



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

“ASESORÍA TUTELAR N° 1 FUERO CAYT Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)”, EXPTE: EXP 41205 /0

Ciudad de Buenos Aires, de junio de 2011

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I.- Mediante el escrito de fs. 1/21 se presentan la Sra. Asesora General Tutelar, Dra. Laura C. Musa y la Sra. Asesora Tutelar subrogante a cargo de la Asesoría Tutelar N° 1 ante la Justicia en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.-

Inician esta acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a fin de que se le ordene cesar en su actitud discriminatoria contra las personas menores de edad que, en virtud de la situación de calle que padecen, debieron ingresar al Parador para familias, Centro de Inclusión Costanera Sur (en adelante el “CISC”) sito en la calle España 2265 de esta Ciudad, en tanto la Administración local no les brinda condiciones de habitabilidad y de funcionamiento dignas, seguras y adecuadas, ni adopta medidas apropiadas y, en tiempo oportuno, tendientes a efectivizar que el alojamiento de las familias en el lugar, dure el menor tiempo posible y puedan acceder a respuestas de egreso sustentables y mejores condiciones habitacionales.-

En este sentido, solicitan que concretamente se ordene al GCBA que:

a) diseñe, presente y ejecute un plan de obras, en tiempo urgente y perentorio, que contemple refacciones, remodelación y acondicionamiento del CISC, respetando la normativa vigente en materia de infraestructura y de seguridad. Ello, con el objeto de que sus representados puedan gozar de un medio ambiente apropiado y seguro en condiciones de habitabilidad dignas y adecuadas.-

b) elabore y presente un protocolo de funcionamiento en el cual se contemplen mecanismos de orientación, atención y/o derivación articulada a los programas del GCBA para efectivizar los egresos del CISC en un plazo breve y con respuestas adecuadas, sostenibles y de mayor grado de protección respecto del derecho a la vivienda, respetando al mismo tiempo la convivencia familiar.-

c) garantice personal suficiente y debidamente capacitado para prestar servicio en el CISC en las áreas de psicología, maestranza y trabajo social.-

Refieren que el CISC fue reinagurado en el año 2009 con el objeto de ofrecer un alojamiento breve a familias que están en la calle; pero, además, subrayan, ese es el primer lugar, fuera de la calle, donde el GCBA debe abordar la situación de cada

familia para cumplir con su obligación de brindarles el acceso a la protección de la salud, la educación y la vivienda.-

El CISC, señalan, se encuentra dentro del ámbito de competencia de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario del Ministerio de Desarrollo Social y es el único que, actualmente, está destinado a alojar a grupos familiares en situación de calle, es decir a la totalidad de los miembros de una familia independientemente de las edades y el sexo.-

Destacan que el CISC tiene una capacidad de ciento cuarenta (140) camas, distribuidas en dos dormitorios de setenta (70) camas cada uno, para hombres y mujeres. Los niños, aclaran, sólo pueden ingresar si están en compañía de un familiar adulto y deben dormir con su madre/padre, independientemente, del sexo del niño/a.-

Aseguran que el alojamiento es por un plazo máximo de diez (10) días y el ingreso se realiza a través de los operadores del Programa Buenos Aires Presente quienes toman contacto con el grupo familiar que se encuentra en situación de calle, le ofrecen la estadía en el CISC y realizada la admisión, lo trasladan en sus móviles al efector.-

Refieren que una vez que el grupo familiar ingresa al CISC es notificado del "Reglamento de Pautas y Convivencia".-

Aclaran que, sin perjuicio del nombre de "Centro de inclusión" atribuido al efector, lo cierto es que tiene una modalidad y operatoria de Parador, tipo "centro de evacuados" donde el grupo familiar puede pernoctar diez (10) noches, se le facilitan servicios básicos como ropa de cama y comida y, durante su estadía debe procurarse alguna modalidad de egreso (gestionar un subsidio habitacional, iniciar una acción judicial, etc.). Sin embargo, continúan, esta estrategia de egreso debe ser armada por la propia familia, en la más absoluta soledad, y sin contar con asesoramiento de los profesionales del lugar.-

