



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires  
Fuero Contencioso Administrativo y Tributario

2024 - Año del 30º Aniversario de la Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires

JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 23 SECRETARÍA  
N°45

CRS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - HABITACIONALES

Número: EXP 371866/2024-0

CUIJ: EXP J-01-00371866-9/2024-0

Actuación Nro: 2845714/2024

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, diciembre de 2024. GME

**VISTOS:** estos autos en estado de resolver la medida cautelar requerida por la parte actora.

**RESULTA:**

I.- En fecha 10/XII/2024, por actuación n° 2829499/2024, se presentó la Sra. CRS, por derecho propio y con el patrocinio letrado del Dr. Marcelo Miguel Cerrudo, Defensor interino a cargo de la Defensoría CAyT n° 4, e inició acción de amparo -en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional- contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA) con el objeto de que se le otorgue una solución habitacional definitiva que le garantice condiciones dignas, seguras y adecuadas de habitabilidad -ello, en los términos de los artículos 31 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, 14 bis de la Constitución Nacional, 11 del PIDESC y las Observaciones Generales 3 y 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

En relación a su pretensión, peticionó que, a efectos de articular la prestación concreta que habrá de procurar la parte demandada, en la etapa de ejecución de sentencia, se realice una evaluación por medio de equipos técnicos interdisciplinarios, con su participación, para evaluar su situación de vulnerabilidad, y así poder determinar la alternativa de vivienda que le sea más favorable.

Asimismo, solicitó el dictado de una medida cautelar, tendiente a que se le ordene al GCBA que le otorgue una solución habitacional en condiciones dignas de habitabilidad, en los términos de la Observación General N° 4 del Comité de DESyC, y/o que le brinde una suma de dinero que le permita abonar en forma íntegra el canon locativo de una vivienda, que cumpla las mismas condiciones, contemplando las variaciones de los costos de locación, de forma tal que le garantice plenamente su derecho. A su vez,

detalló que el canon locativo asciende actualmente a la suma de cuatrocientos cincuenta mil pesos (\$450.000) y acompañó documental que lo acredita.

Agregó, al respecto, que en caso de que se ordene cautelarmente el otorgamiento de una suma dineraria para cubrir el canon locativo, se prevea que el monto a otorgar se adecúe a los futuros aumentos.

A continuación, se refirió a su situación personal, sanitaria y socioeconómica.

En primer lugar, respecto de su situación personal, explicó que es una mujer sola de cincuenta (50) años de edad, que se encuentra atravesando una emergencia habitacional crítica, y que actualmente, ocupa un departamento cuyo canon locativo se encuentra temporalmente vencido (a pesar de que la actora indicó que el vencimiento ocurrió el 31/V/2024, lo cierto es que dicho vencimiento habría acontecido el 30/XI/2024, conforme se desprende del contrato acompañado) y que en forma diaria le comunican que debe dejar el departamento, bajo la consecuencia de iniciar un proceso de desalojo, el cual no se encuentra en condiciones de afrontar.

Respecto de su situación sanitaria, explicó que en el mes de junio fue dada de alta en el Hospital de Quemados de esta Ciudad, donde permaneció hospitalizada durante un mes como consecuencia de haber sufrido un ataque con una bomba molotov por su orientación sexual, episodio en el que perdió la vida su pareja y sus dos amigas.

Asimismo, además de la situación de vulnerabilidad atravesada a lo largo de su vida, expresó que luego del ataque y de la violencia vivida, recibió por parte del equipo tratante del “*Hospital Nacional en Red Lic. Laura Bonaparte*”, visitas domiciliarias para llevar adelante su salud mental. Dicho evento delictivo, afirmó, dejó secuelas profundas en su salud mental, Señaló que, en dicho marco, se le ha diagnosticado CIE10: Trastorno de Estrés Postraumático (TEPT) y Trastorno Límite de la Personalidad (TLP), condiciones que afectan profundamente su capacidad para llevar una vida normal.

Además de ello, destacó que no posee certificado formal de discapacidad, pero que su situación actual tiene efectos incapacitantes.

Por otro lado, en lo que hace a su situación socioeconómica, refirió que conforme el informe interdisciplinario, de fecha 21/X/2024, “(...) *la situación de vulnerabilidad socioeconómica que atraviesa desde hace muchos años.... Cristalizada entre otros aspectos en la emergencia habitacional que padece, impacta en la*

*problemática de salud descrita, agravándola; y que dicha situación de salud mental imprime impedimentos en la cotidianidad de la paciente, que obstaculizan la gestión de la vida, este equipo tratante solicita, se le brinde a la señora CRS amplio amparo habitacional y social, condición de posibilidad para la buena evolución del tratamiento. Siendo el pronóstico reservado en caso de no ampararla”.*

En lo que hace específicamente a sus ingresos, explicó que no percibe ingresos de ninguna naturaleza. Sostuvo que fue ayudada por la “Asamblea de Lesbianas Autoconvocadas”, quienes junto a las organizaciones “Yo No Fui” y “No Tan Distintas”, la acompañan y la sostienen.

A ello agregó que, a los fines de buscar una solución, pudo encontrar una habitación en una casa de familia, pero que no cuenta con ingresos propios para afrontar un alquiler. Y, que en virtud de ello, el ingreso depende de la obtención de un subsidio habitacional del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el cual le es indispensable para cubrir los costos del alquiler y garantizar su estabilidad.

Asimismo, manifestó que cuenta con el apoyo de diferentes organizaciones que la asisten emocional y económicamente, pero que al margen de ello, le es imposible sostener el alquiler mensual.

Luego, se refirió a su historia de vida, su recorrido habitacional y su situación habitacional actual.

Allí, expresó que creció en una familia de clase media, y que a pesar de finalizar los estudios secundarios e iniciarse en estudios terciarios y universitarios, nunca pudo insertarse formalmente en el mercado laboral. Agregó que, en el año 2016, la vivienda familiar donde vivía con su madre y su hijo, fue rematada. Como consecuencia de ello, la actora, su hijo y su madre quedaron en situación de calle y obligados a vivir en hoteles y paradores, alternando períodos de efectiva situación de calle. Asimismo, agregó que, actualmente, sus padres se encuentran fallecidos y que no tenía contacto con su hijo desde hace 2 años, y que presume que se encuentra en efectiva situación de calle, sin medios para asistirlo.

Luego, detalló que comenzó una relación afectiva, quien fue su sostén durante los últimos años, y con quien compartía, junto con dos amigas, la habitación del hotel familiar donde ocurrió el hecho antes referido. Asimismo, los profesionales que la asisten sostienen que “(...) *el entorno social de la paciente ha sido severamente afectado. La*

*pérdida de su pareja y amigas, y el estigma asociado a su orientación sexual, han provocado un aislamiento social significativo. La paciente no cuenta con una red de apoyo adecuada, lo que profundiza su vulnerabilidad”.*

Asimismo, su informe de salud mental recomienda “(...) brindar un amplio amparo habitacional y social”, ya que [su] situación de vulnerabilidad socioeconómica está directamente ligada a [su] problemática de salud mental, exacerbándola y entorpeciendo [su] capacidad de llevar una vida digna y autónoma”

Luego de ello, hizo referencia a la conducta de la demandada, la que calificó como inconstitucional e ilegal.

Al respecto explicó que, dada su situación económica y de extrema vulnerabilidad social, acudió al Ministerio Público de la Defensa y, desde la Defensoría que lo patrocina, se diligenció el oficio n° 919/24, dirigido a la Secretaría de Inclusión Social y Atención Inmediata del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano del GCBA, mediante el que se requirió su incorporación al programa habitacional “*Programa Apoyo para Personas en Situación de Vulnerabilidad Habitacional*” y el consecuente pago del monto total de la habitación en la que actualmente vive. Sin embargo, afirmó que la demandada respondió “*Que, no obran antecedentes que, la Sra.CRS, DNI N° , sea o haya sido persona titular del beneficio del presente programa*”.

Por ello, entendió que surgía con evidencia la indiferencia del GCBA para atender su situación de vulnerabilidad actual.

Seguidamente, reseñó el derecho en el que sustenta su pretensión.

En primer lugar, hizo referencia al derecho a la vivienda digna y, particularmente, a su contenido.

Al respecto, hizo mención del artículo 14 bis de la Constitución Nacional, de los artículos 17, 20 y 31 de la Constitucional Local, al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de la Observación General N° 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Se refirió también al artículo 75 inciso 22, donde se incorporaron los tratados internacionales de derechos humanos, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales, en donde su artículo 11 inc 1 y 2, se protege la plena efectividad del derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso

alimentación, vestido y vivienda adecuados. A su vez, mencionó que el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Se refirió, también, a ciertas leyes locales, como ser, las leyes 341; 1251; 3706 de Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en Situación de Calle y en Riesgo a la Situación de Calle, ley 4036 de Protección Integral de los Derechos Sociales.

