participativa integrada y sostenible de los asentamientos humanos en todos los países. Por otra parte, se busca asegurar el acceso a todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles como también mejorar barrios marginales.

---

<sup>10</sup> Oceanía 68%, Asia 50% y África 43%. Sin embargo, Asia con el bajo nivel de urbanización, acoge al 54% de la población urbana mundial.

En el año 2016, en Quito, Ecuador se llevó a cabo el proceso preparatorio de la Nueva Agenda Urbana en la que participaron los estados miembro (incluido Argentina), organizaciones intergubernamentales, junto con 197 estados participantes y más de 1.100 organizaciones entre muchos otros (Naciones Unidas, 2017). En esta Conferencia de las Naciones Unidas sobre la vivienda y el desarrollo urbano sostenible, conocido como Hábitat III, se aprobó la Nueva Agenda Urbana como un ideal colectivo y un compromiso político para promover y hacer realidad el desarrollo urbano sostenible. En su declaración se afirma que la población urbana mundial se duplicará para el año 2050, por lo que las repercusiones en materia ambiental y humanitaria se concentrarán cada vez más en las ciudades, lo cual plantea problemas aún mayores.

Aquí consideraron que si bien desde la primer conferencia en 1976 se han constatado mejoras en la calidad de vida de los ciudadanos, especialmente de barrios marginales y asentamientos informales, la degradación ambiental y la pobreza siguen siendo uno de los principales obstáculos para el desarrollo sostenible.

Ante este panorama el proceso de urbanización es visto como una herramienta, una oportunidad que permita llevar adelante un crecimiento económico sostenido e inclusivo y a su vez proteja el ambiente. (Naciones Unidas, 2017)

La Nueva Agenda Urbana reafirma nuestro compromiso mundial con el desarrollo urbano sostenible como un paso decisivo para el logro del desarrollo sostenible de manera integrada y coordinada a nivel mundial, regional, nacional, subnacional y local, con la participación de todos los actores pertinentes. La aplicación de la Nueva Agenda Urbana

contribuye a la implementación y la localización integradas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, incluido el Objetivo 11 de lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. (p. 4)

En este sentido, aplicar políticas urbanas inclusivas, y eficaces, así como también leyes para el desarrollo urbano sostenible<sup>11</sup> se consideró como una herramienta fundamental para poder cumplir los objetivos. Para ello, se resaltó la importancia de aprovechar los beneficios que surgen de la aglomeración de una urbanización planificada, lo que supondría fomentar el pleno empleo, impedir la especulación de los terrenos, dando así lugar a economías urbanas sostenibles e inclusivas<sup>12</sup>. En línea con esta idea de pensamiento, resulta elemental que la planificación y el diseño urbano sea integrado y con proyecciones a largo plazo, para lo cual es necesario contar con gobiernos fortalecidos, instituciones sólidas y mecanismo que le den el poder suficiente a las partes interesadas. Mientras que por el otro lado es necesario que se endurezcan los mecanismos de control que den una mayor previsibilidad y coherencia a los proyectos de desarrollo urbano, lo cual

---

<sup>11</sup> Nueva Agenda Urbana, 15. b) Reconocerá la función rectora de los Gobiernos nacionales, según proceda, en la definición y aplicación de políticas urbanas inclusivas y eficaces y leyes para el desarrollo urbano sostenible, así como las contribuciones igualmente importantes de los gobiernos subnacionales y locales, de la sociedad civil y otros interesados pertinentes, de manera transparente y responsable

<sup>12</sup> Nueva Agenda Urbana, 14. b) b) Asegurar el desarrollo de economías urbanas sostenibles e inclusivas, aprovechando los beneficios que se derivan de la aglomeración resultante de una urbanización planificada, incluida la alta productividad, la competitividad y la innovación, lo que supone fomentar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, garantizar la creación de empleos decentes y el acceso equitativo para todos a las oportunidades y los recursos económicos y productivos, impedir la especulación con los terrenos, promover la tenencia segura de la tierra y gestionar la contracción de las zonas urbanas, cuando proceda.

permita lograr la inclusión social, crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y se proteja el ambiente.

Una de las propuestas realizadas para contener el crecimiento urbano incontrolado, era fomentar las ampliaciones urbanas y las construcciones de relleno planificadas, así como también la mejora de los barrios marginales y los asentamientos informales, evitando la segregación espacial y sociocultural<sup>13</sup>. Para ello se deberían promover enfoques participativos, en todas las fases de los procesos de planificación y elaboración de políticas urbanas y territoriales, teniendo en cuenta el diseño, presupuesto, ejecución, evaluación y examen, haciendo uso de tecnologías de la información y comunicación de datos accesibles<sup>14</sup>.

Otro de los compromisos, que considero fundamentales en todo este proceso es el de promover que los ciudadanos adopten estilos de vida en armonía con la naturaleza, teniendo actitudes de consumo y producción sostenibles, fortaleciendo la resiliencia urbana, así como también promoviendo el uso de la energía no contaminante, y el uso

---

<sup>13</sup> Nueva agenda urbana, 97 Fomentaremos las ampliaciones urbanas y las construcciones de relleno planificadas, dando prioridad a la renovación, la regeneración y la adaptación de las zonas urbanas, según sea necesario, incluida la mejora de los barrios marginales y los asentamientos informales, construyendo edificios 17 Ibid., septuagésimo período de sesiones, Suplemento núm. 8 (A/70/8), anexo. Nueva Agenda Urbana 30 y espacios públicos de calidad, promoviendo enfoques integrados y participativos en los que intervengan todos los habitantes y los interesados pertinentes, y evitando la segregación espacial y socioeconómica y la gentrificación, y al mismo tiempo preservando el patrimonio cultural y previniendo y conteniendo el crecimiento urbano incontrolado.

<sup>14</sup> Nueva Agenda Urbana, 92. Promoveremos enfoques participativos que tengan en cuenta la edad y el género en todas las fases de los procesos de planificación y elaboración de políticas urbanas y territoriales, desde la formulación de conceptos hasta su diseño, presupuestación, ejecución, evaluación y examen, basados en nuevas formas de asociación directa entre todos los niveles de gobierno y la sociedad civil, entre otras cosas mediante plataformas y mecanismos permanentes amplios y bien provistos de recursos para la cooperación y la consulta que estén abiertos a todos, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones y soluciones de datos accesibles.

sostenible de la tierra y los recursos en el desarrollo urbano. Solo con estos cambios de costumbres se lograría la sostenibilidad del ambiente. En este orden se comprometieron asimismo, a la promoción del acceso a servicios públicos adecuados, inclusivos y de calidad, lo que implicaría un ambiente limpio.

Aquí resulta interesante tener presente algunas cuestiones que fueron expuestas a través del informe nacional realizado para exponer en dicha conferencia.

La situación del hábitat urbano en la Argentina, tiene importantes déficits, ante los cuales resulta prioritario abordar la fragmentación existente y generar una ciudad integrada, incluyendo los asentamientos a la trama urbana contemplando la provisión de servicios básicos como agua y cloaca; accesibilidad; regularización dominial; mejoramiento del hábitat y la vivienda; mejoramiento del espacio público; construcción de equipamientos comunitarios, educativos, de salud y culturales (Portal Oficial del Estado Argentino, 2016, p.6)

A su vez se reconoció que si bien entre los años 2001 y 2010 el crecimiento macroeconómico fue alto, así como los recursos con los que contó el Estado para realizar inversión pública, las medidas económicas no resultaron suficientes para revertir las condiciones de vulnerabilidad estructural en la que se encuentra casi el 20% de hogares en la Argentina. Basándose en los datos del último censo nacional, se indicó que el 16% de los hogares argentinos carecían de agua potable de red en su vivienda, 45% carecía de saneamiento adecuado (red cloacal), y 17% residía en viviendas con tenencia irregular.

Conforme el referido censo, se hizo saber que casi el 20% de los hogares urbanos del país y el 23% de la población urbana residen en barrios con alta concentración de privaciones habitacionales, lo que se denomina “barrios vulnerables”. “(...) esto implica que aproximadamente un millón y medio de hogares y cerca de 6 millones de personas residen en barrios altamente vulnerables en relación a la calidad de materiales de las viviendas y la provisión de servicios urbanos básicos (...) (Portal Oficial Estado Argentino, 2016, p. 21)

Asimismo, se resaltó la importancia de incorporar los conceptos de “sustentabilidad urbana” lo cual implicaría el abordaje no sólo de problemáticas ambientales, sino también de aquellas vinculadas a las necesidades básicas insatisfechas, el desempleo, un eficiente ordenamiento urbano y la presencia de infraestructuras mínimas.

Por último, y sin querer detenerme demasiado en este informe, no puedo dejar pasar por alto que se presentó como ejemplo la supuesta “urbanización” de la villa 21-24- Núcleo Habitacional Transitorio [NHT] Zavaleta, por considerarlo un caso “emblemático” en atención a que se habría logrado un abordaje integral de las problemáticas del barrio y haber promovido la participación y compromiso de la comunidad. Resumidamente, detallaron que se trata de un barrio con espacio de “marginación, con altos niveles de insalubridad, inseguridad, presencia de crimen organizado, falta de infraestructura básica (sanitaria, cloacal, pluvial, etc.), espacio público y acceso a la ciudad”.

En este sentido, se informó que en los trabajos que se realizaron intervino la Secretaria de Hábitat e Inclusión de la Ciudad de la CABA [SECHI]<sup>15</sup> quien tomó como punto de partida un espacio público donde antes existía un basural. Se explicó que el proceso de urbanización fue atravesado por la conjunción del urbanismo social, la presencia territorial y la inclusión desde la perspectiva del hábitat. En lo que respecta al urbanismo social, se expuso que las principales acciones implementadas fueron, la provisión de servicios básicos (saneamiento de red cloacal, saneamiento pluvial, suministro de agua), acupuntura urbana (saneamiento de basural existente, puesta en valor de una plaza, luminarias, creación de canchas de fútbol y patios de juegos inclusivos) y programas de apoyo; todo ello con el objeto de eliminar los principales focos infecciosos del barrio y mejorar las condiciones de vida de la comunidad.

La presencia territorial fue el canal por medio del cual se habría posibilitado el posicionamiento de los habitantes del barrio como los protagonistas de los procesos que se llevaron adelante. Para ello instalaron una oficina de la Secretaria, quien se encargó de realizar un relevamiento para detectar fuentes de oportunidades y focos de conflicto, la articulación con actores clave localizados dentro del barrio, y organizaciones y referentes barriales, así como también la implementación de mesas participativas para darle voz a los vecinos en la toma de decisiones.

Por último, la inclusión desde la perspectiva del hábitat, implicaría la participación activa de la comunidad en el diseño, ejecución y apropiación de cada una de las

---

<sup>15</sup> Fue creada en el año 2011 con el objetivo de promover la urbanización y la inclusión social en espacios de marginalidad urbana, así como también mejorar el hábitat de poblaciones vulnerables, favorecer el desarrollo urbano sostenible y construir una ciudad inclusiva.

intervenciones urbanas. Sin embargo, por más prometedor que parezca todo este relato en el informe presentado por los representantes del poder ejecutivo, la realidad dista mucho de lo que fue expuesto.

En primer lugar, el referido barrio integra la Cuenca Matanza-Riachuelo, donde conforme la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el marco de la causa *“Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios”* donde se dispuso, hace más de 12 años, el saneamiento de la misma, así como también, el saneamiento de basurales y cloacas, limpieza de márgenes de río, expansión de la red de agua potable, urbanización de villas y asentamientos precarios, así como su relocalización, y la liberación del camino de sirga, entre muchas otras cuestiones más. Como puede advertirse, dicha sentencia se encuentra incumplida, con todo lo que ello conlleva en especial para la calidad de vida de los ciudadanos de dichas zonas.

Por el otro, existe otra causa iniciada que tiene a la Villa 21-24 como protagonista, *“Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia [ACIJ] y otros contra GCBA y otros sobre Amparo”*<sup>16</sup>. Este proceso judicial tiene como objetivo que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires [GCBA] solucione el problema de riesgo eléctrico y de falla estructural que perjudica a todos los habitantes del barrio, por el cual debe prestar un servicio de energía eléctrica en forma regular.

De lo expuesto se colige que si bien lo expuesto por el Estado Argentino en dicho informe parece encontrarse alineado con los objetivos de la Nueva Agenda Urbana, se puede advertir de la sola mención de las dos causas judiciales en trámite, que el poder

---

<sup>16</sup> Expediente 39716/0

ejecutivo no solo contradice los objetivos de Hábitat III, ya que no desarrolla políticas que nos acerquen a un desarrollo urbano sostenible, sino que aún peor, incumple en este caso puntual las sentencias dictadas por el poder judicial.

La planificación de una urbanización sustentable atraviesa transversalmente cuestiones sociales, económicas, ambientales y políticas. Es por ello la necesidad de contar no solo con profesionales capacitados en la materia que permitan abordar estas cuestiones con la mayor eficiencia posible, sino que es fundamental la voluntad política que, por un lado ponga en la agenda estas cuestiones, y por el otro, utilice hasta el máximo de sus recursos disponibles a su alcance para ejecutarlo.

### **3. Problemas ambientales urbanos en los asentamientos de la CABA.**

Los problemas ambientales se podrían clasificar en distintas categorías según se atiende al recurso que afectan (suelo, aire, agua); según su origen (natural, humano, rural o urbano); escala geográfica (local, regional, nacional, mundial); temporalidad (cortos, largos, permanentes). (Pineda, s.f.) En lo que concierne al presente trabajo, en este apartado trataré los problemas ambientales urbanos limitándolos a la CABA.

Una de las principales cuestiones que debemos tener en cuenta al abordar la problemática urbano-ambiental, son los conflictos de intereses entre actores, y de estos actores con el ambiente sin que puedan disociarse (Di Pace, 2012). En este sentido, además hay que tener presente que cada uno de esos actores tiene distintas percepciones, apreciaciones y valoraciones del ambiente, los cuales se basan en su contexto cultural,

social, y económico, y como consecuencia de ese contexto, el problema urbano ambiental tendrá un impacto diferente en cada uno de ellos.

A toda esta complejidad de análisis que requieren los problemas urbano-ambientales, para los cuales cualquier medida que deba ser aplicada debe ser tomada desde una perspectiva interdisciplinaria, es necesario reparar en que debe sumársele otra cuestión a tener presente, y es que los mismos no entienden de límites políticos. Su carácter interjurisdiccional debe ser advertido por quienes toman decisiones.

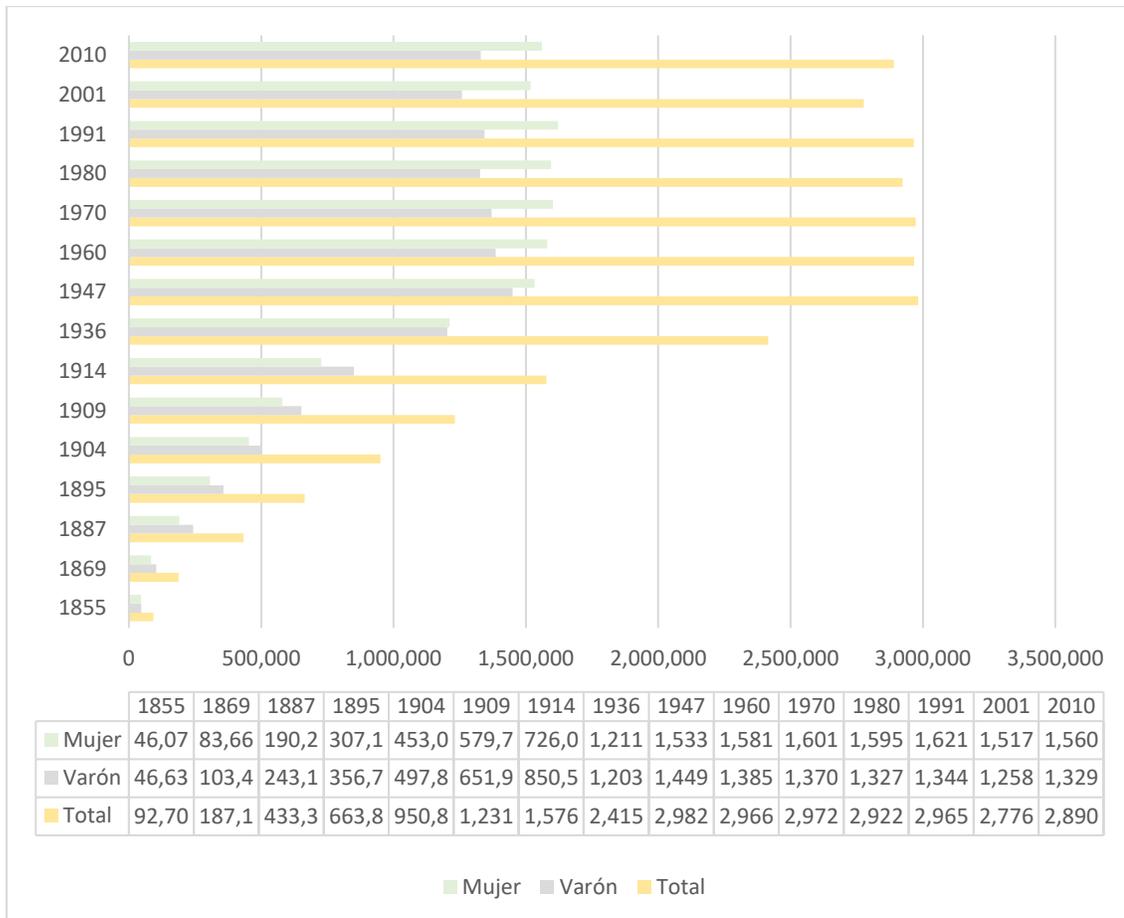
Para realizar un análisis detallado de la situación de la CABA, lamentablemente los últimos datos certeros y completos con los que podemos contar son los que se extraen del último Censo Nacional realizado en el año 2010.

Del mismo se desprende que la CABA contaba con una población de 2,89 millones de habitantes, (proyecciones al año 2020 estiman una población de 3,07 millones de habitantes, es decir un aumento del 6% aproximadamente) en una superficie de 203km<sup>2</sup>, siendo la mayor área urbana del país, la segunda de Sudamérica, Hispanoamérica, y del hemisferio sur, y una de las 20 mayores ciudades del mundo. La densidad de la población es de más de 15.000 habitantes por kilómetro cuadrado<sup>17</sup>. Sin embargo, tal como se desprende del siguiente cuadro, su población permanece estable desde el año 1947, es decir más de 70 años donde el crecimiento de la población no ha sufrido grandes modificaciones.

---

<sup>17</sup> Datos obtenidos de la página oficial del Gobierno de la C.A.B.A.  
<https://www.buenosaires.gob.ar/laciudad/ciudad>

GRÁFICO 1 POBLACIÓN TOTAL POR SEXO Y TASA DE CRECIMIENTO MEDIA ANUAL INTERCENSAL



**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA) sobre la base de datos censales.

Sin embargo, pese a que la población se ha mantenido relativamente estable, durante el período del año 2001 al 2010 hubo un aumento de casi el 60% de la población residente en villas, asentamientos y NHT, pasando de ser 107.422 a 170.054 habitantes, quienes se ubicaron en una superficie de 263 hectáreas, promediando 4,7 habitantes por vivienda,

conforme datos extraídos del mismo censo. En este sentido, pudiendo acceder a datos más actualizados del GCBA<sup>18</sup>, en el año 2016 se registraban 38 Asentamientos, Villas y NHT en la Ciudad.

Ese mismo año, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, instituciones públicas y académicas, referentes y vecinos adhirieron al “*Acuerdo por la Urbanización de Villas – Diez puntos por la integración socio urbana de los asentamientos*” con el objeto de lograr consenso sobre la necesidad de que los procesos de urbanización sean llevados a la práctica de manera tal que los habitantes de dichos asentamientos vean garantizados sus derechos en condiciones de igualdad que los del resto de la ciudad. Entre esos 10 puntos se destaca que la ciudad debe integrar plenamente a sus villas, tanto urbanística como socialmente, y revertir cualquier situación de segregación, para lo cual es fundamental la participación de los vecinos. Asimismo, se insta a que las urbanizaciones sean sustentables en el tiempo, para lo cual es fundamental advertir los riesgos ambientales de cada barrio para poder implementar proyectos que los gestionen adecuadamente.

Dentro de este contexto, como se expondrá y detallará a continuación los principales problemas urbano ambientales en los asentamientos de la CABA son: la falta de agua potable o bien problemas en su calidad y cantidad; conexión de cloacas y tratamiento posterior; recolección de residuos sólidos urbanos; precariedad habitacional y hacinamiento. Por un lado puede advertirse que, conforme los datos expuestos previamente, el origen de los problemas urbano ambientales que atraviesan a la CABA no

---

<sup>18</sup> Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA)

radicarían en un crecimiento exponencial de población, sino en la falta de planificación de las urbanizaciones y de políticas públicas que permitan a la población acceder a una mejor calidad de vida.

### **3.1 Cloacas – Saneamiento**

Uno de los principales problemas ambientales urbanos son las viviendas que carecen de conexión a cloacas o que si bien cuentan con la misma, esta fue realizada en forma precaria por personas no especializadas en la materia. La falta de este servicio, o un servicio ineficiente genera que la descarga de los desechos se realice en cámaras sépticas, las cuales producen filtraciones a las napas subterráneas, contaminando esos efluentes de agua, así como también, ríos y arroyos. En este contexto, un habitante sin cloacas, tiene dos alternativas para disponer de las aguas residuales domiciliarias: por un lado, el desagote de los baños lo realiza en un pozo ciego, el cual debe ser vaciado con frecuencia por camiones atmosféricos que luego realicen el tratamiento correspondiente y no dispongan de los residuos en crudo sobre algún río o arroyo; y por otro lado, el agua de la cocina y lavadero suele verterse a la red pluvial, lo cual trae aparejado el problema de mezcla de contaminación domiciliaria producida por detergentes, jabones, aceites, con el caudal de lluvia.

Aguas y Saneamientos Argentinos [AySA] es la empresa pública concesionaria de servicios públicos de agua potable y tratamiento de desagües cloacales para la CABA y 26 partidos del conurbano de la Provincia de Buenos Aires. En lo que respecta al saneamiento trata los líquidos provenientes de la red cloacal troncal con el objeto de remover los

residuos sólidos urbanos que se generan en los hogares, las grasas y la materia orgánica que se encuentra en forma de partículas y disuelta, a través de un proceso biológico. Una vez terminado ese tratamiento los efluentes son vertidos en el cuerpo receptor (Río de la Plata, Reconquista y Matanza) en condiciones aptas para el ambiente. En el ámbito de la CABA no hay ninguna planta depuradora, solo una estación de bombeo en el barrio de Barracas, denominado Boca-Barracas que impulsa los líquidos cloacales de microcuencas hacia los conductos de grandes diámetros de la red cloacal troncal. Desde allí fluyen hacia una planta depuradora para ser tratados.

Al 31 de diciembre de 2016, la población de la CABA servida con desagüe cloacal y con obras próximas a habilitar ascendía a la suma de 3.059.122 habitantes, es decir, casi la totalidad de la población. (Aguas y Saneamientos Argentinos [AySA], 2016)

La Organización Mundial de la Salud [OMS] (2019) define al saneamiento como el suministro de instalaciones y servicios que permitan eliminar sin riesgo la orina y heces, así como también, al mantenimiento de buenas condiciones de higiene gracias a servicios como la recogida de basura y la evacuación de aguas residuales. Un sistema inadecuado o ineficiente constituye una causa importante de morbilidad en todo el mundo. El acceso limitado a este servicio básico de saneamiento expone a gran parte de la población a riesgo sanitario con consecuencias directas sobre el ambiente y la salud.

Un saneamiento deficiente va asociado, por un lado a la transmisión de enfermedades como el cólera, la diarrea, la disentería, la hepatitis A, la fiebre tifoidea, y la poliomielitis,

incluso agrava el retraso del crecimiento y por otro lado, reduce el bienestar humano y el desarrollo social y económico<sup>19</sup>. (OMS, 2019).

Por otra parte, es importante recordar que el saneamiento es uno de los ODS (en conjunto con el acceso al agua potable que será desarrollado a continuación), toda vez que se expuso de manera alarmante que en todo el mundo *“una de cada tres personas no tiene acceso a agua potable salubre, dos de cada cinco personas no disponen de una instalación básica destinada a lavarse las manos con agua y jabón, y más de 673 millones de personas aún defecan al aire libre.”* (Naciones Unidas, s.f.)

Continuando con los datos recabados en el último censo, y procesados por la Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad, en el año 2010, de la totalidad de hogares (1.150.134) el 98% contaba con la conexión del desagüe cloacal a la red pública, mientras que un 0,94% (10.800 hogares) contaba con conexión a cámara séptica y pozo ciego, el 0,03% (345 hogares) a hoyo o excavación en la tierra, y 0,86% (9.891 hogares) sin retrete. Si bien estos porcentajes parecen bajos, en términos reales estamos hablando de más de 20.000 hogares que, en dicha fecha, vivían bajo estas condiciones.

TECHO es una organización latinoamericana que tiene como objetivo superar la pobreza en que viven las personas en asentamientos populares. En el marco de sus actividades, en el año 2016 realizaron un relevamiento de asentamientos informales donde buscaba caracterizar y georreferenciar los mismos a lo largo de todo el país. En lo que atañe a la CABA se registraron en total 42 asentamientos (lo cual se contradice con los 38

---

<sup>19</sup> Se estima que es la causa de 280.000 muertes por diarrea cada año y que es un importante factor subyacente a varias enfermedades tropicales desatendidas, como las lombrices intestinales, la esquistosomiasis y el tracoma. Las malas condiciones de saneamiento también contribuyen a la malnutrición.

detectados por la Dirección de Estadísticas para la misma fecha) que albergaban a 82.585 familias. Puntualmente en la cuestión del sistema de eliminación de excretas, relevaron que 4,2% de los asentamientos (de la CABA) cuentan con desagüe a cámara séptica y pozo ciego; 10,4% desagüe solo a pozo negro, ciego u hoyo; 27,1% otra forma de eliminación (desagüe a lagunas, ríos, canales); 14,6% red cloacal pública, y 43,8% red cloacal pública conectada al pluvial.

De este estado de situación se desprende la alarmante situación en la que se encuentran atravesando innumerables familias en la CABA, ya que como se señaló anteriormente, disponer de manera inadecuada los desechos cloacales, no solo contaminan el agua, el suelo y el aire, sino que también puede generar ámbitos propicios para la formación de criaderos tanto de moscas y mosquitos así como también de otros animales que pueden actuar como vectores de transmisión de enfermedades.

### **3.2 Agua Potable**

En noviembre del año 2009 la legislatura de la CABA sancionó la ley 3.295 “*Ley de Gestión Ambiental del Agua*”, la cual disponía como objeto la regulación de la misma en el dominio público de la CABA. Sus principales objetivos son la protección ambiental, la remediación y la gestión ambiental integrada del agua; asegurar una calidad ambientalmente adecuada del agua; proveer al uso y aprovechamiento, racionales, eficientes, equitativos y sostenibles del agua; y promover las innovaciones tecnológicas y la gestión de procesos ambientalmente adecuados.

A mi criterio, lo más destacado y significativo de la presente ley es que la ciudad garantizaba a todos sus habitantes el acceso al agua potable en cantidad y calidad suficientes para usos personales y domésticas como derecho humano fundamental.

Casualmente, unos meses después del dictado de esta ley -en julio del año 2010- las Naciones Unidas reconocieron el derecho humano al agua y al saneamiento, reafirmando que un agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos, a través de la resolución 64/292. Por su parte, la Observación General N° 15 definió el derecho al agua como el derecho de cada uno a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico.

La disponibilidad implica que el abastecimiento de agua debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Respecto de la calidad, debe ser salubre y por lo tanto no debe contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud. En cuanto a la accesibilidad implica que deben ser accesibles para todos sin discriminación alguna, distinguiendo cuatro dimensiones: física (debe estar al alcance físico de todos los sectores de la población); económica (los costos deben ser asequibles); no discriminación (deben ser accesibles para todos, incluso los sectores más vulnerables y marginados de la población); acceso a la información (solicitar, recibir, difundir información sobre las cuestiones del agua).

En el año 2014, la Corte Suprema de Justicia de la Nación [CSJN] dictó sentencia en la causa K.42.XLIX “*Kersich, Juan Gabriel y otros contra Aguas Bonaerenses y otros sobre amparo*”, donde se expidió acerca de la importancia del acceso al agua potable en un amparo donde vecinos de la Provincia de Buenos Aires detectaron niveles de arsénico que

ponía en riesgo la salud de la población. En este sentido la CSJN reconoció que el agua potable es uno de los componentes del bien colectivo ambiente, y que su protección es fundamental para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema y su capacidad de resiliencia. A su vez, dado que en el caso existía la necesidad de una tutela judicial urgente ya que estaba en juego el derecho humano de acceso al agua potable, la salud y la vida, se reconoció que los jueces debían buscar soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas. A ello se le debe sumar el hecho de que al tratarse de un caso ambiental, los jueces tienen amplias facultades a fin de lograr una efectiva y rápida satisfacción en materia de prevención.

Por su parte, la OMS indicó que la salubridad y la calidad del agua son fundamentales para el desarrollo y el bienestar humano, ya que el acceso al agua salubre es uno de los instrumentos más eficientes para promover la salud y reducir la pobreza. Han destacado que el solo acceso al servicio de agua potable no es suficiente ya que si no se trata de agua segura o limpia, es aún más grave.

El reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento fue el puntapié para que se constituyera como uno de los ODS más importantes a cumplir para el año 2030, ya que se lo considera el pilar para poder concretar otros objetivos. Puntualmente, se pretende conseguir el acceso universal y equitativo del agua potable a un precio asequible para todos; mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial; aumentar considerablemente el uso

eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua; aumentar sustancialmente la utilización eficiente de los recursos hídricos asegurando la sostenibilidad del proceso de extracción y abastecimiento; apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

El proceso de tratamiento y distribución del agua potable por parte de AySA, comienza a través de la toma de agua del Río de la Plata por la planta potabilizadora General San Martín ubicada en el barrio de Palermo, donde se lleva a cabo todo el tratamiento de potabilización hasta su distribución domiciliar, cumpliendo con estrictos parámetros de control.

Del censo 2010 se advierte que en los hogares de la CABA la procedencia del agua es en un 97,78% por cañería dentro de la vivienda, de los cuales, 97,45% es a través de la red pública, 0,25% perforación de bomba de motor, 0,01% perforación bomba manual, 0,01% pozo, 0,05% transporte por cisterna. El 2,12% accede al agua por conexiones por fuera de la vivienda pero dentro del terreno, de los cuales el 2,06% se encuentra conectado a la red pública.

Del relevamiento realizado por TECHO mencionado con anterioridad, se desprenden datos realmente preocupantes. De los asentamientos relevados en la CABA solo el 2,1% accede al agua corriente de la red pública; un 2,1% lo hace a través de camión cisterna; mientras que el 91,7% por una conexión irregular de la red pública (es decir, hecha por los

propios vecinos, y conectada de manera no formal a la red pública), y un 4,2% a través de otro tipo de acceso, que muchas veces es una conexión regular al agua corriente de red pública pero sin factura de servicio.

En dicho informe explican que las conexiones irregulares consisten en tuberías improvisadas con materiales precarios ubicadas al ras del suelo, lo que las expone a sufrir un mayor desgaste y por lo tanto se encuentran bajo un riesgo constante de ser contaminadas por aguas servidas, desechos cloacales, y agua de lluvia. Por su parte, en los casos en los que el agua proviene a través de pozos o perforaciones, el riesgo surge de la falta de control de la calidad de agua, ya que muchas veces los pozos de agua se encuentran muy próximos a los pozos ciegos, y la conjunción de ambos es un riesgo para los habitantes dada la alta probabilidad de que la zona donde se extrae el agua para el consumo humano se encuentre contaminada por las excretas, en atención a que el sistema de eliminación mediante pozo ciego no tiene ningún tipo de tratamiento.

En los casos en los que acceden al agua a través de camiones cisternas, desde TECHO hicieron la advertencia que se trata de un sistema pensado para situaciones de emergencias y/o catástrofes, con un alto costo y una gran logística, por lo que la regularidad que es necesaria para proveer de agua a los barrios no constituye una estrategia eficiente.

A nivel nacional, el año 2017 se lanzó el Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento que tenía como objetivo alcanzar para el año 2019 niveles de cobertura del 100% en agua potable y del 75% en cloacas en las áreas urbanas del país. De dicho informe se desprende que respecto de la CABA aproximadamente 37.571 habitantes no contaban con cobertura de cloacas, y 11.560 no contaban con agua potable.

Por otra parte, se advirtió y reconoció que respecto del saneamiento, cloacas y agua potable, uno de los obstáculos más importantes es la aptitud de la traza urbana y de las viviendas, así como también, la disposición y capacidad de los usuarios para afrontar el costo de adecuar las instalaciones internas que permitan conectar la vivienda con el servicio, lo cual claramente se constituye como el principal obstáculo en los asentamientos precarios.

### **3.3 Recolección de residuos y equipamiento urbano.**

En el año 2006 la CABA promulgó la ley 1.854 de “*Basura Cero*”, la cual establecía como objetivo la reducción progresiva de la disposición final de los residuos sólidos urbanos a partir de medidas orientadas a la reducción en la generación de residuos, la separación selectiva, la recuperación, el reciclado y la valorización. Cabe destacar que esta ley surge a raíz de la ley nacional 25.916 que estableció los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de residuos domiciliarios, la cual fue sancionada y promulgada en el año 2004.

El cronograma de reducción progresiva de la disposición final de residuos sólidos urbanos a ser depositados en rellenos sanitarios establecía una reducción escalonada del 30% para 2010, del 50% para 2012, y un 75% para 2017. Sin embargo, al año 2017 se llegó solo a un 26% de reducción de residuos. No sólo no se cumplió ni siquiera con el primer objetivo del plan, sino que en el año 2018 se sancionó la ley 5.966 que entre otras cosas, prorrogaba los plazos originarios, estipulando una reducción del 50% para el 2021, de un

65% para el 2025 y un 80% para el 2030, tomando como base los niveles enviados a la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado<sup>20</sup> durante el año 2012.

Por otra parte, la ley originaria prohibía la combustión de residuos sólidos urbanos en todas sus formas, así como también, la contratación de servicios de tratamiento de residuos sólidos urbanos que tenga por objeto la combustión en otras jurisdicciones. Sin embargo, la ley dictada en el año 2018 levantó esta prohibición, permitiendo la incineración de residuos con recuperación de energía.

Sobre esta cuestión puntual, se ha realizado una crítica negativa contundente ya que esta nueva metodología en el tratamiento de los residuos, por lejos busca desincentivar la producción de residuos, sino que por el contrario requiere de mayor demanda, lo cual se contrapone con las políticas de reciclaje, reutilización o de promoción de un consumo más sustentable. Por otra parte, la incineración tampoco podría ser considerada como una fuente de energía limpia, ya que no solo produce emisiones de gases de efecto invernadero, sino otros que pueden afectar la salud. *“Asimismo, como la basura no desaparece, en los procesos de combustión se generan gran cantidad de cenizas que, de acuerdo a la composición de los residuos incinerados, generalmente resultan tóxicas y se convierten en residuos peligrosos”*. (Fundación Ambiente y Recursos Naturales, 2019, p. 96)

Continuando con el análisis del censo 2010, en lo que respecta a la recolección de residuos de la totalidad de censados de la CABA, el 1,93% manifestó no contar con dicho servicio, siendo las comunas más afectadas la 1, 4, 7, 8, 9.

---

<sup>20</sup> CEAMSE: es una empresa pública creada para la realizar la gestión integral de los residuos sólidos urbanos del AMBA.

Por su parte, del relevamiento de TECHO, se advierte que respecto de los asentamientos en la CABA el 15,6% manifestó no tener recolección; el 2,2% solo una vez por semana; el 6,7% entre 2 a 4 veces por semana; y el 75,6% al menos 5 o más veces por semana. En virtud de esta situación, las estrategias de eliminación de residuos manifestadas por los vecinos de los asentamientos, se clasifican en un 70,8% en basural a cielo abierto; 6,3% quema de basura; 2,1% arrojándolos a la ribera de río o arroyo; 14,6% dependen de la organización con vecinos del barrio que lo recolectan y tiran fuera del barrio; y un 6,3% utiliza otros métodos de eliminación de residuos.

En este sentido, cabe poner de resalto que la técnica más utilizada para la “eliminación” de residuos, no es otra cosa que la generación de un foco de contaminación exponencial ya que un basural a cielo abierto contamina el suelo y el aire, sumado a que degrada el ambiente. A su vez al no tener tratamiento alguno, la propia descomposición de los deshechos o el agua de lluvia con la que toman contacto, se filtra a las capas subterráneas, contaminando el agua que seguramente los mismos vecinos utilizan para consumo, o que desembocan en algún río o arroyo. Asimismo, esta metodología atenta contra la salud pública, por la posible transmisión de enfermedades infecciosas a través de roedores, insectos, o microorganismos que habitan dichos espacios.

Por su parte, la quema de basura podría verse como una derivación del basural a cielo abierto, que le añade a todos los efectos negativos mencionados anteriormente, la contaminación del aire que genera el humo y su impacto negativo directo en la salud. La quema de basura genera un humo compuesto por las siguientes sustancias químicas que

dañan tanto al hombre como al ambiente<sup>21</sup>. (Fundación Azul Ambientalistas, 2018).

Durante la combustión de residuos orgánicos se forman unas sustancias tóxicas, llamadas dioxinas y furanos, que generan daños irreparables en el sistema reproductivo, en la piel, corazón, enfisema pulmonar, cáncer, disrupción endocrina, espina bífida, malformaciones y alteraciones neuroconductuales por su exposición a largo plazo.

La OMS alertó respecto de que el 94% de las muertes que se producen por la exposición a la contaminación de aire, se deben a enfermedades no transmisibles, sobre todo a enfermedades cardiovasculares, accidentes cerebrovasculares, la neuropatía obstructiva crónica y el cáncer de pulmón. Del mismo modo este tipo de contaminación aumenta el riesgo de infecciones respiratorias agudas, siendo las poblaciones más vulnerables las mujeres, niños y personas de edad avanzada.

En lo que atañe al equipamiento urbano, mencionaré someramente el acceso al transporte público, pavimento, alcantarillado y alumbrado público.

Del censo ya referenciado, se desprende que en relación al acceso al transporte público el 1,86% manifestó no tener acceso al mismo, siendo las comunas más afectadas la 1, 4, 7, 8, 13.

Respecto del pavimento solo el 3,87% manifestó no contar con el mismo, siendo las comunas más afectadas la 1, 4, 7, 8. No obstante, del informe de TECHO se advierte que de los asentamientos relevados en CABA el porcentaje sin asfalto asciende al 31,7% mientras que el 37% no tiene veredas.

---

<sup>21</sup> monóxido de carbono, dióxido de azufre, material particulado, metales pesados, dioxinas, furanos y dióxido de Carbono.

En el mismo sentido, respecto de boca de tormenta alcantarilla 4,73% manifestó su ausencia, siendo afectadas las comunas 1, 4, 7, 8, 12,15. En cuanto a los asentamientos, el 42,6% no cuenta con alcantarillado, mientras que un 19,1% cuenta con el mismo pero realizado por los propios vecinos.

Por último, respecto del alumbrado público la población afectada por su ausencia fue del 1,07% correspondiente a las comunas 1, 3, 4 8. Sin embargo, de los asentamientos existentes, el 23,4% no cuenta con alumbrado público, mientras que un 14.9% manifestó acceder al mismo a través de conexiones realizadas por los propios vecinos.

### **3.4 Tenencia de electricidad.**

Del total de hogares censados en la CABA, solo el 0,05% (573) no tiene electricidad, y el 0,41% (4.725) cuentan con electricidad por generación propia a motor u otros medios. Del relevamiento de TECHO respecto de los asentamientos todos cuentan con el servicio eléctrico pero cabe destacar que el 86,9% es informal, es decir, a través de una conexión irregular a la red pública (60,4%); o si bien existe la conexión a la red pública la misma es a través de un medidor comunitario y/o social (12,5%), o mediante otra forma de conexión irregular, como podría ser la conexión directa a los transformadores (16,7%).

### **3.5 Vivienda y hacinamiento.**

La cuestión del déficit habitacional, puntualmente en la CABA, excede ampliamente el objeto de estudio de este trabajo, sin embargo es importante recalcar que el mismo se encuentra compuesto por dos dimensiones, por un lado la precariedad con la que están

confeccionadas las viviendas, junto con el nivel de prestación de los servicios; y por el otro el hacinamiento, el cual se compone de hacinamiento por cuarto y hacinamiento de hogares (Lentini, et al 1997).

Del censo 2010 se desprendía que en la CABA el 1,61% de los hogares encuestados (18.525) eran viviendas que cumplían por lo menos con una de las siguientes condiciones: tenían piso de tierra o ladrillo suelto u otro material (no tienen piso de cerámica, baldosa, mosaico, mármol, madera o alfombrado, cemento o ladrillo fijo); o no tenían provisión de agua por cañería dentro de la vivienda; o no disponían de inodoro con descarga de agua. El 0.06% (642) eran ranchos, el 0,21% (2.402) casillas, el 2,45% (28.259) piezas en inquilinato, y el 1,86% (21.393) piezas en hotel o pensión

La distribución de población que vive en estas condiciones, hasta dicho año (2010) se realizaba en un total de 42 villas, asentamientos o NHT. Las mayores concentraciones se localizaban en las comunas 4, 8 y 15. La mayor concentración de población (al año 2010) radicaba en la comuna 8 con la particularidad de tener 17 asentamientos, seguida por la comuna 4 (con 9 asentamientos) y luego la 1, (con un tan solo 2 asentamientos). Por su parte, la comuna 15 contaba con menor población pero son 6 asentamientos.

Del relevamiento realizado por TECHO, en el año 2016 se registraba la misma cantidad de asentamientos (42) pero se modificaba su distribución:

GRÁFICO 2 CANTIDAD DE ASENTAMIENTOS POR COMUNA, FAMILIAS Y PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN ASENTAMIENTOS

Comunas	cantidad de asentamientos	cantidad de familias	% de población en asentamientos
Comuna 8	20	32581	66,7
Comuna 4	9	17.915	34,7

Comuna 9	3	3545	9,6
Comuna 15	3	2114	5,3
Comuna 1	2	12.100	22,2
Comuna 7	2	13100	25,2
Comuna 2	1	180	0,6
Comuna 5	1	1.000	2,5
Comuna 14	1	50	0,1
	42	82.585	17

**Fuente:** Cuadro extraído del relevamiento de TECHO 2016.

Por otra parte, (del censo 2010) se podía advertir que el 30% de la población que en dicho momento vivía en villas, asentamientos y NHT en la CABA tenía las necesidades básicas insatisfechas<sup>22</sup> [NBI]. Siendo la población más afectada aquella que se ubicaba en la villa 1-11-14, villa 31 y 31bis, seguidos por la villa 21-24 y la villa 20.

---

<sup>22</sup> En este sentido, es importante detenernos a analizar que los hogares con necesidades básicas insatisfechas son aquellos que presentan al menos una de las siguientes condiciones de privación:

NBI 1. Vivienda: es el tipo de vivienda que habitan los hogares que moran en habitaciones de inquilinato, hotel o pensión, viviendas no destinadas a fines habitacionales, viviendas precarias y otro tipo de vivienda. Se excluye a las viviendas tipo casa, departamento y rancho.

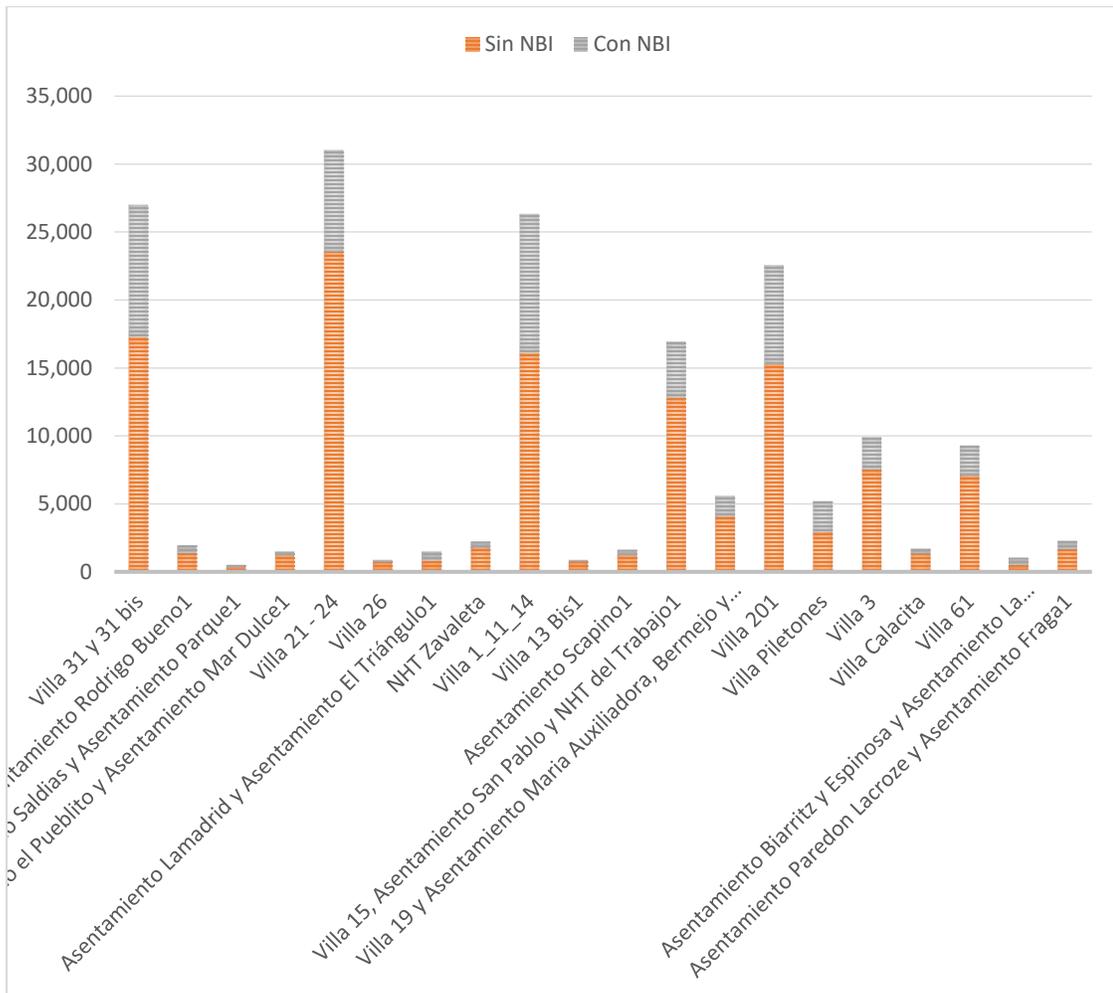
NBI 2. Condiciones sanitarias: incluye a los hogares que no poseen retrete.

NBI 3. Hacinamiento: es la relación entre la cantidad total de miembros del hogar y la cantidad de habitaciones de uso exclusivo del hogar. Operacionalmente se considera que existe hacinamiento crítico cuando en el hogar hay más de tres personas por cuarto.

NBI 4. Asistencia escolar: hogares que tienen al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela.

NBI 5. Capacidad de subsistencia: incluye a los hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado y que tienen un jefe no ha completado el tercer grado de escolaridad primaria

GRÁFICO 3 CONDICIÓN DE NBI EN LOS ASENTAMIENTOS



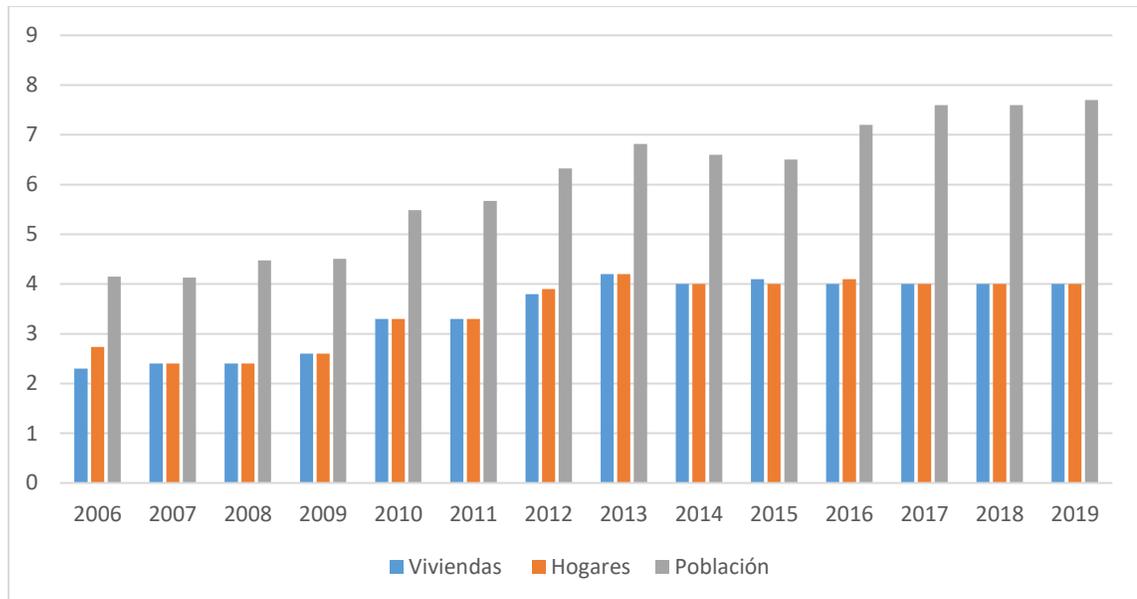
**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos del Censo 2010.

Si bien la condición de privación predominante en la Argentina es el hacinamiento, en la CABA es la precariedad de la vivienda. El 16,4% de los hogares de la CABA manifestaron, en el censo del 2010, atravesar más de una NBI, porcentaje que ha aumentado respecto del año 2001, que era el 15,6%.

Asimismo, puede advertirse del gráfico que se presenta a continuación, como el porcentaje de población en villas de emergencia ha ido aumentando gradualmente a los

largo de los años, mientras que las variables de viviendas y hogares se ha mantenido constante durante los últimos 6 años.

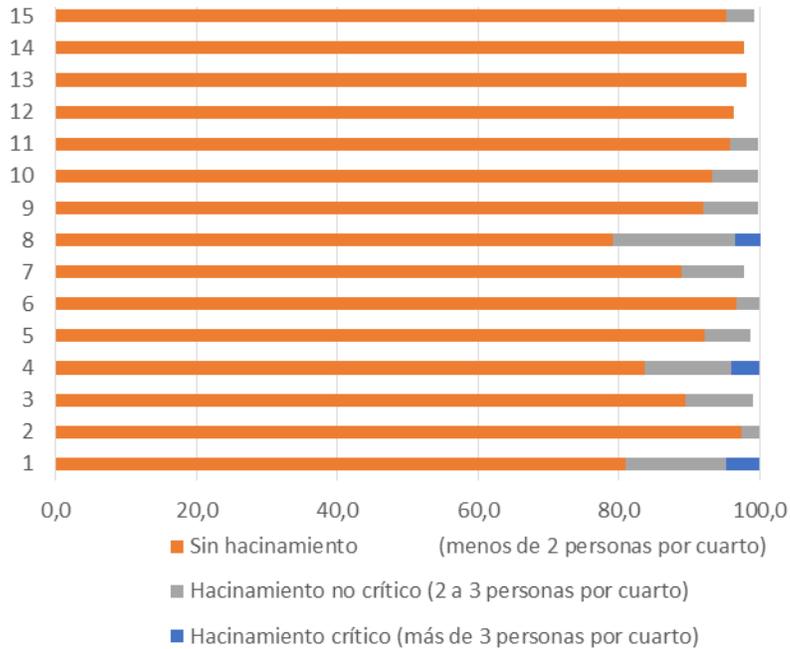
GRÁFICO 4 PORCENTAJE DE VIVIENDAS HABITADAS, HOGARES Y POBLACIÓN EN VILLAS DE EMERGENCIA SOBRE EL TOTAL DE LA CIUDAD



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos extraídos de Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA)

En este mismo sentido, la propia CABA a través de la Dirección de Estadísticas y Censos ha recabado información respecto de la situación de hacinamiento a lo largo de los años en cada una de las comunas, y al año 2019 estos son los resultados: casualmente las comunas con hacinamiento crítico son la 1, 4 y 8.

GRÁFICO 5 DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS HOGARES POR CONDICIÓN Y SITUACIÓN DE HACINAMIENTO SEGÚN COMUNA

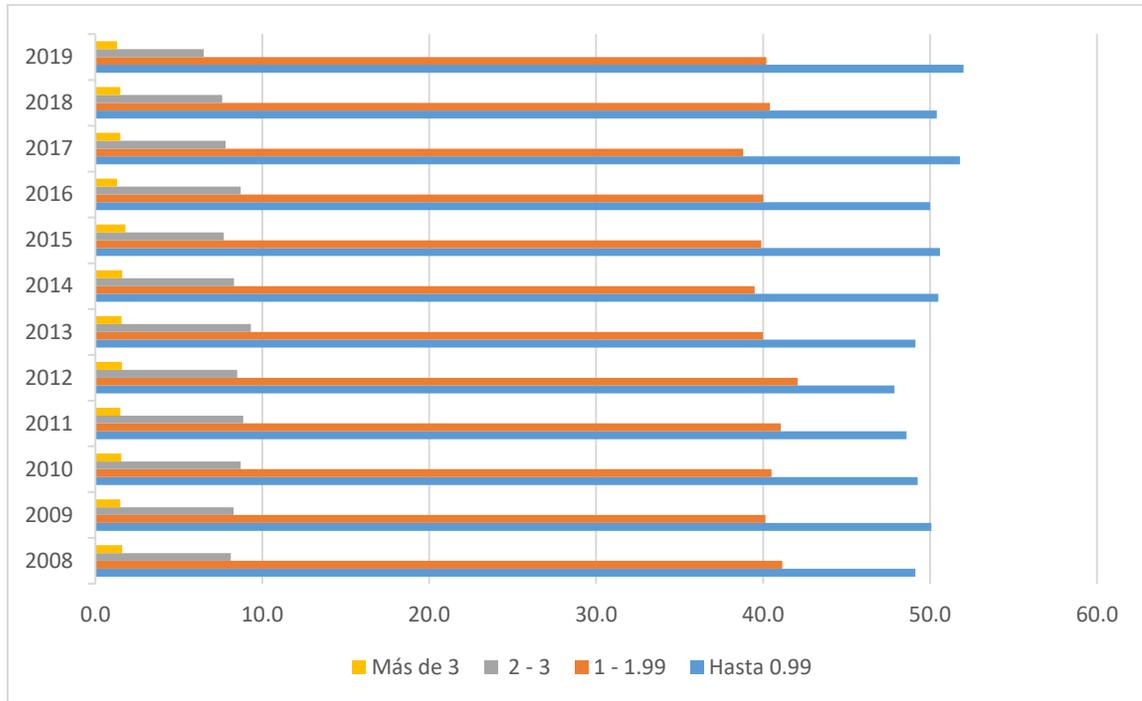


**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos extraídos de Dirección

General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA)

Asimismo, podemos advertir que dicha situación no ha tenido cambios sustanciales a lo largo de los años:

GRÁFICO 6 DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS HOGARES POR PERSONAS POR AMBIENTE



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos extraídos de la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA).

Como mencioné al comienzo del presente trabajo, resulta prácticamente imposible divorciar el vínculo existente entre la población que atraviesa una situación de pobreza con el de la población con mayores afectaciones en términos de problemas urbano-ambientales. Si la pobreza es estructural, la misma suerte sigue su situación habitacional, el acceso al agua potable, conexión a cloacas, vivienda digna y el acceso a un ambiente sano.

Como se ha desarrollado a lo largo de este capítulo ya no caben dudas que el desarrollo urbano ambiental debe ser sustentable de manera tal que permita un uso duradero

de los recursos, sin comprometer la de las futuras generaciones, y teniendo presente cuales podrán ser las necesidades de la población en un futuro no tan lejano. Para ello es imprescindible tener presente donde nos encontramos parados, cual es la realidad fáctica que debemos revertir en cada uno de los asentamientos, realizar un análisis concreto de los problemas que deben ser resueltos de manera urgente y cuales permiten una proyección a largo plazo. En este sentido, se debe analizar objetivamente las virtudes que podemos potenciar y cuáles son las mayores complicaciones que debemos enfrentar. Se deben tomar decisiones más profundas y a su vez consensuadas que permitan dar lugar a esos cambios estructurales y mejorar definitivamente la calidad de vida de los habitantes.

## **CAPITULO 2**

En este segundo capítulo se analiza el marco normativo en materia ambiental y de urbanización en la CABA. En primer lugar realizo un breve encuadre de como la constitución local reconoce el derecho a un ambiente sano, al hábitat y como estos están relacionados con el derecho a la salud. Luego analizo la ley 148 que fue sancionada con el objeto de solucionar el problema social y habitacional de los asentamientos de la CABA. A su vez, expongo las cuestiones más trascendentales, en lo relativo al presente trabajo, del Plan Urbano Ambiental de la ciudad, para continuar con una comparación de las leyes de urbanización que fueron sancionadas para cada uno de los asentamientos en particular.

### **II. Marco Normativo.**

#### **1. Constitución de la CABA**

La Constitución local es una norma moderna, redactada en 1996, que entre muchos otros derechos, reconoce explícitamente que el derecho a la salud integral está directamente vinculado con satisfacción de necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente.

En materia ambiental, si bien esta constitución replica la norma ambiental de la constitución nacional, tiene una tutela más estricta que la norma nacional ya que agrega que la ciudad desarrolla de manera indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano la cual se integra a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, Entre ellos menciona la protección, saneamiento, control de la contaminación y

mantenimiento de las áreas costeras del Río de la Plata y de la cuenca Matanza-Riachuelo, de las subcuencas hídricas y de los acuíferos. Así como también la provisión de los equipamientos comunitarios y de las infraestructuras de servicios según criterios de equidad social; sumado a la necesidad de minimizar volúmenes y peligrosidad en la generación, transporte, tratamiento, recuperación y disposición de residuos.

Por su parte en materia de hábitat reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado, afirmando que resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, para lo cual da prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos.

Asimismo, favorece la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes auto-gestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva.

Por último, la propia constitución local establece que la Ciudad debe definir un Plan Urbano Ambiental (ver acápite II. 3) que debe ser elaborado con la participación trasndisciplinaria de entidades académicas, profesionales y comunitarias, que constituirá la ley marco sobre la cual se ajuste la demás normativa urbanística y de obras públicas.

## **2. Ley 148.**

En diciembre de 1998 la legislatura de la CABA sancionaba la ley 148 que dispuso la atención prioritaria de la problemática social y habitacional en villas y NTH. Asimismo, creó una Comisión Coordinadora Participativa [CCP] para el diagnóstico, propuesta,

planificación y seguimiento de la ejecución de las políticas sociales habitacionales que se desarrollarían como consecuencia de la ley.

