

VISTO:

El trámite n° **8067/24**, iniciado de oficio por esta Defensoría del Pueblo, con motivo de la caída de dos (2) ejemplares arbóreos en la calle Valle al 600 de esta Ciudad.

Y CONSIDERANDO QUE:

Conforme lo establece el art. 137 de la Constitución local y, concordantemente, el art. 2° de la Ley n° 3^[1] (texto consolidado por Ley n° 6588^[2]) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es misión de este Órgano Constitucional, la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, la Constitución de esta Ciudad y las leyes dictadas en su consecuencia.

Por otra parte, esta Defensoría del Pueblo puede iniciar y proseguir, de oficio o a petición de la/el interesada/o, cualquier investigación conducente al esclarecimiento o rectificación de los actos, hechos u omisiones de la Administración, de prestadores de servicios públicos o de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio o negligente de sus funciones y que sean susceptibles de afectar derechos y garantías e intereses individuales, colectivos difusos o de conformidad a lo establecido en el art. 23 de la citada Ley n° 3 (texto consolidado por Ley n° 6588).

I.- Hechos

Con fecha 13 de marzo de 2024 se ha registrado la caída de dos (2) árboles que se encontraban ubicados en la calle Valle, entre las numeraciones 602/624. En las imágenes que han trascendido públicamente se observan los dos (2) ejemplares caídos sobre la calzada, las planteras con sus bordes bien delimitados y la acera en aparente buen estado

de transitabilidad. Es de mencionar que realizada la búsqueda en la herramienta *Google Maps*^[3], de la dirección que nos ocupa, se puede visualizar que en el mes de julio de 2023 dichas planteras no existían y que el solado de la acera se encuentra casi sobre la base de los ejemplares. Asimismo, se observa que todo el frente corresponde a cocheras del edificio con entrada por la calle Valle 602.

Deviene necesario recordar que conforme la Resolución n° **1514/23** dictada por esta Defensoría del Pueblo en el trámite n° **10898/22**, se señaló la importancia fundamental del arbolado en el entramado urbano. En este sentido, resulta pertinente tener en cuenta las siguientes categorías para el correcto abordaje de la problemática objeto de la presente:

a.- La categoría *arbolado urbano* admite ser segmentado en dos (2) subcategorías. Por un lado, se encuentran los ejemplares arbóreos destinados a espacios verdes y, por otro, los destinados a la vía pública. Este último se denomina *arbolado lineal*, debido a que se disponen ejemplares arbóreos en línea con la vereda. Es sobre esta última categoría que se observan las principales carencias en vinculación con el control, la coordinación y la ejecución de políticas públicas acordes por parte de la autoridad de aplicación. Sin dudas, la falta de intervención de los órganos estatales impacta negativamente sobre el servicio ecosistémico, definido como el beneficio que brinda la naturaleza al conjunto de la sociedad, en donde, cada recurso natural (agua, aire, suelo, fauna y flora) tiene la capacidad de brindarnos más de un servicio de este tipo.

En este sentido, los servicios ambientales provenientes de los árboles se concentran en la provisión de sombra, la purificación de aire, la captación de dióxido de carbono (CO₂) -uno de los gases responsables del cambio climático-, del hábitat para la fauna y, finalmente, desde el punto de vista estético, la belleza paisajística, entre otros. De la enumeración de beneficios, quizás el más notorio es el aprovisionamiento de sombra y sus efectos vinculados a la regulación de la temperatura y la purificación del aire, conforme la captación de CO₂, elementos fundamentales en una ciudad donde la circulación de automóviles y las redes de transporte público aumentan la concentración de este gas en la

atmósfera, perjudicando la calidad del aire. Asimismo, los árboles representan un recurso natural de carácter panorámico y, por ende, se considera que producen estados fisiológicos más distendidos para los ciudadanos. Se ha sostenido que “... *si no fuera por el arbolado urbano no seríamos conscientes del paso de las estaciones, y la supervivencia de la escasa fauna de la ciudad sería casi imposible...*”. Sin duda alguna, su presencia permite el uso y goce pleno del medio ambiente, lo cual ha sido ampliamente visibilizado durante la pandemia.