Detalló la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación aplicable al derecho a la vivienda.

Por otro lado, estableció que existe un estrecho vínculo entre el derecho a una vivienda digna y el derecho a la salud, los que se encuentran interrelacionados.

A continuación, se refirió al derecho a la salud y a un nivel de vida adecuado en conexión con el derecho a la vivienda.

Al respecto, hizo alusión al marco legal y sociocultural en el que se aplica la normativa de las mujeres como colectivo vulnerable.

En lo que hace al marco internacional, citó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

En lo que hace al marco normativo nacional y local, citó la Constitución Nacional (artículo 16, 17 inc. 23), los artículos 4,5 y 6 de la ley 26.485; los artículos 7, 8, 9, 15 y 16 de la ley local n° 1688 de prevención y asistencia a las víctimas de violencia familiar y doméstica.

Se refirió, luego, a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y del Tribunal Superior de Justicia, aplicable en la materia.

Por otro lado, planteó la insuficiencia de los montos de los subsidios habitacionales que provee el GCBA, en virtud de la imposibilidad de afrontar la diferencia entre los costos de los alquileres y la ayuda estatal prevista por la normativa local, situación que la deja, particularmente, en una situación de vulnerabilidad

Por ello, solicitó que, para el caso de que la demandada opte por otorgarle el subsidio previsto en el programa habitacional "*Programa Apoyo para Personas en*

*Situación de Vulnerabilidad Habitacional*”, se declare la insuficiencia, para su caso en particular, y que se ordene a la demandada que le otorgue el monto que requiera su situación concreta.

Tras referirse a la admisibilidad de la acción de amparo interpuesta, se refirió a la configuración de los requisitos de la medida cautelar solicitada.

En lo atinente a la verosimilitud en el derecho, entendió que se encontraría verificado dicho extremo en virtud del marco normativo citado, así como también en virtud de la documentación adjunta, que acreditaría la pertenencia a los grupos que la CCABA considera de pobreza crítica con ingresos que resultan claramente insuficientes para afrontar las necesidades básicas, incluida la vivienda.

Por otro lado, en lo relativo al peligro en la demora, entendió que de la situación fáctica reseñada surge la evidente necesidad de actuar con premura, máxime cuando el GCBA no le brinda la ayuda que le permitiría satisfacer adecuadamente la necesidad de contar con un alojamiento digno y estable, pese a estar en una condición de vulnerabilidad que ampliamente justificaría la asistencia del Estado. Agregó que, de no accederse a este pedido cautelar no sólo se impediría totalmente el goce real del derecho que el bloque de constitucionalidad reconoce, sino que tampoco podría ser adecuadamente reparado por la sentencia definitiva.

En lo atinente al requisito de la no frustración del interés público, entendió que se encontraría satisfecho puesto que él no puede servir de sustento para admitir la lesión cierta de derechos constitucionales ni la inobservancia del ordenamiento jurídico constitucional, en tanto el principio de legalidad obliga a la administración a actuar conforme el orden normativo vigente y que, más aún, la falta de respeto del principio de legalidad atenta contra el mentado interés público, de modo tal que en la especie él debe prevalecer.

En cuanto a la contracautela, prestó caución juratoria.

Por otro lado, dejó planteada, de forma subsidiaria, la inconstitucionalidad del artículo 5 del decreto 690/06, que rige el programa “*Apoyo para las personas en situación de vulnerabilidad habitacional*”, en cuanto establece que el monto del subsidio mensual será determinado anualmente por el/la titular del Ministerio de Desarrollo Social en su condición de autoridad de aplicación. Ello, por cuanto consideró que dicha norma

impediría cumplir, en el caso, con el estándar de *suficiencia* que debe reunir este tipo de prestaciones asistenciales.

Agregó, en dicha línea de ideas, que la prestación que otorga el Programa “*Apoyo para Personas en Situación de Vulnerabilidad Habitacional*” debe ser compatible con el derecho que se discute en este caso. Esa ayuda económica, explicó, debe posibilitar la cobertura íntegra de un alojamiento adecuado, de acuerdo con el valor de las locaciones en el mercado, que es el ámbito al cual remite la autoridad pública a los beneficiarios, dado que la consecuencia necesaria de no proceder de ese modo es el desalojo inmediato y la consecuente situación de calle.

Asimismo, explicó que el decreto 238/24 -éste último que actualiza al decreto 690/06- determina como monto máximo a percibir el apoyo económico es de una suma total de hasta un millón ochocientos mil pesos (\$1.800.000), abonado en un máximo de 12 cuotas mensuales y consecutivas, cada una de hasta ciento cincuenta mil pesos (\$150.000).

Posteriormente, refirió que se dictó la disposición DI-2024-508- GCABA-DGAI suscripta por el director general de la D.G. de Atención Integral Inmediata y transcribió su artículo 1.

Concluyó que los montos estipulados en dicha normativa resultan arbitrarios por afectación al principio de igualdad y no discriminación. Y que no surge de ninguna normativa vigente la posibilidad de realizar una distinción como la que la Disposición DI2024-508-GCABA-DGAI introdujo, con base únicamente en la cantidad de integrantes del grupo familiar.

Por todo ello, reiteró su solicitud tendiente a que se declare la inconstitucionalidad de los incisos a), b), c) d) e) y f) del artículo 1 de la Disposición DI-2024-508-GCABA-DGAI.

Finalmente, ofreció prueba, hizo reserva del derecho de ampliarla, formuló reserva del caso constitucional y federal y confirió autorizaciones.

A fs. 74/155, obra la documental acompañada.

**II.-** Por actuación n° 2831502/2024, se recibieron las presentes, se ordenó el traslado de la demanda al GCBA por el plazo de diez (10) días y pasaron los autos a resolver la medida cautelar requerida.

**Y CONSIDERANDO:**

I.- Cabe señalar que la petición cautelar deducida en estos autos se enmarca en lo previsto por el artículo 16 de la ley local 2.145. Son también aplicables en forma supletoria, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de la acción de amparo, los artículos 179 y concordantes del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires –cfme. artículo 28 de la ley 2.145 (texto consolidado año 2018)–

La primera norma citada admite el dictado de las medidas cautelares que resulten necesarias para asegurar los efectos prácticos de la sentencia definitiva. Con idéntica lógica, el art. 179 del CCAyT dispone que ellas deben procurar garantizar los efectos del proceso.

En este sentido, resulta claro que el fin primordial del remedio precautorio es evitar que la sentencia definitiva pueda resultar de cumplimiento ilusorio, frustrándose la pretensión amparista, ante un objeto imposible de alcanzarse al dictado de la sentencia.

Respecto de los presupuestos exigibles para el dictado de una medida precautoria, el artículo 16 de la ley de amparo establece que “[e]n las acciones de amparo contra autoridades públicas son requisitos necesarios para el otorgamiento de toda cautelar la acreditación simultánea de los siguientes presupuestos: Verosimilitud del derecho, Peligro en la demora, No frustración del interés público, Contracautela”.

Cabe tener presente que es un principio sentado por la jurisprudencia del fuero que para hacer lugar a una medida cautelar, a mayor “verosimilitud”, menor necesidad de “peligro en la demora”; y a mayor “peligro en la demora”, menor necesidad de “verosimilitud” (vgr., CCAyT, Sala II, 21/XI/2000, “*Banque Nationale de Paris c/GCBA s/amparo (art. 14 CCBA)*”).

Es de destacar que el mentado principio resulta aplicable, necesariamente, cuando ambos extremos -verosimilitud del derecho y peligro en la demora- se hallan presentes -aún en grado mínimo- en el caso (CCAyT, Sala II, 17/VI/2008, “*Medina, Raúl Dionisio c/GCBA s/ otros procesos incidentales*”).

Por lo demás, la medida cautelar peticionada en autos revestiría carácter innovativo, toda vez que tiene por objeto alterar el estado de hecho o de derecho existente al momento de su dictado, y como tal, se enmarca en lo previsto en el artículo 179 del



CCAyT, el que prevé que: *“las medidas cautelares son todas aquellas que tienen por objeto garantizar los efectos del proceso, incluso aquellas de contenido positivo...”*.

Es dable recordar que dentro de las medidas cautelares la innovativa es una decisión de carácter excepcional, ya que altera el estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado. Ello es así, toda vez que configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa, lo que justifica una mayor prudencia en los recaudos que hacen a su adopción (cfr. doc. CSJN, 25-VI-96, *“Pérez Cuesta SACI c/Estado Nacional”*, entre otros, *Fallos*: 316:1833, y causas E.121. XXVII *“Electrometalúrgica Andina S.A.I.C. c/Estado Nacional -D.G.I.-”* y S.1530.XXXII *“Súper Todo S.A. c/ Se.Na.S.A. s/amparo -incidente de apelación medidas cautelares-”*, del 10/VIII/1995 y 06/V/1997, respectivamente).

