

Nombre del Expediente: "INOÑAN SANCHEZ MARIA YOVANNA CONTRA GCBA; IVC POR AMPARO - HABITACIONALES Y OTROS SUBSIDIOS"

Número: A765214-2016/0

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 25 de septiembre de 2017.-

"... tomar con naturalidad la pobreza y la exclusión es una tentación que acoraza el corazón y opaca la inteligencia" [1]

VISTOS: los autos indicados en el epígrafe, los cuales se encuentran en condiciones de dictar sentencia y de los que **resulta:**

1. A fojas 1/13 se presenta M. Y. Ir. S. por derecho propio y en representación de su hija Y.A.G.I. y de su nieto M.B.G., con el patrocinio del Defensor Oficial CAyT n° 6, Javier Indalecio Barraza, e interpone **acción de amparo** contra el **Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires** y el **Instituto de Vivienda de la Ciudad** a fin de requerir el cese del accionar de las demandadas, el cual tilda de ilegal y arbitrario por considerar que afecta sus derechos constitucionales a la **vida**, a la **salud**, a la **vivienda**, a la **dignidad** y a un **nivel de vida adecuado**.

En consecuencia, requiere que el GCBA les provea una solución habitacional definitiva y permanente que sea acorde con lo dispuesto en la Carta Magna y en los tratados internacionales con jerarquía constitucional.

Indica que es una mujer sola, en **inminente situación de calle** y que se halla a cargo de su hija y de su nieto, ambos menores de edad.

Explica que carece de una red familiar y/o social de contención tanto económica como afectiva y que su trayectoria habitacional se caracterizó por la inestabilidad, emergencia y precariedad.

Historia que nació en Perú en el seno de una familia humilde y que de la relación con el Sr. D. C. nació Y.A.G.I., quien actualmente tiene 15 años. Manifiesta que tras finalizar dicha relación, en 2010 decidió radicarse en esta ciudad junto a su hija en búsqueda de mejores oportunidades laborales y condiciones de vida.

Señala que residieron juntas en la vivienda donde trabajaba bajo la modalidad "sin retiro" hasta el año 2015 cuando su empleadora falleció. A su vez, relata que luego con los escasos recursos con los que contaba pudo alquilar una habitación precaria en la Villa 1-11-14 sita en el Barrio de Flores.

Refiere que ante la imposibilidad de acceder al mercado laboral decidió regresar a Perú y que durante su estadía tomó conocimiento de que su hija había sido abusada sexualmente y había quedado embarazada de M.B.G. Agrega que frente a tal circunstancia decidió regresar a Argentina a efectos de realizar la correspondiente denuncia.

Expone que debido al nacimiento de su nieto su hija padece secuelas psicológicas graves y que es la Sra. S. quien debe hacerse cargo de ambos, lo que restringe sus posibilidades laborales y habitacionales.

En cuanto a su **situación habitacional**, indica que nunca tuvo acceso a una vivienda propia y que residió en alojamientos precarios, con baño y cocina compartidos.

Aduce que el GCBA la incorporó al **Programa de Atención para Familias en Situación de Calle** por medio del cual se le otorgó un subsidio en diez cuotas. Manifiesta que ello le permitió alquilar una habitación pequeña y precaria en el Hotel Optimus de esta Ciudad.

Agrega que luego de percibir la última cuota **solicitó la renovación** de dicho beneficio y el **GCBA denegó su petición**.

Destaca que frente a la imposibilidad de afrontar el pago del alquiler mensual de la habitación acumuló una deuda por la suma de .040 y advierte que en caso de no abonarla se encontraría en riesgo de quedar en efectiva situación de calle.

En lo que atañe a su **estado de salud**, puntualiza que debido a una grave **infección renal** estuvo internada en el Hospital General de Agudos "Bernardino Rivadavia". Asimismo, agrega que padece de crítica **anemia** y que se encuentra en tratamiento con vitaminas y minerales.

Respecto de su hija, indica que se encuentra bajo **tratamiento psicológico** en el nosocomio mencionado como consecuencia del **abuso sexual sufrido**.

Con relación a su **situación educativa**, manifiesta que no cuenta con estudios secundarios completos debido a su temprana inserción en el mercado laboral. Asimismo, puntualiza que su hija cursa el segundo año del nivel secundario.

En lo vinculado con su **situación económica y laboral** afirma que se halla excluida del mercado laboral formal y que realiza tareas domésticas de manera informal, actividad por la que obtiene como contraprestación la suma aproximada de 0 semanales.

Enfatiza que es beneficiaria de la Asignación Universal por Hijo por la que percibe la suma de ([pdf_base64_encoded], [expediente_id], [lote_pasos_id], [estado_paso_id], [contenido_html], [extracto], [ubicacion_id], [ubicacion_expediente_id], [ubicacion_anterior_id], [ubicacion_destino_id], [usuario_id], [posible_destino_id], [paso_procesal_id], [fecha_creacion], [codigo_paso], [audit_version]) VALUES (? , ? , ? , ? , .000 y que ha realizado las gestiones tendientes a obtener el mismo subsidio respecto de su nieto.

Añade que no ha recibido oferta laboral alguna pese a encontrarse inscripta en la Oficina de Intermediación Laboral del Ministerio de Desarrollo Económico (OIL) y en la Dirección General de Economía Social de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario (FIT).

Solicita como **medida cautelar** se ordene al GCBA: **i)** su incorporación a alguno de los programas habitacionales vigentes que les brinde una prestación que comporte un auxilio cierto, concreto y suficiente para el acceso a un alojamiento que reúna condiciones dignas de habitabilidad y que, en caso de tratarse de un subsidio, el mismo sea suficiente para cubrir la totalidad del canon locativo, y **ii)** el pago retroactivo de la suma de .040 a fin de saldar la deuda de alquiler con el propietario del hotel donde reside.

Funda en derecho, cita normativa y jurisprudencia que considera aplicables al *sub lite*.

Ofrece prueba, efectúa reservas y finalmente a fojas 16/45 acompaña documental.

2. A fojas 47/52 **se concede la medida cautelar peticionada** y se ordena al GCBA arbitrar los medios necesarios a fin de dar al grupo familiar amparista una solución adecuada de vivienda en los términos de la resolución o bien los fondos suficientes para acceder a la misma.

A su vez, se ordena al GCBA abonar la suma de .040 en concepto de pago extraordinario de los alquileres adeudados.

Si bien dicha decisión es apelada por el GCBA a fojas 61/63, el recurso concedido en el punto II. 3. de foja 65 vta. es declarado **desierto** en el punto I.3. de foja 87.

3. A fojas 58/59 el **Ministerio Público Tutelar** toma intervención a los fines de la efectivización de los derechos de Y.A.G.I. y de su hijo M.B.G. y solicita que Y.A.G.I. asuma expresamente la representación legal de su hijo. A su vez, se notifica de la medida cautelar concedida.

Cabe destacar que a foja 103 **Y.A.G.I. asume expresamente la representación de su hijo menor de edad**.

4. A fojas 70/86 el **Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires** y el **Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires** contestan demanda, solicitan citar como tercero al Estado Nacional y peticionan el rechazo de la acción intentada.

En cuanto al caso en concreto, tras efectuar un breve relato de las circunstancias fácticas **niegan** que la actora se encuentre en la situación de vulnerabilidad extrema que describe; que carezca de los recursos necesarios para solventar los gastos de una vivienda; que no se le haya brindado la asistencia necesaria para vivir dignamente; que se encuentre acreditado que los

ingresos que informa sean los únicos que percibe y que no pueda trabajar; que detente la calidad de residente permanente en el país; que haya acreditado ser residente de la Ciudad con un antigüedad mínima de tres años y que tenga registrado su último domicilio real en la ciudad.

Asimismo, **niegan** la autenticidad de la prueba documental arrojada y en especial **desconocen** el informe socio-ambiental realizado por la Dirección de Asistencia Técnica de la Defensoría.

Además, **niegan** que se encuentre acreditado el importe del canon locativo que la actora dice abonar y, por lo tanto, **desconocen** la copia de la factura n° 0002-00002485. En igual sentido, alegan que no se encuentra acreditada la suma que la amparista manifiesta adeudar por falta de pago de alquiler y **desconocen** la copia de la nota suscripta por la Sra. Cintia Pereira y la constatación de la deuda por no constarles su veracidad.

Por otra parte, **niegan** que la actora sea titular del derecho a recibir una solución habitacional definitiva; que cumpla con los requisitos exigidos por la normativa para ser beneficiaria del subsidio habitacional –en especial del artículo 11 del decreto n° 690/06– y que se encuentre en “situación de calle”.

Por último, **niegan** que se encuentren configurados los requisitos que habilitan la vía elegida; que resulte de aplicación al *sub lite* lo dispuesto en los artículos 2° y 4° del decreto n° 690/06 y que el GCBA haya incurrido en actos u omisiones manifiestamente ilegales o arbitrarias que en forma actual o inminente lesionen derechos reconocidos por la Constitución Nacional, las leyes de la Nación o la Constitución de la CABA.

Rechazan el acuse de inconstitucionalidad de la normativa vigente en materia habitacional dictada por el GCBA.

En cuanto al **fondo del asunto**, sostienen que la amparista desoye el complejo de normas en la materia orientado a atender situaciones excepcionales, transitorias y conducentes a conjurar un estado de suma emergencia y vulnerabilidad y que los recursos económicos con los que cuenta el Estado local no son ilimitados.

Aducen que se pretende transformar el subsidio habitacional transitorio en una “*caja de subsidios*”, en oposición con la normativa y jurisprudencia de aplicación a la materia.