Aducen que en el CISC cuentan con una dotación de operarios de veintiocho (28) personas aproximadamente. El objetivo formal, arguyen, de este grupo de profesionales es acompañar y orientar al grupo familiar para que pueda superar la situación de emergencia habitacional y acceda a una respuesta adecuada y sustentable en el tiempo.-

Relatan que desde hace dos años desde la Asesoría Tutelar N° 1 del fuero se han efectuado sistemáticas visitas al CISC y, a raíz de esta situación, se han obtenido ciertas mejoras, pero ha quedado en evidencia, aseguran, la desidia en el accionar de la Administración y el relajamiento de las medidas que el GCBA debe desplegar en el lugar. Por estos motivos se inicia esta acción de amparo.-

En este sentido, prosiguen, el 22 de febrero del corriente año, se efectuó una visita nocturna al CISC y se constataron serias irregularidades relacionadas con las condiciones de funcionamiento, habitabilidad y seguridad del lugar.-

En este aspecto, denuncian que a) hay falta de mantenimiento de las instalaciones en los baños y su estado de conservación es pésimo, b) las condiciones de



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

limpieza en baños y habitaciones son escasas, c) faltan insumos (ropa de cama, toallas, pañales, etc.), d) no hay botiquín y productos de primeros auxilios, e) la comida es de mala calidad y no existe la entrega de viandas especiales indicadas para niños/as de bajo peso y/u otros problemas de salud, f) no existe móvil para el traslado de las personas allí alojadas y g) falta agua fría en los baños.-

Asimismo, subrayan que los equipos de profesionales intervinientes desarrollan una escasa labor y por lo tanto no colaboran con las familias allí alojadas para que superen su situación de vulnerabilidad. En concreto, denuncian una situación de violencia familiar.-

En base a todos estos argumentos, entienden que existe una clara omisión de la autoridad administrativa en asistir adecuada e integralmente a quienes se encuentran en una situación de máxima vulnerabilidad, al punto que ni siquiera cuentan con un lugar donde vivir.-

Efectúan un análisis pormenorizado de los derechos constitucionales que, a su criterio, se encuentran vulnerados.-

Solicitan que en forma cautelar se dispongan ciertas medidas relacionadas con la fumigación, desratización, limpieza del CISC y reparaciones de los baños; además, peticionan que se construya un baño específico para uso exclusivo de niños/as a efectos de que sus progenitores puedan proceder a su aseo sin estar en contacto con otros adultos y se designe un médico que preste servicio, diariamente, en el lugar desde las 08:00 a las 18:00 horas y un interventor informante. Por último, peticionan que se elabore y presente un protocolo similar al solicitado en el punto b) del objeto del amparo.-

Ofrecen prueba documental que agregan a fs. 24/135, informativa y pericial.-

A fs. 137, se corrió traslado de la acción y además, previo a resolver la cautelar peticionada, se corrió traslado de su conveniencia, a la demandada por el término de cinco días. Asimismo, se libró un oficio a la Secretaría General de la Cámara del fuero para hacer saber sobre el inicio de esta acción para que se inscriba en el Registro de Amparos Colectivos, cuya contestación obra a fs. 143 de donde también surge que no existe otro amparo similar a éste.-

II.- A fs. 145/147, el GCBA contesta el traslado conferido. Si bien, nada refiere acerca de la conveniencia de la medida cautelar solicitada por la Asesoría Tutelar, se expone sobre algunas mejoras que se han efectuado en el CISC en cuanto a la dieta alimentaria, la reparación de una caldera, la reposición cada 72 horas de canillas rotas en los baños y cortinas de lona en las duchas de mujeres, la construcción de dos oficinas de durlok

para coordinadores, la colocación de alambrado perimetral y la compra de 10.000 pañales, de 15 mesas rectangulares y 130 sillas. Asimismo, efectuó una limpieza profunda el 14/05/2011.-

En cuanto a las reformas edilicias, continúa el GCBA, se está construyendo un baño para hombres, oficinas administrativas y un "sum" y baños específicos para niños. El tiempo de ejecución de estas tareas es de sesenta (60) días, a fin de que el establecimiento pueda continuar con su funcionamiento normal, sin restringir su habitabilidad.-