En este sentido se ha afirmado también que *“la aplicación de medidas cautelares innovativas, dados sus particulares efectos, debe juzgarse con criterio restrictivo y excepcional, determinando la concurrencia fáctica de los presupuestos a observar para el dictado de toda medida cautelar así como de uno que le es propio: la posibilidad de que se consume un perjuicio irreparable (Falcón, Enrique M., Código Procesal Civil y Comercial de la Nación anotado, concordado y comentado, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1997, t.V, pág. 108, nota 31). Ello, por cuanto la medida cautelar innovativa no persigue mantener el status existente sino, precisamente, alterar ese estado de hecho o de derecho vigente antes de su dictado”* (CCAyT, Sala I, 04/V/2006, *“Barbarito Ana c/GCBA s/otros procesos incidentales.”*).

En el mismo sentido, cabe poner de manifiesto que si bien en el supuesto de autos la medida requerida implica resolver, aunque en forma provisoria y sin debate previo, una cuestión litigiosa que involucra la resolución de la cuestión de fondo debatida, cierto es que a ello debe contraponerse la posible afectación de derechos esenciales.

Asimismo, los jueces tienen la facultad de disponer una medida cautelar distinta de la solicitada o limitarla, a fin de evitar perjuicios o gravámenes innecesarios al titular de los derechos o intereses y teniendo en cuenta la importancia del derecho o interés que se intenta proteger (cfr. artículo 186 del CCAyT). Se ha dicho que: *“...debe tenerse en cuenta que las medidas precautorias deben decretarse y cumplirse sin audiencia de la otra parte (art. 181 CCAyT), de allí que los jueces puedan otorgar una cautelar diferente a la pedida. Del mismo modo, importaría un dispendio procesal disponer la medida*

*solicitada a sabiendas de que ante el pedido del afectado la medida será modificada”* (cfr. Balbín, Carlos (Director), *Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Bs. As. Comentado y Anotado*, 2º ed., Bs. As., Abeledo Perrot, 2010, pp. 433/434).

**II.-** En consecuencia, se analizará el cumplimiento de los extremos necesarios para el otorgamiento de la medida cautelar dirigida a garantizar un umbral mínimo de efectividad de los *derechos a la vivienda digna* de la actora hasta el dictado de la sentencia definitiva.

**III.** En relación con la *verosimilitud del derecho*, resulta, entonces, ineludible determinar el alcance de los derechos invocados en nuestro ordenamiento jurídico.

**IV.** En relación al *derecho a la vivienda digna*, corresponde precisar que es la propia Constitución Nacional quien, en su artículo 14 bis, último párrafo, establece: *“El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: (...) el acceso a una vivienda digna.”*

A efectos de lograr una cabal comprensión de dicha cláusula, el intérprete debe abandonar la tentación de llevar adelante su tarea a partir de una lectura aislada. Su verdadero sentido únicamente podrá ser advertido tomando como eje el sistema en que se encuentra incorporada.

Dicho sistema resulta, en primer lugar, de la caracterización que el derecho a la vivienda digna adquiere a partir de la constitucionalización de una serie de tratados de derechos humanos que lo contienen (cfr. art. 75 inc. 22, CN). En segundo lugar, luego de determinada la configuración del derecho que surge de aquellos cuerpos normativos, del ejercicio de las atribuciones que los poderes constituidos poseen a efectos de reglamentar y garantizar su goce (cfr. arts. 14, 28, 31 y 75 inc. 23, CN).

**IV.1.** Siguiendo dicho orden de análisis, habrá que sumergirse en la regulación del derecho que emana de los tratados que integran el denominado *“bloque de constitucionalidad federal.”*

Así, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XI, impone la realización de medidas relativas a vivienda a efectos de garantizar el derecho a la salud, reconociendo la interdependencia entre ambos.

Por su parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25, dispone que el derecho a un nivel de vida adecuado impone asegurar “*en especial*” la vivienda.

Finalmente, el PIDESC contiene una de las regulaciones más desarrolladas sobre el derecho en examen. En su artículo 11, punto 1, expresa: “*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. (...)*”.

Para lograr su efectividad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2, punto 1: “*Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete 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.*”

Resulta necesario ahora destacar que la aplicación de los instrumentos mencionados, conforme lo exige el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, debe ser en “*las condiciones de su vigencia*”. Esta expresión indica tanto el modo en que fueron aprobados y ratificados por nuestro Estado, como el alcance interpretativo dado por la jurisprudencia internacional.

En este punto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha expresado: “*...esto es, tal como la Convención citada efectivamente rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación. De ahí que la aludida jurisprudencia deba servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales (...)*” (CSJN, 1995, *Gioldi, Fallos*, 318:514). También incluyó como guía para la interpretación y aplicación de la Convención a las opiniones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CSJN, 1996, *Bramajo, Fallos*, 319:1840).

Respecto de las decisiones y recomendaciones de los Comités de Seguimiento de los Tratados Internacionales, ha expresado “*...cuadra poner de relieve la actividad del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por cuanto constituye el intérprete autorizado del PIDESC en el plano internacional y actúa, bueno es acentuarlo,*

*en las condiciones de vigencia de éste, por recordar los términos del art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional” (CSJN, Aquino, 2004, Fallos, 2652. XXXVIII).*

En idéntico sentido expresó: “...*El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que constituye el intérprete autorizado del Pacto homónimo en el plano internacional y cuya interpretación debe ser tenida en cuenta ya que comprende las “condiciones de vigencia” de este instrumento que posee jerarquía constitucional en los términos del art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional” (CSJN, Torillo, 2009, Fallos, 332:709).*

Una vez establecida la relevancia constitucional de las decisiones y recomendaciones de los Comités de Seguimiento de los Tratados Internacionales, habrá que detenerse en lo actuado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano que supervisa la aplicación del Pacto Internacional por los Estados Partes.

En su Observación General n° 3, analizando el alcance de las obligaciones asumidas por los Estados, concluye 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*”. Ello, toda vez que “[s]i el Pacto se ha de interpretar de tal manera que no establezca una obligación mínima, carecería en gran medida de su razón de ser”. En dicho entendimiento se establece que “[p]ara 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” (párr. 10).

Resta, en lo que aquí concierne, explicitar qué considera el Comité un nivel esencial mínimo del derecho a la vivienda. Dicha tarea es efectuada en su Observación General n° 4. En ella afirma que “... *el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza... Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte...*” (párr. 7).

Para definir y señalar un núcleo mínimo del derecho a una “*vivienda adecuada*”, el Comité estableció siete factores o aspectos que deben estar presentes y ser tenidos en cuenta en cualquier contexto: 1) la seguridad jurídica de la tenencia, que

garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento y otras amenazas; 2) la disponibilidad de los servicios, materiales, facilidades e infraestructura, que incluye el acceso a servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición, como así también a recursos naturales como el agua potable y a los servicios e instalaciones sanitarias; 3) gastos soportables, esto es, que los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda sean de un nivel que no impida ni comprometa el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas; 4) la habitabilidad, incluida la protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud; 5) asequibilidad, esto es el acceso pleno y sostenible para los grupos en situación de desventaja a los recursos adecuados para conseguir una vivienda, teniendo prioridad los ancianos, los niños, las personas con discapacidades físicas, enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, aquellos que encuentran afectada su salud mental y las víctimas de catástrofes naturales, entre otros; 6) el lugar, esto es que la vivienda se sitúe donde resulte posible el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, establecimientos escolares; y 7) la adecuación cultural de la vivienda, referido a la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan que deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

A efectos de terminar de circunscribir los márgenes del derecho a la vivienda digna en el vértice de nuestro ordenamiento, resulta necesario detenerse en su regulación constitucional local.

En este sentido, la Constitución de la Ciudad establece que *“(r)igen todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, las leyes de la Nación y los tratados internacionales ratificados y que se ratifiquen. Estos y la presente Constitución se interpretan de buena fe. Los derechos y garantías no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y ésta no puede cercenarlos”* (art. 10 CCABA).

En particular, el artículo 31 reconoce *“el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado.”* Avanza también respecto de su reglamentación, al afirmar que la Ciudad *“1. Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y*

*servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos (...)*”.

En la misma línea, establece: *“La Ciudad desarrolla políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos. Asiste a las personas con necesidades básicas insatisfechas y promueve el acceso a los servicios públicos para los que tienen menores posibilidades”* (art. 17 CCABA).

Asimismo, reconoce el derecho a la salud integral *“directamente vinculada con la satisfacción de necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente”* (art. 20 CCABA).

**IV.2.** Continuando con el orden establecido, habiendo determinado ya la configuración del derecho a la vivienda en la cima de nuestro ordenamiento jurídico, resulta necesario ahora definir el alcance de las atribuciones que los poderes constituidos tienen a fin de reglamentar y garantizar su goce (cfr. arts. 14, 28, 31 y 75 inc. 23, CN).