Puntualizan que la Sra. [REDACTED] S[REDACTED] no presenta imposibilidad de trabajar ni problemas de salud y descartan que se encuentre en situación de calle y de extrema vulnerabilidad.

Declaran que la amparista no califica para el otorgamiento del subsidio habitacional y que para acceder a una vivienda debería concurrir al programa PRO.CRE.AR del Estado Nacional.

Refieren que se han dictado normas progresivas en materia habitacional que otorgan prioridad a los más desfavorecidos en el acceso a los programas habitacionales. Indican que actualmente la norma vigente en la materia es el decreto n° 239/2013 que regula el marco legal relacionado con la emergencia habitacional.

Señalan que las partidas presupuestarias asignadas al programa para el corriente ejercicio resultan insuficientes para solventar de forma imprevista extensiones del subsidio e incrementos mensuales a los beneficiarios no programados.

Alegan que ni del artículo 31 de la CCABA ni del 14 bis de la Constitución Nacional nace un derecho individual exigible para ser asistido por el Estado una vez que se agotan las prestaciones fijadas en la normativa vigente.

Añaden que el precepto constitucional obliga al Estado a impulsar políticas públicas que permitan a los sectores sociales más necesitados acceder a una vivienda, mas nunca los constituyentes han querido establecer que las personas individualmente consideradas tengan un derecho de exigencia individual.

Transcriben fragmentos de las Observaciones Generales n° 3 y 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales y concluye que la Ciudad otorga prioridad a los más desfavorecidos en el acceso a los programas habitacionales.

Por ende, infieren que no existe omisión por su parte toda vez que se prevé y se brinda asistencia habitacional a partir del principio de mayor urgencia y necesidad para su adjudicación.

Puntualizan que la actora no logra destruir la presunción de constitucionalidad de la normativa vigente en materia habitacional y tildan de improcedente la petición de incrementar los montos de la ayuda por sobre el tope que fija la norma legal, lo cual implicaría invadir competencias privativas del GCBA.

Ofrecen prueba, citan precedentes jurisprudenciales que entienden favorables a la postura ensayada y solicitan eximición de costas.

Por último, formulan reserva de la cuestión constitucional y del caso federal.

5. A fojas 95/100 y 109/117 la actora y el Ministerio Público Tutelar respectivamente se oponen a la citación de terceros requerida por la demandada.

A fojas 119/121 el tribunal resuelve **no hacer lugar a la citación solicitada**. Dicho decisorio se encuentra **firme** en razón de no haber sido objeto de recurso alguno.

6. A foja 129 se resuelve en torno a la prueba ofrecida por las partes.

7. A fojas 134/148 la **Asesora Tutelar** se expide sobre la **cuestión de fondo**.

Reseña las posturas y fundamentos de las partes y en particular refiere que las negativas esbozadas por el GCBA han sido introducidas de modo genérico.

Advierte que la situación de vulnerabilidad que atraviesa el grupo amparista se halla debidamente acreditada a tenor de la documental que se ha arrojado a la causa, la cual detalla.

Expone que la situación de emergencia habitacional vulnera los derechos del conjunto familiar actor a una vivienda digna y adecuada cuyo respeto y protección encuentra amplia recepción no sólo en los textos constitucionales nacional y local sino también en diversos tratados internacionales sobre derechos humanos. A su vez, adhiere que existe una prohibición de negar y limitar dichos derechos por la omisión e insuficiencia de su reglamentación.

Seguidamente, analiza el bloque normativo mediante el cual el GCBA ha implementado distintos programas de emergencia habitacional y, en virtud de ello, razona que más allá del monto actualizado del subsidio y de la vigencia temporal de la ayuda estatal se ha establecido un límite que no contempla las situaciones particulares de los beneficiarios.

Por tal motivo, tilda de inconstitucional dicho límite cuando finalizada la percepción de las cuotas previstas en el subsidio habitacional, la situación de vulnerabilidad se mantuviera y la autoridad de aplicación pretendiera desentenderse de la cuestión con una conducta regresiva contraria a los compromisos asumidos en los tratados firmados.

Enfatiza las obligaciones del Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires de llevar adelante medidas positivas para garantizar la efectividad de los derechos constitucionales básicos.

Finalmente cita jurisprudencia que considera aplicable al *sub lite* mediante la cual se ha reconocido el ejercicio del derecho a la vivienda en los términos que expone.

Como corolario de lo expuesto, solicita que se ordene al GCBA y al IVC adoptar las medidas necesarias para asegurar una vivienda digna al grupo amparista y colaborar con aquél en la búsqueda de soluciones alternativas de superación de la crisis que atraviesa. A su vez, peticiona se declare la inconstitucionalidad de ciertos artículos de los decretos que regulan la actividad asistencial de la Administración local en materia de vivienda.

8. A fojas 151/155 el **Ministerio Público Fiscal** dictamina sobre la **cuestión de fondo**.

Efectúa una reseña de la normativa y jurisprudencia que considera aplicable al *sub lite*.

Expone que a fin de determinar la procedencia de la acción intentada, el tribunal deberá verificar si existe una omisión ilegítima por parte de la demandada y para lo cual considera necesario evaluar cuestiones de hecho y prueba aportadas con el objeto de cotejar si las circunstancias personales alegadas por la actora resultan presupuestos que permitan considerarla inserta dentro del grupo de personas que cuentan con prioridad para acceder a la tutela del GCBA.

Finalmente, entiende que deberá procurarse una decisión que impacte positivamente tanto en el desarrollo personal de la actora como así también en la inserción en la sociedad y en sus posibilidades reales de superación.

9. A foja 157 el tribunal intima al GCBA a que efectúe un informe de seguimiento social del grupo amparista que refleje la situación de salud y socioeconómica actual.

Ante el incumplimiento de dicha manda, a foja 160 se encomienda la confección del informe socio-ambiental en cuestión a los Trabajadores Sociales de la Oficina de Asistencia Técnica de la Defensoría General en lo CAyT, el cual es acompañado a fojas 161/167.

A foja 170 la demandada requiere su desglose por haber sido confeccionado por una empleada de la Defensoría Oficial, petición que es rechazada a foja 171.

10. A foja 173 pasan los **autos a resolver**.

CONSIDERANDO:

A efectos de proporcionar una hermenéutica para el análisis de las cuestiones a resolver en el *sub examine*, éstas recibirán tratamiento en el siguiente orden:

I) idoneidad de la vía de protección judicial elegida;

II) directrices conceptuales del derecho a la vivienda brindado por la CSJN;

III) análisis de la **arbitrariedad o ilegalidad manifiesta** imputada a la demandada: 1) acreditaciones aportadas, 2) bloque de legalidad en resguardo de la vulnerabilidad social, 2.1. basamento constitucional, 2.2. mandatos legales derivados de las leyes n° 4.036 y n° 3.706, 2.3. cuadro social del grupo familiar amparista, 3) posibilidad de acceso al mercado laboral de la Sra. Inoñan Sánchez con asistencia de la demandada, 4) grado de cumplimiento del amparo legal a favor del niño y la adolescente representados, 5) mirada en torno a la violencia de género; 6) situación respecto del IVC y 7) conclusión de este apartado;

IV) control de convencionalidad;

V) inconstitucionalidades incoadas por la actora;

VI) decisión a arribar en el *sub examine*;

VII) precisión en torno a la conducta a seguir por el GCBA y el IVC a favor del grupo familiar.

I

Idoneidad de la vía elegida

En el *sub lite*, la parte demandada **no ha controvertido la admisibilidad formal de la vía procesal del amparo de forma circunstanciada sino que sólo se limita a negar de forma genérica y dogmática que no se encuentran configurados los requisitos que habilitan la vía**. Por tal motivo, en atención a lo reglado en los artículos 43 de la CN y 14 de la CCABA y dada la naturaleza del derecho debatido referido al acceso a una vivienda digna –de raigambre constitucional–, en el caso concreto la acción de amparo constituye la vía idónea para dilucidar los derechos constitucionales que la actora considera vulnerados por la parte demandada.

II

Directrices conceptuales de la CSJN en torno al derecho a la vivienda

En aras de la brevedad conceptual de **este derecho social**^[2], la exigencia vital del mismo se refleja ya desde el año 1922, a través de las palabras certeras del Máximo Tribunal, quien reconoció que *“Es posible alimentarse o abrigarse más o menos bien [...] pero no hay posibilidad de habitar parcialmente. Se tiene o no se tiene habitación. Exigencias materiales y consideraciones de decoro y moral, todo contribuye a hacer de la habitación la necesidad más premiosa y a convertirla, por tanto, en el instrumento más formidable para la opresión”*^[3] (resaltado añadido).

Más recientemente, en el caso *Q.C.S.Y.* la Corte ha descrito este derecho desde la médula que presupone su existencia para el trazado del plan de vida de cada uno, en estos términos: *“... un individuo que no tiene un lugar donde instalarse para pasar sus días y sus noches y debe deambular por las calles no sólo carece de una vivienda, sino que también ve afectadas su dignidad, su integridad y su salud, a punto tal que no está en condiciones de crear y desarrollar un proyecto de vida, tal como lo hace el resto de los habitantes (Fallos: 329:1638; 329:4918 y 331:453, entre otros)”*^[4].

Se remite como **soporte jurisprudencial** pues a estas consideraciones vertidas alrededor de este derecho, fuertemente imbricado con el derecho a la vida, conformador del núcleo irreductible de los derechos humanos, en términos del artículo 4° de la CADH^[5].