b.- La plantación de árboles en la vía pública resulta una tarea que necesariamente debe ser objeto de una correcta e intensiva planificación que esté orientada a la búsqueda de la armonía entre el espacio urbano, la naturaleza y la seguridad de los/as vecinos/as. Por ello, deben ser consideradas las características de los ejemplares, estimando especialmente el crecimiento y forma de sus raíces, ya que, por ejemplo, si éstas son de desarrollo horizontal podrían levantar veredas constituyendo un obstáculo para la circulación peatonal. También, debe tenerse en cuenta el tipo de clima, ya que muchas especies son muy sensibles a vientos fuertes, calores extremos, inundaciones o sequías. De igual manera, algunas especies pueden resultar más aptas que otras. En este sentido, debe analizarse la pertinencia de la plantación de ejemplares que presenten frutos que, por sus dimensiones, puedan generar daños a la integridad física de las personas y también la de sus bienes. Por último, la altura y forma de los árboles debe ser tal que permita la proyección de sombra; sin embargo, su tratamiento debe tender a evitar la colisión con la prestación de otros servicios públicos y, al mismo tiempo, restringir la invasión del espacio aéreo.

Finalmente, se debe considerar que el arbolado urbano es un componente de gestión gubernamental. Por lo tanto, si no hay una correcta planificación o reglamentación urbana que regule y exija la implantación y cuidado de los ejemplares, es muy probable que no haya un buen arbolado urbano. Por ello, es esperable que en su planificación se combinen distintas especies de árboles, de esta manera, si algún individuo presenta una enfermedad propia de la especie no contagia tan fácilmente a todos los árboles alrededor.

De lo expuesto se desprende que pese a la Recomendación efectuada conforme la Resolución n° **1514/23** remitida oportunamente a todos los Presidentes/as de las Comunas de esta Ciudad, y a los eventos climatológicos de gran envergadura que han tenido lugar durante los meses de diciembre del año 2023 y marzo del 2024, los cuales han generado severos daños tanto al arbolado urbano como al patrimonio de las/os vecinas/os y, que han tenido como correlato grandes erogaciones abonadas por la Ciudad a las/os damnificadas/os, las autoridades del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) no han tomado dimensión de la importancia de la prevención y de una planificación respecto del arbolado urbano. Cabe destacar que con un criterio uniforme y relevamientos periódicos, se podrían haber evitado daños a los habitantes y dispendios de dinero de las/os contribuyentes.

En otro orden de ideas, debemos mencionar que en el transcurso de estos siete (7) meses desde el dictado de la resolución mencionada, hubo una intervención sobre la acera en cuestión, debiendo determinar si en la misma fueron afectados de alguna manera los ejemplares arbóreos.

II.- Normativa aplicable a las temáticas en análisis

El arbolado urbano posee una regulación local propia y específica que, sin embargo, debe ser conectada e interrelacionada con otras normas jurídicas que le son aplicables, como por ejemplo, la Ley de Comunas y su respectiva reglamentación. Sin perjuicio de ello, en el análisis de las cuestiones atinentes al arbolado urbano no puede prescindirse del marco jurídico constitucional y de los derechos protegidos por las normas fundamentales de nuestro ordenamiento. En efecto, y en primer lugar, debemos resaltar que el art. 41 de la Constitución Nacional consagró, para todos los habitantes, el derecho a gozar “... *de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo...*”, imponiéndole a las autoridades públicas un mandato para proveer “... *a la protección de este derecho, a la utilización*

racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales...". Por su parte, el art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) -que goza de jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22)- al reconocer "... el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental...", establece que los Estados Partes a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho deberán adoptar una serie de medidas, entre las cuales se menciona "... b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente...". Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) ha señalado, en la Observación General 3, que: "... corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos (...) Para que cada Estado Parte pueda atribuir su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas".