En nuestro sistema constitucional, el único poder del estado al que se confiere la atribución de reglamentar derechos es al Legislativo. Por esta razón, se dispone su goce *“conforme las Leyes que reglamenten su ejercicio”*, delicada misión que encuentra su límite en la imposibilidad de alterarlos (cfr. arts 14 y 28, CN).

Es el legislador, depositario de la voluntad general, *“a quien le corresponde reglamentar los derechos acordados por la Constitución y, sin alterar su espíritu, es él quien debe elegir la política así como los mecanismos para dar satisfacción, en este caso, a las necesidades de vivienda y hábitat adecuado. Asignar a los legisladores esa atribución responde a su origen representativo, en virtud del cual también son ellos quienes aprueban el presupuesto, conocen las diversas necesidades a satisfacer por el estado y resuelven el manejo de las prioridades en juego. El plan de gobierno surge de la labor parlamentaria en la que conviven, cada uno con competencias propias, tanto la rama legislativa como la ejecutiva. Además, a ésta última le corresponde, por regla, ejecutar, dentro del margen que la ley le acuerde, las políticas públicas decididas por el Legislador”* (TSJ, 12/V/2010, *“Alba Quintana, Pablo c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”*, Expte. EXP. 6754/09).

Nos encontramos frente a una hipótesis en que la reserva de ley no admite excepciones a favor de la actuación de otros poderes. En este sentido, la Corte

Interamericana de Derechos Humanos ha determinado, en la Opinión Consultiva 6/86, que las leyes que impulsan restricciones al ejercicio de los derechos deben serlo en sentido formal y material, esto es: “...*actos normativos enderezados al bien común, emanados del Poder Legislativo democráticamente elegido y promulgados por el Poder Ejecutivo*” (párr. 35).

A su vez, el PIDESC establece en su artículo 4º: “*Los Estados Partes en el presente pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.*”

La libertad de configuración del derecho a través de la reglamentación legal se encuentra, en consecuencia, acotada. Es que el legislador, además de cumplir con las pautas ya señaladas, debe de acuerdo al texto constitucional, “*(l)egislar y 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.(...)*” (art. 75, inc. 23, CN).

**IV.3.** Teniendo en cuenta dichos parámetros, habrá que examinar la reglamentación del derecho a la vivienda digna que, en el ámbito de la Ciudad, ha realizado la Legislatura local.

Ya en el año 2000, la ley 341 (BOCBA 928 del 24/04/2000) estableció en su artículo 1º que “*(e)l Poder Ejecutivo, a través de la Comisión Municipal de la Vivienda, instrumentará políticas de acceso a vivienda para uso exclusivo y permanente de hogares de escasos recursos en situación crítica habitacional, asumidos como destinatarios individuales o incorporadas en procesos de organización colectiva verificables, a través de cooperativas, mutuales o asociaciones civiles sin fines de lucro, mediante subsidios o créditos con garantía hipotecaria*”. En el artículo 5º enunció los posibles beneficiarios y, en el artículo 6º, los casos en los que se confiere prioridad para acceder a los beneficios.

Posteriormente, en el año 2004, con la sanción de la ley 1251 (BOCBA 1853 del 08/01/2004), se creó el “*Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*” (IVC), organismo de aplicación de las políticas de vivienda del Gobierno de la

Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 2º). Conforme el artículo 3º, dicho sujeto *“tiene por objeto la ejecución de las políticas de vivienda del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asesora al Jefe de Gobierno en la materia de su competencia de acuerdo a lo establecido en el art. 31 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de conformidad a los principios generales establecidos en la ley”*.

Entre los principios rectores del accionar, se encuentran: *“a) Contribuir al acceso a la vivienda digna a todos los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, imposibilitados por razones económicas y sociales de acceder a la misma por cualquiera de los medios regidos por el sector privado y que requieran de la participación del sector público para lograrlo, priorizando lo enmarcado en el inc. 1 del Art. 31 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (...) b) Propender a reducir, mediante políticas activas, el déficit habitacional (...) c) Promover el efectivo ejercicio del derecho al hábitat y a la vivienda de todos los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (...) d) Promocionar la demanda y estimular la oferta de vivienda.”* (cfr. art. 4º). En el art. 5º se establece los grupos familiares a los que se les otorgará preferencia por encontrarse integrados por niñas, niños y adolescentes; personas con necesidades especiales y de escasos recursos.

Asimismo, la legislatura porteña sancionó la ley 3706 (BOCBA 3680 del 08/06/2011) de protección integral y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle. En el artículo 2º se definen las situaciones comprendidas bajo estos conceptos: *“se consideran personas en situación de calle a los hombres o mujeres adultos/as o grupo familiar, sin distinción de género u origen que habiten en la calle o espacios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no la red de alojamiento nocturno (...) se consideran personas en riesgo a la situación de calle a los hombres o mujeres adultos o grupo familiar, sin distinción de género u origen, que padezcan al menos una de las siguientes situaciones: 1) Que se encuentren en instituciones de las cuales egresarán en un tiempo determinado y estén en situación de vulnerabilidad habitacional. 2) Que se encuentren debidamente notificados de resolución administrativa o sentencia judicial firme de desalojo. 3) Que habiten en estructuras temporales o asentamientos, sin acceso a servicios o en condiciones de hacinamiento”*.



En este sentido, enumera una serie de deberes que pesan sobre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre ellos *“(l) a remoción de obstáculos que impiden a las personas en situación de calle o en riesgo a la situación de calle la plena garantía y protección de sus derechos, así como el acceso igualitario a las oportunidades de desarrollo personal y comunitario (...) La formulación e implementación de políticas públicas en materia de salud, educación, vivienda, trabajo, esparcimiento y cultura elaboradas y coordinadas intersectorial y transversalmente entre los distintos organismos del estado”* (cfr. art. 4º, inc. a y b).

En el artículo 8º se establece que la articulación de los servicios y de las funciones tanto en la centralización, coordinación y derivación así como en la red socio-asistencial de alojamiento nocturno y de la asistencia económica, tienen como objetivo la superación de la situación de calle o riesgo a la situación de calle.

El legislador establece así una serie de reglas específicas en materia habitacional que se ven perfeccionadas con la ley 4036 (BOCBA 3851 del 09/02/2012), de *“Protección integral de los Derechos Sociales para los ciudadanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”*, donde se instituye el *“acceso prioritario de aquellos en estado de vulnerabilidad social y/o emergencia a las prestaciones de las políticas sociales que brinde el Gobierno de la Ciudad de acuerdo con los principios establecidos en los artículos 17 y 18 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires”*.

Dicha norma, al igual que la ley 3706, *“se sustenta en el reconocimiento integral de los Derechos y Garantías consagrados en la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales en los que el Estado Argentino sea parte y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”* (cfr. art. 2º, Ley 4036).

En el art. 6º se define como vulnerabilidad social *“...la condición social de riesgo o dificultad que inhabilita, afecta o invalida la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos.”* Asimismo, se explicita que 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”*.

En el art. 5º, se estipula que las políticas sociales deberán comprender prestaciones que impliquen recursos de carácter económico, técnico y material. En el art. 7º, se enumeran los requisitos mínimos para percibir prestaciones económicas y en el

artículo 8° las circunstancias que deberán tenerse en cuenta para el acceso a ellas: *“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”*.

**IV.4.-** A su vez, resulta necesario esbozar algunas precisiones sobre la población LGBTI y su protección jurídica.

A tales fines, corresponde comenzar señalando que en el plano internacional, el art. 1° de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que *“todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”*, el art. 2° reconoce que *“[t]oda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”* y el art. 7° afirma que *“[t]odos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”*.

Por su parte, el artículo 2° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP) establece que cada uno de los Estados-parte se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, *“sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”* y el art. 26 reza *“[t]odas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”*.

A su vez, el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) establece en su art. 2º que “[l]os *Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*”.

Si bien la orientación sexual y la identidad de género, no se mencionan expresamente entre los motivos de discriminación enumerados en el PIDCyP o en el PIDESC, dicha enunciación no es exhaustiva (de allí el empleo de la fórmula final “*cualquier otra condición social*”).

En efecto, ya en 1994, el COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS sostuvo que los Estados estaban obligados a proteger a las personas de la discriminación por razón de su orientación sexual (CDH, “*Toonen v. Australia*”, communication 488/1992, CCPR/C/50/D/488/1992), posición reafirmada en casos posteriores (v. “*Young v. Australia*”, communication 941/2000, CCPR/C/78/D/941/2000, par. 10.4; “*X v. Colombia*”, communication 1361/2005, CCPR/C/89/D/1361/2005, párr. 9; y observaciones finales sobre México, CCPR/C/MEX/CO/5, par. 21, y Uzbekistán, CCPR/C/UZB/CO/3, par. 22), así como en observaciones generales de los comités especializados (v. Comité DESC, Comunicación General 20, E/C.12/GC/20, par. 32; Comité de Derechos Humanos, Comunicación General 13, CRC/C/GC/13, párrs. 60 y 72(g); Comité contra la Tortura, Comunicación General 2, CAT/C/GC/2, par. 21; y Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general 28, CEDAW/C/GC/28, par. 18).