III

Análisis de la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta imputada al GCBA e IVC

A fin de estudiar este presupuesto de la acción constitucional contenido en el artículo 14 de la CCABA, en este apartado se indagará si la asistencia brindada al grupo amparista resultó adecuada para garantizar mínimamente sus derechos. Ello, a través del bloque de legalidad constitucional que se resume en el punto 2 *ut infra*.

A tal efecto, se relevará liminarmente el sustento probatorio aportado en apoyo de la pretensión actora a fin de extraer si ésta se halla inmersa dentro de la definición de vulnerabilidad que brinda la ley n° 4.036 y la significación y prioridad para acceder a fuentes de trabajo a través de la participación del Estado. Frente a este cuadro, se relevará, a su vez, el grado de cumplimiento del amparo legal del niño y la adolescente aquí representados.

1. Acreditaciones aportadas

1.1. De las constancias de autos se desprende que el **grupo amparista** está compuesto por la señora M. Y. S. de 36 años, su hija Y.A.G.I. de 15 años y su nieto M.B.G. de 1 año (*vide* copias certificadas de DNI de fojas 16, 18 y 19 y actas de nacimiento de fojas 20/21).

1.1.1. En relación a la señora M. Y. S. consta que: **a)** se desempeña como **personal de limpieza** en casas de familias dos veces por semana, actividad por la que percibe **?.800** mensuales (*vide* foja 165). Asimismo, es titular de la **Asignación Universal por Hijo** que le brinda **?.000** (*vide* fojas 17 y 165); **b)** al momento de iniciar la presente acción se encontraba en inminente situación de calle en tanto mantenía una deuda en concepto de alquiler de .040 correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2016 (*vide* fojas 38/39). Actualmente reside junto a su hija y nieto en una habitación en el Hotel Optimus por la que abona la suma de .660 (*vide* foja 164 vta.); **c)** ha sido **beneficiaria del Programa de Atención para Familias en Situación de Calle** y, si bien solicitó la **renovación** del subsidio habitacional, **dicho pedido fue rechazado** (*vide* constancias de fojas 41/42); **d)** **no logró culminar el nivel secundario de escolaridad** (*vide* fojas 29 vta., 163 vta. y 165 vta.); **e)** se inscribió en el Programa “Formación e Inclusión para el Trabajo” (F.I.T.) y en el portal de empleo en la Gerencia Operativa de Políticas de Empleo de la Dirección General de Empleo del GCBA (*vide* fojas 33 y 34/36); **f)** **carece de redes familiares próximas y sociales de contención** en este país que opere como soporte material y simbólico (*vide* fojas 30 y 165 vta.) y **g)** no posee bienes inmuebles registrales a su nombre (*vide* constancia emitida por el RPI de la CABA de foja 44).

En relación a su estado de **salud**, se desprende que padeció de una grave **infección en los riñones**, por lo cual se encuentra actualmente a bajo tratamiento, A su vez, le detectaron **quistes mamarios**, por lo que debe repetir estudios de diagnóstico regularmente (*vide* foja 165).

1.1.2. En torno a Y.A.G.I. consta que se encuentra escolarizada y que cursa el tercer año de Nivel Secundario en la Escuela Técnica n° 30 “Norberto Piñero” (*vide* constancia de alumno regular de foja 25 y foja 165 vta.).

Importa valorar especialmente que de las constancias del *sub lite* se desprende que la adolescente fue **víctima de abuso sexual** por un vecino, **fruto del cual nació su hijo M.B.G.**

No puede soslayarse que con motivo de tal episodio, **se iniciaron las pertinentes actuaciones judiciales** contra el Sr. B. S. A. A., en trámite por ante el Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción n° 39, Secretaría n° 135 (conf. copia de la intimación judicial de foja 32). En relación al estado actual de la causa, surge que se encuentran a la espera de la información relativa a la fecha de realización del juicio oral (*vide* fojas 164 y 166).

Debe advertirse que a raíz de la situación de abuso sexual la adolescente presenta **secuelas psicológicas que le dificultan el desarrollo de sus funciones maternas**, por lo cual realiza tratamiento psicológico una vez por semana en el Hospital “Bernardino Rivadavia” (*vide* fojas 164/165).

1.1.3. En cuanto al niño M.B.G., de las constancias de autos se desprende que el vínculo con su madre está en proceso de consolidación progresivo y se encuentra al cuidado de su abuela, la Sra. I. S.

1.1.4. Es dable señalar que del **informe social** elaborado por la Lic. en Trabajo Social de la Defensoría General de la Nación, M. Gabriela Raymundo, surge que *“El grupo familiar no cuenta con otros familiares que les brinden apoyo de ningún tipo. La Sra. I. S. ve limitada su inserción laboral desde el nacimiento de su nieto dado que se ocupa del cuidado del niño mientras [su hija] concurre a la escuela”* (*vide* foja 26 vta.).

Especialmente, el antedicho informe revela que la actora *“no se encuentra actualmente en condiciones de afrontar los gastos que implica el alquiler de la habitación que ocupa”* (*vide* foja 26 vta.).

1.1.5. Por otra parte, del **informe socio-ambiental** que luce agregado a fojas 161/167 –confeccionado por la Trabajadora Social del equipo de Trabajadores Sociales de la Oficina de Asistencia Técnica de la Defensoría General en lo CAyT, Magalí Destree– se desprende que la actora no dispone de recursos para acceder a una vivienda por sus propios medios y que depende de la asistencia estatal.

Por otra parte, se concluye que si bien la incorporación al programa habitacional le permitió acceder a una alternativa habitacional, el **sitio donde reside el grupo amparista no responde a las características de una vivienda adecuada**^[6].

1.2. Es dable resaltar que la parte demandada en el responde de fojas 70/86 sólo se limitó a negar que el grupo familiar amparista se encontrase en situación de vulnerabilidad y que sus integrantes sean titulares de un derecho constitucional

vulnerado.

A su vez, **desconoció** la documental acompañada por la actora, en especial el informe socioambiental y la nota de constatación de deuda realizados por la Dirección de Asistencia Técnica de la Defensoría obrantes a fojas 27/37 y 38/39.

Al respecto, cabe señalar que la parte demandada no aportó sustento fáctico ni jurídico alguno para justificar sus manifestaciones, por lo que a foja 129 se rechazó dicho desconocimiento por genérico.

Con idéntico modo, a foja 170 cuestionó el valor probatorio del informe acompañado a fojas 161/167 por emanar de una dependencia de la Defensoría General en lo CAyT y solicitó su desglose, planteo que fue rechazado a foja 171.

2. Bloque de legalidad en resguardo de la vulnerabilidad social

2.1. Basamento constitucional

El **ancla constitucional** de los derechos cuya protección se requieren en el *sub judice* deriva del **artículo 14 bis de la Constitución Nacional** que dispone la necesidad de que la ley establezca “*el acceso a una vivienda digna*”.

En consonancia con ello, no debe soslayarse la especial protección que brinda el **artículo 75 inciso 23** de la Carta Magna al grupo familiar involucrado en los presentes actuados, en tanto en su parte pertinente dispone “*promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad*”. Mientras que en el orden local, la **Constitución de la Ciudad** ya en su preámbulo garantiza como propósito la dignidad de la persona humana; su **artículo 17** prescribe que la Ciudad tiene a su cargo el **desarrollo de políticas sociales** coordinadas **para superar las condiciones de pobreza y exclusión** y la asistencia a personas con necesidades básicas insatisfechas; específicamente el **artículo 31** reconoce el **derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado**, y consagra la prioridad de las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos.

Refuerza lo antedicho, la especial protección a los **niños, niñas y adolescentes** contenida en el **artículo 39**, al señalarlos como sujetos activos de sus derechos y garantizarles **protección integral**. Y finalmente, el **artículo 20** consagra el derecho a la **salud integral** estrechamente vinculado con el derecho a la vivienda.

De este bloque se desprende el reconocimiento de un derecho de acceso a una vivienda digna y el deber de protección de los sectores más vulnerables por parte del Estado.

2.2. Mandatos legales que se derivan de las leyes n° 4.036^[7] y 3.706^[8] y de los precedentes de los altos tribunales local y federal

2.2.1. La **primera** norma define a la **vulnerabilidad social** como la **condición social de riesgo o dificultad que inhabilita, afecta o invalida la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos**; y expresa que las **personas en situación de vulnerabilidad social** son aquellas que “*por razón de edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran dificultades para ejercer sus derechos*” (artículo 6°).

A su vez, establece que “*La implementación de políticas sociales comprenderá prestaciones que implicarán la aplicación de recursos de carácter económico, técnico y material*” (artículo 5°).

A continuación, el citado artículo 5° describe a los **recursos económicos** como aquellas entregas dinerarias de carácter no retributivo, intransferible e inembargable destinadas a los ciudadanos a fin de paliar situaciones transitorias de necesidad o garantizar el acceso a condiciones dignas de vida^[9]. Por otra parte, conceptualiza a las **prestaciones técnicas** como los actos profesionales de asesoramiento, acompañamiento y evaluación técnica destinados a atender las necesidades de los ciudadanos^[10].

Además, dispone que el GCBA “*...garantiza mediante sus acciones el pleno goce de los derechos de las mujeres en condición de vulnerabilidad social...*” (artículo 19).

El citado cuerpo legal dispone que tales acciones estarán destinadas a “*1) Garantizar la igualdad real de oportunidades y de trato, el pleno reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos y garantías; 2) Incentivar y promover la inserción laboral de mujeres desocupadas a través de la capacitación laboral (...) 3) Brindar albergue a las mujeres con o sin hijos que atraviesen situaciones de violencia doméstica y/o sexual...*” (artículo 20).

