



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

2019 - Año del 25º Aniversario del reconocimiento de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires

JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 13 SECRETARÍA  
N°25

FERREIRA URTADO OSMAR ALEXIS Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)

Número: EXP 39195/2010-0

CUIJ: EXP J-01-00057529-8/2010-0

Actuación Nro: 13781342/2019

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de octubre de 2019.

### VISTOS Y CONSIDERANDO:

1. Que los actores, OSMAR ALEXIS FERREIRA URTADO, DETERLINO RIVERA LOZA, SERGIO OJEDA, VÍCTOR LÓPEZ BENÍTEZ, DANIEL EZEQUIEL OLMOS, LOURDES ANTONIA ALMIRÓN, SATURNINO CÁCERES, GUSTAVO ESPÍNOLA BARRIOS, VICTORINA FERNÁNDEZ SAMANIEGO, ESTEBAN MARINO OLMEDO CÁCERES, IGNACIA FELICIA PALLERE, RAMÓN DOMÍNGUEZ SIMONELLI Y JORGE CHURA PARRA, iniciaron la presente acción de amparo en los términos del artículo 14 de la Constitución de la Ciudad, contra el GCBA, el Instituto de la Vivienda de la Ciudad, la Unidad de Gestión de Intervención Social y contra la Corporación Buenos Aires Sur S. E. *“a efectos de que los codemandados procedan a garantizar condiciones habitacionales dignas, seguras y adecuadas a todos los habitantes del barrio «La Esperanza», delimitado por las Avenidas Lacarra, Escalada, Castaños y De La Cruz, sin nomenclatura catastral oficial y lindante al barrio «Los Piletos», en virtud de encontrarse lesionados los siguientes derechos constitucionales: vivienda, vida, salud, ambiente sano y dignidad humana”* (fs. 1).

Asimismo, solicitaron el dictado de una medida cautelar a fin de que se procediera a la suspensión de los efectos jurídicos del decreto 256/GCBA/2010 en cuanto ordena la desocupación administrativa del inmueble mencionado.

Pidieron además como medida cautelar que se ordenara a los codemandados que efectuaran e incorporaran en autos un relevamiento de las familias alojadas en el Barrio “La Esperanza”, que debería contener: **a)** nombre, apellido, edad nacionalidad, DNI/CI/residencia precaria y/o pasaporte de cada una de las personas allí alojadas; **b)** especificar si existen casos de personas que presenten situación de discapacidad y/o enfermedad crónica y que requieran características edilicias que se adecuen a sus necesidades especiales.

Con igual carácter cautelar requirieron que se arbitraran las medidas necesarias a fin de garantizar a quienes se encuentran viviendo en el asentamiento “La Esperanza” el suministro de servicios básicos –luz y agua potable–, recolección de residuos, provisión de camiones atmosféricos en forma directa o a través de las empresas que correspondiera; que permitiera sacar el agua estancada, así como la provisión de planes sociales de asistencia económica y alimentaria, ello al solo efecto de disminuir los niveles de riesgo a que se encontraba expuesta la población de la zona.

En cuanto a los hechos, señalaron que el Barrio “La Esperanza” estaba habitado por más de doscientas familias, aproximadamente. Expresaron que las familias residentes en ese predio se habían visto obligadas a ocupar esas tierras en virtud de la vulnerable situación habitacional y socio-económica que padecían. Detallaron que muchos de ellos, con anterioridad, vivían en el Barrio “Los Piletones” de esta Ciudad, pero luego de la catástrofe del 17 de septiembre de 2009 en la que se incendiaron más de 47 casillas, se habían visto perjudicados por el siniestro en atención a su carácter de inquilinos. Ello, en virtud de que quienes fueron beneficiarios de los subsidios otorgados por el GCBA como consecuencia de dicho incendio fueron los propietarios de las casillas, quienes habían sido censados y no ellos.

Ante esta situación y por la carencia de recursos económicos para afrontar los gastos de una vivienda o nuevos alquileres –continuaron explicando– algunos quedaron en situación de calle y otros debieron ocupar las tierras contiguas al barrio “Los Piletones”. Señalaron que esta situación es la descripta en los considerandos del decreto 256/GCBA/2010.

Enumeraron dentro de las particularidades del Barrio “La Esperanza”, que no se encuentran censados, pese a haberlo solicitado a diversos organismos de la Ciudad; que carecen de cloacas y de instalación eléctrica segura. Añadieron que a ese contexto se sumaba la desocupación administrativa dispuesta por el Jefe de Gobierno mediante el decreto 256/GCBA/10.

Indicaron que el 20 de agosto de 2010 se había producido otro incendio y que el GCBA había otorgado subsidios escasísimos a familias afectadas, pero que sin embargo ello no había resuelto las necesidades de vivienda de los principales afectados ni la residencia precaria.

Describieron los diferentes trámites administrativos realizados y destacaron que por “orden y solicitud” (*sic*) del Asesor Tutelar nº 1, se había realizado un relevamiento parcial de los habitantes del barrio, el 21 de septiembre de 2010. Sin embargo, agregaron que no pudo ser concluido en atención a los disturbios ocasionados por bandas mafiosas dentro del barrio. Informaron que se habían radicado las denuncias penales pertinentes.