Según un informe el ACNUR ha calculado que “*al menos 42 países han concedido asilo a personas con un temor justificado de ser perseguidas por su orientación sexual o identidad de género, aunque la cifra exacta no está clara*” (CDH, ACNUR, 17/XI/2011, Informe “*Leyes y prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género*”, A/HRC/19/41, párr. 38).

Asimismo, la ACNUR ha dicho que “[l]as *personas LGBT pueden ser víctimas de discriminación en el acceso a la vivienda como resultado de un trato injusto por parte de los propietarios públicos y privados. Entre otros problemas, ocurre que las*

*personas LGBT y las parejas homosexuales se vean denegado un alquiler o sufran desalojos de viviendas públicas, o que sean víctimas de acoso por los vecinos y están obligadas a abandonar sus hogares. Muchos adolescentes y adultos jóvenes que se identifican como LGBT son expulsados de sus hogares debido a la desaprobación de sus padres y acaban en la calle, lo que hace que la cantidad de personas sin hogar en este grupo sea desproporcionadamente alta. Según un estudio reciente de 354 agencias de apoyo a los sin techo en los Estados Unidos, alrededor del 40% de los jóvenes sin hogar se identifican como personas LGBT, siendo el rechazo familiar la principal causa de que las personas pertenecientes a este grupo carezcan de un hogar” (CDH, ACNUR, 04/V/2015, Informe “Discriminación y violencia contra las personas por motivos de orientación sexual e identidad de género”, A/HRC/29/23, párr. 59).*

Por su parte, el Comité DESC, en su Observación General 20, señaló que *“cualquier otra condición social”* abarca las preferencias sexuales: *“[e]n `cualquier otra condición social’, tal y como se recoge en el artículo 2.2 del Pacto, se incluye la orientación sexual. Los Estados partes deben cerciorarse de que las preferencias sexuales de una persona no constituyan un obstáculo para hacer realidad los derechos que reconoce el Pacto”* (Comité DESC, Observación General 20, 02/VII/2009, E/C.12/GC/20, parr. 32).

En tal sentido, vale la pena destacar que en su “Plan Estratégico 2011-2015”, la CIDH incluyó el Plan de Acción 4.6.i, que estuvo específicamente enfocado en las personas LGTBI. Allí se reconoció que *“[l]as personas gays, **lesbianas**, bisexuales, transgénero e intersexuales han estado históricamente sometidas a discriminación y continúan siendo sujetas a discriminación, persecución, y otros abusos”* y explicó que *“[m]uchos factores contribuyen a esta situación, incluyendo la ignorancia y la intolerancia que llevan a la estigmatización y a la denegación de la igualdad de derechos por los individuos, los grupos y la sociedad como un todo”* (el resaltado es propio).

También reconoció la CIDH en dicho Plan de Acción que fuentes de información *“apuntan a una hipótesis de trabajo que indica que los **problemas sistémicos enfrentados por las personas de estas comunidades** incluyen la criminalización, la discriminación en el acceso a los servicios (**incluyendo los servicios de salud y justicia**), la exclusión y violencia y la invisibilidad de estas violaciones”* (el resaltado es propio).

En tal entendimiento, en fecha 15/II/2014 entró en funcionamiento la RELATORÍA SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES, TRANS E INTERSEX (LGBTI) en el ámbito de la CIDH de la OEA.

A su vez, ya en su primer Informe sobre la *“Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas”*, la CIDH refirió que un gran número de personas beneficiarias de medidas cautelares se dedicaban a la protección de derechos de homosexuales, lesbianas, transgeneristas y bisexuales y que eran víctimas de amenazas y agresiones con ocasión, precisamente, de su trabajo (CIDH, *“Primer Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas”*, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5, rev.1 07/III/2006, párr. 252).

También observó con preocupación un incremento de las agresiones, hostigamientos, amenazas, y campañas de desprestigio, tanto de actores estatales como no estatales en contra de defensores y defensoras de los derechos de las personas LGBTI. En ese sentido, destacó que *“la orientación sexual constituye un componente fundamental de la vida privada de todo individuo y, por lo tanto, existe un derecho a que esté libre de interferencias arbitrarias y abusivas por parte del poder público. Asimismo, en virtud del principio de igualdad y de no discriminación toda persona tiene derecho a que el Estado respete y garantice el ejercicio libre y pleno de los derechos, sin discriminación de ninguna índole y toda diferencia de trato basada en la orientación sexual de una persona es “sospechosa”, en el sentido de que se presume incompatible con el principio de igualdad y no discriminación. Por lo tanto, ante una diferencia de trato de esta naturaleza en el goce de los derechos y libertades fundamentales, el Estado se encuentra en obligación de probar que la diferencia supera el examen o test estricto, es decir, ser objetiva y razonable, lo que incluye perseguir un fin legítimo, ser idónea, necesaria y proporcional”* (el resaltado es propio, CIDH, *“Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas”*, 2011, párr. 327).

Por su parte, la Asamblea General de la OEA ha venido elaborando una serie de manifestaciones y recomendaciones en torno a la problemática. En efecto, manifestó *“preocupación por los actos de violencia y las violaciones de derechos humanos relacionadas, cometidos contra individuos a causa de su orientación sexual e identidad de género”* (OEA, AG, *“Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad De Género”*, 03/VI/2008, AG/RES. 2435, XXXVIII-O/08). Posteriormente, alentó *“a los*

*Estados Miembros a que consideren medios para combatir la discriminación contra personas a causa de su orientación sexual e identidad de género*” (OEA, AG, “*Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad De Género*”, 08/VI/2010, AG/RES. 2600, XL-O/10). Dicha manda fue reforzada posteriormente al alentar: “*a los Estados Miembros a que, dentro de los parámetros de las instituciones jurídicas de su ordenamiento interno, consideren la adopción de políticas públicas contra la discriminación contra personas a causa de orientación sexual e identidad de género*” (OEA, AG, “*Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad De Género*”, 07/VI/2011, AG/RES. 2653, XLI-O/11), lo que fue ratificado posteriormente (OEA, AG, “*Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad De Género*”, 04/VI/2012, AG/RES. 2721, XLII-O/12). Asimismo, ha instado a los Estados “*en el ámbito de sus capacidades institucionales a que produzcan datos sobre la violencia homofóbica y transfóbica, con miras a promover políticas públicas que protejan los derechos humanos de las lesbianas, los gays y las personas bisexuales, trans e intersex (LGBTI)*” (OEA, AG, “*Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad De Género*”, 06/VI/2013, AG/RES. 2807, XLIII-O/13).

En el año 2015, la CIDH publicó un informe relevante en la materia, donde puso de resalto que “[l]a Comisión ha recibido información sobre casos de violaciones dirigidas contra mujeres lesbianas, bisexuales y trans, o aquellas percibidas como tales, incluyendo mujeres que son percibidas como “masculinas” o que desafían las normas tradicionales sobre el género. Esta violencia sexual, caracterizada de manera inadecuada como “correctiva”, es utilizada para sancionar y castigar a las personas que desafían las normas tradicionales del género en razón de su orientación sexual, identidad o expresión de género. La CIDH encontró que la esencia de este crimen es el castigo a la sexualidad no normativa o la no conformidad con el género” (CIDH, “*Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*”, 12/XI/2015, OAS/Ser.L/V/II.rev.2, párr. 9).

En dicho informe, también se explica que “[l]a heteronormatividad se compone de reglas jurídicas, sociales y culturales que obligan a las personas a actuar conforme a patrones heterosexuales dominantes e imperantes” y que “Respecto al impacto de la heteronormatividad en las mujeres se ha afirmado que los estereotipos sexuales operan para demarcar las formas aceptables de sexualidad masculina y femenina, con frecuencia privilegiando la heterosexualidad sobre la homosexualidad a

*través de la estigmatización de las relaciones de lesbianas y la prohibición de que las lesbianas se casen o formen una familia, por ejemplo, a través de la inseminación artificial o la adopción ” (CIDH, “Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América”, 12/XI/2015, OAS/Ser.L/V/II.rev.2, párr. 31).*

Además, agregó “[t]ambién resulta útil el concepto de `jerarquía sexual´ según el cual ciertas expresiones de sexualidad, tales como la heterosexualidad, son concebidas como `buenas, normales, naturales, bendecidas´ mientras que otras formas, tales como la homosexualidad, son consideradas `malas, anormales, contra la naturaleza o maldecidas´. En otras palabras, `la heterosexualidad es vista como la sexualidad natural y el resultado sexual exitoso para niñas y niños tratados...; el coito entre pene y vagina como el acto sexual exclusivo o más importante; y la apariencia de los genitales como prioritaria, por encima del placer y la sensación sexual ” (CIDH, “Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América”, 12/XI/2015, OAS/Ser.L/V/II.rev.2, párr. 31).