Esta comisión (compuesta por representantes del poder ejecutivo de la ciudad, de la legislatura de la ciudad y por los vecinos) era la encargada de diseñar (en un plazo máximo de 5 años) los lineamientos del programa integral de radicación y transformación definitiva de las villas y NHT, así como también debía realizar un relevamiento integral que describa las condiciones poblacionales de los barrios afectados.

El programa contemplaría dentro de otras cuestiones: “(...) *la urbanización integral y la integración de estos barrios al tejido social, urbano y cultural de la ciudad, mediante la apertura de calles, el desarrollo de infraestructura de servicios, la regularización parcelaria, la creación de planes de vivienda social, (...) el fortalecimiento de la infraestructura de servicios y la recuperación de las áreas urbanas adyacentes (...)*”.<sup>23</sup>

En el año 2001, a través del decreto 206/GCABA/2001, se creó el Programa de Radicación, Integración, y Transformación de Villas y NHT en el ámbito de la Subsecretaría de Vivienda del Gobierno de la CABA. Sin embargo, el programa no prosperó, ya que no se logró consolidar el funcionamiento de la CCP, así como tampoco se logró la implementación de políticas habitacionales integrales que tuvieran como fin la urbanización de villas y la construcción de una ciudad distinta (ACIJ, et al 2008).

Asimismo, con el objeto de realizar un seguimiento exhaustivo a las políticas del gobierno en materia de urbanización, desde la ACIJ realizaron numerosos pedidos de información para conocer el estado de cumplimiento de la ley en cuestión, tanto a la propia

---

<sup>23</sup> Artículo 3 I) c y d de la ley 148 CABA.

coordinadora, a la legislatura de la ciudad y al jefe de gobierno, sin obtener respuesta alguna. Es por ello que puede advertirse que la falta de información oficial respecto del funcionamiento y aplicación de la ley 148 sumado a la realidad de los hechos, en donde no había cambios estructurales en los barrios, conllevó a que su evidente fracaso abriera la puerta de una nueva etapa en donde cada barrio o asentamiento luchara por tener su propia ley de urbanización. De esta manera sería la herramienta para poder reclamar su cumplimiento –administrativa y/o judicialmente- independientemente de lo que sucedía en otros barrios, donde la ley específica es la que determina el procedimiento para la regularización, urbanización o mejoras, como se verá en los casos de análisis.

### **3. Plan Urbano Ambiental**

#### **3.1 LEY 71**

Tal como fue dispuesto en la constitución local, en el año 1998 se sancionó la ley que creó el Consejo del Plan Urbano Ambiental con competencia en el ordenamiento territorial y ambiental<sup>24</sup>. La función del Consejo era la elaboración del Plan Urbano Ambiental [PUA], con todas las consecuencias que se deriven del mismo, tal como su puesta en marcha, coordinación, análisis de consecuencias, etc. El fundamento con el que debía desarrollarse la creación del PUA es el concepto de desarrollo sostenible:

---

<sup>24</sup> Conformada por el jefe de gobierno, el titular de la entonces Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente. Por su parte el poder ejecutivo designaría 5 técnicos profesionales en temas urbanos/ambientales, y la legislatura designaría 9, así como también lo conformarían 5 titulares de la Subsecretaría de Planeamiento Urbano, Medio Ambiente, Obras Públicas, Transporte y Tránsito, y Hacienda.

(...) entendido como un proceso participativo, que integra la transformación urbanística, el crecimiento económico, la equidad social, la preservación de la diversidad cultural y el uso racional de los recursos ambientales, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población y minimizar la degradación o destrucción de su propia base ecológica de producción y habitabilidad, sin poner en riesgo la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones.<sup>25</sup>

El PUA debería de servir como un instrumento técnico-político de gobierno, para poder identificar e implementar las principales estrategias de ordenamiento y mejoramiento territorial y ambiental de la CABA. Lo que pretendía era, entre otras cuestiones, mejorar la calidad de vida de la población; promover un desarrollo más equilibrado y equitativo de la ciudad; intentar que todos los habitantes de la ciudad tengan acceso al agua, aire, y alimentos que estén química y bacteriológicamente seguros, así como también a circular y habitar en áreas libres de residuos, de contaminación visual y sonora y ambientalmente sanas, incluyendo el uso y goce de espacios verdes y abiertos.

Dentro de los criterios orientadores por los que se debía regir el PUA se disponía la mejora en las condiciones del hábitat de los sectores de menores ingresos, e inclusive de los más desventajados ambientalmente. Para ello se debería realizar un mejoramiento integral y renovación de áreas que hayan sufrido procesos de degradación; transformación de las villas de emergencias, mediante la integración al tejido urbano donde se articulen las soluciones habitacionales con la regularización de la tenencia y mejoras del espacio público, sumado a la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios; inclusive se

---

<sup>25</sup> Artículo 11 ley 71 CABA

exponía la delimitación de las áreas inundables y proponer normativas diferenciadas para las mismas.

Por otra parte, se tenía presente la necesidad de reestructurar, densificar y realizar una renovación urbana del área sur, con el fin de equilibrar la sobreocupación del área norte, para lo cual se fomentaría la radicación de nuevas actividades que concurran a la renovación de áreas industriales obsoletas y a la revitalización de áreas residenciales degradadas.

Finalmente en lo relativo a cuestiones ambientales, se indicaba, entre otras cuestiones, la importancia de la mejora de la calidad ambiental, a través de establecer estímulos a quienes desarrollen actividades de protección ambiental, así como incrementar los controles sobre toda actividad que implique un riesgo a la vida, a la calidad de vida y al ambiente.

### **3.2 LEY 2.930**

Debieron transcurrir 10 años para que en noviembre de 2008 finalmente se sancionara la ley que establecía el PUA de la CABA, la ley marco a la cual deberá ajustarse la normativa urbanística y de obras públicas. El objetivo primordial del PUA es constituirse como el soporte del proceso de planeamiento y gestión de la Ciudad, materializando el consenso social, a fin de poder cumplir con el derecho a la ciudad para todos sus habitantes.

En este sentido, los rasgos que la ley pretende desarrollar son los de una ciudad integrada (especialmente la zona sur con el resto de la ciudad); policéntrica, plural

(ofreciendo un hábitat digno para los grupos de menor capacidad económica), saludable (en cuanto a las condiciones de habitabilidad que garanticen la calidad ambiental y la sostenibilidad, a partir del uso de tecnologías apropiadas en las actividades productivas y en los sistemas de transporte, de provisión adecuada de infraestructura de saneamiento, de la prevención de inundaciones y de la resolución de la gestión de los residuos) y diversa.

Se trata de una extensa ley que desarrolla propuestas territoriales tanto a nivel metropolitano como específicas para la ciudad. En este último caso, despliega los lineamientos en lo respectivo a estructura y centralidades; transporte y movilidad; hábitat y vivienda; espacios públicos; producción y empleo; y patrimonio urbano.

Para desarrollar estas propuestas, la propia ley aprobó el “diagnóstico de la ciudad” que dio origen al PUA. A través de este diagnóstico se analizó expeditivamente los aspectos más significativos del Área Metropolitana de Buenos Aires y luego puntualmente de la CABA, tanto en sus potencialidades como sus problemas. Se realizó la aclaración, que las cuestiones ambientales y urbanísticas se consideraron simultáneamente, en atención a la *“indisoluble unicidad con que se presentan en los fenómenos urbanos”*.<sup>26</sup>

En cuanto a la situación urbanística y ambiental de la Ciudad se reconoció como principal problema la fragmentación y las diferencias entre las distintas zonas, ya que puntualmente se registran áreas de marginalidad y vacancia en la zona sur paralela al Riachuelo, lo cual se entiende se materializa en segregación y exclusión urbana. Todo ello se entiende que es consecuencia de las características naturales originales, sumado a un

---

<sup>26</sup> Diagnostico – anexo I Ley 2930.

proceso histórico donde esas zonas fueron ocupadas por actividades productivas muy contaminantes, las cuales se radicaron a la vera del Riachuelo. Es por ello que el deterioro de esta zona se puede advertir de la alta contaminación del Riachuelo, el cual degrada las condiciones de habitabilidad.

Como ya se mencionó anteriormente la zona sur de la CABA es un área que nuclea casi la totalidad de las villas miseria y asentamientos precarios de la ciudad sumado a que presenta grandes conjuntos habitacionales con degradación de las condiciones estructurales y de habitabilidad.

Asimismo, en dicho diagnóstico se reconoció que:

La Ciudad mantiene una significativa deuda social con los habitantes de los asentamientos y de las otras formas de vivienda precaria, ya que el problema no es un tema habitacional, sino que es una cuestión social de marginación de aquellos sectores sociales carentes de recursos a quienes se les niegan las posibilidades reales de incorporarse plenamente a la vida urbana. Aun aquellos programas puramente habitacionales como es el programa de transformación de las villas en barrios, no han tenido avances significativos. Por otro lado, la falta de regularización del trazado de la red de calles de algunas villas ha imposibilitado dotarlas de las infraestructuras necesarias: el aprovisionamiento de agua se realiza utilizando instalaciones precarias auto-construidas, eliminan sus excretas mediante el sistema de pozos negros y la recolección de residuos no es domiciliaria.<sup>27</sup>

En cuanto a la población del sector sur de la ciudad, se expuso que la misma tiene un nivel de ingresos menor al del resto de la Ciudad, lo que conlleva a un

---

<sup>27</sup> Ley 2930, anexo I, hábitat y vivienda, c).

condicionamiento del consumo a escala local, así como también al desarrollo de actividades terciarias y la renovación urbana individual.

En lo que al presente trabajo compete, al ser el objetivo del PUA la mejora del hábitat de los sectores de menores ingresos en sintonía con la mejora en la calidad ambiental, uno de los lineamientos establecidos comprende otorgar niveles de calidad ambiental a todos los sectores residenciales a través de determinadas acciones, tales como: promover e implementar acciones de mitigación de todas las formas de contaminación; promover la resolución de las situaciones de carencia de infraestructura sanitaria (en especial, la construcción del colector cloacal paralelo al Riachuelo); desarrollar campañas de difusión y adopción de sistemas de reducción del consumo superfluo de insumos críticos (agua, energía eléctrica, gas, combustibles); erradicar basurales y cementerios de automóviles, en particular en el área sur. Otro de los lineamientos dispuestos fue la promoción de políticas de vivienda asequible para la población en situación de déficit habitacional. Para ello se debe facilitar la resolución habitacional de los sectores socioeconómicos con dificultades de acceso al mercado inmobiliario. Asimismo, implementar e intensificar las acciones de mejoramiento de las situaciones habitacionales críticas que puedan resolverse sin trasladar a las personas. En este sentido, se refiere a la urbanización de villas, regulación de intromisiones, mejora en los inquilinatos, hoteles y pensiones; y la resolución de conjuntos habitacionales.

#### **4. Leyes particulares**

##### **4.1 Villa 1-11-14**

En el año 2000 se sancionaba la ley 403 que creaba el programa de planeamiento y gestión participativa de la villa 1.11.14 destinado a elaborar, ejecutar, y verificar el plan integral de urbanización. Disponía la creación y conformación de la mesa de planeamiento participativo.

El Plan Integral de Urbanización debía ser elaborado en un plazo máximo de 60 días, el cual fue prorrogado 8 veces hasta diciembre de 2009. El mismo debería contemplar entre otras cuestiones, el trazado, apertura y dimensionamiento de calles, sendas y veredas; provisión y rehabilitación de la infraestructura y equipamiento urbano; mejoramiento de la calidad ambiental; organigrama del proyecto de obra y gestión con especificación de plazos y etapas de ejecución. A su vez se dispuso que no habría desalojos en el plan de reurbanización. Sin embargo, al día de la fecha, podría decirse que dicha norma es letra muerta.

##### **4.2 Barrio Ramón Carrillo**

En este caso la particularidad está dada por que a través de la ley 1.333, sancionada en mayo de 2004, se declaraba la emergencia ambiental y de infraestructura del Barrio por el término de un año. Sin embargo, la misma fue prorrogada anualmente hasta el año 2012. Se dispuso que el poder ejecutivo debía adecuar la infraestructura, a través de organismos técnicos competentes, a fin de lograr el correcto funcionamiento de la red de desagües cloacales, pluviales, distribución de energía eléctrica, distribución de gas, repavimentación,

construcción de veredas y peatonalización de pasajes y la red de alumbrado público.

Actualmente se encuentra en debate público una nueva ley de urbanización. La situación del presente barrio será desarrollado en mayor profundidad en el análisis del caso judicial.

### **4.3 Villa 20.**

En el año 2005 se promulgó la ley 1.770 sobre la Urbanización de la Villa 20, y se llevó a cabo la audiencia pública con los vecinos para establecer las obras a llevar a cabo.

Al año siguiente se sancionó la ley 2.054 con el objeto de modificar la norma anterior respecto de que el Instituto de la Vivienda de la Ciudad [IVC] será el organismo que deba realizar un censo para determinar la cantidad de viviendas que deben ser construidas.

En el año 2008, a través de la ley 2.724 se declaró la emergencia ambiental, sanitaria y de infraestructura, y se dispuso la realización de estudios de evaluación y remediación del suelo, así como también estudios epidemiológicos a la población del barrio a fin de determinar las enfermedades que guardasen relación directa con la contaminación ambiental con el objeto de establecer el número real de afectados y diseñar estrategias adecuadas de abordaje. Asimismo, se dispuso la remoción, descontaminación, compactación y disposición en calidad de chatarra de los vehículos depositados en el predio.

Luego de todo ese antecedente normativo, fue recién en el año 2016, a través de la ley 5.705 que se dispuso la reurbanización, zonificación e integración socio-urbana en el marco de la ley 1.770 del año 2005.

Así es como se creó la Mesa de Gestión Participativa para garantizar la participación activa de los vecinos del barrio en todas las etapas del proceso de urbanización. Su objetivo era la elaboración del proyecto integral de reurbanización del barrio que debía contemplar, entre otras cuestiones, construcciones de nuevas viviendas y mejoramiento de las existentes; provisión de equipamiento urbano; mejora del espacio público; provisión de infraestructura de servicios urbanos (redes de agua potable, energía eléctrica, desagües cloacales, desagües pluviales y gas natural).

#### **4.4 Villa 31 y 31 Bis.**

.En el año 2009 se sancionó la ley 3.343 que ordenó la urbanización de la villa 31 y 31 bis. El IVC sería el organismo encargado del relevamiento poblacional para determinar la cantidad de viviendas necesarias en el predio y sus características, mientras que los miembros de la MGP serían los veedores.

Asimismo, se creó la Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinario y Participativa, donde además de los miembros estipulados por ley y sus invitados, se convocaría a los delegados y vecinos del barrio quienes podrían expresar su voz y participar de todas las decisiones que los afecte. Entre sus tareas debía llevar adelante la planificación e implementación de la urbanización, elaborar criterios uniformes en: la construcción de viviendas nuevas y en la consolidación de las existentes, apertura de la vía pública, equipamiento e infraestructura, con el objeto de alcanzar la integración total a la trama urbana del barrio y la periferia.

Se aclaró explícitamente que la implementación de este proyecto no implicaba desalojo forzoso y quienes debieran ser relocalizados lo serían dentro del barrio.

No obstante, 10 años después, en el año 2019, se promulgó la ley 6.129 de reurbanización del barrio “Padre Carlos Mugica” (Villa 31) y su integración con el resto de la Ciudad y la radicación definitiva de sus habitantes en un hábitat adecuado, en el marco de la ley 3.343.

Esta nueva ley está conformada por un cuerpo normativo de 78 artículos más un anexo muy detallado, se hace referencia, entre otras cuestiones, a la justicia ambiental, sustentabilidad e inclusión socio urbana, cuestiones que no habían sido mencionadas en ninguna de las leyes anteriores. Asimismo, se deja aclarado nuevamente que no se realizarán desalojos forzosos, ya que toda relocalización que se deba realizar será dentro de los límites del barrio.

Asimismo, se crea el Consejo de Gestión Participativa del Proceso de reurbanización del barrio Padre Carlos Mugica, el cual deberá ser el ámbito de tratamiento obligatorio de cualquier decisión por parte de la autoridad de aplicación respecto de la relocalización y construcción de nuevas viviendas; criterios de adjudicación; plan de mejoras de las existentes; criterios para la consolidación de las estructuras viales; plan de provisión de equipamiento urbano; política de espacios públicos; plan de infraestructura de servicios urbanos; planificación de actividades culturales, deportivas, productivas y económicas del barrio.

La Secretaría de Integración Social y Urbana dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, en su calidad de autoridad de aplicación, es quien tiene a

cargo la ejecución de las obras de infraestructura necesarias para que las empresas prestatarias garanticen el acceso, provisión, conectividad y sustentabilidad de los servicios de electricidad, agua potable, desagües pluviales y cloacales, iluminación pública y recolección de residuos. Lo interesante de la ley es que pone en cabeza de la autoridad de aplicación la responsabilidad de su funcionamiento hasta que las mismas queden a cargo de las empresas prestatarias.

Asimismo, en aquellos casos donde fuera necesario relocalizar a vecinos, se dispuso un abordaje social y técnico, previo, durante y post mudanza.

#### **4.5 Barrio Cildañez**

En diciembre de 2014 se sanciona la ley 5.197 que se limitó a disponer la afectación de las manzanas que conforman el barrio denominado Cildañez, (conocida como villa 6, de la comuna 9 Parque Avellaneda) al código de planeamiento urbano. Asimismo, en una cláusula transitoria se dejó expresa mención que *“El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires continúa con la realización de las obras de infraestructura necesarias para la completa urbanización del barrio Cildañez.”*

La escueta ley establecía que quien debía ejercer el control y seguimiento de la urbanización del presente barrio era la comisión de la vivienda de la legislatura, quien debía reunirse, por lo menos, bimestralmente.

#### **4.6 Villa Olímpica**

A través de la ley 5.235, sancionada en diciembre de 2014, se buscó la promoción de las actividades de la producción e industria deportiva en la CABA, por lo que se creó el “Distrito del Deporte”, donde se dispusieron ciertas políticas públicas con el objeto de fomentar el desarrollo de actividades deportivas en la comuna N° 8, para ello se designó como autoridad de aplicación al Ministerio de Desarrollo Económico. En su anteúltimo capítulo, se dispuso la creación de “Barrios Nuevos”, determinando su urbanización con criterios de radicación definitiva destinada a viviendas, actividades productivas de carácter familiar y equipamiento comunitario. Se delimitaron los siguientes barrios (villa/asentamiento): Barrio Los Pinos; Ex villa 3; Ex Villa 15; barrio Emaus (ex villa 16); barrio Pirelli (ex villa 17); Barrio Calacita; Barrio Los Piletos; Barrio La esperanza; Barrio Scapino. Asimismo se dispuso las normas urbanísticas de subdivisión, vía pública, parcelamiento y tipología edilicia.

Por último la ley creó en el ámbito de la Corporación Buenos Aires Sur<sup>28</sup> la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales – Comuna 8, la cual tenía como objeto la coordinación y el seguimiento de las tareas de urbanización dispuestas en la presente ley, a lo cual se la agregó la administración de la transferencia y/o locación de los inmuebles construidos para la villa olímpica, cuyos destinos podrían ser: alquiler de las viviendas con fines sociales;

---

<sup>28</sup> La Corporación Buenos Aires Sur es una sociedad del estado creada en el año 2000 mediante la ley 470 para desarrollar actividades de carácter industrial, comercial, explotar servicios públicos con el objeto de favorecer el desarrollo humano, económico y urbano integral del área de desarrollo sur, a fin de compensar las desigualdades zonales dentro del territorio de la Ciudad.

utilizarlos para localizar a familias afectadas por las tareas de urbanización de las villas que habitan u otro destino siempre que tenga fines sociales específicos.

#### **4.7 Playón Chacarita**

En el año 2017 se aprobó la Ley 5.799 que definía la reurbanización, zonificación, integración social, cultural, ambiental y urbana del barrio denominado Playón Chacarita. La misma disponía que el objetivo de la presente ley debía basarse en los principios de igualdad, justicia espacial, integración y no discriminación, así como también el derecho a la ciudad. Lo que se pretendía era lograr superar las condiciones de vulnerabilidad social de los habitantes del barrio hasta llegar a una inclusión social plena y permanente.

Esta ley creaba la mesa de gestión participativa cuyo objetivo principal era el desarrollo de las etapas de diagnóstico, elaboración, ejecución, control, monitoreo y evaluación del Plan Integral de Re-urbanización, donde se contemplara entre otras cuestiones, un relevamiento y diagnóstico socio-espacial, que identifique los problemas sociales, habitacionales y ambientales.

Se dispuso que el IVC, como autoridad de aplicación, debería remitir, anualmente, un informe de avance del proceso de integración socio-urbana a la legislatura.

Tanto esta ley como la del Barrio Padre Mugica, y la de la villa 20 establecieron que el diseño y ejecución de la infraestructura de los servicios públicos, debería ser realizada teniendo en cuenta los relevamientos y estudios demográficos que permitan determinar la población futura correspondiente a un horizonte de diseño de 20 años.

#### **4.8 Barrio Rodrigo Bueno.**

En el año 2017 también se sancionó la ley 5.798 que dispuso la reurbanización, zonificación e integración social, cultural y urbana del Barrio Rodrigo Bueno, con la expresa salvedad de la permanencia de los vecinos en el mismo, ello basado en los principios de igualdad, de justicia espacial, integración, no discriminación y del derecho a la Ciudad.

Asimismo, se creó la mesa de gestión participativa cuyo objetivo era el desarrollo de las etapas de diagnóstico, diseño, ejecución, control, monitoreo y evaluación del Plan Integral de Re-Urbanización del barrio, entre los cuales se contempló: construcción de vivienda nueva; mejoramiento de viviendas existentes a fin de garantizar condiciones de habitabilidad; provisión de equipamiento urbano en concordancia con la densidad poblacional y las necesidades del Barrio; provisión de infraestructura de servicios urbanos (redes de agua potable, energía eléctrica, desagües cloacales, desagües pluviales y gas natural); aprovechamiento de los recursos naturales y uso de tecnologías eficientes con el objeto de lograr construcciones sustentables en el Barrio.

A su vez la ley disponía que el proyecto de reurbanización debería contener parámetros rectores de sustentabilidad y durabilidad que tuvieran en miras el diseño de un barrio ecológico.

Luego de la descripción de cada una de las leyes de urbanización de asentamientos, me parece interesante poder graficar, tal como se puede advertir del gráfico N° 7, la comparación de los actores involucrados en la conformación de los espacios de

participación, mientras que en el gráfico N° 8 se advierten los miembros que pueden participar en carácter de invitados.

El objeto de la confección de estos cuadros era poder visibilizar la cantidad de protagonistas y/o actores que participan en cada uno de los procesos de urbanización, el cual, en la conclusión será analizado con mayor detalle.

GRÁFICO 7 INTEGRANTES DE LAS MESAS DE PARTICIPACIÓN EN LAS LEYES DE URBANIZACIÓN

villa 1-11-14 - ley 403 año 2000	villa 20 - ley 5705 año 2016	ley 3343 año 2009	- villa 31 y 31 bis - año 2019	Playon Chacarita - ley 5799 año 2017	Rodrigo Bueno - ley 5798 año 2017
Mesa de Planeamiento Participativo	Mesa de Gestión Participativa	Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinario y Participativo	Consejo de Gestión Participativa	Mesa de Gestión Participativa	Mesa de Gestión Participativa
Comisión de Vivienda o Planeamiento Urbano de la Legislatura de la CABA		Comisión de la Vivienda, de Planeamiento Urbano y de Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria de la Legislatura de la CABA	Comisión de la Vivienda y de Planeamiento Urbano de la Legislatura de la CABA	Comisión de la Vivienda de la Legislatura de la CABA	
					Procuración General de la CABA
		Ministerio de Ambiente y Espacio Público			
CMV (hoy IVC)	IVC	IVC		IVC	IVC
Secretaría de Planeamiento Urbano		Ministerio de Desarrollo Urbano			
Obras y servicios públicos					
		Defensoría del Pueblo de la Ciudad	Defensoría del Pueblo de la Ciudad		Defensoría del Pueblo de la Ciudad
Promoción social	Subsecretaría de Hábitat y Promoción Social				
Consejo de Planeamiento Urbano Ambiental					
Comisión de delegados vecinales	Delegados del barrio	Delegados y vecinos del barrio	Presidente de Junta Comunal 1 y 2 y Primera Minoría	Junta vecinal	representantes por manzana del comité de delegados y vecinos del censo 2016
			Ministerio Público Tutelar		Ministerio Público Tutelar
			Ministerio Público de la Defensa	Defensoría General de la CABA	Defensoría General de la CABA
			Cuerpo de consejeros del barrio		
			Autoridad de aplicación		

**Fuente:** Elaboración propia a partir del análisis de las leyes antes referidas.

**GRÁFICO 8 INVITADOS EN LAS MESAS DE PARTICIPACIÓN**

villa 1-11-14 - ley 403	villa 20 - ley 5705	ley 3343	- villa 31 y 31 bis - ley 6129	Playon Chacarita - ley 5799	Rodrigo Bueno - ley 5798
invitado	invitados	invitados	invitados	invitados	invitados
Defensoría del Pueblo	Defensoría del Pueblo				
	M. de Ambiente y Espacio Público			M. de Ambiente y Espacio Público	
	M. de Desarrollo Urbano y Transporte			M. de Desarrollo Urbano y Transporte	
				Subsecretaría de Hábitat e Inclusión	
				Otros org. del GCBA	Otros org. del GCBA
	M. Público de la Defensa				
	M. Público Tutelar			M. Público Tutelar	
	Procuracion Gral. CABA				
				Estado Nacional	Estado Nacional
	Subsecretaría de Hábitat y Desarrollo Humano de Nación				
	Empresas prestatarias de servicios			Empresas prestatarias de servicios	Empresas prestatarias de servicios
	Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación	Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación			
		Organismo Nacional de Administración de Bienes del Estado (ONABE)	Agencia de Adm. de Bienes del Estado		
		Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social "Padre Carlos Mujica"			
		Adm. de Infraestructuras Ferroviarias S.E.			
		Operadora Ferroviaria S.E.			
		Adm. General de Puertos			
		Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano de la Cámara de Diputados de la Nación			
		Equipo técnico que elaboró el anteproyecto base, Anexo II de la Ley			
		UBA	Facultad de Arquitectura de la UBA	Universidades	Universidades
			Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI)		
			Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)		
				Integrantes de la junta comunal	
				Integrantes del equipo técnico de la junta vecinal	
				Vecinos	
				Organizaciones barriales, sociales, religiosas con presencia en el barrio	Organizaciones barriales, sociales, religiosas con presencia en el barrio
				2 vecinos por manzana	

**Fuente:** Elaboración propia a partir del análisis de las leyes antes referidas.

El desarrollo de la normativa en materia urbano-ambiental pone en evidencia la gran deuda que tiene la ciudad en esta temática. Contamos con una constitución moderna, que por un lado reconoce derechos en materia habitacional y ambiental y por el otro brinda a sus ciudadanos de las herramientas necesarias para exigir su cumplimiento. En el mismo orden de ideas, a través de la ley 148 se ha intentado brindar una solución a la dramática situación que se encontraban atravesando los ciudadanos de los asentamientos más precarios de la ciudad. Sin embargo, dada la falta de soluciones que esta ley trajo a las necesidades de los habitantes que sufren los problemas urbano-ambientales en dichos asentamientos, la nueva estrategia parecía ser recurrir nuevamente al auxilio del poder legislativo pero en este caso para el dictado de normas particulares a cada uno de los asentamientos, en función de las particularidades de cada sitio. A su vez, el PUA puso en evidencia a través de su diagnóstico, la imperiosa necesidad de resolver la crisis urbano-ambiental de la zona sur de la ciudad, donde justamente se localizan la mayoría de los asentamientos cuyas leyes de urbanización fueron dictadas en los últimos años.

### **CAPITULO 3**

Luego de un primer capítulo dedicado al análisis del concepto de urbanización, el camino recorrido internacionalmente hasta llegar a la idea de desarrollo urbano sustentable, y la descripción de los problemas urbano ambientales en la CABA, puntualmente en sus asentamientos, pasamos a un segundo capítulo donde nos centramos en el análisis de la normativa local en materia de urbanización en los asentamientos y de protección del ambiente y la vivienda. Ante el dictado de todas las normas particulares de urbanización se esperaba que las mismas fueran aplicadas y cumplidas de manera directa e inmediata por parte del poder ejecutivo. Sin embargo, ante el incumplimiento sistemático de las normas que protegen no solo al ambiente sino también a las personas que se encuentran inmersas en él, estas deben recurrir al auxilio del poder judicial a fin de hacer valer sus derechos. Es por ello que en el presente capítulo, el objetivo es desarrollar por un lado en que consiste y como debe ser el acceso a la justicia, el amparo colectivo, así como la legitimación activa y el rol de los jueces a la hora de resolver, para luego introducimos en los tres casos de urbanización de asentamientos –o de reurbanización- que fueron judicializados en el ámbito local, ante el fuero Contencioso, Administrativo y Tributario de la CABA, en donde los vecinos contaron con el patrocinio jurídico del Ministerio Público de la Defensa [MPD].