2.2.2. Por su parte, la **ley n° 3.706** establece, entre otros derechos sociales, que la asistencia económica tiene como **objetivo la superación de la situación habitacional definida en la ley** (artículo 7°)^[11].

2.2.3. En este sentido, el **Tribunal Superior de Justicia** en el caso **Valdéz**^[12] precisó que en materia habitacional la ley n° 4.036 reconoce un derecho genérico “*... a todos los derechos sociales: la prioridad en el acceso a las prestaciones de las políticas sociales que brinde el Gobierno de la Ciudad a aquellas personas que estén ... en estado de vulnerabilidad social y/ emergencia a las prestaciones de las políticas sociales que brinde el Gobierno... universo en el que, adelantamos... la ley 4042 pone como prioritarios a los grupos familiares con niñas, niños y adolescentes...*” (resaltado añadido).

Por otra parte, dicho Tribunal señaló en un pronunciamiento reciente^[13] –en relación a las mujeres víctimas de **violencia doméstica y/o sexual que alude el citado artículo 20 inciso 3° de la ley n° 4.036** (vide 2.2.1 in fine)– que “*la experiencia de situaciones de violencia sufridas en el pasado contribuy[e] a configurar un estado de vulnerabilidad presente que –sumado a la existencia de otros factores– otorga[] prioridad para el acceso a una prestación económica*”^[14] (resaltado agregado).

2.2.4. Idéntica protección y reconocimiento al acceso a la vivienda por parte de mujeres con hijos ha sido reconocida por la **CSJN** en el caso **Accietto**^[15]. El cual utiliza para confirmar la sentencia dictada en una causa análoga a la presente, **Catari Mamani**^[16] en trámite por ante este mismo juzgado, al ordenar al Gobierno de la Ciudad abonar en forma íntegra un alojamiento en condiciones dignas de habitabilidad, hasta tanto se acredite el cese del estado de necesidad.

2.3. Cuadro social del grupo amparista

De las pruebas reseñadas en el punto 1 y del bloque de legalidad constitucional y legal precedente, se deriva sin dificultad el **estado de vulnerabilidad de la señora M. Y. S.** de su hija **Y.A.G.I.** y de su nieto **M.B.G.** El riesgo que “*invalida la satisfacción de las necesidades básicas*” y las “*dificultades para ejercer sus derechos*”, en términos del artículo 6° de la ley n° 4.036, describe con precisión este cuadro social.

Máxime si se tiene en cuenta que al momento de interponer la presente acción el grupo amparista **se encontraba en inminente situación de calle** en razón de que adeudaba .040 en concepto de alquileres (vide fojas 38/39).

A su vez, adquiere particular gravitación en el *sub lite* la situación de **abuso sexual que sufrió Y.A.G.I., de la cual nació su hijo, quien se encuentra al cuidado de la Sra. S.**

No puede obviarse que tal episodio proyecta consecuencias adversas en la vida de la adolescente y su hijo. Ello, en tanto no sólo incide **de manera negativa en el desarrollo personal de Y.A.G.I. sino que las dificultades con las que tropieza la adolescente en la crianza de M.B.G. afectan de modo elocuente el vínculo entre ellos.**

Nótese que a raíz de tales episodios Y.A.G.I. se halla bajo **tratamiento psicológico** una vez por semana, a pesar de lo cual **persevera para la culminación de sus estudios** (vide fojas 164 y 166).

Bajo estas circunstancias deviene imperiosa la ayuda estatal, de consuno con la manda legal descripta precedentemente a fin de brindarles las herramientas necesarias en pos de una vida digna y autónoma.

3. Posibilidad de acceso de la Sra. In. Sá. al mercado laboral con asistencia de la demandada

Es dable resaltar que más allá de la voluntad de la Sra. ██████ S█████ de conseguir un empleo estable y de mayor rentabilidad, la situación de vulnerabilidad que atraviesa dificulta las posibilidades de acceso al mercado laboral. Repárese que su **escasa formación educativa** –secundario incompleto– y la **ausencia de lazos de contención socio-familiares** –quienes residen en Perú, su país natal– **profundizan dicha dificultad**.

Aún más, la circunstancia de encontrarse al **cuidado de su nieto también se erige en un óbice para conseguir empleo**.

En dicho contexto surge a las claras que la actora se enfrenta a una realidad poco alentadora producto de su trayectoria de precarización laboral y de las particulares circunstancias familiares que rodean el grupo amparista.

Estos obstáculos imposibles de sortear en el corto plazo, le impide su inserción en un mercado formal de trabajo cada vez más exigente.

Por tal motivo, la señora ██████ S█████ –en razón de los valladares citados– no puede, por el momento, procurarse de forma autónoma los ingresos necesarios para asumir la totalidad de los gastos habitacionales.

Es dable destacar que la **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**, en su **artículo 11** [17], ha establecido la obligatoriedad de los Estados Parte de adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo con el fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos.

Por ello y en cumplimiento del mandato convencional citado, se colige que el gobierno a través de sus políticas públicas debe acompañar al grupo amparista en el arduo camino a recorrer, tal como el legislador lo prevé a través del **artículo 4° de la ley n° 3.706** en pos del logro de la superación de la situación habitacional que persigue el **artículo 7°** de dicha ley, reglamentada por el decreto n° 310/13 [18].

4. Grado de cumplimiento del amparo legal a favor del niño y la adolescente aquí representados

De las constancias de autos surge que **la parte demandada no ha cumplido** con algunos de los deberes fijados en el **artículo 4° de la ley n° 3.706**: el de remover los obstáculos que impiden a las personas en riesgo de situación de calle la plena garantía y protección de sus derechos y el de brindar acceso prioritario al colectivo abarcado por la ley. **Menos aún** ha demostrado haber cumplido con la obligación impuesta por el **artículo 1° de la ley n° 4.042** [19] respecto del grupo familiar amparista, que pone como prioritarios a los grupos familiares con **niños, niñas y adolescentes**, tal como es el caso de autos. El propio **TSJ** lo recalca en el **fallo Valdéz** citado en este apartado 2.2.3.

En relación a Y.A.G.I. y a M.B.G. el GCBA no respeta lo pautado a través de la **ley n° 114 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes** [20], cuyo objeto finca en la protección integral de los derechos de este grupo social (artículo 1°). La misma prescribe que el GCBA adoptará medidas de acción positiva, tanto legislativas, administrativas o de otra índole, a fin de dar efectividad a los derechos de los **niños, niñas y adolescentes** reconocidos por la Constitución Nacional, Tratados Internacionales vigentes, Carta Magna local y legislación nacional (artículo 7°), derechos reconocidos bajo garantía de prioridad (artículo 8°) e interés superior (artículo 2°).

Puntualmente en relación con aquéllos, la **ley n° 4.036** expresa que *“Serán responsabilidades del Gobierno de la Ciudad la prevención y/o detección de situaciones de riesgo de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal o social de niños, niñas y adolescentes, así como también su correspondiente intervención y asistencia”* (artículo 14). Asimismo, dispone que el GCBA *“implementará acciones destinadas a la inserción social de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle y en estado de vulnerabilidad social”* (artículo 15).

5. Mirada en torno a la violencia de género

5.1. Especial situación de vulnerabilidad de la adolescente víctima de violencia de género

Tal como fuera reseñado en el punto III 1.1.2, **Y.A.G.I. ha sido víctima de abuso sexual**, circunstancia que ha acentuado su estado de vulnerabilidad. Ello, especialmente si se tiene en cuenta que la **victimización** [21], entre otras, constituye una causa de vulnerabilidad conforme las **100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad** [22].

Ello a tenor de las negativas derivaciones que la mencionada circunstancia proyectó en la vida de la adolescente. De suyo, **las dificultades para ejercer plenamente sus funciones maternas y las secuelas psicológicas que atraviesa se erigen en barreras para su pleno desarrollo**.

En tales condiciones, se advierte que la adolescente sólo podrá superar su particular estado de vulnerabilidad en la medida en que pueda atravesar un proceso de autovalimiento que **hoy solamente puede ser posible en tanto el Estado local le brinde las herramientas necesarias que le permitan alcanzar una vida autónoma y libre de violencia**. Máxime cuando han quedado probadas las intolerables consecuencias en su salud psíquica producto del episodio de abuso sexual.

5.2. Perspectiva del Tribunal Superior de Justicia

Por otra parte, es dable recordar que el Tribunal Superior de Justicia en el citado pronunciamiento [23] ha destacado que **la vivencia de situaciones de violencia padecidas en el pasado contribuye a configurar un estado de vulnerabilidad presente** que –en adición a otros factores– merece una tutela prioritaria en el acceso a las políticas sociales.

Dentro de este sendero argumentativo, es de toda evidencia que esta magistrada no puede desatender las singulares circunstancias que rodean a Y.A.G.I. e incurrir en un estudio superficial de sus infortunios, so pena de descuidar su indeclinable misión de impartir justicia en los casos sometidos a su conocimiento.

5.3. Abordaje de la violencia de género por la comunidad internacional

Por último, no puede obviarse que la problemática de la violencia de género constituye una de las inquietudes de la comunidad internacional en tanto se desvela preocupada por prevenir y erradicar la violencia contra la mujer. Basta recordar que la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”** coloca como **sujeto de especial protección a la mujer víctima de violencia de género**.

No puede obviarse que la República Argentina ha aprobado la mencionada convención mediante ley n° 24.632 [24], circunstancia que da razón de la **voluntad del Estado de afianzar la protección de los derechos humanos de las mujeres víctimas y de contribuir a su plena inclusión en la sociedad**.

Con especial énfasis en la **violencia sexual contra las mujeres**, la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos** ha advertido que aquélla no es un problema aislado sino el **resultado de una violencia estructural de género y de patrones socio-culturales que discriminan a las mujeres** [25].