De igual modo, destacó que “[v]arios estudios también han demostrado que las personas LGBT son más vulnerables a la falta de vivienda”, los que detalló (CIDH, “Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América”, 12/XI/2015, OAS/Ser.L/V/II.rev.2, párr. 374).

A ello, añadió que “[l]a falta de vivienda aumenta el riesgo de las personas LGBT de ser sometidas a la violencia, incluyendo la violencia sexual. De acuerdo con una investigación, la juventud LGBTQ sin vivienda experimenta tasas más altas de ataques físicos y sexuales y una mayor incidencia de problemas de salud mental y conductas sexuales de riesgo, que los jóvenes heterosexuales sin vivienda. Por ejemplo, se ha reportado que las personas jóvenes lesbianas, gay y bisexuales que no tienen vivienda, son dos veces más propensos a intentar suicidarse que sus pares heterosexuales sin vivienda” (CIDH, “Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América”, 12/XI/2015, OAS/Ser.L/V/II.rev.2, párr. 377).

Asimismo, observó que “las personas LGBT enfrentan discriminación y violencia en los albergues y hogares comunitarios de cuidado para habitantes de calle. Las altas tasas de falta de vivienda entre las personas LGBT se deben en gran parte a que los sistemas de albergue por lo general no son lugares seguros para las personas LGBT. Asimismo, la CIDH nota con preocupación que estas instituciones usualmente se

*encuentran segregadas por género masculino y femenino, lo cual aumenta la violencia y discriminación contra las personas trans y otras personas no conformes con el género”* (CIDH, “Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América”, 12/XI/2015, OAS/Ser.L/V/II.rev.2, párr. 378).

Más recientemente, la Corte IDH afirmó que *“teniendo en cuenta las obligaciones generales de respeto y garantía establecidas en el artículo 1.1 de la Convención Americana, los criterios de interpretación fijados en el artículo 29 de dicha Convención, lo estipulado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, las Resoluciones de la Asamblea General de la OEA, los estándares establecidos por el Tribunal Europeo y los organismos de Naciones Unidas,... la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la Convención. Por ello, está proscrita por la Convención, cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en la orientación sexual o en la identidad de género de las personas. Lo anterior sería contrario a lo establecido en el artículo 1.1 de la Convención Americana”* (Corte IDH, OC 24/2017, 24/XI/2017, sobre *“Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo”*).

Interesa también mencionar que la CIDH ha recomendado a los Estados-parte a *“[i]mplementar políticas de recolección y análisis de datos estadísticos sobre la violencia y la discriminación que afectan a las personas LGBTI, y sobre los diversos aspectos de la vida de las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex (por ejemplo, educación, trabajo, **vivienda**, salud), en coordinación con todas las ramas del Estado, de manera desagregada y sistemática; y utilizar dichos datos en el diseño, implementación y evaluación de las acciones y políticas estatales dirigidas a estas personas, así como para formular cualquier cambio pertinente en las políticas ya existentes”* y a *“[d]esarrollar estrategias coordinadas de forma intersectorial, articulando temas con base en múltiples factores, tales como educación, trabajo y seguridad social, alimentación, **vivienda** y salud, orientadas a garantizar la participación democrática y el empoderamiento de las personas LGBTI”* (CIDH, Informe *“Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas”*, 07/XII/2018, OAS/Ser.L/V/II.170, recomendaciones 1 y 2).

Cabe destacar, a su vez, los *“Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación*



*Sexual y la Identidad de Género*”, que resultan un instrumento internacional de insoslayable consideración para abordar el presente tema, donde se ha reconocido como un hecho de larga data que “**en todas las regiones del mundo las personas sufren violencia, hostigamiento, discriminación, exclusión, estigmatización y prejuicios debido a su orientación sexual o identidad de género; porque estas experiencias se ven agravadas por otras causales de discriminación, como género, raza, edad, religión, discapacidad, estado de salud y condición económica, y porque dicha violencia, hostigamiento, discriminación, exclusión, estigmatización y prejuicios menoscaban la integridad y dignidad de las personas que son objeto de estos abusos, podrían debilitar su sentido de estima personal y de pertenencia a su comunidad y conducen a muchas a ocultar o suprimir su identidad y a vivir en el temor y la invisibilidad**” (“Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género”, adoptados en Yogyakarta, Indonesia, del 6 al 9 de noviembre de 2006, el resaltado es propio).

El texto en cuestión, asimismo reconoce derechos humanos de esta población, entre los cuales se encuentran el de disfrute universal de los derechos humanos, de igualdad y no discriminación, a la vida, a la seguridad personal, a la privacidad, a no ser detenido arbitrariamente, a un juicio justo, a la protección contra todas las formas de explotación, venta o trata de personas, al trabajo, a la seguridad social y otras medidas de protección social, a la educación, a formar una familia, a participar en la vida pública y en la vida cultural, a la vez que impone a los Estados deberes tendientes a protegerlos de manera activa y efectiva.

En especial, se reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado en los siguientes términos: “[t]oda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, lo cual incluye alimentación adecuada, agua potable, servicios sanitarios y vestimenta adecuadas, así como a la mejora continua de sus condiciones de vida, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género” (Principio 14).

A su vez, se impone a los Estados el deber de adoptar “todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias a fin de garantizar el acceso de las personas a la alimentación, el agua potable, los servicios sanitarios y la vestimenta adecuadas, en igualdad de condiciones y sin discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género” (Principio 14).

Asimismo, en lo que aquí interesa, su Principio 15 reconoce el derecho a una vivienda adecuada, “*lo que incluye la protección contra el desalojo, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género*”, fijando el deber de los Estado de adoptar “*todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias a fin de garantizar la seguridad en cuanto a la tenencia y el acceso a una vivienda asequible, habitable, accesible, culturalmente apropiada y segura, incluyendo refugios y otros alojamientos de emergencia, sin discriminación por motivos de orientación sexual, identidad de género o estado marital o familiar*” y “*todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias a fin de prohibir la ejecución de desalojos que sean incompatibles con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y asegurarán la disponibilidad de recursos legales u otros apropiados que resulten adecuados y efectivos para cualquier persona que afirme que le fue violado, o se encuentra bajo amenaza de serle violado, un derecho a la protección contra desalojos forzados, incluyendo el derecho al reasentamiento, que incluye el derecho a tierra alternativa de mejor o igual calidad y a vivienda adecuada, sin discriminación por motivos de orientación sexual, identidad de género o estado marital o familiar*”.

A su vez, fija el deber de los Estados de garantizar “*la igualdad de derechos a la propiedad y la herencia de tierra y vivienda sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género*”, así como el de establecer “**programas sociales, incluyendo programas de apoyo, a fin de hacer frente a los factores relacionados con la orientación sexual y la identidad de género que incrementan la vulnerabilidad -especialmente de niñas, niños y jóvenes- a la carencia de hogar, incluyendo factores tales como la exclusión social, la violencia doméstica y de otra índole, la discriminación, la falta de independencia financiera y el rechazo por parte de familias o comunidades culturales, así como para promover esquemas de apoyo y seguridad vecinales**” (el resaltado es propio).

Finalmente, respecto del derecho de acceso a la vivienda, establece el deber de proveer “*programas de capacitación y sensibilización a fin de asegurar que en todas las agencias pertinentes exista conciencia y sensibilidad en cuanto a las necesidades de las personas que se enfrentan a la falta de vivienda o a desventajas sociales como resultado de su orientación sexual o identidad de género*”.

En el plano nacional, corresponde destacar el decreto 1086/PEN/2005, publicado en el BO 30734 del 08/IX/2005, se aprobó el documento titulado “*Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación – La discriminación en Argentina. Diagnostico y Propuestas*” que, como Anexo, forma parte del mismo a efectos de constituir los lineamientos estratégicos del Plan Nacional contra la Discriminación (conf. art. 1°).

En dicho anexo se puede leer que “[n]uestra sociedad históricamente legitimó una concepción de sexualidad única, normal, sana y legal que se contraponía a cualquier otra concepción de sexualidad. Esta noción niega la evidencia de la existencia de sexualidades diversas y diferentes orientaciones sexuales e identidades de género. Desde la religión y la medicina se ha intentado definir y disciplinar la sexualidad clasificándola en dos sexos. Se han establecido códigos binarios, basados supuestamente en la inapelabilidad biológica, instituyendo jerarquías y desigualdades, que han sido consagradas como legales a través de la normativa estatal, negando el derecho de identidad sexual a un número considerable de seres humanos que no pueden ni quieren ser encasillados en este orden, ya que reconocen una diversidad de diferentes orientaciones sexuales”.

Allí también se destacó que “[e]n la actualidad, a pesar de los avances antes mencionados, se siguen violando de manera sistemática y persistentes los derechos humanos de las personas GLTTTBI, configurando graves situaciones de discriminación. A su vez existe una correlación positiva entre pobreza, orientación sexual o identidad de género y discriminación: cuanto más pobres son las personas, mayor es la discriminación y la violación de sus derechos”.