#### **III. El recorrido judicial.**

Uno supondría que el dictado de las normas mencionadas en el capítulo anterior vendría a resolver el problema estructural de urbanización. Sin embargo, hay una tendencia

en la sociedad argentina, incluido quienes nos gobiernan, a la anomia en general, es decir a la inobservancia de normas jurídicas, morales y sociales, una persistente tendencia a la ajuricidad en nuestra vida institucional. (Nino, 2020). En este sentido, el autor hace una correlación entre la falta de cumplimiento de las normas y la reversión del desarrollo político y económico. Luego de un extenso análisis sobre diversas situaciones en las que se puede advertir fácilmente esta particular situación que nos atraviesa, el autor explica con gran claridad el problema que aquí se nos presenta. Muchas veces una norma puede estar obstaculizada por el mismo problema de cooperación que da lugar a la situación que la norma pretende resolver. Al ser una norma un bien público (es decir, una norma social que si la gozan algunos de los sujetos del grupo social relevante lo gozan todos, y cuyo goce por algunos no excluye a otros) implica costos, toda vez que tanto la emisión como la ejecución de la norma requiere de recursos y esfuerzos de diversa índole, así como un aparato coactivo que las respalde. Es aquí donde el rol de la justicia juega un rol trascendental y debe marcar la diferencia. El autor refiere que los jueces deben actuar de referee custodiando el cumplimiento de las normas. (Nino, 2020)

De esta manera, podemos ver, con el siguiente análisis, como los vecinos ante la falta de aplicación y cumplimiento de las normas antes mencionadas, recurrieron al poder judicial para exigir su cumplimiento. Ante este escenario es necesario tener presente que nos encontramos ante un sistema de acceso a la justicia que, como veremos, si bien es receptivo y se encuentra capacitado para brindar las herramientas y la patrocinabilidad necesaria para exigir su cumplimiento, es fundamental contar con un poder judicial en constante actualización y dinamismo. Finalmente, desarrollo e interrelaciono los conceptos

de acceso a la justicia, proceso colectivo, legitimación activa y el rol del juez en estos procesos, a modo de poder introducirnos en las cuestiones básicas de los tres procesos judiciales que se analizarán a continuación. La elección de estos tres casos se debe a la necesidad de poder poner de manifiesto como la singularidad de distintos barrios de la CABA, pese a que parecieran requerir soluciones similares, han devenido en procedimientos sumamente diferentes, dada las particularidades de cada uno, las estrategias procesales llevadas adelante, así como también la resolución de los jueces intervinientes.

### **5.1 El acceso a la justicia.**

Al abordar la cuestión del acceso a la justicia, y principalmente por la temática aquí desarrollada debemos tener presente en primer lugar las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad<sup>29</sup>. Estas reglas tienen como objetivo garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de aquellas personas en condición de vulnerabilidad, de manera que puedan hacer un pleno goce de los servicios del sistema judicial.

De esta manera, dentro de las reglas que se establecen podemos destacar la necesidad de garantizar una asistencia técnica-jurídica de calidad y especializada, así como la gratuidad para aquellas personas que se encuentren imposibilitados de afrontar los gastos que correspondiesen. Asimismo, se resalta la importancia de la actuación de equipos

---

<sup>29</sup> Adherido por la CSJN a través de la acordada 5/2009.

multidisciplinarios para mejorar la respuesta del sistema judicial, así como también la especialización de profesionales, operadores y servidores del sistema de justicia.

En marzo de 2018 se formalizó el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú. A partir de este tratado internacional, Argentina, junto con otros 23 países definieron protocolos para la protección del ambiente y la participación ciudadana<sup>30</sup>. De esta manera, dentro de las temáticas planteadas en dicho acuerdo, resulta de vital importancia lo dispuesto en su artículo 8, respecto de que cada parte debe garantizar el acceso a la justicia en asuntos ambientales. Para ello se deberá contar con órganos estatales competentes que cuenten con conocimientos especializados en materia ambiental; procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos. Por otro lado, se debe aceptar una legitimación activa amplia en defensa del ambiente, así como también contar con mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas.

En lo que respecta al acceso a la justicia en sí mismo, el acuerdo insta a las partes a tomar medidas que reduzcan o eliminen las barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia, así como también la divulgación de este derecho y de los procedimientos para hacerlo efectivo, junto con mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas.

---

<sup>30</sup> Su entrada en vigor formal será el 22 de abril de 2021.

En este orden de ideas es interesante analizar cómo se estructura el Poder Judicial de la CABA para poder advertir si los recursos utilizados son suficientes para dar un efectivo cumplimiento al derecho de acceso a la justicia. El mismo se compone por un Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, el Ministerio Público de la Defensa<sup>31</sup>, Ministerio Público Fiscal, y el Ministerio Público Tutelar<sup>32</sup>. La justicia local se divide en el fuero penal y el contencioso administrativo, tributario y de relaciones de consumo. Este último, se conforma por 24 juzgados que intervienen en aquellos procesos en los que una de las partes es una autoridad administrativa de la Ciudad, donde se tratan cuestiones de salud, vivienda, reclamos por daños, responsabilidad médica, defensa al consumidor, y ejecuciones fiscales entre otros.

El Consejo de la Magistratura cuenta con puestos de orientación y acceso a la justicia, a fin de promover la difusión de los derechos de los ciudadanos y fortalecer el acceso a la justicia de la población. Por su parte, el Ministerio Público Fiscal cuenta con una Unidad Fiscal Especializada en Materia Ambiental [UFEMA], que tiene como función investigar los delitos que se comenten contra el ambiente. Tiene competencia exclusiva en

---

<sup>31</sup> Su función garantizar tu legítimo e inviolable derecho de defensa, así como asegurarte el acceso gratuito a la justicia, interviniendo tanto en acciones individuales como colectivas. Está integrado por 24 Defensorías de Primera Instancia del Fuero Penal, Contravencional y de Faltas, 6 Defensorías de Primera Instancia del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario, 4 Defensorías ante las Cámaras de Apelaciones –dos por cada Fuero–; y 2 Defensorías Generales Adjuntas –una por cada Fuero–, que defienden o representan a los habitantes de la CABA ante los diferentes estrados judiciales.

<sup>32</sup> Tiene como misión principal el control de legalidad de los procedimientos, la promoción del acceso a la justicia y el respeto, protección, promoción y satisfacción de los derechos y garantías de niñas, niños y adolescentes y personas usuarias de los servicios de salud mental. Este integrado por la Asesoría General y 2 Asesorías Adjuntas y, también, por 2 Asesorías de Cámara y 4 Asesorías de Primera instancia que intervienen ante el fuero Contencioso Administrativo y Tributario y 1 Asesoría de Cámara y 2 Asesorías de primera instancia que intervienen ante el fuero Penal, Contravencional y de Faltas.

materia de residuos peligrosos, maltrato animal, violaciones de clausura dictadas por la Dirección General de Control, dependiente de la Agencia de Protección Ambiental, y ante la existencia de sustancias insalubres o cosas dañinas en lugares públicos. El acceso a la denuncia se logra a través de un contacto telefónico, correo electrónico, una aplicación para el celular, a través de la página oficial o presencialmente en alguna de las 12 Unidades de Orientación y Denuncia ubicadas en la Ciudad.

A su vez el Ministerio Público de la Defensa cuenta con la Dirección de Orientación al Habitante con 23 sedes en las distintas comunas de la ciudad con equipos especializados que informan y asesoran a los ciudadanos en pos de garantizar el acceso a la justicia de todos los habitantes, derivando las consultas a las defensorías de primera instancia para su intervención cuando así lo amerite la consulta.

Por su parte, el Ministerio Público Tutelar cuenta con 5 oficinas de Atención descentralizadas que tienen como objetivo establecer un vínculo de cercanía con la población para informar acerca de los derechos y de los mecanismos de acceso a la justicia disponibles. Tanto los dos ministerios mencionados como el consejo cuentan con un sistema de contacto telefónico para eliminar barreras materiales que impidan el efectivo ejercicio de los derechos.

En el mismo orden, desde el Poder Ejecutivo nacional brindan un servicio de atención legal primaria a través de los 16 Centros de Acceso a la Justicia [CAJ] ubicados en la CABA. Estas son oficinas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en las cuales asesoran en materia de salud, vivienda, civil, familia, etc.

## **5.2 Amparo colectivo en la CABA.**

La acción de amparo en la CABA se rige por el artículo 14 de la constitución local y la ley 2145 (sancionada en el año 2006). *“El amparo, es básicamente un proceso constitucional, un mecanismo de asistencia y protección a los derechos fundamentales (...) para los derechos humanos, que requieren de un trámite breve, sencillo, rápido y eficaz.”* (Gozaini, 2016).

Esta ley a su vez establecía un procedimiento especial para el amparo colectivo, el cual fue vetado por el poder ejecutivo, por lo que actualmente no hay una ley que regule el amparo colectivo, no solo en la ciudad, sino tampoco a nivel nacional. La Constitución local dispone que el amparo colectivo procede cuando se ve afectado un derecho o interés colectivo, para lo cual legitima a cualquier habitante de la ciudad a interponerlo.

La falta de regulación en estos procedimientos, acarrea diversos problemas, como la posibilidad de existencia de otros procesos similares que puedan dictar sentencias contradictorias, supuesto de cosa juzgada, así como también la dificultad en la ejecución de la sentencia que persiste en el tiempo desvirtuando la intervención judicial y los plazos razonables en los que debería culminar un proceso. (Debrabandere, 2020). En este sentido, dicho autor afirma que una ley que ordenara este tipo de procesos, permitiría un acceso igualitario al servicio de justicia, generaría mayor seguridad jurídica, así como también un correcto encuadre jurídico que permita una solución justa, reducción de costos, lo que lograría una concentración de objetos litigiosos evitando fallos contradictorios, dispendio jurisdiccional, entre otras cuestiones.

En virtud del inicio de procesos colectivos, desde el año 2005<sup>33</sup>, en el ámbito de la Ciudad se creó el Registro Público de Amparos Colectivos<sup>34</sup>. Posteriormente, en el año 2016, en un acuerdo plenario<sup>35</sup> de la cámara de apelaciones, (a la luz de los fallos “Halabi”<sup>36</sup> y “Padec” de la CSJN) se resolvió la modificación del concepto de ‘amparo colectivo’ por el de ‘proceso colectivo’ entendido como aquel en que se debatan derechos o intereses colectivos -como la protección al ambiente, del trabajo, de la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor- así como de los que tengan por objeto bienes colectivos y los que promuevan la tutela de intereses individuales homogéneos, cualquier fuese la vía procesal escogida.

Los beneficios de este registro es que permite unificar en un solo documento (de consulta público, libre y gratuita) los nombres de las partes, los letrados intervinientes, el objeto del proceso, las resoluciones que conceda cautelares, los acuerdos homologados, y las sentencias de todas las instancias. De esta manera, se puede advertir fácilmente la

---

<sup>33</sup> Acuerdo Plenario N° 5/2005 del 30/11/2005.

<sup>34</sup> Se debe tener presente que en el año 2014, la CSJN a partir de la acordada N° 32/2014, creo el Registro Público de Procesos Colectivos, radicados ante los Tribunales del Poder Judicial de la Nación, donde se inscribirán todos los procesos colectivos, tanto los que tengan por objeto bienes colectivos como los que promueven la tutela de intereses individuales homogéneos.

<sup>35</sup> Anexo I, Acuerdo Plenario N° 04/2016, CCAyT CABA.

<sup>36</sup> Villar, C. sostiene que la Corte distingue entre: a) derechos individuales, comúnmente definidos como los intereses de un sujeto sobre un objeto determinado con carácter exclusivo y excluyente respecto de terceros, esto es, el interés individual y exclusivo del titular sobre el objeto (material o inmaterial), b) derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos, supuesto en que la pretensión ha de tener por objeto, necesariamente, la tutela de un bien colectivo, diferente de la protección de bienes individuales (patrimoniales o no patrimoniales) y c) derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos, caso en el que el estándar supone la afectación de derechos individuales divisibles pero lesionados por un hecho único o complejo que afecte a una pluralidad relevante de sujetos y en el que la pretensión queda concentrada en los elementos homogéneos del grupo afectado y no en el daño diferenciado que cada sujeto sufre en su esfera individual. (Villar, C. 2020, La precisa identificación de la clase afectada como requisito de admisibilidad de los procesos planteados en clave colectiva en *Procesos Colectivos*)

existencia de un caso análogo anterior y unificar en un mismo juzgado la nueva causa sorteada.

Del análisis del registro de procesos colectivos, se advierte que desde el año 2005, se han iniciado 814 procesos colectivos, de los cuales, 35 están vinculados a las cuestiones de urbanización, vivienda, y mejora del hábitat, sin embargo la información disponible no es completa ni está actualizada.

Si retomamos lo dispuesto en el Acuerdo de Escazú respecto de los mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales, el registro cumple un rol fundamental ya que aspira a que todos aquellos que conforme el derecho sustancial hubiesen estado legitimados para demandar o ser demandados en el proceso, puedan tomar la intervención que corresponda. Este registro sería una herramienta mucho más útil si se actualizara regularmente con las sentencias correspondientes, a fin de poder facilitar el acceso a los fallos judiciales de manera tal que cada uno de los ciudadanos pueda conocer como resuelven los jueces aquellas cuestiones debatidas en el proceso.

### **5.3 La legitimación activa.**

La Constitución Nacional dispone que los legitimados para interponer una acción que requiera la protección del ambiente son el afectado, el defensor del pueblo, y las asociaciones que propendan a esos fines. La Constitución local establece una legitimación más amplia respecto de la protección del ambiente ya que dispone que está legitimado para interponer un amparo en esta temática cualquier habitante así como las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos.

Por su parte la Ley General del Ambiente [LGA]; -la ley de presupuesto mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sostenible en Argentina- dispone que tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente los mismos actores que reconoce la CN, incluyendo al Estado Nacional, provincial o municipal.

En este sentido, si bien esta temática da lugar a un desarrollo mucho más amplio que el presente trabajo, es necesario tener presente el referido Acuerdo de Escazú, donde ha reconocido que una de las cuestiones fundamentales para lograr el acceso a la justicia en materia ambiental es justamente no limitar su legitimación, de manera tal que cualquiera pueda acceder a reclamar judicialmente su protección o recomposición.

#### **5.4 El rol de los jueces.**

Dada la complejidad que acarrearán las cuestiones ambientales, los jueces deben romper con el esquema clásico binario del conflicto, toda vez que en estos procesos se ponen en debate otros derechos derivados de la afectación ambiental (Rinaldi, 2014).

En este esquema clásico, los jueces son neutrales, pasivos, formalistas, mientras que este nuevo paradigma ambiental, toda vez que está impregnado de un alto contenido social, requiere de un juez comprometido socialmente que no debe ser neutral en cuestiones ambientales. (Morello, Cafferatta 2004).

Sin embargo, la LGA, otorga amplias facultades a los jueces para ordenar, conducir o probar los hechos que hayan generado un daño al ambiente, así como también extender

su fallo a cuestiones no sometidas en el proceso o dictar con carácter de medidas precautorias, medidas de urgencia sin petición de parte y sin audiencia de la parte contraria.

La LGA no dispone la creación de tribunales especializados, sino que la competencia judicial ambiental será la que corresponda a las reglas ordinarias de competencia, en virtud del territorio, materia o las personas. En este sentido, se deben inferir dos cuestiones básicas, por un lado, la necesidad de contar con la asistencia de las ciencias externas al derecho, fortaleciendo las capacidades de las universidades, las cuales offician muchas veces con apoyo técnico y científico dada la interdisciplinariedad y las características propias del derecho ambiental (Rinaldi, 2014). Y por el otro es indispensable que los administradores de justicia se capaciten en estas temáticas, ya que de esta manera podría acercarnos a resoluciones judiciales más completas y expeditas, ante estos procesos tan complejos.

Nos encontramos ante un panorama dinámico que implica abordar cuestiones ambientales, como la judicialización de los procesos de urbanización, donde se le adiciona la dificultad de ser procesos sumamente complejos y/o estructurales, ya sea por la temática planteada, la cantidad de actores involucrados, la demora en obtener una solución a los problemas, etc., así como también por la posibilidad de que, según Lorenzetti (2017), las resoluciones dictadas por los jueces tengan implicancias no solo económicas y administrativas en materia de presupuesto, sino también en cuanto a la aprobación de la legislatura en caso de corresponder. Ello, pone de relieve que si bien las decisiones judiciales son adoptadas con los datos existentes en un momento determinado, se debe tener presente que las condiciones pueden cambiar y por lo tanto la misma suerte debe

seguir la medida adoptada. Esta flexibilidad también podría implicar adoptar una medida limitada a una situación puntual, y luego en caso de obtener los resultados esperados, extender la medida a otras áreas. (Lorenzetti, 2017).

La labor de los jueces es bastante compleja. Por un lado se les requiere que sean protagonistas, activistas en los procesos en los que entienden, pero por el otro no se excedan en su accionar, respetando la separación de poderes y el debido proceso. En virtud de ello Lorenzetti (2017) sugiere fortalecer y activar la participación ciudadana para controlar el cumplimiento de las decisiones; así como la creación de red de instituciones que aúnan sus esfuerzos en hacer cumplir los derechos fundamentales en aquellos procesos de gran magnitud, donde se requiere mucha coordinación, control y consistencia.

Como se desarrolló previamente, los procesos colectivos en trámite ante el fuero local versa sobre diversas temáticas, es por ello fundamental contar con jueces activistas y “directores del proceso”, que a la vez sean cercanos a otras ciencias, no solo las jurídicas y sociales, manteniéndose en constante actualización (Debrabandere, 2020).

Finalmente, es necesario tener presente la reciente sanción de la Ley Yolanda, que garantiza la formación integral en ambiente, con perspectiva de desarrollo sostenible para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación. La misma fue adherida por el GCBA a través de la ley 6380<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> La cual estableció que los contenidos mínimos serán: impacto ambiental de las políticas públicas; Concepto del desarrollo sostenible y contribución de los objetivos de desarrollo sustentable locales; Gestión de residuos y Economía circular; Cambio climático; Problemáticas ambientales y eficiencia energética; Recursos naturales y biodiversidad; Derecho ambiental; Promoción del desarrollo sostenible.

Esta es una herramienta más, que a través del conocimiento, la formación y la educación, busca robustecer la protección del ambiente. Mediante la capacitación de los distintos poderes en estas temáticas se persigue el ideal de que cada funcionario público, atravesando todos los niveles, tengan un conocimiento mínimo en materia ambiental. Ello debiera acarrear que cada una de las decisiones adoptadas, en el ámbito de su competencia, sea atravesada por el análisis y la consideración del impacto que dicha medida podría tener en el ambiente.

#### IV. Análisis de casos judiciales de urbanización.

ILUSTRACIÓN 1 UBICACIÓN DE VILLA LOS PILETONES, BARRIO RAMÓN CARRILLO Y RODRIGO BUENO



*Fuente:* elaboración propia

##### 1. El caso del Barrio Rodrigo Bueno

### **1.1 Breve reseña del asentamiento.**

La Villa (hoy Barrio) Rodrigo Bueno se ubica en un espacio urbano polémico, por lindar con Puerto Madero, uno de los lugares más exclusivos de la ciudad, con el precio de metro cuadrado más caro de toda la CABA. Al norte linda con la Reserva Ecológica Costanera Sur, al sur un pequeño canal la separa del predio vacante de la ex Ciudad Deportiva de Boca Juniors, y la Avenida España la separa del Barrio de Puerto Madero, Asimismo, es importante tener presente que en la ex Ciudad Deportiva de Boca, la empresa Inversiones, y Representaciones Sociedad Anónima [IRSA] planeó hace varios años un barrio cerrado que denomina “Solares de Santa María del Plata”, cuyo proyecto no tuvo ni tiene aún la aprobación de la legislatura de la CABA.

La Reserva Ecológica Costanera Sur fue fundada mediante la promulgación de una ordenanza en 1986. Sus tierras pertenecían al estado nacional y fueron cedidas a la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires quien fundó la reserva (Carman, 2011). El origen de la villa se remonta a los años 80, donde habitantes de la ciudad utilizaban el área con fines recreativos.

En atención a la existencia de casillas dentro de la reserva ecológica, hacia fines de los años 90 el estado decidió trasladar a dicha población a terrenos ganados al río en su extremo sur. *“El poder local colaboró en la construcción de sus casas a través de cuadrillas municipales que aportaban materiales y mano de obra (...) reprodujeron (...) la precariedad de las condiciones de vida de los pobladores acorde con la humanidad que se les imputaba (...)”*. (Carman, 2011, p.43)

De esta manera se puede vislumbrar como el estado activamente favoreció e impulso la instalación de los vecinos en dichos terrenos, sin ningún tipo de mejora en la calidad de vida, solo replicando la villa, en ausencia de políticas sociales de asistencia. Los propios vecinos no solo se encargaban de construir sus casas, sino también de dotarlas, dentro de sus posibilidades y conocimientos, de la infraestructura general como veredas, agua y pozos ciegos. (Carman, 2011)

Asimismo, los vecinos no solo debían lidiar con la falta de servicios básicos, sino que también con la contaminación ambiental y afectación a la salud que generaba la instalación de un cementerio de autos, en el borde sur de la reserva. La degradación de dichos vehículos, emana combustible, lubricantes, y fluidos refrigerantes, que se derraman al suelo y contaminan el ambiente, así como también los neumáticos, las baterías y demás elementos que conforman los automóviles contribuyen a la contaminación del suelo, aire y agua.<sup>38</sup>

Según el censo realizado por el IVC en el año 2016, en el barrio vivían 2.665 personas, que se correspondían a 996 familias, las cuales se alojaban en un total de 563 viviendas. Conforme dicho relevamiento al 81% de las viviendas se accede desde un pasillo; 88% de las viviendas accede al servicio de agua de la red pública, sin embargo las conexiones son informales; 57% de las viviendas tienen pozo ciego; el 38% de las cloacas desagotan en el Rio de la Plata; 99,2% de las viviendas no tienen medidor de luz eléctrica y 95,9% de las viviendas tienen gas por garrafas. (Censo IVC, 2016 b)

---

<sup>38</sup> Defensoría del Pueblo de la Ciudad. Resolución 720. Peligro para la salud de 500 familias ocasionado por el Cementerio de autos ubicado entre la Reserva Ecológica y la Villa Rodrigo Bueno, y Resolución 1076. Riesgo ambiental provocado por la existencia de los denominados "cementérios de vehículos automotor".

## **1.2 El caso judicial: Zarate Villalba Juan Ramón y otros contra GCBA sobre Amparo.**

El presente proceso se inició el 6 de septiembre de 2005 por un grupo de vecinos del barrio que intentó judicialmente, por un lado poner un freno al Gobierno de la CABA que pretendía desalojar el predio, y por el otro, reclamar su urbanización. De esta forma comenzó un largo trámite judicial ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 4 de la CABA caratulado como “Zarate Villalba Juan Ramón y otros C/GCBA S/Amparo” Expediente 17699/0.

Fue recién en marzo de 2011, 5 años y medio después de su inicio, que luego de varios traslados entre las partes, la jueza dictara sentencia en la que hizo lugar a la acción de amparo, para lo cual estableció varias cuestiones. Por un lado declaró nulos los decretos 1247/05<sup>39</sup> y su modificatorio 2136/06<sup>40</sup> que tenían como objetivo desocupar el predio. Indicó que el GCBA debería abstenerse de efectuar desalojos o llevar adelante cualquier medida de carácter segregativo o expulsivo en relación a los moradores del Barrio Rodrigo Bueno de Costanera Sur. Asimismo, ordenó al GCBA que adopte las decisiones

---

<sup>39</sup> Dicho decreto creaba el Programa de Recuperación de Terrenos de la reserva Ecológica Costanera Sur, con el objeto de crear soluciones habitacionales que garantice la desocupación del predio, mediante la entrega de un subsidio o un mutuo con garantía hipotecaria para los grupos familiares que lo ocupan. En los considerandos de dicho decreto, se hacía referencia a que el predio se encuentra ocupado por un asentamiento poblacional en estado de extrema situación de vulnerabilidad social y malas condiciones de habitabilidad, y que dicho asentamiento no permite el pleno desarrollo ambiental de la Reserva Ecológica, impactando negativamente en su ecosistema, el cual resulta de vital importancia para la ciudad y sus habitantes. Asimismo, estos últimos, se ven imposibilitados de apreciar la reserva en su plenitud a causa del asentamiento poblacional existente.

<sup>40</sup> Modificaba la intervención de la Secretaria de Desarrollo Social por el Ministerio de Espacio Público, así como también aumentaba los montos de los subsidios.

incluyentes necesarias y debidas tendientes a la efectiva integración urbanística y social del Barrio Rodrigo Bueno de Costanera Sur, atento su carácter de población social y económicamente marginada. Para esta cuestión debería dar participación efectiva a los residentes en relación a los proyectos de reurbanización incluyente.

Por otra parte, declaró la inconstitucionalidad del límite Sur de la Reserva Ecológica Costanera Sur<sup>41</sup>, por omitir la preexistencia del Barrio en ese lugar, y a su vez decretó la incorporación del Barrio Rodrigo Bueno de Costanera Sur al Programa de Radicación e Integración de Villas de la Ley 148.

Por otra parte, dispuso un plazo de 120 días para que el GCBA presente un plan de integración urbana y social del Barrio Rodrigo Bueno de Costanera Sur, que debería establecer los plazos de ejecución, cronograma de obras por etapas, etc. En este sentido, y hasta tanto se efectivice dicho plan debería llevar adelante las medidas conducentes para proveer al barrio de los servicios básicos de alumbrado y de agua potable; garantizando asimismo -directamente o a través de las empresas prestatarias del servicio público- la higiene y la limpieza del mismo, como la remoción de escombros, desratización, etc. Para ello, debería articular con la Nación y en su caso, con las empresas concesionarias, la provisión de los servicios públicos esenciales.

Otra cuestión importante fue la manda de llevar adelante acciones destinadas a instar que el Poder Ejecutivo Nacional proceda a la descompactación y traslado de los

---

<sup>41</sup> Establecido en el art. 1 de la Ordenanza 41.247. En este sentido indicó que el Poder Ejecutivo debería tomar las medidas necesarias para remitir el proyecto de modificación pertinente a la Legislatura de la CABA a fin de que se proceda a la “desafectación formal” de los terrenos del Barrio Rodrigo Bueno como parte integrante de la Reserva Ecológica.

automóviles ubicados en el predio ocupado por la Policía Federal Argentina lindero al Barrio. Una vez desalojado el predio del depósito de autos, contaba con 30 días para confeccionar un informe técnico a fin de determinar el grado de contaminación y afectación sobre la salud de los habitantes del Barrio, y asimismo, presente en los 30 días siguientes una propuesta para sanear el suelo; asimismo, debería realizar un estudio epidemiológico de la población menor de edad del Barrio Rodrigo Bueno, que permita determinar la afectación a la salud derivada de la existencia del depósito de autos.

Como era de preverse la presente sentencia fue apelada por el gobierno lo que generó que la cuestión de fondo fuera analizada por la Cámara de Apelaciones del fuero, puntualmente la Sala II, quienes el 30 de septiembre de 2014 (3 años y medio después de la elevación del amparo) revocaron lo resuelto por la Jueza de Primera Instancia.

En este sentido la Sala sostuvo por voto mayoritario que:

(...) Tras la ocupación sin título de tierras públicas, se reclama al Estado que (con fondos públicos, clara está) ponga en condiciones dichas tierras. Es claro que ello en principio excedería a las potestades del Poder Judicial. Si la Administración entiende que ello es una solución posible, posee las herramientas para avanzar por ese camino. (...) Lo que resulta claro en esta instancia es que no existe una obligación legal o constitucional específica incumplida que habilite a la justicia a ordenar esta conducta particular en el caso.

Sin embargo, resulta interesante analizar los fundamentos del voto en disidencia de la Dra. Daniele, quien desde la perspectiva ambiental, arribó a una conclusión que la ubica al otro extremo del voto mayoritario, con una visión mucho más integral de la cuestión de urbanización. De esta manera, se podría advertir, sin desprestigiar a los demás

magistrados, como un juez con mayor formación en la temática ambiental posee una actitud mucho más proactiva ante el análisis y resolución de situaciones como las ventiladas en este amparo.

En este sentido, cuando la Dra. Daniele analizó la razonabilidad del decreto 1247/2005 y su modificadorio 2136/2006 entendió que el mecanismo utilizado por el Gobierno de la Ciudad para conciliar entre el derecho de los habitantes de la Ciudad a gozar del medio ambiente, y la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban sumidos los habitantes del asentamiento, era a través de su desalojo (otorgándoles un subsidio habitacional o a través de facilidades para obtener un crédito hipotecario). Claramente la jueza sostuvo que esta propuesta no solo no mejoraría la calidad de vida de los habitantes sino que empeoraría aún más la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban.

Ante este escenario, describió con mucha claridad que la proporción de la reserva ocupada por el barrio Rodrigo Bueno es de un 0,89% de toda su extensión, conforme surgía del informe del Registro Único de Bienes Inmuebles del Gobierno de la Ciudad. En el mismo orden, expresó que no se demostró de ningún modo que la existencia del asentamiento genere un perjuicio al uso público del distrito, ni que afectase las ventajas o virtudes medioambientales que proporciona la reserva.

De esta manera, la jueza contó con la convicción que era compatible la existencia del barrio, dentro de los límites en los que estaba constituido, con la debida protección del derecho de sus habitantes de gozar un medio ambiente sano. Ello permitía arribar a una interpretación armónica de la manda constitucional de proteger el derecho a la vivienda y

el derecho de gozar un medio ambiente sano de los habitantes de la CABA, sin lesionar o restringir ninguno de los bienes jurídicos tutelados.