Fundaron su legitimación y los requisitos de procedencia y admisibilidad de la acción.

Finalmente, solicitaron la intervención de la Asesoría Tutelar Nº 1, formularon reserva del caso federal y ofrecieron prueba.

2. Que a fs. 55 se dio intervención al Ministerio Público Tutelar, y el Asesor Tutelar Nº 1 emitió su dictamen a fs. 58/72, en el que requirió en forma urgente la cautelar solicitada a fs. 70 y vta. de su dictamen, cuyos términos resultan coincidentes con los del escrito de demanda detallado en el considerando precedente.

A fs. 159 se denunció un nuevo incendio, ocurrido el día 24 de octubre de 2010 en el asentamiento objeto de autos, y se adjuntaron las actuaciones labradas por ante la Asesoría Tutelar (fs. 156/8).

3. Que a fs. 195/198 se estableció, en cuanto a la legitimación de los actores, que la presente acción quedaría acotada a quienes la iniciaron, sin perjuicio de



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

2019 - Año del 25º Aniversario del reconocimiento de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires

**JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 13 SECRETARÍA N° 25**

**FERREIRA URTADO OSMAR ALEXIS Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)**

**Número: EXP 39195/2010-0**

**CUIJ: EXP J-01-00057529-8/2010-0**

**Actuación Nro: 13781342/2019**

que tangencialmente otras personas puedan verse —o no— beneficiadas por lo que aquí se decida, y de las acciones individuales que pueda entablar cada uno de los interesados.

Asimismo, en esa oportunidad se rechazó el pedido de suspensión del decreto 256/GCBA/2010 que dispuso el desalojo administrativo del predio, en tanto los actores no habían alegado ni probado poseer derecho legítimo alguno respecto del inmueble en el que se encontrarían sus viviendas.

No obstante ello, se hizo lugar parcialmente a la medida cautelar solicitada por los actores y se ordenó a las demandadas que, con carácter previo a efectivizar el desalojo dispuesto por el decreto 256/GCBA/2010, debían ofrecer una solución habitacional adecuada a los actores. Asimismo, se les mando realizar un relevamiento de las familias de los aquí actores que se encontraran alojados en el Barrio “La Esperanza” y que indicara a su respecto: **a)** nombre y apellido de cada una de las personas allí alojadas, edad, nacionalidad, DNI/CI/ residencia precaria y/o pasaporte; **b)** especifiquen si existen casos de personas que presenten situación de discapacidad y/o enfermedad crónica y que requieran características edilicias que se adecuen a sus necesidades especiales; **c)** informen si se encuentran incluidos en el “Acta Compromiso para damnificados por el incendio acontecido el 17/12/2009 en la Manzana 10 del Barrio Los Piletones” y si percibían algún tipo de ayuda económica por parte del GCBA en materia habitacional, alimentaria o de otro tipo. Por otro lado, se ordenó que garanticen adecuadamente las condiciones de seguridad del predio a fin de llevar a cabo las medidas dispuestas. Por último, se dispuso que adoptaran las medidas necesarias a fin de garantizar la adecuada provisión de agua potable y recolección de residuos en el asentamiento. Con relación a la Corporación Buenos Aires Sur S.E., se le ordenó que informara a este tribunal si las viviendas contempladas en el marco de la Licitación Pública N° 45/CBAS/06, localizadas en el Barrio “Los Piletones” se encontraban adjudicadas y, en su caso, indicara la fecha de adjudicación y el listado de las familias que habían sido adjudicadas.

A su vez, se corrió traslado de la demanda, documental y presentación de fs. 171/193, por el término de diez (10) días al GCBA, al Instituto de la Vivienda de la CABA, a la Unidad de Gestión de Intervención Social y a la Corporación Buenos Aires Sur S.E., en los términos del art. 11 de la ley 2145 (v. cédulas de fs. 263/266).

**4.** Que a fs. 302/308 el GCBA contestó demanda. Postuló que el amparo no era la vía adecuada para discutir el tema traído a debate por la actora. Mencionó que —a su juicio— no se verificaba una situación de urgencia objetiva, ni un daño actual e inminente, así como tampoco se encontraba acreditada la existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, pues consideró que el actuar de la Administración había sido

arreglado a derecho. En síntesis, manifestó que los amparistas no eran titulares de un derecho subjetivo que tuviera que ser restablecido por la vía del amparo.

Luego de una serie de contingencias procesales relativas a la competencia del Tribunal, a fs. 364 se resolvió que las actuaciones continuarían tramitando por ante este Juzgado.

A fs. 388 se abrió la causa a prueba, que fue ampliada a fs. 414, 566, 607, 635 y 657.

A fs. 431 y 456 la Asesoría Tutelar y los amparistas, respectivamente, denunciaron el acaecimiento de un nuevo incendio el 29 de septiembre de 2011.