Refiere también que, luego de algunos estudios técnicos efectuados, se ha constatado que el agua corriente es apta para el consumo humano; sin embargo, en el comedor hay dos dispensers con agua potable.-

Finalmente, asegura que en cuanto a los cuidados médicos necesarios para las personas alojadas en el CISC, se cuenta con un móvil a disposición para realizar los traslados a los hospitales y salas de guardia o en caso de urgencia se da aviso al SAME.-

A fs. 148, se corre traslado de este informe a la actora quien lo contesta a fs. 151/152, agregando un acta labrada durante una visita efectuada al CISC el 23/05/2011 a las 13:10 horas (v. fs. 149/150). En concreto, denuncian que si bien ha habido algunas mejoras, las deficiencias básicas continúan. Por ello, solicitan urgente resolución de la cautelar peticionada en el escrito de inicio.-

Así las cosas a fs. 153 se dispuso efectuar el 08/06/2011 a las 11:00 horas una inspección ocular en el CISC, cuya acta labrada se ha agregado a fs. 162/166 y su transcripción a fs. 167/168.-

A fs. 169, en atención al resultado de la inspección ocular, se corrió nueva vista a la actora quien la contesta a fs. 170/173. Allí reconoce que se han efectuado mejoras desde que se pusiera en conocimiento de la demandada, el inicio de este juicio. Por ello, es evidente que existen determinadas peticiones cautelares que han perdido virtualidad, aunque sea momentáneamente.-

En este sentido, la actora circunscribe su solicitud cautelar a: (i) que en el término de diez (10) días el GCBA presente un cronograma de tareas que contemple las reparaciones que se requieren, con carácter de urgente, fundamentalmente en los baños (reparación de caños rotos, griferías, colocación de flor en las duchas, etc.), y en los dormitorios (vidrios rotos, placas de yeso faltantes) estableciéndose que dichas tareas deberán realizarse en un plazo de diez (10) días hábiles, (ii) se acredite designación de personal, incluyendo el médico y (iii) se elabore y presente en un lapso de diez (10) días, un protocolo de funcionamiento en el cual se contemplen mecanismos de orientación, atención y derivación articulada a los programas del GCBA.-

A fs. 174, se llamaron autos a resolver.-



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

III.1.- Corresponde, en primer término, expedirse acerca de la procedencia del remedio cautelar pretendido por la actora.-

Al respecto, cabe destacar que el artículo 15 de la ley 2.145, norma que regula la acción de amparo en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, considera admisibles en este tipo de acciones, las medidas cautelares que resulten necesarias para asegurar los efectos prácticos de la sentencia definitiva.-

Debe tenerse presente que, en atención a lo dispuesto en el artículo 28 del ordenamiento citado, resultan aplicables supletoriamente los artículos 177 y concordantes del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.-

Para su procedencia, se requiere la acreditación simultánea de los presupuestos allí enumerados. A saber: verosimilitud del derecho, peligro en la demora, no frustración del interés público y contracautela.-

Los requisitos de admisibilidad de las medidas cautelares se encuentran íntimamente relacionados entre sí, de modo que cuando es mayor la verosimilitud en el derecho, es menor la exigencia en la apreciación del peligro en la demora; e, inversamente, cuando se verifica con claridad la existencia del riesgo de un daño extremo o irreparable, debe atemperarse el criterio para apreciar la verosimilitud del derecho invocado. En tal sentido se ha expedido la Excm. Cámara del fuero en diversos precedentes. Así lo hizo la Sala I, en fecha 15/05/03, en los autos "Molentino, Claudia M. c/ GCBA" y la Sala II, en fecha 11/09/01, en los autos "D.,E.E. c/ Ob.S.B.A.".-

III.2.- Corresponde afirmar que en el caso de autos, se solicita una medida cautelar innovativa, prevista en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dicho texto legal dispone "*Las medidas cautelares son todas aquellas que tienen por objeto garantizar los efectos del proceso, incluso aquellas de contenido positivo...*".-