Posteriormente, realizó un repaso por los problemas ambientales con los que contaba el barrio, así como también analizó los informes presentados en la causa que daban cuenta del estado de afectación de la salud de la población infantil residente en el barrio como consecuencia del cementerio de autos de la seccional n° 22 de la Policía Federal. Todo ello le permitió arribar a la inevitable conclusión que *“(...) el acceso a la infraestructura y los servicios públicos indispensables en un proceso de urbanización, el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la vida se entrecruzan aquí de un modo inseparable.”* Y continuó: *“El derecho a la vida no podría tutelarse sin tomar medidas de mitigación de la situación ambiental y de la infraestructura y servicios públicos para evitar enfermedades y plagas.”*

Finalizó su voto citando al entonces Presidente de la CSJN, en su discurso con motivo de los 150 años del máximo tribunal, quien expresó la relación que debiera existir entre la misión de la Corte y al rol del poder judicial:

(...) es necesario impulsar nuevos modelos. El juez que se mira a sí mismo debe dejar paso al juez que mira a la sociedad [...] el juez pasivo debe dar paso al juez activo. Durante muchos años el Poder Judicial y la Corte cumplieron un rol pasivo, de autorrestricción, lo cual hizo que el Poder Judicial fuera un lugar donde se restringían derechos como instrumento de control social. Nosotros desarrollamos un rol activo.

Claramente se puede advertir como un análisis judicial con sesgo ambientalista, en donde se tuvieran presentes los nuevos paradigmas a los que nos someten los problemas

urbano-ambientales, hubiese permitido, de haber sido el voto mayoritario, arribar a una conclusión sumamente diferente, brindando una respuesta más acorde a las necesidades de la población, más aun si tenemos presente que fue el propio GCBA quien oportunamente relocizó al asentamiento en dicho espacio.

Si antes el Estado era el principal damnificado por el daño ambiental que en apariencia ellos provocaban, ahora los vecinos se presentan ante el juzgado como víctimas del sufrimiento ambiental que les provoca el poder local por acción u omisión: el cementerio de autos, el riacho contaminado. (Carman, 2011, p. 92)

### **1.3 Las audiencias ante el TSJ.**

En este sentido, ante el rechazo de la sentencia por parte del tribunal, tanto los actores, como la Asesoría Tutelar y terceros aceptados como tales en el proceso<sup>42</sup>, interpusieron recurso de inconstitucionalidad. El mismo fue admitido parcialmente por la Sala II, por lo que los terceros presentaron una queja ante la no concesión del recurso de inconstitucionalidad alegando la causal de arbitrariedad. Solicitaron, junto con la ACIJ y el Centro de Estudios Legales y Sociales que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires “*convoque a una audiencia de carácter público, con finalidad informativa y también con el objeto de explorar la búsqueda de soluciones consensuadas entre las partes*”. Sin embargo dicho pedido, en febrero de 2016, fue rechazado, junto con el pedido de intervención de amicus curiae<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Los señores Sosa Sulca, Espinoza, Melgarejo Pozo y González, delegados del barrio Rodrigo Bueno.

<sup>43</sup> Efectuados por Virgilio Alberto Gregorini, María Carman, Nadina Campos, Vanina Lekerman y María Paula Yacovino en representación del “Área Urbana” del Instituto Gino Germani, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires; Dalile Antúnez por la Asociación Civil por la Igualdad y la

Contra esta decisión los delegados del barrio interpusieron recurso de reposición para que se haga lugar a la convocatoria de una audiencia pública en los términos del artículo 42 de la ley 402. Finalmente, el tribunal, en mayo de 2016 -toda vez que el GCBA había realizado una presentación solicitando una audiencia para hacer conocer los planes de trabajo en el asentamiento Rodrigo Bueno- decidió convocar a las partes, a los terceros admitidos en el proceso y a los titulares de los Ministerios Públicos Fiscal y Tutelar a una primer audiencia que se realizaría en el tribunal en julio de 2016. Sin embargo, pese que fue el propio GCBA quien requirió la audiencia, posteriormente solicitó una prórroga de 45 días, a fin de poder proponer una solución que sea consensuada y viable con la intervención del IVC. Ante este panorama, todas las partes aceptaron dicha prórroga con la condición de que en la próxima audiencia la demandada efectuara una propuesta lo más detallada posible, en aras de obtener una procedimiento razonable.

Desde el año 2016 hasta el año 2019 se han llevado a cabo 6 audiencias, en las que se han debatido diversas cuestiones. En las primeras audiencias, desde el GCBA se ha propuesto una solución que contemple la integración urbanística y social con la permanencia de los habitantes en el mismo lugar, mediante la urbanización del barrio siempre con el consenso de los vecinos, con la oportuna intervención legislativa y tomándose en consideración los aspectos medioambientales. Para ello se proponía constituir una mesa de trabajo con los representantes del comité de delegados y el IVC y los letrados patrocinantes de ambas partes.

---

Justicia -ACIJ-; Diego Morales por el Centro de Estudios Sociales y Legales -CELS- y Javier Fernández Castro, Investigador del Instituto de la Espacialidad Humana (IEHU).

La propuesta desde el IVC era trabajar con los delegados y la defensoría para conformar un proyecto que incluyera detalles de la solución habitacional para los vecinos; detalle de las formas de integración con el resto de la ciudad y servicios públicos; y aspectos sociales referidos al a educación, salud, etc.; con la confección de los planos que luego serían la base para la futura licitación de las obras a realizarse.

De esta manera se comenzaron a realizar mesas de trabajo con reuniones semanales tanto en el IVC como en el barrio, donde se iban confeccionando minutas en las que se detallaban los temas tratados e inquietudes planteadas. A su vez se realizó un nuevo censo, considerado imprescindible por el GCBA para avanzar en el proyecto. Por otra parte, en el medio de las audiencias ante el TSJ se confeccionó un proyecto de ley, acordado con los vecinos, que fue sancionado en marzo de 2017 a través de la ley 5.798 donde se dispuso la reurbanización, zonificación e integración social, cultural y urbana del Barrio Rodrigo Bueno, con la permanencia de los vecinos en el mismo, ello basado en los principios de igualdad, de justicia espacial, integración, no discriminación y del derecho a la Ciudad.

Dentro de las cuestiones que disponía esta ley, una de las más interesantes, como fue mencionada oportunamente, era que el proyecto de reurbanización debería contener parámetros rectores de sustentabilidad y durabilidad que tengan en miras el diseño de un barrio ecológico.

En las audiencias posteriores, se informó la realización del estudio de la condición ambiental del lugar por parte de la Agencia de Protección Ambiental y el resultado había sido favorable a la posibilidad de urbanizar allí. Sin embargo, se comenzaron a reclamar las soluciones de cuestiones más urgentes como como era la provisión de agua potable.

Si bien se continuaba con las reuniones en las mesas gestión donde con los vecinos se discutía la definición de cómo y cuantas viviendas se construirán, así como también la parte del barrio que se consolidaría; desde la defensoría se solicitaba que las metas y objetivos expuestos por el IVC se asuman como compromiso a cumplir en el marco de este proceso, incluidas las cuestiones que fuesen surgiendo mientras se llevaban adelante la obra, tales como cuestiones del servicio eléctrico, cloacal, etc. A su vez comenzaron a surgir nuevas temáticas de discusión como el crecimiento exponencial del barrio, sumado al modo en que se distribuirían las casas y las formas de pago.

Al momento que se llevaban realizadas aproximadamente 27 mesas de gestión participativa en el barrio, desde la defensoría general se planteó la dificultad de acceder a la información de manera completa y oportuna, lo cual generaba un problema de alta complejidad para que los vecinos puedan tomar una decisión certera, ya que muchas veces la misma llegaba sobre la hora lo cual hacía dificultoso compartirla y poder debatir entre los vecinos.

La última audiencia llevada a cabo fue en abril de 2019, donde se informó que el avance de obra en materia de infraestructura era del 90%, así como también informó sobre los talleres realizados respecto de apertura de calles y reconfiguración de las manzanas; el asfalto en el acceso principal del barrio histórico y las entrevistas llevadas a cabo a las familias, sin embargo éstas aún no sabrían cuál sería y cuándo estará listo el mejoramiento individual.

La nueva audiencia prevista para noviembre de 2019 fue suspendida por el propio tribunal, toda vez que reconoció que a través que estas audiencias se buscaba de una manera más fácil poder determinar el conflicto entre las partes, en atención a su trascendencia y a la voluntad de todos los intervinientes en buscar una solución consensuada. En estas audiencias, se trató de buscar negociaciones a los problemas, se estipularon metas, informaron avances y propusieron nuevas metas a partir de los logros obtenidos. Es por ello que el tribunal resolvió requerir a las partes que informen el estado de avance de las obras y actividades planificadas para ser ejecutadas desde las últimas dos audiencias celebradas.

Sin embargo, lamentablemente al momento de finalización del presente trabajo y dado el aislamiento social preventivo y obligatorio decretado en marzo de 2020 la causa no ha tenido movimiento ni se ha manifestado en relación de dichos informes.

Desde la página oficial del GCBA expresan que: *“El IVC trabaja con cada familia para conocer su situación y posición particular, este trabajo comienza con la realización de un relevamiento socio-espacial y continúa con conversaciones constantes entre las familias y el equipo de trabajo.”*(Buenos Aires Ciudad, s.f.) Por otro lado indicaron que *“se implementan dispositivos de participación colectivos para informar y hacer partícipe a todos los vecinos de las decisiones que afectan a su barrio.”*

Se planificó la construcción de 500 nuevas viviendas y el mejoramiento de 500 viviendas existentes a fin de garantizar el acceso a la infraestructura urbana, con conexiones a los servicios de electricidad, agua corriente, cloacas y pluviales.

En junio del año 2019 comenzó la mudanza de las primeras familias, aquellas que se encontraban en condiciones más vulnerables por su cercanía al río y su peligro de inundación. Las viviendas que quedan desocupadas serían demolidas a fin de permitir el esponjamiento, es decir, la construcción de pulmones, así como también la ampliación de las calles, y de esta manera mejorar las viviendas en lo que se denomina el barrio viejo. En total son 612 familias las que se muden a los nuevos edificios construidos por el IVC. (Giambartolomei, 2019)

Las unidades están ejecutadas con altos estándares de calidad habitacional y se destacan para su construcción la elección del ladrillo hueco, por los propios vecinos, ya que se tuvo presente su aislación termo acústica, durabilidad y facilidad de construcción. El ladrillo a la vista en las fachadas fue elegido para imitar la imagen de los docks de Puerto Madero. (Hábitat, Conservación, Reciclaje y Restauración, s.f.)

Sin embargo, en una entrevista realizada a una de las vecinas más antiguas del barrio se afirmó que respecto de la mayoría de los que se mudaron “...son *inquilinos y no propietarios del barrio histórico e incluso hay personas mudadas que nunca vivieron acá, a pesar de que supuestamente solo los que estaban en el censo que se hizo en 2016 podían acceder*”. (Lucotti, 2019). Por otra parte, sostuvo que quienes ya se habían mudado a los departamentos de los edificios nuevos habían sufrido filtraciones por humedad, así como también, cañerías descompuestas de origen.

Al día de hoy se encuentra incompleto el mejoramiento del barrio histórico, y conforme lo planteado en el proyecto de ley estaría pendiente la construcción del corredor

turístico con un mirador y muelle popular (Proyecto Riachuelo, 2016), aunque el mismo no fue expresamente indicado en la ley de urbanización del barrio.

## **2. El caso del Barrio Ramón Carrillo**

### **2.1 Antecedentes del Barrio**

El Barrio Ramón Carrillo se encuentra ubicado en la comuna N° 8 de la CABA, delimitado por las calles Avenida Castañares, Lacarra, Mariano Acosta y Somellera en Villa Soldati. Para comprender el origen de este barrio es necesario retroceder un poco en el tiempo, al momento cuando se relocalizaron allí a las familias que vivían en el ex Albergue Warnes. Dicho predio constaba de 20 hectáreas y en 1950 fue expropiado por el estado con el objetivo de construir el Hospital Nacional de Pediatría. Sin embargo con la caída del gobierno, la obra no continuó con lo proyectado por lo que nunca se llegó a estrenar el hospital, y como consecuencia del abandono, el edificio – una estructura de hormigón de 2 edificios con 9 pisos cada uno- fue tomado por familias que se encontraban en emergencia habitacional. (Giambartolomei, 2019, b)

Ante este contexto, y toda vez que nunca se concretó la construcción del hospital, - el principal objetivo de la expropiación- los antiguos propietarios reclamaron judicialmente su restitución. Si bien la CSJN en 1975 hizo lugar a lo requerido, fue luego de 15 años de negociaciones entre los propietarios y las familias, que lograron relocalizarlas, en el año 1990, en el nuevo Barrio Ramón Carrillo, construido en 90 días por la entonces Municipalidad de la Ciudad a través de un crédito del Banco Internacional de Desarrollo. De esta manera se buscaba resolver la problemática habitacional de los habitantes del

albergue quienes no solo habían sido intimados a desalojar el predio, sino que vivían en condiciones paupérrimas, sin agua potable, ni electricidad, o cloacas.

El nuevo complejo habitacional constaba de 700 viviendas bajo la premisa del desarrollo progresivo, es decir, una “vivienda semilla” lo que permitiría a las familias reacondicionar su vivienda siempre tomando en cuenta un crecimiento paulatino. (Castañeda y Roviralta, 2018). Sin embargo, la velocidad con la que fue construido el complejo habitacional dejó en evidencia deficiencias en sus edificaciones, a lo que sumado a la falta de presencia estatal para regular el crecimiento poblacional y con ello los servicios de cloacas, electricidad y agua potable conllevó a que en el año 2004 se sancionara la ley 1.333 que declaró –en principio por un año- la emergencia ambiental y de infraestructura del barrio. Dicha ley disponía que se debía realizar la adecuación de la infraestructura de la red cloacal, desagüe pluviales, red subterránea de distribución de energía eléctrica, red subterránea de distribución de gas natural, repavimentación, construcción de veredas y peatonalización de pasajes, red de alumbrado público. Todo ello a fin de lograr el correcto funcionamiento.

La misma fue prorrogada en varias oportunidades (del 2005 al 2011 a través de las leyes N°1719/05, y luego anualmente a través de las leyes 2194/06, 2821/08, 3277/09, 3723/10, 4009/11).

Del censo realizado en el año 2016 por el propio IVC se desprende que se trata de un barrio con 5.028 personas, 1.751 familias y 812 viviendas. Asimismo reconocen que el 24,3% de las viviendas tienen un estado de construcción entre regular y malo, y pese a que la mayoría se encuentra construida en material, ello no significa que las condiciones

habitacionales sean buenas. El 97,7% de las viviendas disponen de acceso al agua dentro de la vivienda, el 83,2% están conectadas a la red eléctrica con medidor, y el 60,9% accede al gas a través de garrafas, mientras que el 98,5% desagotan a la red cloacal. (IVC, 2017)

Como puede advertirse, el solo dictado de la ley no fue suficiente ya que su implementación espontánea por parte del poder ejecutivo fue prácticamente nula. Sin embargo constituyó el puntapié para que los vecinos se organizaran y recurran a la justicia para intentar hacer cumplir la misma y de esta manera obtener una respuesta a sus necesidades.

## **2.2 El Caso Judicial: Amador Olga Matilde y otros contra GCBA sobre amparo**

El 1 de julio de 2005 se inició la presente causa en donde no solo se requería el cumplimiento de la ley mencionada con anterioridad, sino también se le solicitaba al GCBA que informase si se había realizado un estudio epidemiológico-ambiental sobre el Barrio Ramón Carrillo, y en caso de que así no hubiera sido, se ordenase la realización de un estudio epidemiológico ambiental a fin de determinar si el mencionado barrio presentaba algún grado de contaminación, toda vez que previo a la construcción del complejo habitacional, el mismo era un relleno sanitario.

El 29 de marzo de 2010 se dictó sentencia de primer instancia haciendo lugar a la acción de amparo promovida y en ella se ordenó al GCBA que cumpla con los artículos de la ley 1.333 y las sucesivas leyes que prorrogaron su vigencia, así como también la adecuación de la infraestructura del Barrio a los fines de lograr el correcto funcionamiento

de las redes de desagües cloacales, pluviales, red subterránea de distribución de energía eléctrica, red subterránea de distribución de gas natural, repavimentación, construcción de veredas y peatonalización de pasajes y red de alumbrado público. Por otro lado se lo intimó a que presente el estudio de suelo a fin de determinar el grado de contaminación del mismo, así como también la confección de un estudio toxicológico de los habitantes del barrio, especialmente a niños, niñas y adolescentes menores de 18 años, a fin de establecer el grado de contaminación que sufren, instrumentándolo de modo tal que la toma de muestras resulte demostrativo de la situación, debiendo realizar la publicidad necesaria con el objeto de concientizar a dicha población respecto de la necesidad de someterse a los citados estudios.

Para así resolver el juez de primer instancia tuvo en cuenta en sus considerandos, no solo las leyes que prorrogaban la emergencia de infraestructura hasta la ampliación de la emergencia a la cuestión ambiental, sino también la realización de reconocimientos judiciales, en donde se pudo constatar “(...) *la presencia constante de aguas servidas en las calles y en los accesos a las viviendas, y que el acceso a agua corriente provenía de mangueras conectadas con canillas externas a las viviendas. (...)*”<sup>44</sup>.

El juez afirmó que la falta de realización de las obras se debió a cuestiones burocráticas, presupuestarias y cambios de gestión entre otras razones; las cuales desoyeron la insistencia de los legisladores en la necesidad de mejorar la vida de los vecinos del barrio Ramón Carrillo. Situación que no solo continuó degradando la calidad

---

<sup>44</sup> Extracto de la sentencia de primer instancia, considerando VIII.5.

de vida de los vecinos por el constante deterioro de la infraestructura sino que conllevó a la ampliación de la ley por la emergencia ambiental.<sup>45</sup>

Otro punto relevante en su argumentación, fue la valoración de la prueba aportada por la demandada. Puntualmente el Informe Epidemiológico Ambiental producido en abril de 1992 y las conclusiones del jefe del CESAC 24 del año 1996. Del primer informe surgía que:

(...) existía contaminación del suelo por mercurio en las áreas abiertas del barrio y de plomo, cuyo origen provenía del volcamiento de desechos tóxicos industriales. En dicha oportunidad se llegó a la conclusión de que la contaminación abarcaba al 39% de la población muestreada. El Jefe del CESAC 24, en mayo de 1996, informó que no se habían registrado nuevos casos de intoxicación con plomo y/o mercurio, pero recomendaba realizar nuevos estudios en la población y de suelo.<sup>46</sup>

Tal estado de cosas le permitió arribar a la conclusión que durante los años 1991-1999 la Administración se mostró preocupada por examinar las condiciones ambientales del Barrio Ramón Carrillo y sus consecuencias en la población, al llevar a cabo los estudios de suelo y en las personas. Sin embargo, a partir de esa fecha, de acuerdo con la

---

<sup>45</sup> Extracto de la sentencia de primer instancia, considerando VI.3. (...)En el año 2006, en la 5ª Sesión Especial de la Legislatura del día 5 de diciembre, se propuso la modificación y prórroga de la ley 1333, ampliando la emergencia de infraestructura también a la ambiental. Como fundamento, la diputada Sandra Bergenfeld adujo que "...a más de dos años de haberse sancionado la Ley 1333, el Barrio Ramón Carrillo, continúa en la misma situación, o hasta peor, y la emergencia declarada en su momento ya ha caducado, es decir, que el barrio no cuenta con ninguna ley protectora. A pesar de ello, la comisión vecinal mantiene firme su reclamo. Ninguna de las obras establecidas en la ley se han cumplido: la red de cloacas es obsoleta, desborda, falta pavimento, veredas e iluminación, entre otros, que agravan más aún la crisis. Por eso es que resulta necesario declarar también la crisis ambiental de dicho barrio. Entiendo como tal el conjunto de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar y un momento determinado, que influyen en la vida material y psicológica del hombre y en el futuro de generaciones. El ambiente es un concepto amplio y globalizador que incluye prácticamente todo lo que nos rodea"

<sup>46</sup> Extracto de la sentencia de primera instancia, considerando X.4.

documentación aportada por las distintas reparticiones del Gobierno de la Ciudad en la causa:

(...) no sólo no se habría continuado con el seguimiento propuesto en aquella oportunidad sino que no surge que se hubiera realizado estudio alguno para constatar que se hubiera modificado la situación denunciada en el año 1992 y siguientes. Tales datos permiten inferir una conducta displicente al respecto, toda vez que aún ante existencia de una ley del año 2004 que declaró la emergencia de infraestructura, ampliándose a la ambiental en el año 2006, la demandada en momento alguno intentó tomar medidas investigativas o preventivas de la posible contaminación”<sup>47</sup>.

La sentencia fue apelada por el GCBA, no obstante los jueces de la sala II rechazaron dicho recurso. Para así resolver quien fundamentó en primer lugar fue la Dra. Daniele, para ello dividió las cuestiones a analizar en Infraestructura y Servicios; y Contaminación Ambiental y Efectos Toxicológicos.

En cuanto al primer eje destacó que de la prueba recolectada en el expediente no existía un plan de obras destinado a la infraestructura que tuviera como objetivo dar cumplimiento con lo normado por las leyes 1333 y 1719. Tuvo presente la inspección ocular realizada oportunamente donde surgía que “(...) *los sumideros se encuentran rotos, que los desagües pluviales y cloacales están en malas condiciones, así como la presencia de aguas servidas estancadas y residuos cloacales, falta de higiene, acumulación de residuos etc. (...)*”.

Resumió las cuestiones relativas al desagote de las cloacas, limpieza y recolección de basura, instalación de contenedores y el cambio de tapas cloacales, las cuales fueron

---

<sup>47</sup> Extracto de la sentencia de Primera Instancia, Considerando X.7

llevadas a cabo por la demanda a través de los distintos sectores pertinentes, previas reiteradas intimaciones del juez de grado, quien llevó adelante la ejecución de astreintes por una suma de dinero. A través de todo este repaso, la Dra. Daniele pudo afirmar que se encontraba más que corroborado el flagrante incumplimiento normativo y por lo tanto confirmaba la sentencia de grado.

En lo vinculante al segundo eje de análisis, para darle un marco jurídico a la cuestión ambiental comenzó haciendo mención al artículo 31 de la Constitución Nacional, la LGA y los artículos 26, 27 y 31 de la Constitución Local.

En cuanto a la prueba documental analizada mencionó el informe estadístico del Centro de Salud y Acción Comunitaria N°24, dependiente del área programática del Hospital Piñero sobre enfermedades respiratorias y de la piel en niños, así como también el informe toxicológico respecto del seguimiento de quienes, conforme el estudio epidemiológico de 1992 padecían cuadros de contaminación por plomo y mercurio. Este último fue analizado por el Cesac N° 24 y había derivado al Hospital Gutiérrez aquellos casos que requirieron de un tratamiento específico.

Las conclusiones del Estudio Epidemiológico Ambiental del Barrio Ramón Carrillo afirmaron que existía una contaminación del suelo por mercurio en las áreas abiertas del barrio, siendo posiblemente su origen en el volcamiento de desechos tóxicos de origen industrial. Si bien en la zona de viviendas no existía una contaminación superficial por mercurio, indicaron que era necesario llevar adelante una segunda etapa del estudio toxicológico para detectar si existía un nivel de intoxicación producido por dicha contaminación. Un dato importante que fue tenido en cuenta en la fundamentación de la

Dra. Daniele fue la comparación del barrio con las zonas lindantes, de lo cual surgía que la incidencia de contaminación por plomo era 75 % superior en el Barrio Ramón Carrillo respecto de la Villa N° 3 y que la incidencia de contaminación por mercurio es 425% superior en el Barrio Carrillo respecto de la referida villa. El informe indicaba que la vía de exposición más probable en cuanto al plomo era la inhalación del polvo atmosférico producido por la erosión eólica del suelo y la ingestión directa. Por lo que consideraba que existía una relación causal entre la contaminación del suelo y la contaminación de la población por plomo y mercurio.

En el marco de la causa, los actores requirieron nuevos estudios a fin de constatar la existencia de intoxicación y de suelo para verificar su contaminación. Respecto del estudio de suelo comprendería la realización de un muestreo de suelo y agua subterránea en las zonas y puntos de muestreo, un análisis de riesgo y una recomendación de las alternativas de recomposición a seguir. Para ello la Agencia de Protección Ambiental firmó un convenio con la empresa ERM S.A. Sin embargo, la sala al momento de resolver aun no contaba con resultado alguno.

Respecto del estudio de sangre se advirtió que de los 32 resultados obtenidos 13 tuvieron niveles sobre los valores de referencia, por lo que a todos se les había recomendado medidas higiénico-dietéticas y de saneamiento ambiental del domicilio, así como el control cada 3 meses de plomería, a fin de evaluar resultado de las medidas.

Con todo este estado de cosas, la jueza expuso que la contaminación ambiental en el barrio se encontraba ampliamente probada a través de los estudios realizados por la propia demandada en el año 1991, y que 20 años después no había realizado ningún estudio que

actualizara la situación del suelo, ni se había acompañado en el expediente escrito en donde se hiciera referencia a medidas de mitigación o reparación ambiental tomadas por la Administración al respecto. Es más, aún, declarada la emergencia ambiental en el año 2004 no se diseñó política alguna, y tras cinco años de pleito y luego de numerosas órdenes judiciales se habría realizado un nuevo estudio, a través de una consultora privada, cuyo resultado nunca fue acompañado a las actuaciones.

Por último, se hizo mención a la cuestión presupuestaria y el plazo del cumplimiento de la manda judicial, ya que la demandada sostenía que el plazo de 90 días para su cumplimiento era de cumplimiento imposible. Empero, hábilmente la jueza sostuvo que no eran los 90 días que había dispuesto el juez de grado, sino que se debería computar los 6 años de demora en el cumplimiento de las leyes que declararon la emergencia de infraestructura y ambiente en el Barrio Ramón.

En cuanto al voto de los demás miembros de la sala, el Dr. Balbin adhirió a los fundamentos de la Dra. Daniele por lo que se confirmó la sentencia de grado. Sin embargo, es interesante destacar que el Dr. Centanaro sostuvo que se debería de haber readecuado la demanda, ya que no debería ser la vía del amparo el procedimiento correspondiente, sino los procedimientos ordinarios.

### **2.3 Ejecución de sentencia por un tercero.**

Esta sentencia de Cámara fue dictada en septiembre de 2012, y una vez firme, la parte actora se encontró ante una particular situación. Una sentencia que reconocía ampliamente sus derechos y ordenaba la realización de determinadas acciones por parte de la demandada

a fin de dar efectivo cumplimiento con las leyes antes mencionadas, pero el tiempo transcurría, las intimaciones se acumulaban y la situación en el barrio continuaba sin modificaciones relevantes.

Es por ello que la estrategia planteada por el Ministerio Público de la Defensa que llevaba adelante el patrocinio jurídico de los actores, entendió que el único camino posible a fin de obtener una respuesta y hacer efectiva la sentencia conseguida era acudir a la ejecución forzada, ya que las sanciones conminatorias, que son el recurso más utilizado por los tribunales, por su eficacia para conseguir el cumplimiento de una manda judicial, en este caso en particular no generaban el efecto deseado, sino que lo demoraban aún más. La ejecución forzada se entiende como “(...) *la habilitación judicial para que un tercero extraño a la litis realice la actividad que el condenado se resiste a efectuar, a su costa.* (...)” (Lampolio et al, 2018)

Para llevar adelante esta nueva estrategia procesal se puso en juego una serie de artículos que permitieron avanzar en el cumplimiento de la sentencia. En primer lugar se tuvo en consideración el artículo 411 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA el cual en su parte pertinente dispone proponer al acreedor que la prestación sea realizada por otra persona a su costa. Luego se hizo jugar el artículo mencionado anteriormente con el artículo 58 de la Constitución de la CABA el cual establece que la Universidad de Buenos Aires y demás universidades nacionales son consultoras preferenciales de la CABA.

Ante este marco normativo la defensoría en su estrategia procesal decidió convocar a la Universidad de Buenos Aires con el objeto de poder hacer efectiva la manda judicial.

De esta manera se requirió la participación de la Cátedra de Química Analítica de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires a fin de que proceda a realizar el estudio del suelo; la Facultad de Farmacia y Bioquímica para efectuar el muestreo en los habitantes del barrio y el estudio toxicológico; y la intervención de la Cátedra Libre de Proyecto Social de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires, para que elabore el proyecto de obra de infraestructura.

### **Estudio de suelo**

De septiembre a noviembre de 2016 se tomaron muestras superficiales en 21 sitios del Barrio, a través de las cuales se pudo corroborar que los contenidos de mercurio no superaban los niveles establecidos por la Ley de Residuos Peligrosos correspondientes a uso residencial ni a su uso agrícola, aún en los sitios de mayor variabilidad.

Luego, de abril a mayo de 2017 se llevó a cabo el estudio de suelo y agua subterránea. Del informe presentado judicialmente, se detallaron las tareas de investigación correspondientes al control y aseguramiento de calidad de tareas de campo y muestreo; selección de los puntos de muestreo; método de perforación; muestreo de suelos; etc.

Del análisis de dicho informe se puede advertir que la tarea llevada a cabo por la Universidad de Buenos Aires, fue realizado bajo los estándares y guías de procedimientos internacionales, cuidando que cada paso -ya sea en la toma de muestras, recolección y todo aquello que haya sido necesario para dar cumplimiento con la manda judicial- sea en cumplimiento de normas y protocolos internacionales. De esta manera se buscaba que la seriedad y compromiso con la que fue realizado el trabajo no pueda ser puesto en duda por

la demandada, así como tampoco los resultados que se pudieran obtener de ello. Demostrando una vez más la objetividad de la Universidad (en este caso la facultad de agronomía) y la profesionalidad de los técnicos que intervinieron.