5.4. Especial mirada en la Justicia de la CABA

Conectado con las iniciativas con perspectiva de género, cabe recordar que en el ámbito local el **Observatorio de Género en la Justicia de la Ciudad** constituye un espacio de investigación, diagnóstico e incidencia que propicia iniciativas orientadas a promover la igualdad entre los géneros.

En ese marco, ha destacado la importancia de que las distintas dependencias públicas, inclusive el **sistema judicial**, adopten un **prisma de perspectiva de género** en tanto resulta fundamental para consolidar los pasos dados en el tránsito hacia la igualdad de género. Aun más, ha subrayado que **la incorporación de esta mirada no es sólo un imperativo ético sino también una obligación legalmente exigible de acuerdo con nuestro marco constitucional y de derechos humanos** [26].

A la luz de ello, la función jurisdicción debe necesariamente resolver las contiendas a través del mencionado lente.

6. Situación respecto del IVC

En lo atinente a este **codemandado**, tampoco ha demostrado que haya cumplido –**en relación al grupo amparista**– con lo establecido en los incisos a), b), c), d) y e) del artículo 4° y a), f) y g) del artículo 5° de la **ley n° 1.251** [27].

En virtud de dicha norma se crea el **Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (IVC)** con el objeto de ejecutar políticas de vivienda, de acuerdo a lo establecido en el artículo 31 de la Constitución local.

Uno de los principios rectores del accionar de dicho organismo es el de *“... Contribuir al acceso a la vivienda digna de todos los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, imposibilitados por razones económicas y sociales de acceder a la misma... que requieran de la participación del sector público para lograrlo, priorizando lo enmarcado en el*

inciso 1 del Art. 31 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” y el de “... **Propender a reducir, mediante políticas activas, el déficit habitacional...**”.

Nada de esto ha acontecido para la Sra. ██████ S█████ pese a que ya en el año 2000 se sancionara la ley n° 341 [28] por la cual se establece que la otrora **Comisión Municipal de la Vivienda** debe instrumentar políticas de acceso a vivienda para uso exclusivo y permanente de hogares de escasos recursos en situación crítica habitacional.

7. Conclusión de este apartado

7.1. En base a las normas legales hasta aquí reseñadas, se colige que las demandadas dan claras muestras de una **inobservancia voluntaria motu proprio de las obligaciones a su cargo en lo atinente al contenido mínimo del derecho a la vivienda y a su obligación de no regresividad**. Ello, a pesar de la situación de vulnerabilidad social descrita y previa desprotección de aquéllos. Si al presente el grupo amparista tiene un techo donde guarecerse es a raíz de la decisión cautelar vigente, no por propia voluntad e iniciativa del GCBA, quien interrumpió el subsidio habitacional y originó de tal suerte el inicio de esta acción judicial.

El **incumplimiento de la no regresividad** será objeto de mayor desarrollo *ut infra* en el apartado IV, punto 3.

7.2. Para que el derecho encarne el valor justicia debe aprehender la realidad y lo que acontece en ella, fuera de las teorías que utópicamente aseveran que todos quienes se proponen trabajar pueden lograr ese cometido con el solo empeño que compromete las voluntades. La contestación de la parte demandada es un alarde expositivo en tal sentido cuando pretende limitar sus obligaciones constitucionales y supranacionales. Sencillamente, aduce que la actora no prueba que se encuentre impedida de trabajar, ni que se encuentre en el estado de vulnerabilidad que describe.

El postulado que reputa que todos somos iguales ante la ley no alcanza ni acerca una realidad en la que todos pueden acceder al mercado laboral.

Sabido es para cualquiera que no haya perdido contacto con la sociedad actual, que las mujeres con escasa preparación cuentan con mínimas posibilidades de acceso al mercado laboral para subvenir a sus necesidades, entre ellas las de un techo.

Quizás un marco teórico así lo postule pero la realidad muestra que los menos favorecidos no alcanzan su inserción social vital. Conviene distinguir, tal como lo hace un conservador, Roscoe Pound, en *Law in books and law in action* [29], entre la brecha teórica y una práctica de producción del derecho. Tal como decía Oliver Wendell Holmes: la vida del derecho no ha sido la lógica sino la experiencia [30].

7.3. En adición a ello, la parte demandada olvida que la comunidad internacional coloca en cabeza de los Estados **la obligación de actuar con la debida diligencia a fin de prevenir actos u omisiones contrarios a los derechos humanos. Más aún cuando se trata de violencia cometida contra las mujeres de distintas edades y en diversos contextos**. Este deber comprende la organización de toda la estructura estatal -que engloba el marco legislativo, las políticas públicas, los órganos encargados de implementar la ley y el sistema judicial- para prevenir y responder de forma adecuada y efectiva a estos problemas [31].

7.4. En consecuencia, a raíz de la configuración del estado de vulnerabilidad social precedentemente detallado, este grupo familiar tiene derecho a acceder en forma prioritaria a las políticas sociales que le permita obtener una vivienda digna. Ello en virtud de lo ya reseñado en torno a los artículos 2 y 7 de la ley n° 3.706; a los artículos 1°, 6°, 13, 14, 15, 19, 20 y 21 de la ley n° 4.036, al artículo 1° y 3° de la ley n° 4.042 y a las directivas contenidas en la ley n° 114.

IV

Control de Convencionalidad

La prestación del servicio de justicia no debe soslayar la obligación en cabeza de los magistrados de ejercer el **control de convencionalidad** mediante la evaluación del respeto al plexo internacional de derechos de las normas aplicadas en cada caso.

En este sentido, la jurisprudencia de la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** ha reconocido que “... los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos” [32].

A su vez, pregona que los jueces “...deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también de **convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana**” [33].

Conteste con ello, el **Alto Estrado recoge de modo expreso el control de convencionalidad interno** que enuncia la Corte Interamericana de Derechos Humanos como pieza central de la plena eficacia de los derechos humanos [34].

1. Fuentes jurídicas del derecho a una vivienda adecuada en el marco de las normas internacionales sobre derechos humanos

1.1. Convenios, pactos internacionales y declaraciones con jerarquía constitucional

En lo atinente al *sub examine*, el Estado debe ceñirse a lo establecido en el párrafo 1° del artículo 25 [35] de la **Declaración Universal de Derechos Humanos** (1948); en los artículos VII [36] y XI [37] de la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre** (1948); en el párrafo 1° del artículo 11 [38] del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (1966); en el párrafo 2° del artículo 14 [39] de la **Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer** (1979) y en el párrafo 3° del artículo 27 [40] de la **Convención sobre los Derechos del Niño** (1989).

Mientras que la **Observación General n° 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESC)** –órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por los Estados Partes– **define el derecho a una vivienda adecuada** como integrado por diversos aspectos concretos, que en conjunto constituyen las garantías básicas que se confieren jurídicamente a todas las personas en virtud del derecho internacional [41]. Por otra parte, el mentado Comité enfatiza la **relación armónica del derecho a la vivienda con la dignidad humana**, lo que impone el reconocimiento de este derecho y se hace hincapié en la prioridad que en tal sentido debe reconocerse a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables.

1.2. Otras declaraciones y recomendaciones internacionales

Del mismo modo, debe considerarse lo establecido en la Parte II y en el párrafo f) del artículo 10 [42] de la **Declaración sobre Progreso y Desarrollo en lo Social** (1969); en el párrafo 8° de la sección III y en el párrafo 3° del capítulo II de la sección A [43] de la **Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos** (1976); en el párrafo 1° del artículo 8 [44] de la **Declaración sobre el Derecho al Desarrollo** (1986); y en la **Declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos** [45] (1996) que aporta la síntesis del concepto de **vivienda adecuada** como se resalta en el punto 2 *ut infra*.

1.3. Resoluciones de las Naciones Unidas [46]

En la **Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe de la CEPAL**, celebrada en el marco del **Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo**, Uruguay, entre el **12 y el 15 de agosto del año 2013**, se han acordado lineamientos generales y particulares para examinar y mejorar los progresos regionales en materia de población y desarrollo. Así, los países firmantes han reconocido que las dinámicas de población -entre las que se encuentran la migración, urbanización y los cambios en los hogares y en las estructuras familiares- influyen en las oportunidades para el desarrollo humano. Y han afirmado que la pobreza en todas sus manifestaciones representa en sí misma la negación de los derechos y que su erradicación es un imperativo moral para la región que los gobiernos deben asumir [47].

Posteriormente, en el marco de la **Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe de la CEPAL**, celebrada entre el **6 y el 9 de octubre de 2015**, se pactó la Guía operacional

para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo [48]. En armonía con el pensamiento ya delineado, se ratificó a la pobreza como una negación de derechos y se ideó una medida prioritaria que tiene como norte profundizar las políticas y acciones públicas necesarias para erradicarla y romper los círculos de exclusión y desigualdad para lograr el desarrollo de la región [49]. A su vez, se destacó la vinculación de este precepto con el primero de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** que aspira a “*Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo*”. El mismo concibe entre sus metas implementar la práctica a nivel nacional de sistemas y medidas apropiadas de protección social, como así también garantizar que los pobres y vulnerables tengan los mismos derechos a los recursos económicos y el acceso a los servicios básicos [50].

2. Noción de vivienda adecuada en el derecho internacional público

La **Declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos** (Hábitat II) demarca los contornos y contenido de este concepto [51] tal como se dijera al final del punto 1.2. de este apartado.