Dentro de las medidas cautelares, la innovativa debe ser tomada en forma excepcional en tanto implica una alteración en el estado de hecho o de derecho. Ello exige, conforme lo ha sostenido el Alto Tribunal, una máxima prudencia en el otorgamiento de dicha tutela, en tanto importa un anticipo de una eventual jurisdicción favorable acerca del fondo del planteo (conf. doctrina de la CSJN, 07/08/07, *in re* "Formar S.A. S.A.C.I. c/ AFIP", entre otros).-

En el mismo sentido cabe resaltar que, si bien la resolución de la medida cautelar peticionada en autos implica pronunciarse, aunque sea tan sólo en forma provisoria, sin debate previo, sobre una cuestión de fondo, lo cierto es que a dicha circunstancia debe contraponerse la posibilidad de que derechos esenciales se encuentren afectados.-

Finalmente, es dable recordar que, en principio, la Administración es quien tiene la facultad de decidir en la esfera de sus competencias respecto de los medios a través de los cuales llevará a cabo las directrices que la Constitución de la Ciudad impone a los poderes públicos locales. La elección entre los diferentes medios para socorrer a los más necesitados constituye un ámbito dentro del cual aquella puede escoger, ejerciendo una razonable discreción, entre las diferentes opciones.-

IV.- Sentado lo anterior, y a fin de analizar la verosimilitud del derecho que se invoca, corresponde examinar la documentación aportada, el acta labrada en ocasión de la inspección ocular realizada el 08/06/2011 (v. fs. 162/166) y las normas aplicables.-

En este sentido, cabe destacar que, en el acotado marco de conocimiento que el dictado de la presente medida exige, se advierte que con los elementos de juicio reunidos hasta el momento en autos se encuentra configurado este primer requisito de procedencia del remedio procesal intentado.-

En efecto, de la lectura de la transcripción del acta labrada durante la inspección ocular del 08/06/2011, se ha podido constatar que en el CISC se han efectuado mejoras entre el 22/02/2011, fecha en que la Sra. Asesora Tutelar habría visitado el CISC por primera vez en este año (v. fs. 8 vta.), y el 08/06/2011.-

Así es pues la misma actora ha modificado el alcance de la cautelar peticionada a fs. 13/14vta. (v. punto VII de la demanda), circunscribiendo su pedido a lo que surge de fs. 171 (v. punto 2 de su dictamen).-

Aclarado este punto, del análisis del acta transcripta agregada a fs. 167/168, se desprende que el baño de hombres, actualmente, en funcionamiento se encuentra en el exterior del edificio y que se está construyendo un nuevo baño en su interior, obra que se encontraría finalizada en el plazo de diez (10) días. Asimismo, se advierte que en el baño de mujeres no todas las duchas tienen canillas y una de ellas no funcionan pues sólo tiene una. Allí mismo, según el coordinador del lugar "...se pondrán dos inodoros para niños dentro de dos boxes". Se aclaró que esta tarea "...comenzará al finalizar la obra en el baño de hombres".-

A su vez, se observó que en el dormitorio de mujeres "...faltan placas en el techo (...) no hay cunas". De hecho se advirtió la presencia de menores durmiendo en las camas sin protección alguna. En el dormitorio de varones se constató que "...faltan placas en el techo". Asimismo, igual que en el dormitorio de mujeres, se advirtió la presencia de menores durmiendo sobre las camas sin protección alguna.-

De acuerdo con lo informado por el coordinador del CISC, Sr. Claudio Orguelt, hay entre 42 y 43 personas trabajando en el lugar entre administrativos,



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

operadores sociales, psicólogos, psicólogos sociales y trabajadores sociales quienes desempeñan sus tareas específicas en turnos rotativos.-

Además, se advirtió que la cocina fue inaugurada el 02/05/2011. Allí se efectúa la comida para el CISC con una nutricionista de la empresa tercerizada a estos efectos, teniendo en cuenta las viandas especiales requeridas por motivos de salud.-

A su vez, en el baño de varones que se encuentra en funcionamiento se constató que no funciona la estufa y "...faltan 4 placas y hay 2 rotas". Además, en el baño de discapacitados "...no hay calefacción, faltan placas en el techo".-