Los resultados analíticos sobre muestras de suelo fueron comparados con los valores guía establecidos en la ley 24.051 para uso residencial respecto de la existencia de plomo, cromo, cobre, zinc y cadmio. A modo de conclusión se pudo advertir que no se obtuvieron resultados anómalos o que superen los niveles guía de metales pesados. A su vez la materia orgánica encontrada es propia de los suelos urbanos de relleno como lo era la zona en análisis antes de que se construyera el complejo habitacional. Solo se encontraron valores anómalos en dos muestras, que podría ser relativo a contaminación por hidrocarburos.

### **Estudio toxicológico**

En lo respectivo a este punto ordenado en la sentencia de grado, para su efectivo cumplimiento, la parte actora solicitó al juzgado la designación de la Cátedra de Toxicología y Química Legal Facultad de Farmacia y Bioquímica Universidad de Buenos Aires con el objeto de poder establecer las pautas para llevar a cabo el informe toxicológico, utilizando como base las muestras realizadas por la Facultad de Agronomía. Al momento de confección de la presente tesis, la facultad había sido designada por el juzgado interviniente, y se encontraban en pleno proceso de ejecución de las etapas del estudio en cuestión, el que se vio demorado a consecuencia del aislamiento decretado en el marco de la emergencia sanitaria por la pandemia de Covid.

Por último, es importante tener presente que pese a encontrarse en esta etapa procesal, se realizan diversas presentaciones que buscan obtener una solución a situaciones de emergencia, luego del silencio u omisión al reclamo administrativo, en donde se exige entre otras cuestiones la recolección de residuos, o resoluciones a problemas de cloacas o de provisión del agua.

### **3. El caso del Barrio Los Piletones**

#### **1. Antecedentes del barrio.**

El barrio Los Piletones se encuentra circunscripto entre las avenidas Lacarra, José Barros Pazos, el Parque Indoamericano y el Lago Soldati, en el barrio de Villa Soldati, comuna N° 8 de la CABA.

En el año 1984, familias que viajan a la CABA en busca de mejores oportunidades laborales y económicas, vieron a esta zona como una oportunidad de construir sus viviendas. Los recipientes de hormigón, llamados “piletones” que en su momento supieron ser depósitos de agua donde esta era purificada para su consumo, comenzaron a ser ocupadas por los nuevos habitantes. Así es como se originó el nombre del barrio. (Hábitat para la Humanidad, 2016).

Una de las funciones del Lago Soldati era actuar como aliviador y regulador del arroyo Cildañez, alojando el exceso de agua cuando ese río desbordaba por las lluvias. Sin embargo, el grave grado de contaminación del lago y la pérdida de profundidad conllevó a que se viera imposibilitado de contener el exceso de agua, por lo que consecuentemente, se inundaban con frecuencia los barrios adyacentes, entre ellos Los Piletones.

## **2. Los procesos judiciales del Barrio Los Piletones.**

La complejidad de conflictos reinantes en el barrio fue de tal magnitud que dio lugar a 4 causas principales y 10 incidentes. Es por ello que en su análisis, trataré de despejar el laberinto judicial al que se sometieron los vecinos, quienes, a fin de cuentas, son los que se sumergen en estos procesos con el solo fin de obtener una mejora para su calidad de vida y hacer respetar los derechos otorgados por las leyes nacionales y locales.

En diciembre de 2009 se produjo un incendio que afectó a 50 familias de la manzana 10 del barrio, por lo que la Corporación Buenos Aires Sur [CBAS], el Ministerio de Desarrollo Social del GCBA y la Junta Vecinal Electa del barrio suscribieron un convenio para la construcción de nuevas viviendas que debían ser destinadas a los damnificados del incendio, donde se estipuló un plazo de construcción que no demoraría más de 90 días, por lo que asimismo se dispuso la entrega de subsidios habitacionales hasta la concreción de dichas viviendas.

No obstante, habiendo pasado casi 3 años desde dicho episodio, y ampliamente vencido el plazo estipulado para la construcción de las viviendas, los vecinos realizaron una presentación judicial en el marco del amparo “Cari Julio y otros contra GCBA sobre amparo” Expediente 40.384 que tramitaba ante el Juzgado de 1º Instancia en lo CAyT N° 4 - Secretaría Ad Hoc a fin de requerir el dictado de una medida cautelar que fijara una fecha para la entrega de las viviendas, y ampliara el monto del subsidio habitacional que percibían desde hacía 3 años. Es importante tener presente que el amparo en donde se

realizó la presentación, fue iniciado en el año 2011 con el objeto de resolver una problemática en torno al proceso electoral en el barrio y la Junta Electoral<sup>48</sup>.

El juzgado hizo lugar a la petición, la cual fue apelada por el GCBA, dando lugar al incidente que en virtud de un caso en particular continuó su trámite hasta la CSJN y actualmente se encuentra a resolver en la Sala II del Fuero CAyT<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> Se presentaron Julio Cari en su carácter de miembro de la Junta Electoral y la Señora Carolina Echenique en su carácter de candidata a presidenta por la lista Roja, con el objeto que: se declare la nulidad de todo lo actuado durante el proceso electoral llevado a cabo en el barrio Los Piletones; se establezca una nueva Junta Electora, y se ordene al GCBA prestar la colaboración material que requiera la junta electoral. Como medida cautelar, solicitaron la suspensión del proceso electoral y la prohibición de innovar sobre el mismo.

<sup>49</sup> “ECHENOQUE KAROLIN y OTROS c/ GCBA s/ OTROS PROCESOS INCIDENTALES” Expte. N°: EXP 40384/2 incidente formado en el año 2013, por la apelación del GCBA a la medida cautelar dictada, que ordenaba una solución habitacional a varias de las personas damnificadas en el incendio del año 2009. La Sala I, revocó la sentencia de grado respecto de la petición de una de las damnificadas, por entender, según constancias de la causa, al momento del incendio, habitaba la vivienda del hermano y su cuñada. En este sentido, teniendo presente el acta compromiso firmada el 20 de diciembre de 2009, la Corporación de Buenos Aires Sur acreditó el cumplimiento de la medida ordenada e hizo entrega al hermano y su cuñada (con carácter de tenencia precaria), la Unidad funcional N° 6, torre 30, consorcio 3 del complejo habitacional ‘Los Piletones’. Sobre esas bases, la Cámara concluyó que la situación habitacional de la señora se encontraba solucionada en tanto formaba parte integrante de este grupo familiar a quienes se les había adjudicado una vivienda. Frente a la denegatoria del recurso de inconstitucionalidad con fundamento en que no se trataba de una sentencia definitiva porque la recurrida era una decisión cautelar, la señora interpuso queja ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad. En septiembre de 2016, el TSJ rechazó el recurso intentado, por considerar que los agravios vertidos por la actora, carecían de una crítica concreta y suficiente de la resolución que denegó la concesión del recurso de inconstitucionalidad. En mayo del 2017 el TSJ rechazó el Recurso Extraordinario Federal interpuesto por la señora, lo que dió a lugar que en junio de 2017, se iniciara el beneficio de litigar sin gastos, para poder hacer frente a los gastos, depósitos, costas y tasas que podrían generarse en la tramitación del recurso de queja ante la C.S.J.N. por rechazo del recurso extraordinario federal planteado. En octubre de 2017, el beneficio fue concedido. En junio de 2018 tramitó el recurso de hecho en la causa “C. A., R. T. y otro S/ Queja por denegación del recurso de inconstitucionalidad Denegado En Echenique, Karolyn Y Otros S/ Otros Procesos Incidentales. CSJ 770/2017/Rh1”. En febrero de 2019, la CSJN, resolvió hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso extraordinario, dejar sin efecto la sentencia apelada y disponer el dictado de un nuevo pronunciamiento. Para así resolver la CSJN entendió que la señora argumentó de manera fundada que ella y su hermano no formaban parte de un mismo grupo familiar y que, en consecuencia, no pudo haberse tenido por satisfecho su derecho de acceso a una vivienda digna con la unidad entregada a aquel por la demandada. Se entendió que existían diversas constancias probatorias agregadas a la causa que así lo demostraban, como por ejemplo la entrega por parte del gobierno local de dos subsidios para ella y para su hermano -y no de uno único- con motivo del incendio señalado; la identificación de ambos como pertenecientes a dos familias distintas -según el censo efectuado por la propia demandada en el predio en el que se produjo el siniestro-; así como los informes socio ambientales incorporados al expediente, en los que se indicaba que el inmueble entregado a su hermano no resultaba adecuado para albergar a ambas familias. En marzo de 2019 se devolvió el expediente al TSJ, quien en diciembre de 2019, admitió la queja, hizo lugar al recurso de inconstitucionalidad, anuló la sentencia de la

El expediente principal continuó con trámites relativos al proceso electoral del barrio, hasta que no registró más novedades desde el año 2016<sup>50</sup>.

En junio de 2013, mientras comenzaba a tramitar el incidente antes mencionado, se inició el amparo “Ruejas Noemi Monica contra GCBA sobre amparo” Expediente A56731-2013/0 ante el mismo juzgado<sup>51</sup>. Se presentó la presidenta de la junta vecinal del barrio “Los Piletones” e interpuso acción de amparo contra la CBS y el GCBA, con el objeto de que se disponga el control judicial de la ejecución del proyecto de urbanización del barrio que llevaba adelante la CBS, a fin de garantizar la efectiva participación de la junta vecinal en el proceso y su rápido avance. Todo ello ya que la demora afectaba el derecho a la vivienda y a un hábitat adecuado, a la salud, la inclusión, la educación, a gozar de un ambiente sano, de seguridad, a la igualdad, a la protección integral de la familia, derechos de la niñez y juventud y la protección integral de las personas mayores y con necesidades especiales. Expuso que el barrio “Los Piletones” no se encontraba urbanizado y carecía de los servicios básicos y de viviendas dignas. Asimismo, mencionó el riesgo que implicaban sus condiciones precarias para la salud de los habitantes<sup>52</sup>.

---

Sala I, y devolvió el expediente a la Cámara de Apelaciones para que, jueces distintos de los que intervinieron anteriormente, dictasen un nuevo fallo. Se sorteó una nueva sala, Sala II.

<sup>50</sup> A raíz de este expediente, y por apelación de honorarios del veedor judicial, en abril de 2012, se originaron los autos Cari Julio Y Otros Contra Gcba Sobre Otros Procesos Incidentales 40384/2011-1 que tramitó ante la Sala I.

<sup>51</sup> Toda vez que se declaró la conexidad entre tales actuaciones y la caratulada “CARI JULIO y otros c/ GCBA s/ AMPARO” Expte EXP 40.384

<sup>52</sup> La pretensión consistía en que se disponga la presentación del proyecto de urbanización diseñado por la Corporación Buenos Aires Sur SE, con los correspondientes cronogramas; se establezca una mesa de trabajo con plena participación de la junta vecinal electa para así definir el orden de prioridades en la ejecución de las obras de infraestructura y la adjudicación de las viviendas construidas y a construirse (o cualquier acción o planificación que se lleve a cabo al respecto); preservando los espacios verdes y condiciones de sanidad y salud. Por otra parte se solicitó que se mantenga un canal de comunicación con la junta vecinal en cuanto a acciones concretas, a cuyo efecto se deberá elaborar y presentar un cronograma para la discusión de temas y

En virtud de todo ello, se solicitó el dictado urgente de una medida cautelar, por considerar que se encontraban amenazados los derechos a la salud y a un hábitat adecuado de los habitantes del barrio. En concreto, requirió que el GCBA –a través de la Unidad de Gestión de Intervención Social [UGIS]<sup>53</sup>– reponga la prestación de dos camiones atmosféricos y que uno de ellos prestase servicio fijo en la manzana N° 4<sup>54</sup>. Asimismo, pidió que se ordenara el cumplimiento del cronograma establecido respecto de los camiones hidrocinéticos. En agosto de 2013, la jueza Elena Amanda Liberatori hizo lugar a la medida cautelar, la cual fue apelada por el GCBA y posteriormente confirmada por la Sala I del fuero.

En cuanto al trámite del presente amparo, se dieron numerosos traslados con documentación que acompañaba la demandada, cuadros, planillas, informes, etc. No

---

rendición de cuentas acerca de los avances, de modo tal que la afectación presupuestaria prevista para la urbanización del barrio no resulte sub-ejecutada. Asimismo, se garantice de forma previa a ejecutar cualquier acción tendiente a la urbanización del barrio, que toda la documentación esté a disposición de la junta vecinal de modo tal que pueda ser revisada y objetada, así como también se incluya dentro de los objetivos de la urbanización e integración del barrio el saneamiento del “Lago Soldati”, llevando adelante las acciones pertinentes a fin de evitar los riesgos sanitarios que provoca.

<sup>53</sup> Mediante la resolución 192/2013 (BOCBA n° 4232, 09/09/13), la Secretaría de Hábitat e Inclusión encomendó a la Unidad de Gestión e Intervención Social (UGIS), la atención de las situaciones de emergencias y asistencia comunitaria de los distintos asentamientos de la Ciudad. Asimismo, la Sala ha sostenido que “*de acuerdo con lo que surge de la página web del GCBA[1], que la UGIS tiene como función formular e implementar programas de asistencia comunitaria y atención a las emergencias en villas y barrios vulnerables de la Ciudad, así como realizar planes integrales de limpieza de veredas, recolección de residuos, desinfección del medio, desagote de pozos negros y desobstrucción de sistemas pluvio cloacales. De allí surge que la UGIS ejecuta obras de solución, mejoramiento habitacional y mantenimiento del hábitat en situaciones críticas que se dan en la cotidianeidad de los barrios, con carácter paliativo.*” Sentencia de junio de 2014 en la causa “RUEJAS NOEMI MONICA CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE INCIDENTE DE APELACION” EXPTE: N° A56731-2013/1.

<sup>54</sup> Toda vez que al estar construida sobre un pileton requiere que un camión atmosférico se emplace allí constantemente.

obstante, la información suministrada por la demandada no era suficiente a los fines del presente proceso, tal como lo puso en evidencia la Asesoría Tutelar interviniente<sup>55</sup>.

Contar con información clara, certera y actualizada es una herramienta fundamental para que las partes puedan realizar peticiones conducentes a cumplir con el objetivo del amparo, así como también, permite al tribunal resolver de manera más eficiente y promueve no solo el avance del trámite judicial sino que los resultados se pueden ver plasmadas en acciones concretas en la urbanización del barrio. La carencia de información conllevó a que en febrero de 2017 se ordenara una audiencia con todas las partes<sup>56</sup> donde se plantearon los problemas que los vecinos venían experimentando. Tales como la dificultad del suministro de agua, la relocalización de las manzanas 9 y 10, aperturas de calle, situación de higiene del Lago Regulador Soldati, y la necesidad de que los vecinos a través de la Junta Vecinal tomen conocimiento de las obras en curso. En este sentido, la audiencia fue considerada una herramienta útil y un buen recurso ya que se logró obtener respuestas puntuales a problemas específicos<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> En una presentación de junio de 2016 donde puntualizo que por un lado no había acompañado copia de los planes o proyectos de urbanización, y en cuanto a la relocalización de las familias del Barrio Los Piletones, no dio amplia información, pues sólo se limitó a mencionar la mudanza de los edificios 11 a 13, sin determinar qué manzanas, sectores o grupos familiares serán allí trasladadas, como así tampoco, sobre las tareas de desmalezamiento y desratización.

<sup>56</sup> La actora, con el patrocinio de la Defensoría de la CABA, la Asesoría Tutelar, y la parte demandada con representantes del GCBA, del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano, del IVC, UGIS, Ministerio de Ambiente y Espacio Público, y Corporación Bs As Sur

<sup>57</sup> Por un lado la Corporación se comprometió a visitar junto con la defensoría los casos prioritarios a relocalizar. En cuanto a las obras cloacales y pluviales, se hizo saber en dicha oportunidad que la estación de Ramón Carrillo presentaba una serie de problemas por lo que a fines del 2016 se pusieron estaciones de bombeo propias pero aún la estación de Carrillo no contaba con aprobación de AySA. En ese momento se estaba poniendo a prueba la red del barrio a fin de ser conectada a la red general de la Ciudad y se encontraban realizando las tareas previas a ello. En esta oportunidad, manifestaron la necesidad de trabajar más coordinadamente con AySA, dado que la empresa no enviaba controles e inspecciones periódicos a lo largo

Seguidamente en el trámite del proceso judicial se continuó con la presentación de documentación, avance de obras, etc. Pero dada la eficacia de la audiencia anterior en cuanto al acceso a la información por parte de la demandada, se ordenó una nueva para mayo de 2017, donde se trataron temas tales como el desmalezamiento de los pastizales alrededor del Lago Soldati, la recolección de residuos, deficiencias en la evacuación de los desechos cloacales hacia el Lago y la provisión de servicios de gas (Metrogas) y de electricidad (Edesur) correspondientes a los edificios construidos que se destinarán a la relocalización de vecinos de las manzanas 9 y 10, así como también a la conexión de agua potable.

En la siguiente audiencia, realizada en agosto de 2017, CBAS solicitó que personal de la empresa AySA participara de manera más efectiva en las obras que se necesitan en el Barrio, dado que habitualmente realizaba requerimientos una vez que los trabajos están concluidos, en lugar de exigirlos de manera previa, con lo cual las obras se atrasan por no contar en tiempo y forma con la totalidad de los requerimientos necesarios. Ante este problema puntual la jueza resolvió convocar a la empresa AySA a las próximas mesas de trabajo relacionadas con las obras en el Barrio y oficiar a Metrogas y Edesur para que

---

del desarrollo de las obras, lo que dificultaba el desarrollo de la misma. Se requirió que AySA asistiera a las tareas de sanitización y aceptación bromatológica del agua previo a ser conectada a la red general dado. Asimismo se informó la construcción de 4 edificios que estarían finalizados para julio/agosto de dicho año, por lo que se encontraban realizando las tareas correspondientes a la adjudicación de las 48 unidades funcionales. En relación a la limpieza del lago se hizo saber -mediante la participación en la audiencia de un ingeniero- que la obra se encontraba prácticamente terminada, por lo que se había logrado transformar lo que parecía un basural en un lago, por lo que pese a que se separaron las aguas contaminadas del Riachuelo y el Cildañez para así evitar que entren en el lago, se aclaró que su uso era para recreación pero sin contacto directo con el agua, y que el lago se encontraba cuidado desde el punto de vista ambiental.

informen el estado de provisión de dichos servicios en las nuevas viviendas, oficios que fueron contestados en tiempo y forma<sup>58</sup>.

En cuanto a las relocalizaciones solicitadas por el Sr. Defensor Oficial en la causa homónima EXP N° 1326 (desarrollada a continuación), la corporación refirió que existía acuerdo con esos nueve casos, quienes se mudarían a algunos de los 48 departamentos que se encontrarían disponibles próximamente, y agregó que existían inconvenientes con algunas las familias que se localizan en viviendas aledañas a las citadas, quienes aún no aceptaban relocalizarse<sup>59</sup>.

Otra de las cuestiones debatidas a pedido del Defensor Oficial, fue la situación del alumbrado público de las manzanas 1, 9 y 10 del barrio. En este sentido, y luego de varios

---

<sup>58</sup> A los oficios librados, AySA contestó que en relación al análisis bacteriológico de las muestras de agua del barrio el mismo cumplía con los parámetros. Sin embargo, hizo saber que no realiza pruebas bromatológicas. Por su parte, EDESUR informó que la fecha estimada para la provisión del servicio a las construcciones efectuadas por la Corporación Sur sería para la primera quincena de Noviembre. METROGAS informo que el servicio se encontraba conectado y en vigor en todos los suministros del edificio 10 y 11, y que para el Edificio 12 y 13 el servicio sería conectado en julio de 2017 para lo cual los potenciales clientes deberán concurrir a las oficinas comerciales a solicitar el alta del suministro.

<sup>59</sup> Una situación para analizar fue la que sucedió con una vecina del barrio que debía ser relocalizada, por lo que en una de las primeras audiencias llevadas a cabo por el tribunal en el año 2015 (“Cari Julio y Otros C/ GCBA S/ Amparo. EXP N° 40384/0), se había comprometido a no continuar construyendo su vivienda, ya que se encontraba edificada sobre uno de los piletones que originariamente estaban distribuidos en el Parque Indoamericano y presentaba peligrosidad por la posibilidad de producirse derrumbes. Ante el incumplimiento de lo acordado en dicha audiencia, en septiembre de 2017, Corporación Buenos Aires Sur .S.E solicitó una medida cautelar a efectos de hacer cesar la construcción clandestina que esta vecina se encontraba realizando en la manzana 4 del Barrio Los Piletones, sobre la planta baja de la vivienda en la cual habita. Dicha construcción, según la Corporación ponía en peligro la salud de los habitantes de la vivienda inmediatamente lindera a la construcción en proceso, debido a que las ventanas de ésta quedarían ocluidas una vez que finalizara la construcción, impidiendo el paso de ventilación y luz solar. La jueza hizo lugar a la cautelar solicitada, ya que sostuvo que el accionar de la vecina, al construir clandestinamente obras nuevas que no se adecuaban a lo acordado oportunamente ante el Tribunal, y que además podrían perjudicar las condiciones de salubridad del hábitat de otros vecinos, tendían como mínimo a obstaculizar las políticas de vivienda y las medidas de gobierno que pretendían cumplir con el mandato constitucional y legal de urbanización del barrio. La jueza sostuvo que era oportuno destacar que entre los efectos nocivos que se producen al interés general del barrio mediante estas nuevas construcciones, clandestinas, unilaterales e improvisadas, sin ningún criterio de reurbanización, se destacan las interferencias en la implementación de políticas públicas.

diligenciamientos de oficios entre las partes, toda vez que dicho servicio le correspondía a la UGIS, se le requirió que realice e informe al tribunal sobre un relevamiento integral de las luminarias existentes en las manzanas 1, 9 y 10 del barrio y realice aquellas tareas necesarias a fin de reparar y poner en funcionamiento la red de alumbrado público existente en dichas manzanas. Al día de la fecha, siguen tramitando los traslados, intimaciones y oficios sin tener una sentencia firme en autos.

En marzo del año 2014 se inició la causa “Ruejas Noemi Monica y otros contra GCBA y otros sobre amparo” Expediente 1326/2014-0 en trámite ante el mismo juzgado, a fin de que la asignación de las viviendas que se encuentran en construcción y próximas a entregarse se realice con prioridad a las familias que se domicilian en las manzanas 9 y 10 del barrio, y solicitó, a esos efectos, el dictado de una medida cautelar con idéntico objeto.

La jueza requirió a las demandadas, en dos oportunidades, acreditar los trabajos de limpieza y desmalezamiento de las manzanas en cuestión, lo que dió a lugar en ambas oportunidades a recursos de apelación por parte del GCBA, rechazados por la jueza de grado. La demandada fue en queja ante la Cámara de Apelaciones, y ambas fueron oportunamente rechazadas por la Sala III del fuero<sup>60</sup>.

En julio de 2015, en virtud de encontrarse sin la provisión de agua potable en el barrio, como consecuencia de la rotura de un caño se solicitó el dictado de una medida cautelar que tenía como objeto el suministro de agua potable por medio de camiones cisterna a los habitantes de las manzanas 9 y 10 del barrio “Los Piletos”; la entrega de

---

<sup>60</sup> GCBA S/ Queja Por Apelacion Denegada 1326/2014-1 y GCBA S/ Queja Por Apelacion Denegada 1326/2014-2

agua embotellada en cantidad suficiente para el consumo diario de cada una de las familias afectadas; y la reparación de los caños necesarios a fin de que se restablezca el servicio de agua en las casas de las manzanas 9 y 10 del barrio referido.

La jueza hizo parcialmente lugar a la medida cautelar requerida y ordenó al GCBA y a la CBS que garantice de manera urgente y efectiva el acceso por parte de los habitantes de la manzana 9 y 10 del barrio la provisión de agua potable, segura, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal domiciliario, en forma suficiente para satisfacer las necesidades básicas y elementales de los mismos. Esta medida cautelar fue apelada por las demandadas, lo que dio a lugar al tercer incidente, tratado por la sala I<sup>61</sup> donde resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto por la demandada, pero disponer que por sorteo se asigne nueva radicación a las actuaciones ya que consideraba que la medida cautelar dispuesta, en tanto ordenaba garantizar la provisión de agua potable, excedía el objeto del proceso principal donde se pretendía obtener una orden judicial para relocalizar de manera prioritaria a determinadas personas, en función de las características particulares de cada grupo familiar. En marzo de 2017 se resorteó el incidente, resultando desinsaculado el juzgado 20<sup>62</sup>, donde se formó un nuevo expediente que desde dicho año al día de la fecha no registra movimiento.

---

<sup>61</sup> En noviembre de 2015 la sala III resolvió remitir los incidentes a la sala I en virtud ser conexas con los autos caratulados “CARI JULIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)” Expte. 40384/0, toda vez que la Sala I, en fecha 6 de diciembre de 2012, previno en dichos autos.

<sup>62</sup> En misma fecha la jueza a cargo de dicho juzgado -Dra. Mólico Lourido- resolvió ordenar la formación de un nuevo expediente, lo que originó en abril de 2017 el expediente RUEJAS, NOEMI MONICA Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS POR AMPARO - URBANIZACION VILLAS EXP 2103/2017-0

Sin embargo, mientras tramitaba el incidente de apelación, y hasta tanto la Cámara resolvía el recurso de apelación, en los autos principales tanto el GCBA como CBS informaron que quien tenía las herramientas para dar cumplimiento con la medida cautelar, era la UGIS por tratarse de quien cumplía con el servicio de emergencia de provisión de agua potable a través del envío de camión cisterna a pedido y requerimiento de los habitantes de las manzanas 9 y 10 del mencionado barrio. Posteriormente, atento las denuncias de incumplimiento de la medida cautelar, en octubre de 2015 la jueza intimó a las demandadas a que realicen un informe circunstanciado respecto del servicio de provisión de agua potable<sup>63</sup>.

Esta resolución fue apelada por las demandadas y rechazada por la jueza de grado, por lo que las demandadas fueron en queja ante la Cámara de Apelaciones, donde la sala I resolvió en el año 2017<sup>64</sup> hacer lugar a la queja y revocar la sentencia por considerar que era una ampliación de la medida cautelar original de julio de 2015. En este sentido, en virtud de lo resuelto en el tercer incidente correspondía remitir la presente queja de forma conjunta con dicho expediente.

Por su parte, CBS informó que las Manzanas 9 y 10, se encontraban registradas en el Catastro de la Ciudad como dominio público y partes integrantes del Lago Regulador

---

<sup>63</sup> Debían especificar muy minuciosamente las siguientes cuestiones: cantidad de personas que habitan las manzanas 9 y 10 del barrio; cantidad de camiones cisterna que prestan servicio diariamente; capacidad en litros que poseen los camiones cisterna que prestan servicio; días y horarios en que el camión cisterna presta servicio, procedimiento que realiza el camión cisterna para la provisión de agua a los habitantes de dichas manzanas, etc. Y que hasta tanto cuente con esta información, provea a los habitantes de las manzanas 9 y 10 que así lo soliciten, de agua potable en forma de bidones, sachets, o cualquier tipo de agua embotellada apta para beber.

<sup>64</sup> GCBA S/Queja Por Apelacion Denegada Expte. 1326/2014-4.

Soldati. Es por ello que a fin de poder darle habitabilidad a las mismas, el Ministerio de Espacio Público llevaba adelante una licitación pública que consistía en la puesta en valor del Lago Regulador Soldati, y la realización de las obras pertinentes que evitaran en el futuro la afectación de las referidas manzanas. Concluida esta obra, recién ahí se podría catastralmente incorporar a las manzanas 9 y 10 al dominio privado de la Ciudad, y ser pasibles de urbanizar las mismas, lo que se esperaba que transcurriera durante el año 2016, ya que se encontraba dentro de los objetivos del programa de urbanización de los asentamientos informales de la zona sur de la Ciudad (Prosur Hábitat). Hasta tanto no se produjeran esos dos hechos (conclusión de las obras de la puesta en valor del Lago Regulador Soldati e incorporación catastral de las manzanas 9 y 10 al ejido de la Ciudad) no podría avanzarse en la urbanización de las referidas manzanas.

En noviembre de 2015, la parte actora hizo saber que como consecuencia de las obras de infraestructura que se estaban llevando a cabo en el barrio desde hacía un año, se desviaron los servicios cloacales. Ello trajo consigo que los habitantes de las manzanas 9 y 10 padecieran inundaciones, filtraciones, riesgo sanitario y falta de acceso al agua potable, toda vez que colindan con el Lago Soldati. En virtud de esta situación, se solicitó el dictado de una medida cautelar con el fin que se ordene la provisión de camiones atmosféricos en cantidades suficientes para respetar y garantizar el derecho de los habitantes de las manzanas 9 y 10 del barrio a la higiene y salubridad.

El juez de grado hizo lugar a lo solicitado, y para así decidir tuvo presente el informe técnico acompañado por la parte actora y dos informes confeccionados por AySA. Por un lado el informe de la actora indicaba que como consecuencia de las obras de saneamiento

los desagües pluvio-cloacales habían sido desviados y derivados por medio de un anillo colector a una planta de bombeo que los traslada al Arroyo Cildañez, y que el mismo trabajaba con carga completa, por lo que el sistema de bombeo resultaba insuficiente para evitar desbordes de cañerías de las manzanas 9 y 10. Como consecuencia de las obras allí realizadas, quienes habitan en las manzanas 9 y 10 se veían obligados a convivir inmersos en residuos cloacales poniendo en riesgo sus vidas y estando continuamente expuestos a infecciones y/o enfermedades.<sup>65</sup>

Respecto de los informes de AySA obrantes en la causa el juez verificó que, por un lado el material instalado no se corresponde con el exigido por AYSA para la instalación de una red cloacal; y por el otro que no se podía asegurar la pendiente en las cañerías instaladas y por ende el correcto escurrimiento de los líquidos cloacales, sumado a otras especificaciones más técnicas<sup>66</sup>.