A partir de entrevistas con personas con representantes de distintas organizaciones de GLTTTBI en todo el país, con relación al acceso y permanencia en el trabajo, se pudo concluir que “[e]xiste el consenso entre todos los entrevistados de que el derecho al trabajo es el derecho que más se viola a las personas GLTTTBI. Explican que, aunque no se invoque su orientación como motivo de despido, cuando la misma es conocida, es muy usual que termine la relación laboral. Esta situación se repite muy habitualmente en el ámbito docente y de la educación física en el caso de las mujeres lesbianas. El acoso sexual, el insulto y la discriminación homofóbicos son la experiencia cotidiana de un gran número de personas GLTTTBI en sus lugares de trabajo”.

Finalmente, el ámbito local, la Legislatura sancionó la ley 2.957, publicada en el BOCBA 3107 del 30/I/2009, por la cual se creó un PLAN MARCO DE POLÍTICAS DE DERECHOS Y DIVERSIDAD SEXUAL en el ámbito de la SUBSECRETARÍA DE DERECHOS HUMANOS del GCBA, con la finalidad de “*promoverla construcción de una ciudadanía plena, sin discriminación con pretexto de la orientación sexual o la identidad de género de las personas*” (conf. art. 1º).

Allí se fijaron objetivos del plan, esto es: “*a. Elaborar, articular y ejecutar políticas públicas tendientes a remover obstáculos que limiten el ejercicio de derechos a las personas con pretexto de su orientación sexual e identidad de género, promoviendo la defensa y el goce de sus derechos para su desarrollo integral en la sociedad; b. Elaborar, articular y ejecutar, con criterios de interdisciplinariedad y participación activa de la comunidad, políticas públicas tendientes a erradicar la discriminación por orientación sexual e identidad de género; c. Articular transversalmente las políticas públicas dentro del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los aspectos vinculados con la diversidad sexual, tanto cuando dichas políticas se destinan, en particular, a las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans (LGBT), como cuando lo hacen a la sociedad en general; d. Promover la difusión de información precisa y clara que permita desmontar mitos y prejuicios en relación a la orientación sexual e identidad de género*” (conf. art. 2º).

**V.-** Examinado el bloque de jurisdicción, resta determinar si, *prima facie*, la parte demandada ha garantizado a la Sra. CRS su derecho a una vivienda digna.

**V.1.1.-** En este contexto, conforme surge de las constancias acompañadas, en primer lugar, cabe referirse a la situación personal de la parte actora. Dicho esto, se encuentra acreditado que la Sra. CRS tiene cincuenta (50) años de edad (conf. copia del DNI obrante a fs. 74/75).

Asimismo, del informe interdisciplinario de los licenciados Noelia Tuliano; Marina Rivas; Alejandro Todano, del Hospital Nacional en Red Lic. Laura Bonaparte, de fecha 21/X/2024, (acompañado como prueba documental al escrito de inicio a fs. 76/80), surge que “*ambos padres se encuentran fallecidos. Con relación a las vivencias de la infancia, expresa que siempre se sintió descuidada y no escuchada y que la relación con sus padres fue siempre compleja y de escasa contención afectiva.*” Y que, “*S. tiene*

*un hijo de 26 años con quien no tiene vínculo desde hace unos dos años. La relación con su hijo (quien actualmente se encuentra en situación de calle) es conflictiva y la comunicación entre ellos es difícil (fs. 77).*

En lo que respecta a la situación sanitaria actual, de acuerdo con dicho informe, se puede corroborar que “(...) la Sra. CRS no presenta antecedentes de tratamiento de Salud Mental. Es paciente de este hospital desde el 7 de junio de 2024, luego de haber recibido el alta en el Hospital de Quemados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde permaneció hospitalizada un mes, consecuencia de haber sufrido un ataque con una bomba molotov” (fs. 76).

Asimismo, del informe referido se desprende que los diagnósticos actuales de la actora son: “1. F43.1 Trastorno de Estrés Postraumático (TEPT): La paciente presenta síntomas consistentes con TEPT, incluyendo recuerdos intrusivos, evitación y reactividad aumentada, y sueños vividos del momento del ataque, afectando significativamente su funcionalidad diaria. 2.F60.3 Trastorno Límite de la Personalidad: La paciente muestra características compatibles con un trastorno de personalidad, manifestado en su labilidad afectiva, dificultad para mantener relaciones estables y la presencia de ideas deliriosas grandilocuentes y de perjuicio” (fs. 79).

Por otro lado, en lo que respecta a su situación habitacional, del informe interdisciplinario acompañado, se desprende que “en el año 2016 S. fue desalojada junto con su familia (madre e hijo) del departamento en el que vivía. Desde entonces vivió en hoteles y paradores, alternando con algunos períodos en situación de calle, lo que da lugar a conjeturar la inexistencia de red socioafectiva” (fs. 77).

Asimismo, del contrato de locación del inmueble sito en la calle piso dpto , obrante a fs. 85/90, se desprende que dicho contrato se encuentra vencido en fecha 30/XI/2024.

Por otro lado, la parte actora acompañó un presupuesto de un inmueble sito en la calle piso dpto , del que se desprende que, el precio del alquiler es de cuatrocientos cincuenta mil pesos (\$450.000), cuyo monto se encuentra actualizado a la fecha 22/X/2024.

En cuanto a su situación socioeconómica, cabe destacar que del informe ya mencionado, específicamente a fs. 77, se detalló que, “la paciente no percibe ingresos de ninguna naturaleza. Luego del evento del 5 de mayo de 2024, se conformó la Asamblea

*de Lesbiana Autoconvocadas, quienes juntos con las Organizaciones “Yo NO Fui” y “No tan distintas” acompañan y contienen a S. afectiva y económicamente. Desde la Asamblea se juntaron fondos para solventar los gastos de comida y alquiler, estando su cobertura garantizada hasta el 31 de octubre del corriente año”.*

Además, se encuentra acreditado, mediante la certificación de ANSES obrante a fs. 155, que la actora no posee trabajo formal, solo figura que registra iniciación de Pensión NO Contributiva otorgada por el Ministerio de Salud.

Finalmente, a fs. 79, los licenciados concluyeron que *“la situación de vulnerabilidad socioeconómica que atraviesa desde hace muchos años a la señora CR, cristalizada entre otros aspectos en la emergencia habitacional que padece, impacta en la problemática de salud mental descrita, agravándola; y que dicha situación de salud mental imprime impedimentos en la cotidianidad de la paciente, que obstaculizan la gestión de la vida de este equipo tratante solicita, se le brinde a la señora CRS amplio amparo habitacional y social, condición de posibilidad para la buena evolución del tratamiento”.*

Bajo tales parámetros, corresponde tener por acreditada la situación de vulnerabilidad en que se encuentra la actora y su imposibilidad de pagar su vivienda con recursos autogenerados.

**V.1.2.-** Encontrándose, en consecuencia, acreditada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran la actora, resta detenerse en la conducta desplegada por el Gobierno de la Ciudad respecto a ella.

En tal sentido, se encuentra *prima facie* acreditado a fs. 131/154, que la Defensoría CAyTRC n° 4 habría remitido, en fecha 23/X/2024, el oficio CATyRC4 N° 919/24, a la Secretaría de Inclusión Social y Atención Inmediata del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano del GCBA, solicitando tuviera a bien arbitrar los medios necesarios para incorporar a la Sra. C.R.S. como titular del subsidio habitacional *“Apoyo para personas en situación de vulnerabilidad habitacional”*, aclarando que no poseía ingresos para hacer frente al costo del canon locativo y que ello la colocaba en una situación de extrema vulnerabilidad, debido a sus antecedentes económicos, sociales y de salud, que en dicha pieza se detallaron.

Asimismo, se encuentra acreditado que dicho oficio dio origen a la generación del expediente *EX-2024-40277968- -GCABA-PG*. Sin embargo, a pesar de que luce

agregada en autos contestación de dicha solicitud, la misma expresa “*Que, no obran antecedentes que, la Sra. CRS, DNI N° , sea o haya sido persona titular del beneficio del presente programa.*”

En consecuencia, a partir de los antecedentes obrantes y con el grado de provisionalidad propio de esta etapa del proceso, es posible afirmar que el GCBA no ha brindado a la actora una respuesta que resulte idónea para garantizar el ejercicio de un umbral mínimo de efectividad de su derecho a la vivienda. Adviértase que, conforme se desprende del informe acompañado y de la documental anexada, la actora se encuentra *prima facie* imposibilitada de solventar sus gastos habitacionales con recursos autogenerados.