En lo que respecta a la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la misma alude al medio ambiente en numerosos artículos. El art. 14 define la protección del ambiente como un derecho colectivo; el art. 20 garantiza la salud integral reconociendo que está vinculada directamente con el ambiente; el art. 26 declara el derecho a gozar de un ambiente sano y el derecho de recibir información sobre el impacto que causan o puedan causar sobre el ambiente las actividades públicas o privadas. A su vez, el art. 27 determina que la Ciudad desarrolla en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano, instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental promoviendo, entre otras acciones: "1. La preservación y restauración de los procesos ecológicos esenciales y de los recursos naturales que son de su dominio. 2. La preservación y restauración del patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico y de la calidad visual y sonora. 3. La protección e incremento de los espacios públicos de acceso libre y gratuito (...) y garantiza su uso común (...) las condiciones de habitabilidad y seguridad de todo espacio urbano, público y privado...".

El Servicio Público de Mantenimiento de Arbolado Urbano en la Ciudad, propiamente dicho, se encuentra regulado mediante la Ley n° 3263 (texto consolidado por Ley n° 6588) donde el art. 1° determina como objeto principal proteger e incrementar las especies vegetales de la Ciudad. A su vez, la norma regula las intervenciones permitidas, reconociendo la existencia de determinados deberes a cargo de la autoridad de aplicación. En el marco de dichos deberes, el art. 3° incs. a) y b), establece la obligación de elaborar y actualizar el denominado “Plan Maestro de Arbolado Público de la Ciudad de Buenos Aires”; como así también la de controlar y supervisar el cumplimiento mismo. A su vez, establece en el inc. c) el deber de precisar tareas de conservación, adoptando las medidas que juzgue convenientes a fin de salvaguardar a las plantaciones existentes y que tiendan a mejorar el desarrollo y lozanía de los ejemplares.

En consecuencia, el art. 4° de la norma citada, enuncia de forma taxativa los presupuestos mínimos que debe incluir el “Plan Maestro de Arbolado Público de la Ciudad de Buenos Aires”, entre otros:

“a. Diagnóstico sobre el estado de situación del arbolado público de la Ciudad de Buenos Aires. A tal fin, deberá confeccionarse un censo arbóreo informatizado como herramienta esencial para la obtención de un inventario cualitativo y cuantitativo, que incluya imágenes de los ejemplares; previendo los mecanismos para su actualización permanente”.

“c. Determinación de la ubicación y tamaño de nuevas planteras, para la plantación de nuevos árboles, previendo que su diseño permita un desarrollo radicular controlado, de manera de no afectar las propiedades ni las cañerías existentes”.

“d. Normas técnicas para la consolidación y revalorización del arbolado público existente, incluyendo las tareas de manejo y conducción necesarias para lograr un adecuado mantenimiento de los árboles”.

En el mismo sentido, el art. 8° atribuye a la autoridad de aplicación la competencia exclusiva sobre intervenciones en el arbolado público urbano y en el art. 9° inc. c señala que a los efectos de proteger y preservar el arbolado público de la Ciudad, queda

expresamente prohibido eliminar o disminuir la superficie absorbente de la plantera y alterar o destruir cualquier elemento protector. A tal efecto en su art. 10 expresa que, previo a cada intervención en el arbolado público, la autoridad de aplicación deberá realizar una evaluación técnica de los ejemplares a afectar y consignar el tratamiento o procedimiento adecuado para el caso.

Asimismo, en sus arts. 11 y 12 deja asentado que el personal afectado a las tareas de evaluación técnica, plantación, poda, trasplante o tala, o cualquier otra intervención sobre el arbolado público, deberá estar habilitado para la realización de las mismas mediante capacitaciones y evaluaciones sobre cada labor y que la autoridad de aplicación instrumentará las medidas a fin de certificar la capacidad del personal para la evaluación técnica de los árboles.

Al respecto y en cuanto aquí nos interesa, el art. 17 dispone que *“La Autoridad de Aplicación debe expedirse acerca de los reclamos de intervención sobre los árboles en el plazo máximo de noventa (90) días corridos”*.