Así, hoy más que nunca, es menester recordar que “*el derecho a una vivienda adecuada está reconocido universalmente por la comunidad de países... todos los ciudadanos de todos los Estados, por pobres que puedan ser, tienen derecho a esperar que sus gobiernos se preocupen de sus necesidades en materia de vivienda*” [52].

3. Obligación de no regresividad

A través de lo pautado en el citado párrafo 1º del artículo 11 del **PIDESC** *ut supra* deslindado, todos los niveles de gobierno tienen la obligación fundamental de alcanzar, por lo menos, el *standard* esencial mínimo de cada uno de los derechos enunciados en ese instrumento. Huelga aclarar el **compromiso consecuente del poder judicial en lo que atañe a cada caso concreto sometido a su jurisdicción**.

Es importante señalar que la garantía sustancial de la **obligación de no regresividad** protege a la persona en el nivel de goce del derecho fundamental alcanzado una vez mejorado el sujeto en su situación. Por ello, el control agravado del debido proceso sustantivo que debe efectuarse en el presente -como se ha explicitado- debe meritarse, además de la racionalidad, el

criterio de evolución temporal que exige [53].

Refuerzan lo antedicho los lineamientos de carácter interpretativo que anidan los **Principios de Limburg sobre la Aplicación del PIDESC** [54].

En la exégesis que se acuerda al **artículo 2.1.** [55] del mencionado Pacto, la obligación de lograr progresivamente la **plena efectividad de los derechos requiere que los Estados Partes actúen con toda la rapidez posible para lograr la efectividad de los derechos** y tienen la obligación de comenzar **inmediatamente a adoptar medidas dirigidas a cumplir sus obligaciones bajo el Pacto** (apartado n° 21).

Con evidentes puntos de conexión, en el caso “*Furlan*” [56], la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** ha establecido una **protección especial** a favor de quienes se encuentren en dicha **situación de vulnerabilidad**. Y ha recordado que no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos sino que **es imperativa la adopción de medidas** [57].

positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho [57].

Máxime si se valora en el *sub discussio* que la **edad**, la **victimización**, la **pobreza** y el **género** se erigen en causas de vulnerabilidad con apego a las citadas **100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad** [58].

A ello cabe añadir la **prioridad de protección** que abriga a la **actora** de consuno con lo previsto en el citado párrafo 2º del artículo 14 de la **Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer** (1979) y al **niño** y la **adolescente** a tenor de lo dispuesto en el mencionado párrafo 3º del artículo 27 de la **Convención sobre los Derechos del Niño** (1989).

Bajo el prisma de este principio de interdicción de regresividad y de las probanzas colectadas en autos surge evidente que la conducta desplegada por el estado local **no se condice con las obligaciones asumidas**.

4. Coda en torno al control de convencionalidad

De lo antedicho, de las fuentes supranacionales relevadas y a la luz de la especial protección reconocida al grupo amparista vulnerable de conformidad con las directrices de las **100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad**, [59] se colige fácilmente que ante la actitud de la demandada para con aquél deviene imperiosa la obligación de **declarar la inconvencionalidad de la conducta renuente de la parte demandada en el cumplimiento de la legislación supranacional antes deslindada**.

V

Inconstitucionalidades introducidas por la actora

La actora plantea la inconstitucionalidad de ciertas normas contenidas en el decreto n° 690/06 –y sus modificaciones– en tanto limitan cuantitativa y temporalmente el acceso al subsidio previsto en el citado decreto.

Como ya fuera analizado, la situación de vulnerabilidad del grupo amparista no se ha modificado y su incorporación al programa asistencial fue resultado del cumplimiento por parte del GCBA de la medida cautelar dictada en autos.

En tales condiciones y frente a la **inconvencionalidad de la conducta decidida *ut supra***, va de suyo el **frontal choque de aquélla con el plexo constitucional**. Ello, en tanto limita temporal y cuantitativamente el subsidio con prescindencia de las circunstancias singulares del grupo familiar.

En consecuencia, en tanto continúe la situación que atraviesa la Sra. [REDACTED] S. [REDACTED] junto a su hija y nieto, la parte demandada **deberá cumplimentar la conducta detallada *ut infra* en el apartado VII como único modo de obedecer y cumplimentar los pactos internacionales** ya reseñados en el punto 1 del apartado IV y la **Constitución Nacional** en lo que atañe al derecho a una vivienda adecuada. Ello, a fin de garantizarle el mencionado derecho so pena de violentar el principio de no regresividad en el *sub examine*.

VI

Decisión a arribar en el *sub examine*

1. Normativa local que desoye en autos la manda internacional

En la Ciudad de Buenos Aires desde 1985 los antecesores del GCBA instauraron diversos planes sociales para solucionar la problemática de las personas carentes de recursos y/o con carencia habitacional, residentes en el territorio porteño [60].

El **decreto n° 690/06** [61] sustituye al n° 895/02 y crea el **Programa de Atención para Familias en Situación de calle** exclusivamente con fines habitacionales (artículo 3º). También abarca a quienes se encuentren en **inminente desamparo habitacional** o se hallen **transitoriamente sin vivienda o refugio con motivo de desalojo u otras causas** (artículo 4º) [62].

La **resolución n° 1.554/MDS/08** [63] aprueba la reglamentación del mencionado programa (artículo 1º) y –entre sus disposiciones– crea un Equipo de Seguimiento y Evaluación de sus beneficiarios.

En el *sub iudice*, inicialmente el GCBA le abona a la peticionaria el subsidio establecido en el decreto n° 690/06, o sea que en su momento reconoce su vulnerabilidad. Empero, luego le niega el mantenimiento de aquél –sin verificar si había un mejoramiento de las condiciones sociales– lo cual conlleva al retorno de la inminente situación de calle del grupo familiar amparista. **¿Eso es lo que el GCBA entiende como cumplimiento del PIDESC, en su artículo 2º y de la CADH, en su artículo 26, al exigir la no regresividad de los derechos?**

2. Conclusión final

De lo dicho hasta aquí se colige que la parte demandada **no ha demostrado haber hecho todo lo posible por utilizar los recursos de los que dispone con el objeto de cumplir, de manera prioritaria, con el núcleo de los derechos involucrados en autos** [64].

El desentendimiento de la parte demandada en aportar algo más que sus dichos en el *sub lite* –pero pronta a ser renuente a su cumplimiento– pone de manifiesto el escaso interés en cumplir con sus obligaciones tanto constitucionales como

supranacionales.

De tal manera, la conducta adoptada por la parte demandada al no ponderar la situación personal de la actora resulta contraria a la tutela específica e integral del ordenamiento jurídico mandatorio para el caso de autos. Ello habla a las claras de la **falta de cumplimiento con la manda constitucional, por remisión a los artículos 75, inciso 22 de la CN y 10 de la CCABA.**

Por todas las consideraciones *ut supra* apuntadas, constitucionales y supranacionales, se habrá de **acoger pues favorablemente la acción constitucional incoada.**

VII

Precisión en torno a la conducta que la parte demandada deberá llevar a cabo

1. En atención al objeto y a los principios que tiene como norte la actividad que desarrolla la **codemandada IVC**, dichos cometidos específicos cobran relevancia para la responsabilidad que le incumbe en el alcance de la decisión del *sub lite*.

En este orden de ideas, a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos legales previstos, la ya mencionada **ley n° 1.251** fija entre sus facultades las de “h) *Otorgar subsidios mediante resolución fundada sobre el precio de las unidades de vivienda o sobre la tasa de interés a aplicar, en las situaciones previstas en el inciso primero del art. 31 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*” y la de “i) *Otorgar derechos reales o personales a personas físicas*” (artículo 6°).

De dichas facultades se desprende que el Instituto de Vivienda se encuentra obligado a contribuir con el cumplimiento del artículo 31 de la Constitución local, en tanto reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado y dispone que la Ciudad resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, para lo que deberá dar

prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos ^[65].

2. Como corolario de la conclusión arribada en los apartados III, IV, V y VI, **en tanto el grupo amparista no se halle en condiciones de superar su situación de emergencia habitacional y su estado de vulnerabilidad social en forma integral, el GCBA y el IVC dentro del marco de sus atribuciones legales previamente deslindadas deberán:**

1) Arbitrar los mecanismos constitucionales enderezados a proveer al grupo familiar actor una ubicación habitacional configuradora del “**derecho a la vivienda adecuada**” en los términos explicitados en los acápites precedentes.

Hágase saber que en el caso de que la solución consista en una **prestación económica**, la misma deberá satisfacer íntegramente los preceptos señalados en los apartados precedentemente indicados.

Se reitera lo expresado en el punto 2.2.1. del apartado III ^[66] respecto a la **ley n° 4.036**, en tanto establece para las prestaciones económicas de las políticas sociales **un piso** que no puede ser inferior a la canasta básica que para el grupo amparista –a julio de 2017 ^[67]– asciende a \$ 10.444,06. **Va de suyo que un decreto nunca podría contradecir lo establecido por esta ley.** El valor de esta canasta se calcula conforme la información publicada en el sitio web <http://www.fiel.org> y la edad de los integrantes del grupo familiar **sin discriminación de género**, por aplicación de la garantía constitucional de **igualdad de trato**. En atención a la antedicha no discriminación, se tendrán en cuenta los parámetros pautados para el género masculino –por ser el más elevado–. A idéntica solución han arribado las tres Salas del fuero ^[68].

Por último, preciso es recordar en este punto la **advertencia del Alto Tribunal en torno a la articulación del Programa de Atención para Familias en Situación de Calle instaurado por el decreto n° 690/06**. El mismo manifestó que “...*dicha asistencia no sólo no constituye una solución definitiva al problema habitacional... sino que se limita a brindar un paliativo temporal, cuyo monto, en este supuesto, fue considerado insuficiente por los magistrados intervinientes para atender a las necesidades del caso*” ^[69].