Por último el Sr. Orguelt refiere que no hay un protocolo de trabajo especial entre el CISC y el Consejo de Derechos de Niñas/os y Adolescentes y el resto de los ministerios. Agrega que, existe un proyecto de protocolo en análisis y estudio.-

Conforme a ello, a poco que se repare, puede concluirse que si bien se han efectuado mejoras en el CISC, (v. fs. 24/26, informe de fs. 145/147 y acta de fs. 167/168), la situación actual tampoco sería la apropiada para su habitabilidad en condiciones óptimas de seguridad e higiene, lo cual autoriza a tomar las medidas necesarias para que dicho centro pueda trabajar en debida forma para cumplir su finalidad de acoger temporariamente a grupos familiares en situación de calle, brindándoles orientación, atención y derivación articulada con los distintos programas del GCBA para establecer estrategias de egreso que garanticen un acceso sustentable a una vivienda.-

No debe perderse de vista en este aspecto, la importancia de la finalidad de la existencia del CISC para favorecer la inclusión social de grupos familiares en situación de riesgo y/o vulnerabilidad social (v. fs. 67 "objetivo general"). Con el fin de cumplir este objeto se brinda alojamiento temporal a quienes se encuentran en situación de calle y se realiza un seguimiento profesional permanente para lograr la inclusión del grupo familiar a nivel salud, escolarización de los menores y reinserción en el mercado laboral (v. fs. 67 "objetivos específicos").-

Cabe remarcar en este sentido, que, como es de público y notorio, se encuentra en juego la vivienda y la salud de los grupos familiares que habitan en el CISC. Nótese en este aspecto, que reconocer la dignidad de las personas que allí conviven, supone indefectiblemente el reconocimiento y la plena realización de todas aquellas medidas necesarias para garantizar su calidad de vida mientras allí habiten y la ayuda para coordinar distintas estrategias de egreso.-

V.- Lo hasta aquí expuesto exime al Tribunal del tratamiento del peligro en la demora, de conformidad con el grado de la verosimilitud del derecho que se ha tenido por acreditado. No obstante, no puede dejar de remarcarse que el mismo se vislumbra con los posibles efectos negativos que podrían generarse si se dilatan en el tiempo las medidas

que permitan poner en perfecto funcionamiento el CISC, en tanto de no ocurrir ello en el corto plazo no se cumplirán los objetivos específicos para los que este centro fue creado.-

VI.- Encontrándose reunidas, entonces, las condiciones necesarias para acceder parcialmente a la pretensión cautelar requerida, no cabe más que su otorgamiento quedando eximida la actora del requisito de la contracautela por cuanto la Asesoría Tutelar actúa en cumplimiento de mandatos legales y constitucionales.

Por estas consideraciones y conforme a lo previsto por el art. 184 del CCAyT), **RESUELVO:**

I.- Conceder parcialmente la medida cautelar solicitada por la actora, ordenando al GCBA que en el plazo de diez (10) días presente un cronograma de tareas que contemple la reparación de desperfectos en los baños y dormitorios (griferías, colocación de flor en las duchas, vidrios rotos, placas de yeso saltantes en techo, etc.), debiendo concluir las en el lapso máximo de treinta (30) días. Asimismo, deberá establecer e informar el plazo razonable en que se realizarán en lo sucesivo las tareas de desratización y desinfección.

II.- Deberá agregar documentación que acredite la designación de todo el personal que se desempeña en el CISC en el plazo de diez (10) días.

III.- Ordenar al GCBA que presente en el lapso de diez (10) días un protocolo de funcionamiento en el cual se contemplen mecanismos de orientación, atención y derivación articulada a los programas con que cuenta la Administración local. Este documento deberá reflejar un compromiso de trabajo entre los distintos efectores de la ciudad dirigido a establecer estrategias de egreso que garanticen un acceso más sustentable a la vivienda y convivencia familiar y asegure y garantice la debida asistencia de los menores tanto en cuestiones de educación como de salud.-

IV.- Regístrese y notifíquese a la parte demandada por Secretaría con carácter urgente y habilitación de días y horas y a la actora mediante la remisión del expediente a la Asesoría Tutelar.-