Finalmente ambos informes concluyen resaltando que *“las cañerías instaladas no cumplen con las especificaciones técnicas generales y particulares de agua y cloaca establecidas por AYSA para el correcto funcionamiento del servicio a brindar”*, e incluso se solicitó *“tomar las acciones correspondientes para normalizar las redes de agua y cloaca del barrio Los Piletos”* En base a lo expuesto en dichas constancias, para el juez

---

<sup>65</sup> Medida cautelar de noviembre de 2015.

<sup>66</sup> Las bocas de registro no poseen cojinete; no existe linealidad de las cañerías dentro de las cámaras, ya que las mismas se encuentran desfasadas. Hay diferencia negativa entre la cota de intradós de acometida y de descarga dentro de las BR; cañería de impulsión sin cámaras de acceso a lo largo de su recorrido; conexiones sin acceso o cámara de inspección sin desobstruir; las cotas verificadas no se corresponden con las cotas del proyecto; existencia de drenaje de BR al lago regulador.

quedó demostrado que los habitantes de las manzanas 9 y 10 del Barrio “Los Piletones”, se encontraban en una situación de grave riesgo a su salud, y con peligro para su vida, por verse afectado su derecho a la higiene y salubridad.

El dictado de la presente cautelar, dio lugar al quinto incidente, en virtud del recurso de apelación de las demandadas, el cual tramitó en la sala I. En este caso, el tribunal resolvió rechazar el recurso, ya que las circunstancias del caso resultaban análogas mutatis mutandis a las analizadas en el tercer incidente, por lo que ordenaron que se asigne nueva radicación. Del sorteo salió asignado el juzgado 8 secretaria 15. Actualmente paralizado.

Al año 2010 en dicho barrio vivían 5225 personas en 948 viviendas. (Dirección General de Estadísticas y Censos, 2015) Al año 2014, y desde el año 2007 se llevaban invertidos \$75 millones en la mejora de la infraestructura y el equipamiento barrial. A esa fecha se habían entregado 23 títulos de propiedad mientras que unas 250 familias se encontraban realizando los trámites necesarios para la regularización dominial. (Castro, 2014)

En el año 2014 comenzaron a ejecutarse las obras necesarias para conseguir tres objetivos: que el Lago Soldati cumpliera efectivamente la función de aliviador cuando llueve en el sur de la ciudad, poder oficiar de un espacio de esparcimiento para los vecinos de la zona y recuperar la biodiversidad.

A través de la página oficial del GCBA se informa que se han retirado 230 toneladas de basura durante el proceso de saneamiento, así como también que, las obras incluyeron la limpieza de canales interiores del lago, así como la apertura de zanjias para mejorar el drenaje y la intercepción de las aguas cloacales, que los asentamientos de la zona vertían

al lago y ahora eran conducidos a una estación de bombeo para evitar que contaminen el agua. (Buenos Aires Ciudad, 2015). Asimismo, se informa oficialmente que se realizaron trabajos de excavación para aumentar la profundidad del lago, el cual puede almacenar hasta 500 millones de litros de agua. Por otra parte, se instalaron dos chorros de agua artificiales que hacen las veces de fuentes en el medio del lago y cumplen la tarea de aireadores para brindar oxígeno al agua y permitir el desarrollo de peces y otras especies.

En lo que sería la inauguración de las obras de urbanización del barrio, el jefe de gobierno porteño, se presentó en dicho barrio junto con otros funcionarios, e informó a través de un comunicado de prensa que se habían realizado modificaciones y refacciones al polideportivo del barrio, donde se instalaron colectores solares para el aprovisionamiento de agua caliente en el gimnasio y se habría recuperado el bajo autopista convirtiéndolo en un espacio amplio y luminoso, transitable, con frentes recuperados y área de juego. Además se trabajó en una plaza para chicos con capacidades especiales, en una cancha de fútbol y en los frentes de viviendas recuperados. (Redacción Noticias Urbanas, 2015). En este sentido, si retomamos los conceptos desarrollados en el capítulo de urbanización, podemos ver cómo queda en evidencia la intención de asemejar el maquillaje urbano a un proceso de urbanización. Los frentes recuperados de nada sirven si los habitantes siguen sufriendo las inundaciones por un desborde de cloacas o no tienen agua potable para consumo.

Una situación similar fue evidenciada por profesionales de ACIJ quienes en un informe realizado en el año 2015, tras entrevistar a algunos vecinos del barrio, manifestaron que los trabajos que se llevaron a cabo en el barrio no se realizaron en el marco de una urbanización sino de “parches” ya que ninguna de las obras realizadas resolvió los

problemas estructurales que padecía y continua padeciendo el barrio. Las inundaciones siguen siendo frecuentes aún cuando no llueve ya que *“parte del asfaltado avanzó sobre los viejos drenajes de las calles y los nuevos se encuentran tapados de basura que no es recolectada, generando que las cloacas desborden y exploten las rejillas que las contienen”*. (Spinetta, 2015). Por otra parte, *“[e]l pavimento que colocaron es de mala calidad, los desagües colapsan y las calles se inundan”*, manifestó en dicha entrevista Julio Cari, vecino de Los Piletones. (Spinetta, 2015)

La falta de obras estructurales que mejoren la calidad de vida de los vecinos, como la prestación de servicios básicos, sumado a la complejidad de las titulaciones y relocalizaciones, son algunos de los factores que deben ser considerados antes de poder denominar al barrio Los Piletones como un barrio urbanizado por completo. (ACIJ, 2015)

De las recorridas del barrio por personal de ACIJ expresan que se ha podido advertir que el mismo no se inunda por cuestiones climatológicas. La falta de recolección de la basura genera que los desechos se acumulen y tapen los nuevos drenajes de las calles lo cual conlleva a que desborden las cloacas. Por otra parte, en dicho momento el servicio de agua potable seguía siendo un problema para la mayoría de los vecinos, ya que AySA se negaba a realizar las conexiones domiciliarias como consecuencia de las irregularidades que tenía la conexión principal.

En cuanto a la conexión de gas, solo una manzana contaba con dicha prestación, por lo que el resto de los vecinos debía utilizar garrafas o conexiones caseras con el riesgo que esto implica. En lo que respecta a la titularidad y relocalización, también ha sido muy irregular todo el proceso. Aquellos quienes han tenido que abandonar su hogar por haberse

visto afectados por la demolición de la misma, fueron relocalizados a viviendas donde el espacio no se correspondía con la cantidad de integrantes de dicha familia lo cual generaba un estado de hacinamiento y de retroceso en la calidad de vida, por lo que se entiende que ello es consecuencia no solo en la deficiencia en el diseño de las políticas públicas implementadas, sino también de la falta de participación de los vecinos en las definiciones en torno a cómo y dónde deben vivir. (ACIJ, 2015)

Uno de los objetivos de la urbanización del barrio era lograr la integración urbana, sin embargo los vecinos reclamaron la falta de participación en las tomas de decisiones, en la facilitación de documentación, como planos, plazos, presupuestos, toda vez que una real urbanización debería significar que cada uno de los vecinos del barrio este integrado socialmente a la Ciudad, para ello es primordial alcanzar los objetivos acompañados de la participación del conjunto de los vecinos, quienes no solo deben ser reconocidos como actores sociales sino como protagonistas de un proceso que los atraviesa. (ACIJ, 2015)

En el año 2016 profesionales del Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas realizan un informe técnico respecto de dos licitaciones para la ejecución de obras de infraestructura urbana en el barrio. En el mismo pusieron en evidencia la crítica situación a la que se encontraban expuestos los vecinos, quienes no solo no veían resueltos los problemas ambientales que afectaban su calidad de vida, sino que una vez más veían frustrados ante promesas incumplidas.

Uno de los trabajos principales que se estaban realizando en el barrio era la pavimentación de las calles y las instalaciones cloacales; sin embargo, según los equipos técnicos de Corporación y la consultora adjudicada, informaron que dado el estado de las

conexiones domiciliarias las mismas quedarían pendiente una vez concluida la pavimentación del barrio. Por otra parte, técnicos de la empresa AySA, luego de llevar a cabo un relevamiento informaron que las obras en ejecución no estaban siendo realizadas conforme normativa.

En el informe en cuestión se indicó que se tomaron dos muestras del lago para analizar y los resultados evidenciaron por un lado, importantes niveles de contaminación tanto bacteriológica como la presencia de hidrocarburos, y por el otro que el agua del lago tiene tan elevados los niveles de contaminación que, conforme las disposiciones ambientales y sanitarias, no debería desembocar ni al sistema pluvial ni cloacal. (Farji y Lozano, 2016). De dicho relevamiento se pudo advertir líquido cloacal al ingreso de algunas viviendas, y líquido sin escurrimiento en las calles, lo que permitió concluir que el sistema cloacal ejecutado en el marco del proceso de urbanización a todas luces, no funcionaba adecuadamente. A ello se le debía adicionar que las canaletas pluviales no contaban con la pendiente necesaria por lo que el agua no escurre adecuadamente, provocando inundaciones. (Farji y Lozano, 2016)

En diciembre de 2017 el poder ejecutivo de la CABA presentó –previo requerimiento de la Legislatura local- un informe donde se detallaba el estado de situación de cada una de las cuestiones relativas a la urbanización del barrio. A modo de resumen se puede destacar que se informó que el principal problema con la infraestructura del desagüe pluvio-cloacal es que se trata de una red común en varios sectores del barrio donde no se tuvo en cuenta el crecimiento exponencial e informal de las viviendas, sin ningún tipo de control por los organismos en años anteriores. Se manifestó que las mismas serán anuladas

una vez realizadas las conexiones a la red aprobada por AySA. En cuanto al alumbrado público se estaba trabajando en un proyecto de convenio con EDESUR. Se indicó que se llevaron adelante mesas participativas con el juzgado y la defensoría para definir entre otras cuestiones la apertura de calles y relocalizaciones. Asimismo, se señaló que el abastecimiento de agua potable a la manzana 9 y 10 era una tarea finalizada, así como también la mejora en los frentes del barrio y el saneamiento y relleno de la manzana 4. En relación a las manzanas 9 y 10 informaron que las viviendas se encuentran emplazadas en el lecho del lago por lo que los cimientos son deficientes y las condiciones de habitabilidad muy precarias. El número de familias relocalizadas del 2012 al 2016 se corresponde con 87 hogares, quienes se ubicaron en los departamentos de los edificios en ejecución del Complejo Habitacional Piletones.

Del 2012 al 2017 se terminaron 19 edificios con 228 unidades funcionales, pero dado que falta escriturar, no se ha conformado consorcio de propietarios. Ello conlleva a un gran problema en relación al cuidado de los espacios comunes así como de su mantenimiento. Por ello, durante los años 2015 y 2016 se realizaron tareas de mantenimiento tales como filtraciones de azotea, muros de carga, carpintería exterior, pintura, luminaria en espacios comunes, colocación de matafuegos, etc.

Por último, se estipuló que las viviendas nuevas a construir en los años 2017 a 2019 corresponden a una obra en ejecución de 12 unidades funcionales, y que el criterio de adjudicación sería para las relocalizaciones de la manzana 10.

Finalmente, en enero de 2020 se publicó en el boletín oficial la ley de aprobación inicial que tiene como objetivo continuar con el proceso de urbanización y regulación

EVEYN HAUPT  
evelynhaupt18@hotmail.com  
1565584152  
Legajo: 91624

Director de tesis: Dr. Andrés Nápoli

dominial del barrio, para lo cual era necesario realizar cambios en las normas urbanísticas vigentes. Analizando el anteproyecto se entendía que de esta manera se mejoraba la calidad de vida de los habitantes, dado que el impulso de acciones tendientes a la integración urbana es lo que implicaría entre otras cuestiones, tener garantizada la provisión de los servicios públicos para lo cual era necesario promover la regularización dominial.

## **V. Conclusiones**

Tal como comencé mencionado en el presente trabajo, la estrecha vinculación entre la cuestión ambiental, los procesos de urbanización y lo social conforman una temática por demás compleja y que desafía a buscar soluciones superadoras que satisfagan las expectativas, objetivos y requerimientos de cada uno de los actores implicados. Nos interpela como ciudadanos en la imperiosa necesidad de involucrarnos en los mecanismos de control, tanto de las políticas públicas como en el cumplimiento de las decisiones judiciales.

El recorrido internacional respecto de un desarrollo urbano-ambiental sostenible nos ubica en una realidad donde, en primer lugar es primordial contar con funcionarios capacitados en estas temáticas que al momento de diseñar y adoptar políticas públicas tengan en miras estas cuestiones. En este sentido, resulta fundamental el dictado de la reciente Ley Yolanda, la cual dispuso la capacitación para todos los funcionarios públicos en materia ambiental. De esta manera se busca contribuir a que no solo quienes diseñen políticas públicas lo hagan con perspectiva ambiental, sino que también quienes deban resolver contiendas judiciales tengan esta misma perspectiva en sus fallos. Por otra parte, también es necesario contar con ciudadanos que estén en total conocimiento respecto de cuáles son sus derechos, para poder advertir rápidamente cuando los mismos son vulnerados y los mecanismos que tienen para protegerlos. Para ello, la educación en materia ambiental permite dotar a la ciudadanía del conocimiento mínimo necesario sobre cuestiones ambientales y los derechos vinculados, a su vez deben tener acceso a información clara, actualizada, y accesible que les permita, en caso de corresponder, hacer

uso de las herramientas establecidas para exigir su cumplimiento. De esta manera, como fue desarrollado oportunamente, el acceso a la justicia juega un rol fundamental junto con una legitimación activa amplia.

En cuanto a los problemas ambientales que atraviesan a la Ciudad, especialmente en los asentamientos precarios, dada la ineficacia de la ley 148, se ha desencadenado el dictado de normas de urbanización por cada uno de ellos en particular. Tal como fue expuesto en los gráficos N° 7 y 8, en las mesas de gestión participativa, dispuestas por cada una de las normas de urbanización intervienen entre todas ellas un total de 40 representantes de distintas entidades u organizaciones, donde contamos con mesas de gestión que incluyen desde la participación de 9 representantes, hasta 18 si contamos los que la conforman en carácter de invitados. Si bien esta disposición normativa pretende dar una amplia participación en la toma de decisiones, pierde de vista que en cierto punto complejiza aún más el proceso propio de urbanización dada la dificultad para coordinar la intervención de cada uno de ellos<sup>67</sup>. Esta situación se potencia aún en mayor grado si nos trasladamos a un proceso judicial, donde cada presentación requiere de dar traslado a la otra parte, y cada una de ellas puede y/o debe realizar una contestación a dicho traslado.

En cuanto a los procesos judiciales analizados, podemos destacar las siguientes cuestiones. Por un lado, los actores de los tres casos judiciales analizados han contado con

---

<sup>67</sup> Cada uno de los actores intervinientes en el ámbito habilitado para su actuación y dentro de sus competencias, realizaran las presentaciones, aportes, peticiones, reclamos y/o sugerencias que consideren pertinente. , a los fines de perseguir el cumplimiento de la ley, lo que entiendo genera una actividad por demás tediosa, toda vez cada uno de los actores involucrados tiene una mirada particular de la cuestión a resolver.

el patrocinio jurídico del Ministerio Público de la Defensa<sup>68</sup>, las estrategias procesales desplegadas por cada una de ellas han sido sumamente diferentes en virtud de las particularidades del asentamiento, las necesidades de los vecinos, el estudio del caso, el juzgado interviniente, las resoluciones dictadas y la voluntad del GCBA a su cumplimiento, entre otras cuestiones.

En lo relativo a los juzgados intervinientes, tenemos el Juzgado CAyT N° 11 para el caso de “Ramón Carrillo”, y el Juzgado CAyT N° 4 para la causa de “Rodrigo Bueno” y “Piletones”, por contar con la secretaria ad hoc para expedientes colectivos en materia de derechos económicos, sociales y culturales<sup>69</sup>. En este sentido, entiendo que la unificación en un mismo juzgado de las causas como las aquí analizadas tiene varios puntos a favor. Por un lado, las experiencias adquiridas de casos similares en los que se obtuvieron resultados positivos pueden ser aplicados en otros. Ello repercute en un proceso judicial más eficiente, y de esta manera unificar criterios con procesos de urbanización más homogéneos en los distintos asentamientos. Por el otro lado, la conformación de un equipo de trabajo especializado en la materia, permite realizar un análisis crítico y profundo pero

---

<sup>68</sup> La Defensoría General cuenta con tres programas que conforman el “Programa de hábitat, derecho a la ciudad y abordaje territorial”, donde cada uno de ellos tiene asignados los diferentes villas y asentamientos de la Ciudad a fin de intervenir en las cuestiones relativas a los procesos de urbanización y colaborar con las defensorías intervinientes con todo lo que el proceso judicial y/o cuestiones administrativas sean requeridas. Por otra parte, toda vez que tienen una presencia muy activa en el asentamiento, y en las mesas de gestión participativa, son quienes muy frecuentemente recolectan las consultas, necesidades o peticiones y las elevan a la defensoría para analizar las vías de acción a seguir ante cada una de ellas.

<sup>69</sup> En el año 2008 se creó la Secretaría Ad Hoc en el Juzgado CAyT N° a cargo del Dr. Gallardo, sin embargo por una designación en otro cargo, el juzgado fue subrogado por la Dra. Liberatori quien posteriormente solicitó el traspaso de la referida secretaria al juzgado N° 4 de su titularidad. Cabe destacar que en la secretaria ad hoc han tramitado los expedientes sobre urbanización del barrio 31, barrio 20 y predio Papa Francisco, barrio Playón Chacharita, barrio padre Ricciardelli (villa 1.11.14) y barrio La Carbonilla (Liberatori, 2020).

más resolutivo en un menor tiempo, lo cual se traduce en soluciones más inmediatas para los vecinos y en economía procesal para las partes involucradas.

Sin embargo, la parte negativa de esta unificación podría recaer en el hecho de la previsibilidad y anticipación de las resoluciones a las peticiones realizadas, por lo que tanto la parte actora como la demandada ya contarían con cierto conocimiento de los posibles escenarios.

Sin embargo, en atención a lo expuesto anteriormente, considero que en materia de urbanización y sobre las cuestiones ambientales a las que está íntimamente relacionado, dadas las distintas modalidades de tramitación y su ejecución, en muchos casos forzada, lo más eficaz sería que dichas causas no estén unificadas en un solo juzgado, sino que las mismas se distribuyan entre todos los jueces, en este caso del fuero CAyT. De esta manera, y ante la presencia de jueces que se actualicen constantemente, especializándose en las temáticas aquí desarrolladas, estén más capacitados para brindar resoluciones que, dentro del marco de su competencia, hagan más enriquecedor y permitan ofrecer un abanico más diverso en métodos alternativos de posibles soluciones. Esta modalidad sería lo más cercano a la creación de tribunales ambientales, en donde el ideal de su conformación con funcionarios de diversas ramas de las ciencias sociales y ambientales permitirían abordar los conflictos desde una perspectiva más técnica y profesional, toda vez que como se pudo advertir del análisis de las causas judiciales desarrolladas, la documentación sobre la cual luego los jueces deben resolver, son cuestiones que ampliamente exceden el ámbito de su competencia. Es por ello que, siguiendo la propuesta de que todos los jueces resuelvan conflictos vinculados con las cuestiones ambiental y/o urbanización, sería prudente contar

con un equipo técnico consultivo que asista a todos los juzgados, en los casos que así lo requieran, conformado por especialistas en distintas materias, como arquitectos, ingenieros, sociólogos, etc, ya sea para la confección de informes, relevamientos o el análisis de la documentación que por su especificidad así lo amerite.

Es aquí donde el Registro de Procesos Colectivos, para las cuestiones ambientales y/o urbanización, tiene un rol importante no solo en evitar que se superpongan reclamos en distintos juzgados con la consecuencia de obtener sentencias contradictorias sino en la actualización constante de las sentencias recaídas en los procesos en trámite en los distintos juzgados que permita acceder rápidamente a dicha información y poder ver o comparar los resultados obtenidos. En este sentido, hay que tener presente que la complejidad de la temática en cuestión, implica que una misma resolución, frente a un mismo problema en dos asentamientos diferentes, no solo depende de las medidas y/o sanciones dictadas por un juez sino de las acciones concretas desplegadas por el poder ejecutivo, ante esta manda judicial.

Sumado a este registro, también sería interesante poder centralizar la carga de datos e informes, a fin de que todos pueden acceder a ella, lo cual implicaría un ahorro de tiempo y trabajo tanto para el GCBA como para los ciudadanos, ya que muchas veces las obras llevadas a cabo en un barrio repercuten en otro. Ello no solo ordenaría y facilitaría la información circulante, que muchas veces puede ser contradictoria o desactualizada hasta que se presenta en el juzgado, sino que permitiría tener una foto más real del estado de situación de los procesos de urbanización y transparentar las acciones por parte del GCBA.

Otro de los desafíos que se les presenta a los jueces ante estas cuestiones y que se

pudo ver del análisis de los casos judiciales, es que deben poder sortear los pedidos de emergencia y urgencia para dar paso a resoluciones que versen sobre medidas de planificación a largo plazo. De esta manera, se evita que tanto los jueces como los actores terminen siendo funcional a la estrategia dilatoria del GCBA. En este sentido el hecho de que luego de 16 años de tramitar un proceso judicial los actores sigan reclamando la ineficiencia del servicio de agua potable, de cloacas o la falta de recolección de basura, parecería que no podemos avanzar más allá del día uno del proceso.

En los tres procesos de urbanización analizados, podemos concluir que, a grandes rasgos existe cierta similitud en los problemas ambientales urbanos que sufren. En este sentido se advierte que las ambiciones de los vecinos para mejorar su calidad de vida se ha reducido simplemente a cuestiones básicas para la vida de cualquier ser humano. Exigir el acceso al agua potable, cloacas, saneamiento y una vivienda digna que permita terminar con el hacinamiento, es decir, es necesario conquistar una urbanización en el sentido más básico y amplio posible. Sin embargo, dada las particularidades de cada barrio y organización de vecinos, los tres procesos judiciales analizados en el presente trabajo han tomado caminos judiciales diferentes.

Ante esta situación, cuando la urgencia se superpone a la planificación a largo plazo, como se pudo advertir del caso Los Piletones, es difícil poder proyectar ciudades sustentables y resilientes, preparadas para hacer frente por ejemplo una pandemia, como la que nos encontramos atravesando. Cuando los países más desarrollados planifican la ciudad del futuro, poniendo el eje en la sustentabilidad, las energías renovables, y la importancia de concientización de un uso racional de los recursos así como educando a la

población para llevar adelante un consumo responsable, aquí los principales problemas se centran en los asentamientos donde los vecinos reclaman, como se pudo ver -entre otras cuestiones- una solución a los problemas que acarrea una instalación de cloacas ineficiente.

Por lo cual, en ese contexto resulta difícil que un ciudadano que se encuentra expuesto a tal situación, pueda tener como prioridad por ejemplo reclamar un mayor desarrollo de energías renovables, cuando tiene insatisfechas sus necesidades más básicas. Ello conlleva a que la dinámica del propio barrio requiere de presentaciones y peticiones constantes, en virtud de la situación de urgencia que los atraviesa motivo por el cual el fondo de la cuestión queda relegado ante este escenario de apremio constante.

Esta inercia de incumplimiento sistemático de las normas de urbanización, como consecuencia de la falta de sanciones, debe ser zanjada por el rol protagónico de los jueces. La capacitación en cuestiones ambientales y su importancia en el desarrollo de la profesión ante esta actualidad en la que nos encontramos inmersos, debe calar tan hondo de manera tal que las resoluciones que adopten resuelvan esta omisión constante del poder ejecutivo y tengan en miras este nuevo paradigma que plantean las cuestiones ambientales, donde se proteja el ambiente, la salud, la calidad de vida de las personas, así como también se pretenda alcanzar un desarrollo sustentable, más allá de resolver la urgencia traída al proceso.

En los casos que analizados, tanto del barrio Rodrigo Bueno como el de Ramón Carrillo, son procesos que llevan 16 años de trámite judicial. Este último caso, la estrategia de la ejecución forzada pone de relieve que la falta de presupuesto no es una excusa, ya que se debe recordar que si bien la sentencia es cumplida por terceros ajenos al proceso,

los costos deben ser abonados por el propio GCBA. Ante este panorama, y esta modalidad de cumplimiento, pareciera resultarle más fácil al GCBA realizar un giro de dinero, que articular y coordinar un plan de acción con las distintas áreas de su gobierno para dar un efectivo cumplimiento a una resolución judicial que así lo condena.

Asimismo, debe adicionarse la particularidad del dictado de las leyes de urbanización, tanto antes como durante la tramitación de los procesos antes referidos. La ley correspondiente al barrio Rodrigo Bueno fue dictada en el año 2017, en medio de las audiencias ante el TSJ, con lo cual fue una herramienta a favor de los actores para reclamar más y mejores obras al GCBA.

La ley de urbanización del Barrio Ramón Carrillo se dictó con anterioridad al inicio de la acción judicial y fue el marco legal con el que se inició la acción. A ello debe adicionarse que al momento de finalizar el presente trabajo se llevó a cabo la audiencia pública<sup>70</sup> por la nueva ley de urbanización, “*Adecuación de la infraestructura, integración urbana, reordenamiento parcelario y zonificación de los barrios Ramón carrillo y Lacarra*”. En este sentido, la falta de cumplimiento de normas, no se resolverá con el

---

<sup>70</sup> En dicha audiencia expuso el Secretario de la defensoría actuante en la acción judicial, haciendo un resumen de la situación del amparo, así como también expusieron varios vecinos del barrio, comuneras, miembro de la mesa ambiental de la comuna, representante de la Catedra de Ingeniería Comunitaria, el Observatorio Derecho a la Ciudad, entre otros. De todas las exposiciones, se puede advertir como factor común el estado de abandono del barrio, la precariedad de los servicios y la imperiosa necesidad de que - independientemente del dictado o no de la norma en cuestión- el poder ejecutivo de un efectivo cumplimiento a la manda judicial impuesta, así como también que las tareas que lleve adelante se realicen de manera tal que perduren en el tiempo. Los expositores han manifestado que las intervenciones y/o mejoras, como por ejemplo en los servicios públicos, serian de una calidad inferior al del resto de la ciudad. No hay que perder de vista que son los vecinos quienes hace más de 16 años vienen sufriendo las deficiencias habitacionales y ambientales del barrio.

dictado de más normas, sino que las mismas deben ser eficientes y contar con un aparato coercitivo que apelen a su cumplimiento. (Nino, 2020).

Otra cuestión que surge del análisis de los presentes casos es la deficiencia con la que llevan adelante muchas de las obras, arreglos, y servicios. Ello implica un gasto no solo monetario por parte del estado, sino de tiempo y expectativa por parte de los vecinos que necesitan por ejemplo, el servicio de agua potable en sus viviendas. La baja calidad de los materiales, la poca profesionalidad de quienes llevan adelante las tareas, y la falta de un control de calidad, conlleva a que las obras no perduren en el tiempo. Esta situación genera que los vecinos se deban enfrentar un nuevo reclamo por cada una de las tareas realizadas defectuosamente o con imperfecciones, y por lo tanto las expectativas de cada uno de ellos se ve disminuida, ya que el desgaste que produce tantos años de un reclamo administrativo y judicial incesante se hace notar, pese a que tratan de evitar resignarse a vivir con lo que el gobierno les ofrece a desgano.

Un claro ejemplo es el inicio de la causa “Giménez, Julio y Otros contra GCBA y otros s/Amparo” Expediente N° 5603-2019/0 en trámite ante el Juzgado de 1era Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 19<sup>71</sup>, donde el objeto de la acción es ordenar al GCBA la reparación de los aspectos edilicios deficientes de los edificios de vivienda nueva del sector ‘Cristo Obrero’ de la Villa 31, denominados ‘Containera’ que

---

<sup>71</sup> De la compulsión efectuada en la base de datos del Registro de Procesos Colectivos, surgen que si bien se debatirían cuestiones análogas a las planteadas en las presentes actuaciones, no media coincidencia precisa con el objeto debatido en autos Expte. n°35840/2018-0 caratulado “GUANCO HECTOR RENE Y OTROS CONTRA GCBA sobre AMPARO-URBANIZACION VILLA”, en trámite ante el Juzgado 4 Secretaría Adhoc.

había sido recientemente construido en el marco del proceso de urbanización de la villa 31<sup>72</sup>.

Es decir contamos con leyes concretas que protegen al ambiente y buscan mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Ante el incumplimiento de dichas normas, tenemos las herramientas para exigir judicialmente su cumplimiento. Sin embargo la falencia la encontramos en la ejecución de las decisiones judiciales. En los casos de análisis vimos como en el primer proceso la herramienta protagonista fueron las audiencias ante el TSJ, en el otro caso la ejecución por terceros y en el último el dictado de medidas precautorias junto con su seguimiento a través de audiencias.

Aquí estaría la posible solución, hacer uso de todas las herramientas disponibles de manera conjunta toda vez que ni la audiencia por si misma lo resolverá, ni el dictado de una medida cautelar. El seguimiento estricto por parte del tribunal de las medidas dictadas a través de audiencias programadas, sumado al control riguroso por parte de la ciudadanía y la participación activa de las universidades nacionales permiten conformar un frente de ejecución donde el trabajo mancomunado permita lograr una urbanización sustentable.