Cabe considerar, como antecedentes normativos, que la Ordenanza n° 44.779 de 1991 - no vigente- ya declaraba al arbolado como *“servicio público y patrimonio natural y cultural de la Ciudad de Buenos Aires”* (conf. art. 3°) y, al igual que la norma vigente, establecía pautas para preservar, conservar, recuperar y mejorar el arbolado. Por otro lado, es necesario resaltar que la Ley n° 1777 (texto consolidado por Ley n° 6588) -Ley Orgánica de Comunas- determinó como competencias exclusivas de las Comunas la planificación, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento urbano (art. 10 inc. a) y como competencia concurrente la planificación, prestación y control de los servicios (art. 11 inc. a).

Por último, el Decreto n° 110/GCABA/20 cuyo art. 6° sustituyó el art. 1° de su similar n° 166/GCABA/13 reglamentario de la citada Ley n° 1777, en lo concerniente al Servicio

Público de Mantenimiento Integral del Arbolado Urbano, transfirió a las Comunas las misiones, funciones y responsabilidades emergentes de la Ley n° 3263 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que anteriormente concentraba el entonces Ministerio de Ambiente y Espacio Público del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A través de este decreto citado en último término, se inició un proceso de incipiente desconcentración, puesto que en rigor no podría hablarse de descentralización, dado que, si bien a las Comunas se les transfirieron algunas funciones administrativas y/o técnicas, el Poder Ejecutivo local (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) conservó ciertas competencias y atribuciones.

También debe mencionarse que dentro de las “Especificaciones técnicas para la ejecución de veredas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (Resol. 321-2019-SSPV IF-2019-31105472-GCABA-SSVP) se establece en su art. 3° "Especificaciones para la reparación de aperturas o roturas inc. 3.2. Apertura": “... *b. Se deben tomar todos los recaudos necesarios para evitar la afectación las raíces del arbolado público. Si, inevitablemente, la obra se viera obstaculizada por una raíz, se debe dar inmediata intervención a la Dirección General Espacios Verdes de la Subsecretaría de Mantenimiento del Espacio Público y/o a la Comuna correspondiente, de acuerdo al caso*”.

III.- Conclusiones

No puede dejar de mencionarse que el cambio climático trae aparejado un aumento en la intensidad y en la frecuencia de los fenómenos extremos, tales como las tormentas experimentadas en los últimos meses y, especialmente durante el temporal acaecido el 17 de diciembre de 2023, y si bien en la semana que comprende la fecha del suceso se han registrado fuertes lluvias, la Ciudad debe tomar los recaudos necesarios para la población, dando cumplimiento a las normativas vigentes en lo que respecta al mantenimiento del arbolado público de alineación y supervisión de las intervenciones que se le efectúan al mismo. En este sentido, resulta necesario recalcar nuevamente que el Estado por su naturaleza posee plena capacidad para prever, conocer y conjeturar, por algunas señales, indicios, estadísticas y/o experiencia, lo que va a suceder y así disponer o preparar medios

contra futuras contingencias, siendo estas posibilidades lo que hace a su profesionalidad. En este sentido, la *evitabilidad* se encontraría directamente unida a los criterios de organización estatal. Por ello, dado que el arbolado urbano es un componente de gestión gubernamental, es imprescindible el desarrollo de una correcta planificación y un exhaustivo cuidado de los ejemplares, a los fines de prevenir daños hacia las personas, los ejemplares arbóreos y los bienes de la ciudadanía.

Por todo lo expuesto, corresponde recomendar a la Presidencia de la Comuna 6 que arbitre los medios necesarios a fin de ejercer un eficaz, exhaustivo y estricto control sobre el estado fitosanitario de los ejemplares arbóreos emplazados en su jurisdicción. Por otra parte, resulta necesario que informe si personal de esa dependencia o de la empresa encargada de efectuar las tareas sobre el arbolado realizó alguna intervención sobre los árboles y/o la acera en cuestión entre el mes de julio del año 2023 y el mes de marzo del año en curso, y de ser así, detalle pormenorizadamente en qué consistió la misma, como así también que disponga los recursos necesarios para que se efectúe la plantación de nuevos ejemplares en el lugar.