2) **Abstenerse de aplicar la limitación temporal que dispone el artículo 5° del decreto n° 690/06 y sus modificaciones ^[70] en la medida en que el grupo amparista no se halle en condiciones de superar su situación de emergencia habitacional y su estado de vulnerabilidad social en forma integral. Ello, como único modo de dejar a resguardo el mencionado principio de no regresividad.**

3) **Colaborar en forma conjunta en la búsqueda de alternativas de superación de la crisis de la Sra. Inoñan Sánchez con una evaluación del avance o dificultades en la obtención de propuestas a tal fin.**

Hágase saber que las propuestas de superación deberán contemplar las particulares condiciones en que se halla la actora. Por ende, la demandada deberá poner a su disposición las pertinentes herramientas y recursos ^[71], entre ellos, el **Programa de Formación e Inclusión para el Trabajo** creado por el **decreto n° 578/2008 ^[72]** en miras a la inclusión social y laboral de las personas en situación de pobreza y con problemas de empleo. Ello, a fin de acompañarla y de ningún modo abandonarla en el arduo camino a recorrer en pos de atravesar la situación de crisis que la aqueja.

En consecuencia, las demandadas deberán **informar al tribunal** en forma **semestral** las **concretas acciones desplegadas** a fin de dar cumplimiento con la manda señalada, con la pertinente **documentación respaldatoria**. Ello, de consuno con la

advertencia del Alto Tribunal local en torno al paliativo temporal que el subsidio representa ^[73].

En tal sentido, **hágase saber al GCBA que no podrá desatender la obligación** que emerge de los citados **artículos 20 inciso 2° de la ley n° 4.036 y 3° de la resolución n° 1.554/MDS/08.**

Por todas las consideraciones vertidas, **SE RESUELVE:**

1°) Hacer lugar a la acción de amparo incoada por **M. Y. S.** (DNI) por derecho propio y en representación de su hija **Y.A.G.I.** (DNI) y de su nieto **M.B.G.** (DNI) sin imposición de costas dado que están representadas por el Ministerio Público de la Defensa. En consecuencia, **condenar al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y al Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires** a cumplir con lo ordenado en el **apartado VII punto 2.1) y 2.2)** de la presente sentencia.

2°) Asimismo, deberán **cumplir** con lo dispuesto en el **apartado VII punto 2.3)** y, por ende, **colaborar en la búsqueda de soluciones concretas en pos de la superación de la crisis de la actora e informar al tribunal la evaluación del avance o de sus dificultades en tales medidas.** Ello, con la pertinente **documentación respaldatoria** y cada **6 meses** a partir de la notificación del presente decisorio.

3°) **Declarar la inconvencionalidad** y, por ende, **la inconstitucionalidad de la conducta renuente de la parte demandada en el cumplimiento de las mandas convencionales y constitucionales**, a tenor de lo expresado en el apartado IV y V.

Regístrese, notifíquese a las partes, a la Asesoría Tutelar y al Ministerio Público Fiscal en sus públicos despachos y, oportunamente, archívese.

[1] Frase vertida por Jorge Eduardo Lozano cuando era obispo de Gualeguaychú.

[2] Los **derechos económicos, sociales y culturales** irradian el baluarte de participación en el proceso de un auténtico desarrollo económico y social. Los principios básicos que de éstos dimanar y cumplen una función orientadora de toda concepción de los derechos humanos y libertades fundamentales, y conforman un complejo de obligaciones positivas y negativas por parte del Estado.

[3] CSJN, Fallos: 136:170, “*Ercolano c/ Lanteri de Renshaw*”, sentencia del 28/04/1922.

[4] CSJN, Fallos: 335:452, “*Q.C.S.Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/amparo*”, sentencia del 24/04/2012, considerando 8° del voto del juez Petracchi.

[5] **Artículo 4, inciso 1:** “*Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente (...)*”.

[6] Ello, en tanto el grupo amparista reside en una **habitación de reducidas dimensiones, sin ventana** que permita el ingreso de luz natural y una adecuada ventilación y con problemas de humedad. Es dable destacar que si bien cuenta con baño privado, la cocina es de uso compartido (*vide* fojas 164 vta. y 166).

[7] Sancionada el 24/11/2011 y publicada el 09/02/2012 en BOCABA n° 3.851. Texto consolidado de acuerdo a la ley n° 5.666, publicada en el BOCABA n° 5.014.

[8] Sancionada el 13/12/2010 y publicada el 08/06/2011 en el BOCABA n° 3680. Texto consolidado de acuerdo a la ley n° 5.666, publicada en el BOCABA n° 5.014.

[9] Cabe señalar que el artículo 8° dispone que “*el acceso a las prestaciones económicas de las políticas sociales será establecido por la autoridad de aplicación contemplando los ingresos por hogar, de acuerdo a las circunstancias*”.

socioeconómicas, de emergencia y/o en función de la demanda efectiva. En ningún caso podrá ser inferior a la Canasta Básica de alimentos establecida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) o el organismo que en el futuro lo reemplace".

[10] Asimismo, describe a las **prestaciones materiales** como aquéllas en las que se otorguen servicios en especies para paliar las situaciones de emergencia de los sectores de población afectados (artículo 5°).

[11] La ley n° 3706 de Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en Situación de Calle y en Riesgo a la Situación de Calle tiene como objetivo proteger integralmente y hacer operativos los derechos de estos individuos (artículo 1°) y define a personas en situación de calle y caracteriza a las personas en riesgo de situación de calle (artículo 2°).

[12] TSJ, *in re "Valdez Mario Enrique c/ GCBA s/ amparo s/ recurso de inconstitucionalidad concedido"*, expediente n° 9903/13, sentencia del 04/06/2014.

[13] TSJ, *in re "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: E.N.I. c/ GCBA s/ amparo"*, expediente n° 14.200/17, sentencia del **06/09/2017**.

[14] Repárese que el Alto Tribunal local dejó sentado que **la obligación del GCBA de brindar albergue a las mujeres con o sin hijos que atraviesen situaciones de violencia doméstica y/o sexual** en los términos del **artículo 20 inciso 3° de la ley n° 4.036 "presupone una situación de violencia inminente o actual...tienen vocación de transitoriedad pues se hallan vinculados a una circunstancia puntual, esto es, la violencia en curso o la amenaza de sufrirla"** (resaltado agregado).

[15] CSJN, "*Recursos de hecho deducidos por la actora en la causa Accietto, Beatriz Rosa c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ recurso de inconstitucionalidad*", sentencia del 11/12/2012.

[16] "*Catari Mamani Judith Roxana c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo (Art. 14 CCABA)*", expediente n° 33.091/0.

[17] **Artículo 11:** 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la **esfera del empleo** a fin de asegurar, **en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres**, los mismos derechos, en particular: a. El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano; b. El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección de cuestiones de empleo; c. El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho al acceso a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional y el adiestramiento periódico; d. El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad de trabajo; e. El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas; f. El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción. ... 3. La legislación protectora relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada según corresponda.

[18] Emitido el 25/07/2013 y publicado el 02/08/2013 en el BOCABA n° 4207.

[19] Sancionada el 24/11/2011 y publicada el 01/03/2012 en el BOCABA n° 3863. Texto consolidado de acuerdo a la ley n° 5.666, publicada en el BOCABA n° 5.014.

[20] Sancionada el 03/12/1998 y publicada el 03/02/1999 en el BOCABA n° 624.

[21] Ver regla n° 5.

[22] Cabe destacar que la CSJN adhiere a dichas reglas mediante la Acordada n° 5/2009 del 24/02/2009.

[23] TSJ *in re "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: E.N.I. c/ GCBA s/ amparo"*, expediente n° 14.200/17, sentencia del 06/09/2017.

[24] Sancionada el 13/03/1996.

[25] Informe sobre "*Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual: la educación y la salud*", del 28/12/2011, cfr. <https://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/violenciasexualeducysalud.pdf>

[26] <https://cdconsejo.jusbaires.gov.ar/sites/default/files/descarga-editorial-jusbaires.pdf>

[27] Emitida el 04/12/2003 y publicada el 08/01/2004 en el BOCABA n° 1853.

[28] Emitida el 05/02/2000 y publicada el 24/02/2000 en el BOCABA n° 928.

[29] POUND, Nathan Roscoe; *Law in books and law in action*; 44 AM L Rev. 12 (1910).

[30] WENDELL HOLMES Jr., Oliver; *The Common Law*; 1881, citado en "Defensa jurídica del interés público", Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales, de Abramovich, Víctor.

[31] CIDH, informe n° 80/11 del 21/07/2011 en el caso 12.626 "*Jessica Lenahan (Gonzales) y otros vs. Estados Unidos*".

[32] "*Almonacid Arellano y otros vs. Chile*", sentencia del 26/09/2006.

[33] "*Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú*", sentencia del 24/11/2006.

[34] CSJN, Fallos: 330:3248, "*Mazzeo Julio Lilo y otros s/ recurso de casación e inconstitucionalidad*", sentencia del 13/07/2007. Repárese que la doctrina no se ha visto en nada alterada por el reciente pronunciamiento del Máximo Tribunal *in re "Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto s/ informe sentencia dictada en el caso 'Fontevicchia y D'Amico vs. Argentina' por la Corte Interamericana de Derechos Humanos"*, expediente n° 368/1998(34-M)/CS1, sentencia del 14/02/2017.

[35] "*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar; y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad*".

[36] "*Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales*".

[37] "*Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por las medidas sanitarias y sociales relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda...correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad*".