Como expuso el Papa Francisco (Santo Padre Francisco, 2015, p. 108), no existen dos crisis separadas, es decir una ambiental y otra social, sino que se trata de una crisis socio-ambiental compleja que requiere de un estudio integral para poder combatir la

---

<sup>72</sup> Se han detectado problemas que afectan al edificio en general, como filtraciones, anclajes de barandas insuficientes, problemas de humedad, problemas de desagüe, y por otro lado problemas particulares en cada uno de los departamentos como filtraciones, falta de potencia en la cocina o con funcionamiento inadecuado del tendido eléctrico, griferías rotas, picaportes de la vivienda de mala calidad, o puertas que no cierran por no encajar con el marco

EVEYN HAUPT  
evelynhaupt18@hotmail.com  
1565584152  
Legajo: 91624  
Director de tesis: Dr. Andrés Nápoli

pobreza y devolverle la dignidad a los excluidos, a la vez que de manera simultánea se cuida y protege la naturaleza.

## VI. Bibliografía

ACUMAR (2010) *Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la cuenca matanza Riachuelo. Actualización marzo 2010.* [PDF] <https://www.acumar.gob.ar/plan-integral/>

ACUMAR (2016) *Plan integral de Saneamiento Ambiental Actualización PISA 2016.* [PDF] <https://www.acumar.gob.ar/plan-integral/>

Arcella, D. (Director). (2017). *Los Relocalizados* [Película] Grupo Documenta.

Aguas y Saneamiento Argentinos (2016) *Reporte de sustentabilidad.* [https://www.aysa.com.ar/media-library/rse/RSE\\_2016.pdf](https://www.aysa.com.ar/media-library/rse/RSE_2016.pdf)

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y Centro por el Derecho a la Vivienda contra Desalojos – Programa de las Américas (1 de febrero de 2008) *El IVC frente a las villas de la ciudad: poco derecho y mucha discrecionalidad.* [Archivo PDF] <https://acij.org.ar/el-ivc-frente-a-las-villas-de-la-ciudad-poco-derecho-y-mucha-discrecionalidad/>

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. (2015) *Los Piletos. Sobre lo dicho acerca de la urbanización.* <https://es.scribd.com/document/263396955/Los-Piletos-sobre-lo-dicho-acerca-de-la-urbanizacion>

\_\_\_\_\_ (2016) *Urbanización de Villas y asentamientos en Buenos Aires* [PDF] <https://acij.org.ar/urbanizacion-de-villas-y-asentamientos-de-buenos-aires/>

Auyero, J., Swistun, D. A. (2008) *Inflamable. Estudio del sufrimiento ambiental.* Paidós

Bermudez A., Carmona Barrenechea V., Ferreira, M. V., Kalpschtrej, K., Logiudice, A.,

Peisojovich, M., Picchetti, V., Royo, L. (Febrero de 2014) *Proceso de urbanización de las villas de la CABA. Los Casos de villa 19-INTI, Villa 20 y los Piletones*. [PDF]

Ministerio Público Tutelar de la CABA.

[https://mptutelar.gob.ar/sites/default/files/dtm19\\_urbanizacion\\_en\\_las\\_villas.pdf](https://mptutelar.gob.ar/sites/default/files/dtm19_urbanizacion_en_las_villas.pdf)

Berros, M. V. (Mayo 2012) Relatos sobre el río, el derecho de la cuenca matanza –

Riachuelo. Revista de derecho Ambiental de la Universidad de Palermo. Año I, N°

1, mayo 2012. Pp. 111-163.

[https://www.palermo.edu/derecho/revistaderechoambiental/pdfs/REV1-2012-](https://www.palermo.edu/derecho/revistaderechoambiental/pdfs/REV1-2012-Derecho_Ambiental_04.pdf)

[Derecho Ambiental 04.pdf](https://www.palermo.edu/derecho/revistaderechoambiental/pdfs/REV1-2012-Derecho_Ambiental_04.pdf)

Besana, P. B.; Gutiérrez, R. A.; Brinberg, S. (2015) *Pobreza urbana, comunidad local y*

*Estado-socio en Argentina: la provisión de servicios públicos en un asentamiento*

*de la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Revista Mexicana de Ciencias

Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época,

Año LX, núm. 23. Pp. 79-102.

Buenos Aires Ciudad (s.f.) *Integración de los Barrios. Barrio Rodrigo Bueno*.

<https://www.buenosaires.gob.ar/institutodevivienda/integracion-de-los->

[barrios/barrio-rodrigo-bueno](https://www.buenosaires.gob.ar/institutodevivienda/integracion-de-los-barrios/barrio-rodrigo-bueno)

\_\_\_\_\_ (2015) *El Lago Soldati recupera su ecosistema original*.

<https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/el-lago-soldati-recupera-su-ecosistema->

[original](https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/el-lago-soldati-recupera-su-ecosistema-original)

Brikman, D., (14 septiembre 2016) *¿Gestión Social del Hábitat? La política del PRO en*

*las villas de CABA, 2011-2015.* [PDF] Quid 16. Revista del Área de Estudios

Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias

Sociales, Universidad de Buenos Aires.

<https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/index>

Carman, M. (2011). *Medio Ambiente y Segregación en Buenos Aires.* Fondo de Cultura

Económica de la Argentina.

Carman, M. (2011) *Las trampas de la naturaleza: medio ambiente y segregación en*

*Buenos Aires.* Fondo de Cultura Económica.

Castañeda, S. y Roviralta, P. (2018). *Del albergue Warnes al Barrio Ramón Carrillo*

*Relocalizaciones en la Nueva Agenda Urbana.* Repositorio Digital de la

Universidad Nacional de Córdoba.

<https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/11577/2B.2->

[Casta%20B1eda%20y%20otros.pdf?sequence=77&isAllowed=y](https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/11577/2B.2-Casta%20B1eda%20y%20otros.pdf?sequence=77&isAllowed=y)

Castro, A. (12 de octubre de 2014) Crisis habitacional / Obras en el sur de la ciudad. Los

Piletones: de villa a urbanización con vecinos propietarios. *La Nación.*

<https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/los-piletones-de-villa-a-urbanizacion->

[con-vecinos-propietarios-nid1734757/](https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/los-piletones-de-villa-a-urbanizacion-con-vecinos-propietarios-nid1734757/)

Cerdá, D. I. (1867) *Teoría General de la Urbanización, y aplicación de sus principios y*

*doctrinas a la reforma y ensanche de Barcelona.* (Tomo I). Imprenta Española.

<https://books.google.es/books?id=maCOyEd-SuwC>

Cicolella, P. y Mignaqui I. (2004). Economía global y reestructuración metropolitana.

Buenos Aires: ¿Ciudad global o ciudad dual del siglo XXI? en B. Cuenya, C. Fidel, e H. Herzer (coords.); *Fragmentos sociales. Problemas urbanos de la Argentina*; pp. 28-62; Siglo XXI.

Clichevsky, N. (2002). *Pobreza y Políticas Urbano-ambientales en Argentina*. Comisión

Económica para América Latina y el Caribe.

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5748/1/S024234\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5748/1/S024234_es.pdf)

Coalición Internacional del Hábitat (12 de septiembre de 2016). *Hábitat I, Hábitat II,*

*Hábitat III*. [PDF] <http://hic-gs.org/document.php?pid=6966>

Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (marzo 2017) *Acerca de la*

*integración Urbanística y Social en Villas de la Ciudad de Buenos Aires*. [PDF]

<http://www.bdigital.cesba.gob.ar/handle/123456789/412>

\_\_\_\_\_ (2018) *Integración urbanística y social de villas en agenda. Un abordaje a su*

*intervención*. [PDF] <http://www.bdigital.cesba.gob.ar/handle/123456789/466>

Cravino, M. C. (organizadora) (2012) *Construyendo barrios. Transformaciones socio*

*territoriales a partir de los programas federales de vivienda en el área*

*metropolitana de Buenos Aires (2004 – 2009)*. Universidad Nacional de General

Sarmiento.

\_\_\_\_\_ (organizadora) (2014) *Derecho a la Ciudad y conflictos urbanos. La*

*ocupación del Parque Indoamericano*. Ediciones Universidad Nacional de General

Sarmiento.

\_\_\_\_\_ (coordinadora) (2017) *Detrás de los conflictos. Estudio sobre desigualdad urbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

\_\_\_\_\_ (organizadora) (2018) *La ciudad (re) negada. Aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

De Luxan, M. (1996) *Arquitectura integrada en el medio ambiente*. Ciudades para un Futuro más Sostenible. <http://habitat.aq.upm.es/select-sost/ab2.html>

Debrabandere, C. M. (2020) Los procesos colectivos y el fuero Contencioso Administrativo y Tributario. *Los procesos colectivos*. Jusbaire Editorial. [PDF] Pág. 80-97. <http://editorial.jusbaire.gov.ar/libros/304/online>

Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (Julio 2015) *La situación habitacional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. <http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2015/09/SituacionHabitacional-1.pdf>

\_\_\_\_\_ (s.f.) *El ambiente en la Constitución de la CABA*. <http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2017/08/el-ambiente-en-la-constitucion-de-la-caba.pdf>

Di Pace M. y Caride Bartrons, H. (directores) (2012) *Ecología Urbana*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento Subsecretaria de Recursos Hídricos Secretaria de Obras Públicas. (Junio 2017) *Plan Nacional de agua potable y*

*saneamiento. Cobertura Universal y Sostenibilidad de los Servicios.* Portal Oficial

del Estado Argentino. Recuperado el 20 de mayo de 2020.

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/interior\\_agua\\_plan\\_agua\\_saneamiento.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/interior_agua_plan_agua_saneamiento.pdf)

Dirección General de Estadísticas y Censos (Abril de 2015) *Censo 2010. Situación y caracterización de los asentamientos precarios en la Ciudad de Buenos Aires. Año 2010. Informe de resultados 856.* [https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/05/ir\\_2015\\_856.pdf](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/05/ir_2015_856.pdf)

Farji, J., Lozano, C. (coordinadores) (2016). *La urbanización inconclusa del Barrio Piletones.* Instituto Pensamiento y Políticas Públicas. <https://ipypp.org.ar/descargas/2016/Piletones.%20Informe%20Tecnico.pdf>

Faure, M. S., Ducci, J., Altamira, M., Perroni, A. (junio 2013) *Agua potable, saneamiento y los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe.* Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Agua-potable-saneamiento-y-los-Objetivos-de-Desarrollo-del-Milenio-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Flores, E. O. (2008) *De Vancouver 1976 a Vancouver 2006. Una revisión crítica desde la perspectiva no gubernamental.* [PDF] Coalición Internacional del Hábitat. [http://hic-gs.org/content/Foro\\_Vancouver\\_1976-2006.pdf](http://hic-gs.org/content/Foro_Vancouver_1976-2006.pdf)

Fundación Ambiente y Recursos Naturales. (2019) *Incineración de basura: yendo a contramano de la sustentabilidad*. Informe Ambiental 2019. [PDF]

<https://farn.org.ar/informe-ambiental-farn/>

Fundación Azul Ambientalista. (2018) *Lo que debemos saber sobre la quema de basura*.

[https://blogazulambientalistas.wordpress.com/2018/01/24/lo-que-debemos-saber-sobre-la-quema-de-basura/#:~:text=Un%20aspecto%20importante%20que%20agrava,furanos%20y%20CO2%20\(Di%C3%B3xido%20de](https://blogazulambientalistas.wordpress.com/2018/01/24/lo-que-debemos-saber-sobre-la-quema-de-basura/#:~:text=Un%20aspecto%20importante%20que%20agrava,furanos%20y%20CO2%20(Di%C3%B3xido%20de)

Giambartolomei, M. (6 de junio de 2019) La urbanización de la Villa Rodrigo Bueno genera un nuevo barrio en las tierras más caras de la ciudad. *La Nación*.

<https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/la-urbanizacion-villa-rodrigo-bueno-genera-nuevo-nid2254586>

Giambartolomei, M. b (27 de marzo de 2019) Albergue Warnes: el edificio tomado y demolido que dio lugar a un predio donde se construirán once torres. *La Nación*.

<https://www.lanacion.com.ar/sociedad/albergue-warnes-hospital-pediatico-modelo-edificio-tomado-nid2232384>

Gisvert, M. V., (S.F.) *Urbanización de villas y asentamientos precarios. Derecho a la Ciudad*. [PDF] <https://independent.academia.edu/VickyGisvert>

Hábitat, Conservación, Reciclaje y Restauración (s.f.) 46 edificios de vivienda del Barrio Rodrigo Bueno, contruidos a imagen de Puerto Madero.

<http://revistahabitat.com/46-edificios-de-vivienda-del-barrio-rodrigo-bueno-contruidos-a-imagen-de-puerto-madero/>

Hábitat para la Humanidad. (29 de febrero de 2016) *Diagnóstico Socio-Económico y Habitacional Barrio Los Piletones, Ciudad de Buenos Aires, Argentina.*

[https://issuu.com/hphargentina/docs/diagnostico\\_lospiletones\\_hpha2014](https://issuu.com/hphargentina/docs/diagnostico_lospiletones_hpha2014)

Instituto de la Vivienda de la CABA (2016a) *Informe final. Censo 2016 Playón Chacarita.*

<https://vivienda.buenosaires.gob.ar/censo-playon-chacarita>

\_\_\_\_\_ (2016b) Informe final. Censo 2016 Barrio Rodrigo Bueno.

<https://vivienda.buenosaires.gob.ar/censo-rodriego-bueno>

\_\_\_\_\_ (2016c) Informe final. Censo 2016 Villa 20).

<https://vivienda.buenosaires.gob.ar/censo-villa-20>

\_\_\_\_\_ (enero 2017) Informe final. Censo 2016 Barrio Ramón Carrillo.

<https://vivienda.buenosaires.gob.ar/censo-carrillo>

\_\_\_\_\_ (10 de enero de 2017) *Las mesas de gestión participativa en los procesos de re-urbanización e integración socio urbana. Un estudio de los casos de Rodrigo Bueno, Villa 20 y Playón Chacarita.*

<https://vivienda.buenosaires.gob.ar/participacion/bibliografia#top>

\_\_\_\_\_ (abril 2019) Censo Padre Rodolfo Ricciardelli año 2018.

<https://vivienda.buenosaires.gob.ar/censo-1-11-14>

Lago, L. E. (coordinadora) (2020) *Procesos Colectivos*. Jusbaire Editorial. [PDF]

<http://editorial.jusbaire.gob.ar/libros/304/online>

Lampolio, A. L., García, H. E., De la Cuesta, P. (2018) El reconocimiento judicial del derecho a urbanizar el Barrio Ramón Carrillo. Una ejecución de sentencia completa. *Revista Institucional de la Defensa Publica de la ciudad de Buenos Aires.*

*Derecho a la vivienda en Argentina y en Francia.* Año 8, Numero 16, Octubre  
2018. 221 a 228.

[https://www.mpdefensa.gob.ar/sites/default/files/revista16\\_baja.pdf](https://www.mpdefensa.gob.ar/sites/default/files/revista16_baja.pdf)

Lentini, M., Palero, D. (1997) *El Hacinamiento: la dimensión no visible del déficit habitacional.* Revista INVI, N° 31, volumen 12. Pp. 23 a 32.

<http://www.revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/220/195>

Liberatori, E., (6 de marzo de 2020) *La perspectiva judicial de los procesos de regularización dominial.* Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires - Revista del Notariado. [http://www.revista-notariado.org.ar/2020/03/la-](http://www.revista-notariado.org.ar/2020/03/la-perspectiva-judicial-de-los-procesos-de-regularizacion-dominial/)

[perspectiva-judicial-de-los-procesos-de-regularizacion-dominial/](http://www.revista-notariado.org.ar/2020/03/la-perspectiva-judicial-de-los-procesos-de-regularizacion-dominial/)

Lorenzetti, R.L. (2008) *Teoría del derecho ambiental.* La ley.

\_\_\_\_\_ (2017) *Recursos judiciales complejos en el litigio ambiental. La experiencia argentina.* Revista Jurídica Argentina La Ley .

Lucotti, F. (14 de septiembre de 2019) Los vecinos del barrio Rodrigo Bueno de Puerto Madero se debaten entre las ventajas de los proyectos urbanísticos y la desconfianza de verse perjudicados en el mediano plazo. *Sputnik*

[https://mundo.sputniknews.com/america-latina/201909141088685463-](https://mundo.sputniknews.com/america-latina/201909141088685463-urbanizacion-contraste-villa-zona-mas-exclusiva-buenos-aires/)

[urbanizacion-contraste-villa-zona-mas-exclusiva-buenos-aires/](https://mundo.sputniknews.com/america-latina/201909141088685463-urbanizacion-contraste-villa-zona-mas-exclusiva-buenos-aires/)

Marazzi V., Gualdoni, N. (7 de julio de 2017) *Cambios y continuidades en las políticas públicas de hábitat popular en la Ciudad de Buenos Aires, 2011-2016.* Revista Perspectivas de Políticas Públicas, volumen 6 numero 12. Pág. 217/244

<http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/issue/view/120/43>

Merlinsky, G. (2008) *Territorios en desventaja: Conflicto ambiental y construcción social*

*del riesgo en la cuenca Baja del Rio matanza-Riachuelo.* IV Encuentro de la Asociación Nacional de Investigación y Post-graduación en ambiente y sociedad, Brasilia, Brasil.

\_\_\_\_\_ (2013) *Política Social y Justicia Ambiental. El conflicto del Riachuelo*; Fondo de Cultura Económica de Argentina.

Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (2016) *Derecho a la Ciudad. Sin justicia social urbana no hay ciudadanía.* Revista Institucional de la Defensa Publica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Año 6 Número 10, Septiembre de 2016.

\_\_\_\_\_ (24 de mayo de 2017). *El MPD avanza en la urbanización del barrio Ramón Carrillo.* <https://www.mpdefensa.gob.ar/comunicacion/informacion-institucional/el-mpd-avanza-la-urbanizacion-del-barrio-ramon-carrillo>

\_\_\_\_\_ (2018) *Derecho a la vivienda en Argentina y Francia.* Revista Institucional de la Defensa Publica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Año 8, número 16, Octubre 2018.

\_\_\_\_\_ (2019) *Defensa y cuidado de la Casa Común.* Revista Institucional de la Defensa Publica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Año 9, número 18, mayo 2019.

Morello. A. M., Cafferatta, N.A. (2004) “*Visión procesal de cuestiones ambientales*”, Rubinzal Culzoni.

Motta, J., Almansi, F., Rocca, M., Acerbo., A., Figueredo, B., Ramos Mejía, P., Encina

Tutuy, N., Oliveira, R. (Junio 2018) *La Planificación y gestión participativa holística en el ejercicio del derecho a la Ciudad. Proceso participativo en el marco del proyecto integral de re-urbanización de villa 20, Lugano, CABA.* [PDF]

[https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuestionurbana/article/view/5193/](https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuestionurbana/article/view/5193/0)

[0](https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuestionurbana/article/view/5193/0)

Murillo, F. (2015) *Manual Operativo para aplicar el método de la “brújula” de la planificación urbana.* Cuentahilos.

Naciones Unidas (4 de noviembre de 1976) *Informe de Hábitat: conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos.* [PDF]

<https://undocs.org/es/A/CONF.70/15>

\_\_\_\_\_ (7 de agosto de 1996) *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II).* [PDF]

<https://undocs.org/es/A/CONF.165/14>

\_\_\_\_\_ (16 de agosto de 2001) *Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio.* [PDF]

<https://www.un.org/ruleoflaw/es/un-and-the-rule-of-law/united-nations-human-settlements-programme/>

\_\_\_\_\_ (2014) *Planeamiento urbano para autoridades locales.* [PDF]

<https://unhabitat.org/planeamiento-urbano-para-autoridades-locales>

\_\_\_\_\_ (2016) *Nueva Agenda Urbana.* [PDF] <https://onuhabitat.org.mx/index.php/la-nueva-agenda-urbana-en-espanol>

\_\_\_\_\_ (s.f.) *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.*

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

\_\_\_\_\_ (2018) *Las ciudades seguirán creciendo, sobre todo en los países en desarrollo.*

<https://www.un.org/development/desa/es/news/population/2018-world-urbanization-prospects.html>

Nápoli, A. y Esain, J. (2008). *Riachuelo: Habemus Sentencia*. Revista de Derecho Ambiental, vol. 16, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2008, p. 97-119.

Naredo, J. M. (1996) *Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible*. [PDF]

Ciudades para un Futuro más Sostenible. [http://habitat.aq.upm.es/select\\_sost/aa1.html](http://habitat.aq.upm.es/select_sost/aa1.html)

Nino, C. (2020) *Un país al margen de la Ley*. Ariel.

Organización Mundial de la Salud (14 de junio de 2019) *Saneamiento*.

<https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/sanitation>

Pineda, J. (s.f.) *Impacto Ambiental de las Actividades Humanas sobre su Entorno*.

<https://encolombia.com/medio-ambiente/interes-a/impacto-ambiental-actividades-humanas/#:~:text=Los%20problemas%20ambientales%20se%20clasifican,duraci%C3%B3n%20larga%20duraci%C3%B3n%20y%20permanentes.>

Pautassi, L. (2014) *Acceso a la justicia, capacidades estatales y movilización legal*; Biblos.

Portal Oficial del Estado Argentino (septiembre 2016) *Informe Nacional de la República*

*Argentina Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo*

*Urbano Sostenible (Hábitat III) “Evaluación del progreso y medidas orientadas a*

*futuro*". [PDF] <https://www.argentina.gob.ar/interior/secretaria-de-infraestructura-urbana/habitat-iii>

Proyecto Riachuelo (3 de septiembre de 2016) *Barrio ecológico costero Rodrigo Bueno*.

<https://proyectoriachuelo.blogspot.com/2016/09/barrio-ecologico-costero-rodrigo-bueno.html>

Pueyo, R. I. (2019). *La agrimensura en el proceso de regularización dominial del barrio*

*Los Piletos*. [PDF] Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires -

Revista del Notariado. [http://www.revista-notariado.org.ar/2020/03/la-](http://www.revista-notariado.org.ar/2020/03/la-agrimensura-en-el-proceso-de-regularizacion-dominial-del-barrio-los-piletos-caba/)

[agrimensura-en-el-proceso-de-regularizacion-dominial-del-barrio-los-piletos-caba/](http://www.revista-notariado.org.ar/2020/03/la-agrimensura-en-el-proceso-de-regularizacion-dominial-del-barrio-los-piletos-caba/)

Puga, Mariela (2008) *La realización de derechos en casos estructurales: Las causas*

*'Verbitsky' y 'Mendoza'*. [PDF] Universidad de Palermo.

<https://www.palermo.edu/derecho//perfil/puga.html>

Real Academia Española. (s.f.) Urbanizar. En *Diccionario de la lengua española*.

Recuperado en 2 de abril de 2018. <https://dle.rae.es/urbanizar?m=form>

Redacción Noticias Urbanas. (6 de abril de 2015). Larreta se mostró con Margarita

Barrientos en Los Piletos. *Noticias Urbanas*.

<https://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/piletos-urbanizado/>

Rinaldi, G., (24 de octubre de 2014) *Tribunales ambientales*. La Ley Derecho Ambiental.

Año XXI N° 2.

Rodríguez, C. A. (2012) *Los derechos ambientales desde la perspectiva de los Derechos*

*Humanos*; Rubinzal Culzoni.

Rueda, S. (1996) *Habitabilidad y calidad de vida*. [PDF] Ciudades para un Futuro más

Sostenible. <http://habitat.aq.upm.es/select-sost/ac3.html>

Sbadar, C. B. (16 de marzo de 2017) *Tribunales especializados para la tutela efectiva del ambiente*. La Ley. Año LXXXI N° 52.

Secretaría de Habitar e Inclusión (S.f.) *Urbanismo Cotidiano*.

[https://punt6.files.wordpress.com/2013/11/urbanismocotidiano\\_presentacion3b3n\\_sechi-buenosaires.pdf](https://punt6.files.wordpress.com/2013/11/urbanismocotidiano_presentacion3b3n_sechi-buenosaires.pdf)

Santo Padre Francisco (24 de mayo de 2015) *Carta Encíclica Laudato Si' sobre el cuidado de la casa común*. [PDF] La Santa Sede.

[http://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco\\_20150524\\_enciclica-laudato-si.html](http://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html)

Soldano, D., Novick, A., Cravino, M. C., Barsky, A. (compiladores) (2018) *Pobreza urbana, vivienda y segregación residencial en América Latina*. Ediciones Universidad Nacional de General Sarmiento.

Spinetta, F. (20 de mayo de 2015). *Los Piletones, una urbanización a medias*. Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. <https://acij.org.ar/los-piletones-una-urbanizacion-a-medias/>

Suarez, F., Ruggerio, C. (2018) *Los conflictos ambientales en América Latina I. Casos y reflexiones*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

\_\_\_\_\_ (2019) *Los conflictos ambientales en América Latina II. Áreas urbanas y periurbanas*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

TECHO (2016) *Relevamiento de Asentamientos Informales*. [PDF]

<https://www.techo.org/argentina/wp-content/uploads/sites/3/2019/04/Informe-Relevamiento-de-Asentamientos-Informales-2016-TECHO-Argentina.pdf>

Tejido Urbano (2017) *Del Albergue Warnes al barrio Ramon Carrillo*. Dossier Urbano. Fundación Tejido Urbano.

Tojo, J. F. (2002) *Sostenibilidad y racionalidad de los procesos de urbanización*. [PDF] Ciudades para un Futuro más Sostenible. <http://habitat.aq.upm.es/select-sost/ac1.html>

Valls, M. F. (2012) *Derecho ambiental*. Abeledo Perrot.

Vazquez Espí, M. (1998) *Ciudades sostenibles*. [PDF] Ciudades para un Futuro más Sostenible. <http://habitat.aq.upm.es/select-sost/ab1.html>

Verdaguer Viana-cárdenas C. (2002). *Por un urbanismo de los ciudadanos*. [PDF] Ciudades para un Futuro más Sostenible. <http://habitat.aq.upm.es/select-sost/ad1.html>

\_\_\_\_\_ (Noviembre 1997) *La calidad de vida y el tercer sector: nuevas dimensiones de la complejidad*. [PDF] Ciudades para un Futuro más Sostenible. <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n3/lista.html>

Wacquant, L. (2007) *Los Condenados de la Ciudad. Gueto, periferias y estado*. Siglo Veintiuno editores.

Yacovino, M. P., Lekerman, V., Campos, N., Carman, M. C. (8 de abril de 2016) *Medio ambiente y urbanizaciones populares: aportes de la antropología en los procesos judiciales*. Épocas, Revista de ciencias sociales y crítica cultural.

EVEYN HAUPT  
evelynhaupt18@hotmail.com  
1565584152  
Legajo: 91624  
Director de tesis: Dr. Andrés Nápoli

<http://revistaepocas.com.ar/medio-ambiente-y-urbanizaciones-populares-aportes-de-la-antropologia-en-los-procesos-judiciales/>

## **VII. Curriculum Vitae del maestrando**

### **Evelyn Haupt**

32 años (Soltera)

DNI: 34.049.120

Argentina

Gallo 606 C.A.B.A.

15-6558-4152 / [evelynhaupt18@hotmail.com](mailto:evelynhaupt18@hotmail.com)

### **Educación Universitaria**

- **Maestría en Derecho con Orientación en Derecho Ambiental** Universidad de Palermo. 2015/2016. 16 materias aprobadas (Tesis entregada a la espera de su corrección). Promedio: 8.44
- **Abogada.** Universidad de Buenos Aires 2013. Orientación: Derecho Tributario. Promedio: 7.50

### **Cursos de perfeccionamiento, jornadas, congresos.**

- Argumentación Jurídica – Res. CSel. N° 175/07 - 10 horas reloj del 7/6/2017 al 5/7/2017 – Centro de Formación Judicial
- VI Jornadas de Actualización del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires – Fuero CAyT 10 horas reloj el 4/11/14

- Seminario de Derecho Administrativo: conceptos claves (Seminario Derecho y Procedimiento Superior) – Res. CSel. N° 175/07 – Superior 10 horas reloj del 12/6/14 al 10/7/14 - Centro de Formación Judicial.
- Curso La Palabra en Acción: herramientas para una mejor comunicación - Programas permanentes de comunicación verbal, gestual y escrita - 10 horas reloj del 2/6/14 al 30/6/14 – Centro de Formación Judicial.
- Curso de Salud Mental – Programas Permanentes de Derechos de la Población Vulnerable - 10 horas reloj del 5/5/14 al 2/6/14 – Centro de Formación Judicial.

#### **Antecedentes laborales**

- **Defensoría N° 1 ante los Juzgados de Primer Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**

Desde 2017 hasta la actualidad.

Cargo: Relatora. Tareas: Responsable de amparos habitacionales, salud, alimentos y ejecuciones fiscales. Atención a consultantes.

Desde 09/2012 al 2017

Cargo: escribiente: Tareas: Secretaria privada, redacción de escritos, oficios, cédulas, atención de la mesa de entradas, control del inventario de legajos administrativos, despacho de la documental administrativa en sistema CADE, manejo de caja chica, articulación con la Dirección de Asistencia Técnica, mantenimiento y sistemas.

- **Carballo y Asociados Estudio Jurídico.**

Desde 05/2010 hasta 09/2012.

Abogada Junior. Tareas: Redacción de escritos, demandas, contestaciones de traslados, cédulas, mandamientos, oficios, testimonios. Seguimiento y control de expedientes ejecutivos, amparos y ejecuciones hipotecarias de la cartera del Banco Macro S.A. y de otros clientes del estudio.

Desde 12/2009 hasta 05/2010.

Cadete. Tareas: Trámites varios, depósitos bancarios, oficios, tareas administrativas.

- **A.S.E.B.A.I.R.E.S. (Consultoría)**

Desde 05/2006 hasta 08/2006.

Pasante - Práctica Profesional. Tareas: administrativas y contables.

### **Idiomas**

- Inglés: lectura, redacción y habla avanzada. Nivel: FCE.

### **Manejo de herramientas informáticas**

- Paquete Office (Word, Excel, Power Point, Outlook)
- Lex Doctor
- Legal
- CADE
- IURIX