Asimismo, corresponde recomendar a la Dirección General de Fiscalización informar si personal de esa dependencia y/o de la empresa encargada de efectuar las tareas de mantenimiento y reparación de las aceras efectuó alguna intervención en la acera en cuestión entre el mes de julio del año 2023 y el mes de marzo del año en curso y, en tal caso, detalle pormenorizadamente en qué consistió la misma.

La presente se dicta de acuerdo a las facultades otorgadas a esta Defensoría del Pueblo por el art. 137 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; así como también, por el art. 36 y concordantes de la Ley n° 3 (según texto consolidado por Ley n° 6588) de esta Ciudad

POR TODO ELLO:

LA DEFENSORA DEL PUEBLO
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

R E S U E L V E :

1) Recomendar al Presidente de la Junta Comunal 6, señor Federico Ballán, tenga a bien:

a) arbitrar los medios necesarios a fin de que se ejerza un eficaz, exhaustivo y estricto control sobre el estado fitosanitario de los ejemplares arbóreos emplazados en su jurisdicción;

b) informar si personal de esa dependencia o de la empresa encargada de efectuar las tareas sobre el arbolado, realizó alguna intervención sobre los árboles emplazados en la calle Valle entre los nros. 602 y 624 y/o sobre la acera entre el mes de julio del año 2023 y el mes de marzo del año en curso, y de ser así detalle pormenorizadamente en qué consistió la misma;

c) disponer los recursos necesarios para que se efectúe la plantación de nuevos ejemplares arbóreos en las planteras de la calle Valle entre los nros. 602 y 624.

2) Recomendar a la Directora General de Fiscalización del Ministerio de Espacio Público e Higiene Urbana del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, señora Valeria Romina Focaraccio, tenga a bien informar si personal de esa dependencia y/o de la empresa encargada de efectuar las tareas de mantenimiento y reparación de las aceras, efectuó alguna intervención en la acera correspondiente al frente de la calle Valle 602, específicamente entre la numeración 602/624 en el lapso transcurrido entre los meses de julio del año 2023 y marzo del año en curso y, en tal caso, detalle pormenorizadamente en qué consistió la misma.

3) Fijar en treinta (30) días el plazo previsto en el art. 36 de la Ley n° 3 (texto consolidado por Ley n° 6588) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4) Registrar, notificar, reservar en la Dirección de Servicios Públicos para su seguimiento y oportunamente archivar.

Código 402

cab/FMG/DM/DSP/DGDC

abda/COCF

gv./MAER/COMESA

Notas

1. [!\[\]\(1d72120bc1277939d5ca9babd8c91e20_img.jpg\)](#) Ley n° 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionada el día 3 de febrero de 1998 y publicada en el Boletín Oficial n° 394 de fecha 27 de febrero de 1998.
2. [!\[\]\(1976b97cef93489cd418060cab42c56e_img.jpg\)](#) Ley n° 6588, sancionada el día 10 de noviembre de 2022, promulgada con fecha 6 de diciembre de 2022, y publicada en el Boletín Oficial n° 6.517 del 12 de diciembre de 2022.
3. [!\[\]\(26a5cdb726fddb4299add688a35a9df9_img.jpg\) \[https://www.google.com/maps/@-34.6245563,-58.4364286,3a,75y,190.74h,79.71t/data=!3m6!1e1!3m4!1spcoQUaIS5epV8ylfzKYS_Q!2e0!7i16384!8i8192?entry=ttu\]\(https://www.google.com/maps/@-34.6245563,-58.4364286,3a,75y,190.74h,79.71t/data=!3m6!1e1!3m4!1spcoQUaIS5epV8ylfzKYS_Q!2e0!7i16384!8i8192?entry=ttu\)](https://www.google.com/maps/@-34.6245563,-58.4364286,3a,75y,190.74h,79.71t/data=!3m6!1e1!3m4!1spcoQUaIS5epV8ylfzKYS_Q!2e0!7i16384!8i8192?entry=ttu)