[38] "*Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho...*" también su artículo 12, donde se estipula el derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental.

[39] "*Los Estados partes adoptarán todas las medidas... en particular le asegurarán el derecho a... h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones*".

[40] "*Los Estados partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda*".

[41] A saber: "1. Seguridad jurídica de la tenencia. 2. Disponibilidad de servicios, materiales e infraestructuras. 3.- Gastos de vivienda soportables. 4.- Vivienda habitable. 5.- Vivienda asequible 6.- Lugar. 7.- Adecuación cultural de la vivienda".

[42] "*El progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, mediante el logro de los objetivos principales siguientes: f) La provisión a todos, y en particular a las personas de ingresos reducidos y a las familias numerosas, de viviendas y servicios comunales satisfactorios*".

[43] "*La vivienda y los servicios adecuados constituyen un derecho humano básico que impone a los gobiernos la obligación de asegurar su obtención por todos los habitantes, comenzando por la asistencia directa a las clases más desfavorecidas mediante la orientación de programas de autoayuda y de acción comunitaria. Los gobiernos deben esforzarse por suprimir toda clase de impedimentos que obstaculicen el logro de esos objetivos. Reviste especial importancia la eliminación de la segregación social y racial mediante,*

entre otras cosas, la creación de comunidades mejor equilibradas en que se combinen distintos grupos sociales, ocupaciones, viviendas y servicios accesorios. ... Las ideologías de los Estados se reflejan en sus políticas de asentamientos humanos. Dado que éstas son instrumentos poderosos para la transformación, no deben utilizarse para privar a las personas de sus hogares y de sus tierras, ni para amparar privilegios y la explotación. Las políticas de asentamientos humanos deben atenerse a la Declaración de Principios y a la Declaración Universal de Derechos Humanos”.

[44] “Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y **garantizarán**, entre otras cosas, **la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos.** Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales”.

[45] En especial cuando expresa: “... hacer nuestros los objetivos universales de **garantizar una vivienda adecuada para todos** y de lograr que los asentamientos humanos sean más seguros, salubres, habitables, equitativos, sostenibles y productivos...nuestra voluntad de lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho a una vivienda adecuada, **como se ha previsto en los instrumentos de derecho internacional**”.

[46] Dentro del mismo orden de ideas, deben tenerse presentes las resoluciones n° 41/146 y 42/146 de la Asamblea General; la resolución n° 1987/62 del Consejo Económico y Social; las resoluciones n° 1986/36, 1987/22, 1988/24 y 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos; la resolución n° 14/6 de la Comisión de Asentamientos Humanos; y las resoluciones n° 1991/12 y 1991/26 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.

[47] El documento *in extenso* puede consultarse en www.eclac.org.

[48] Disponible en: http://crpd.cepal.org/sites/default/files/go_c1500860_web1.pdf.

[49] Ver Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, pág. 18.

Disponible *on line* en: http://crpd.cepal.org/sites/default/files/go_c1500860_web1.pdf.

[50] Disponible *on line* en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>.

[51] “... **vivienda adecuada significa algo más que tener un techo bajo el que guarecerse.** Significa también disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud, y un emplazamiento adecuados y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable. La idoneidad de todos esos factores debe determinarse junto con las personas interesadas, teniendo en cuenta las perspectivas de desarrollo gradual”.

[52] Conf. **Estrategia Mundial de la Vivienda, folleto informativo n° 21, ONU.**

[53] ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Cristián, “Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales”, en *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, ed. Del Puerto, 1997, pp. 336 y siguientes.

[54] <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/los-principios-de-limburg-sobre-la-aplicacion-del-pacto-internacional-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-2.pdf>.

[55] **Artículo 2.1** “los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, **hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos**”.

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.

[56] CIDH, caso “*Furlan y familiares vs. Argentina*”, sentencia del 31/08/2012, página 46, punto 134, publicado en el sitio web http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_246_esp.pdf.

[57] Y agrega: “ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre como la discapacidad”.

[58] Cabe destacar que la CSJN adhiere a dichas reglas mediante la Acordada n° 5/2009 del 24/02/2009.

[59] Ver reglas n° 1, 2, 5, 6, 7 y 8 que establecen como causas de vulnerabilidad la edad, la victimización, la pobreza y el género.

[60] Entre tales normas se encuentran la **ordenanza n° 41.110** (sancionada el 20/12/85 y publicada el 18/02/1986 en el BM n° 17.725) por medio de la cual se creó el **Programa de Atención en Casos de Emergencia Individual o Familiar** (ACEIF); norma que luego fue modificada (en 1994) por la ordenanza n° 48.879 para brindar reubicación a las amparados en el referido programa.

Por la **ordenanza n° 42.582** (sancionada el 15/01/1988) se estableció el **Programa de Atención en Casos de Emergencia Habitacional**.

Luego, mediante la **ordenanza n° 43.821** (sancionada el 28/09//1989 y publicada el 30/10/1989 en el BM n° 18.648) se creó el **Programa Nuestras Familias**. El cual fue reglamentado por la **resolución n° 122/SSGAS/98**.

En el año 1997, a través del **decreto n° 607/97** (emitido el 12/05/1997 y publicado el 06/06/1997 en el BOCABA n° 213) creó el **Programa Integrador para Personas o Grupos Familiares en Situación de Emergencia Habitacional**. Mediante la **resolución n° 36/SSGAS/01** (emitida el 11/04/2001) se aprobó el **Reglamento General de Condiciones de Admisión para beneficiarios de las Familias Sin Techo**. A través de la **resolución n° 102/SPS/01** (emitida el 1°/05/2001) se reglamentó el subsidio habitacional aprobado por ordenanza n° 43.821 (normativa luego derogada por la **resolución n° 193/SDS/02** del 16/08/2002). Por decreto n° 895/02 (emitido el 31/07/2002 y publicado el 13/08/2002 en el BOCABA n° 1503) se modificó el modo de ejecución de los programas destinados a brindar atención a familias en situación de calle existentes en el ámbito de la Ciudad.

[61] Emitido el 08/06/2006 y publicado el 21/06/2006 en el BOCABA n° 2463.

[62] El **subsidio** -contemplado en el **artículo 5° del decreto n° 690/06**, sustituido por el **artículo 1° del decreto n° 637/16** - que entrega el GCBA consiste en un **monto de hasta .000**, la cual puede ser otorgada hasta en doce **cuotas mensuales y consecutivas de .000**. Este subsidio **puede extenderse por seis meses**, pagaderos en **cuotas mensuales y consecutivas de .000**. Alternativamente la Autoridad de Aplicación podrá disponer el pago del subsidio en una cuota por el monto de \$ 48.000 en los casos en que el beneficiario al momento de ingreso al Programa, acredite fehacientemente la posibilidad de obtener una salida habitacional definitiva y concreta.

[63] Emitida el 22/10/2008 y publicada el 04/12/2008 en el BOCABA n° 3071.

[64] Conforme lo establecido por la **Observación General n° 3 del Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales**.

[65] Por otra parte, la **ley n° 341** dispone que el IVC “**instrumentará políticas de acceso a vivienda para uso exclusivo y permanente de hogares de escasos recursos en situación crítica habitacional**” (artículo 1°). Por otra parte, dicha norma establece que “Cuando los beneficiarios percibieran ingresos mensuales por debajo de la línea de la pobreza, se promoverá la ampliación o refacción de la vivienda propia, la compra, construcción u rehabilitación edilicia de la vivienda económica en forma colectiva. **Podrán disponerse subsidios cuando fuera indispensable para completar la cuota mensual correspondiente**” (artículo 9) (resaltado añadido).

[66] *vide* nota n° 9.

[67] Último publicado al día de la presente.

[68] Cámara de Apelaciones en lo CAyT, Sala I, “*Cardaci Adriana Valeria c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo*”, expediente n° 32.851/0, sentencia del 21/12/2016. Sala II, expediente n° 37.550/0, sentencia del 29/12/2016. Sala III, “*Roldán Gisela Vanina c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo*”, expediente n° 45.882/0, sentencia del 19/6/2017, entre otros.

[69] CSJN, Fallos: 335:452, “*Q.C.S.Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo*”, sentencia del 24/04/2012.

[70] **Artículo 5°** “Establécese el monto del subsidio a otorgar en una suma total de hasta pesos cuarenta y ocho mil (\$ 48.000), abonado en un **máximo de doce (12) cuotas mensuales y consecutivas de hasta pesos cuatro mil (\$ 4.000) cada una. Facúltese a la Autoridad de Aplicación para extender el presente subsidio por plazos**

de seis (6) meses, pagaderos en cuotas mensuales y consecutivas de hasta pesos cuatro mil (\$ 4.000) cada una, dependiendo de cada caso particular y si la situación de vulnerabilidad social del beneficiario así lo amerita. Alternativamente, la Autoridad de Aplicación podrá disponer el pago del subsidio en una (1) cuota única de hasta pesos cuarenta y ocho mil (\$ 48.000), en los casos en que el beneficiario, al momento de ingreso al Programa, acredite fehacientemente la posibilidad de obtener una salida habitacional definitiva y concreta y ejerza la opción requiriendo dicho pago único. Establécese que el ejercicio de la opción por parte del beneficiario a percibir el subsidio alternativo en una (1) cuota única por salida definitiva resulta excluyente de la percepción de toda otra suma de dinero dispuesta en el presente Decreto” (texto según decreto n° 637/16).

[71] Talleres, cursos, capacitación y/o cualquier otro tipo de apoyo para su formación.

[72] BOCBA n° 2.942, del 02/06/2008.

[73] Vide cita n° 70.