**V.1.3.-** La naturaleza de la problemática de que se trata el presente caso merece algunas apreciaciones particulares.

**V.1.4.-** Es que las dificultades que atraviesa la aquí actora, lejos de retratar una situación individual, se inscribe en un sistema mucho más amplio caracterizado por la exclusión, estigmatización y violencia física, cultural y estructural que impactan en su vida tornándola ininteligible.

Señala BUTLER: “[s]i ciertas vidas se consideran merecedoras de vivir, de protección y de ser lloradas, y otras no, entonces esta manera de diferenciar las vidas no puede entenderse como un problema de identidad, ni siquiera de sujeto. La cuestión es más bien cómo el poder forma el campo en el que los sujetos se vuelven posibles o cómo se vuelven imposibles” (BUTLER, Judith, *Marcos de Guerra. Las vidas lloradas*, Paidós, Buenos Aires, 2010, pp. 224-225).

El sistema hetero-cis-normativo, en el que se inscribe el caso de la Sra. CR, se ha edificado sobre la base de una construcción social de la diferencia y, a partir de ella, ha construido un mecanismo de opresión. WITTIG lo explica diciendo que “[l]a ideología de la diferencia sexual opera en nuestra cultura como una censura, en la medida en que oculta la oposición que existe en el plano social entre los hombres y las mujeres poniendo a la naturaleza como su causa. Masculino/femenino, macho/hembra son categorías que sirven para disimular el hecho de que las diferencias sociales implican siempre un orden económico, político e ideológico. Todo sistema de dominación crea divisiones en el plano material y en el económico” (WITTIG, Monique, *El pensamiento heterosexual y otros ensayos*, Eagles, Barcelona, 2006, p. 22). A ello

agrega: “*la sociedad heterosexual está fundada sobre la necesidad del otro/diferente en todos los niveles. No puede funcionar sin este concepto ni económica, ni simbólica, ni lingüística, ni políticamente. Esta necesidad del otro/diferente es una necesidad ontológica para todo el conglomerado de ciencias y de disciplinas que yo llamo el pensamiento heterosexual. Ahora bien, ¿qué es el otro/diferente sino el dominado? Porque la sociedad heterosexual no es la sociedad que oprime solamente a las lesbianas y a los gays, oprime a muchos otros/diferentes, oprime a todas las mujeres y a numerosas categorías de hombres, a todos los que están en la situación de dominados. Porque constituir una diferencia y controlarla es «un acto de poder ya que es un acto esencialmente normativo. Cada cual intenta presentar al otro como diferente. Pero no todo el mundo lo consigue. Hay que ser socialmente dominante para lograrlo»*” (WITTIG, *op. cit.*, p. 53).

Un acabado entendimiento de tales cuestiones da cuenta de la dimensión existencial que implica la decisión de vivir conforme el real sentir y pensar, como lo ha hecho la Sra. CR, y la necesidad imperiosa de que el Estado, a través de todos los resortes instituciones de que goza, le asegure una vida que pueda ser vivida dignamente.

A tales fines, vale la pena acudir a la definición aportada por WITTIG y ZEIG de la palabra “*vida*” en su clásica obra: “*Y había en medio del jardín dos árboles, el árbol de los contrarios y el árbol de la vida. El árbol de la vida era bello. Sus ramas se extendían hasta el suelo. Sus hojas eran largas y brillantes. Sus flores y sus frutos lucían al mismo tiempo, y eran de variados colores. Cuando la mano los tocaba se humedecían con su jugo. Todas comieron de este modo de las frutas y de las flores del árbol de la vida. Y lo encontraron de buen sabor y comiendo de él todos los días, consiguieron vivir para siempre*” (Berni Amer, *Su Génesis, Cerneo, edad de gloria*)” (WITTIG, Monique y ZEIG, Sande, *Borrador para un diccionario de las amantes*, Lumen, Barcelona, 1981, p. 201-202).

**V.2.-** En consecuencia, conforme la situación de hecho reseñada, con el grado de provisionalidad propio de esta etapa del proceso, es posible concluir que la autoridad pública local no logra satisfacer el contenido mínimo del derecho a una vivienda digna aquí reclamado, conforme a los parámetros de adecuación establecidos por nuestro sistema constitucional, y ello permite tener por acreditada la verosimilitud del derecho



invocada (conf. Observación General 4º del Comité del PIDESC; art. 11, inc. 1, PIDESC; arts. 14 bis, 75 incs. 22 y 23, CN; arts. 10, 17 y 31, CCABA).

**VI.-** En este contexto, corresponde analizar si existe peligro en la demora.

Frente a la delicada situación de vivienda en la que se encuentra la actora, sumado a sus afecciones de salud y atendiendo a que el contrato de locación del lugar en el que reside ha vencido, el peligro en la demora debe presumirse. Esta es la única respuesta que admite el ordenamiento jurídico frente a una situación como la descripta. Un análisis diferente importaría en el caso una restricción ilegítima a su derecho a la tutela judicial efectiva (cfme. art. 12 inc. 6 y 14 de la CCABA).

**VII.-** Continuando con el análisis de los recaudos exigibles para conceder la medida cautelar, corresponde analizar si su concesión podría importar una *afectación del interés público*.

En nuestro diseño constitucional, el interés público persigue en forma prioritaria garantizar el goce de los derechos fundamentales. Por ello puede ser calificado como un Estado de Derecho. En este sentido, una medida cautelar que persiga asegurar el derecho a la vivienda digna de una persona que se encuentra en inminente situación de calle y que tampoco logra cubrir sus necesidades nutricionales adecuadas, no puede considerarse contraria a dicho interés. En este sentido, nuestra jurisprudencia ha señalado que, "[n]o se vislumbra que el acogimiento de la pretensión cautelar afecte el interés público; sino que, antes bien, contribuye a preservarlo al resguardar el derecho a la vivienda de las personas afectadas" (CCAyT, Sala I, 12/XII/2011, "*Fernández Mary Estela y otros c/ GCBA s/ Amparo (art. 14 CCABA)*").

**VIII.-** Finalmente, dada la naturaleza del derecho afectado y la situación que atraviesa la actora, la contracautela exigible deberá ser la juratoria, y se la tiene por prestada de conformidad a lo manifestado en último párrafo del punto VIII.2 del escrito de inicio (fs. 55).

**IX.-** Una vez analizados los recaudos, corresponde detenerse en el alcance de la medida cautelar dirigida a garantizar el derecho a la vivienda digna de la parte actora hasta que recaiga sentencia definitiva en estos actuados.

En consecuencia, se ordenará al GCBA que garantice a la actora el acceso a una vivienda en condiciones dignas, incluyéndola en un programa habitacional que le permita atender el valor actual del mercado. En forma alternativa, la parte demandada

podrá dar cumplimiento a lo ordenado a través de otro medio diferente al subsidio, siempre que no sea un parador u hogar, y que garantice la satisfacción del contenido mínimo del derecho, conforme a los parámetros de adecuación establecidos por la Observación General 4º del Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ello, hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo debatida en autos.

En este sentido es dable destacar, tal como lo ha expresado nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación en un caso similar: “[n]o se trata en esta situación de evaluar el precio del servicio que paga el Estado y dado su costo dar por cumplido el deber que le incumbe, conforme a un estándar de realización de los derechos, sino de valorar su calidad en cuanto a la adecuación a las necesidades del caso. Es decir, la inversión del Estado debe ser adecuada, lo que no depende únicamente del monto que éste destina, sino fundamentalmente de la idoneidad de la erogación para superar la situación o paliarla en la medida de lo posible” (CSJN, 24/IV/2012, “Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo”).

Por todo ello **RESUELVO:**

**1.-** Hacer lugar a la medida cautelar solicitada, ordenándose al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que garantice a la Sra. **CRS (DNI )**, el acceso a una vivienda en condiciones dignas, incluyéndola en un programa habitacional que le permita atender el valor actual del mercado. En forma alternativa, podrá dar cumplimiento a lo ordenado a través de otro medio diferente al subsidio, siempre que no sea un parador u hogar, y que garantice la satisfacción del contenido mínimo del derecho, conforme a los parámetros de adecuación establecidos por la Observación General 4º del Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo debatida en autos.

**2.-** La medida identificada en el punto 1 deberá ser cumplida en forma inmediata, debiendo la demandada acreditarlo en la causa dentro de los dos (2) días subsiguientes.

**3.-** Regístrese y notifíquese **electrónicamente por Secretaría en el día y con habilitación de días y horas inhábiles a las partes y al GCBA junto con el traslado de demanda ordenado por actuación 2831502/2024.**



**Poder Judicial**  
Ciudad de Buenos Aires

JUZGADO N°23|EXP:371866/2024-0 CUIJ J-01-00371866-9/2024-0|ACT 2845714/2024

Protocolo N° 2809/2024

FIRMADO DIGITALMENTE 11/12/2024 16:07



**FERRER Francisco**  
**Javier**  
JUEZ/A  
JUZGADO DE 1RA  
INSTANCIA EN LO  
CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO Y  
TRIBUTARIO N° 23