A fs. 610/611 los amparistas denunciaron el otro siniestro ocurrido en el predio de marras, con motivo del temporal que tuvo lugar el 4 de abril de 2012 y refirieron los daños ocasionados a sus viviendas.

A fs. 613 se convocó a las partes a una audiencia que se llevó a cabo el 3 de julio de 2012 (v. fs. 627) en la que las partes intercambiaron información a fin de aportar elementos a la causa, mas no arribaron a un acuerdo que pudiera derivar en una solución para la cuestión planteada.

Seguidamente, a fs. 635 se dispuso una medida para mejor proveer a fin de que el GCBA indicara respecto de cada uno de los amparistas, si cobraban algún tipo de ayuda económica y se hizo alusión al “Acta Compromiso para damnificados por el incendio acontecido el 17/12/2009 en la Manzana 10 del Barrio los Piletones”.

Luego de varias actuaciones relativas al cumplimiento de la medida cautelar oportunamente dispuesta, a fs. 1033, en atención al estado de la causa y al tiempo transcurrido desde el inicio de la acción, con el objeto de resolver las presentes actuaciones atendiendo a las situación fáctica existente, se ordenó una nueva medida para mejor proveer a fin de que la parte actora manifestara cuáles de los amparistas que habían iniciado la presente acción continuaban residiendo en el Barrio “La Esperanza” y que informaran si ellos o los integrantes de su grupo familiar percibían algún tipo de ayuda económica por parte del GCBA o del Estado Nacional, en materia alimentaria, habitacional o si habían sido incluidos en algún acuerdo habitacional o habían recibido algún ofrecimiento de reubicación con posterioridad al 29 de octubre de 2010 (fecha en que fue dictada la medida cautelar de autos).

A fs. 1037/1040 la parte actora cumplió con el requerimiento efectuado

En cuanto a la prueba ordenada en autos, a fs. 1044 se dispuso que no era necesaria la producción del oficio dirigido a la UGIS para que remitiera el registro 788309-UGIS-2010, en atención al tiempo transcurrido desde que se había requerido y a que se encontraba producida en su totalidad la restante prueba dispuesta.

En esa misma oportunidad se dispuso que la medida para mejor proveer dispuesta a fs. 635 había perdido virtualidad en atención a lo informado a fs. 1037/1040 y se libró un oficio al IVC y a la Corporación Buenos Aires Sur a fin de que informaran si existía algún proyecto de adjudicación de viviendas para el Barrio “La Esperanza” e indicaran, en tal caso, el número de expediente por el que tramitaba, su estado, partida presupuestaria afectada y nombres de los eventuales adjudicatarios.



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 13 SECRETARÍA  
N°25

FERREIRA URTADO OSMAR ALEXIS Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)

Número: EXP 39195/2010-0

CUIJ: EXP J-01-00057529-8/2010-0

Actuación Nro: 13781342/2019

A fs. 1061/1063 obra la contestación del IVC, quien informó que no existía proyecto alguno relacionado con el barrio “La Esperanza” y a fs. 1067/1069 obra la respuesta de Corporación Buenos Aires Sur, quien indicó que el barrio citado no se encontraba emplazado sobre los terrenos que le habían sido transferidos en propiedad fiduciaria y que habían quedado bajo el dominio público del GCBA.

A fs. 1074/1077 el Ministerio Público Tutelar acompañó un relevamiento de los grupos familiares que residen en el barrio antes mencionado y tomó intervención principal en resguardo de los derechos de los menores involucrados. Asimismo, solicitó que se intimara a sus padres a asumir la representación de sus hijos, lo que se hizo saber a fs. 1078 y fue cumplido a fs. 1081/1086, 1091/1093, 1098/1106, 1112/1116, 1121/1125 y 1130. En consecuencia, la Sra. Asesora Tutelar tomó intervención complementaria respecto de los niños.

A fs. 1143 se corrió vista al Ministerio Público Tutelar para que se expidiera sobre el fondo del asunto, quien emitió su dictamen a fs. 1144/1150.

Finalmente, a fs. 1151, pasaron los autos a resolver, providencia que se encuentra firme.

5. Que la presente acción de amparo tiene como sustento principal la pretensión de los amparistas —habitantes del barrio “La Esperanza”— de que se les garantice condiciones habitacionales dignas, seguras y adecuadas, en virtud de encontrarse lesionados los derechos constitucionales: vivienda, vida, salud, ambiente sano y dignidad humana.

Corresponde recordar que la Constitución Nacional dispone en su artículo 14 bis, tercer párrafo, que “[e]l Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: (...) el acceso a una vivienda digna”.

Este derecho también ostenta reconocimiento expreso en tratados internacionales de jerarquía constitucional (cfme. art. 75 inc. 22 CN). Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 25.1 que “*toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial (...) la vivienda...*”. Por su parte, el artículo XI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre expresa que “*toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a (...) la vivienda...*”. En igual sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prevé en su artículo 11 que “*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.*”

Igualmente, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires recepta con indudable amplitud este derecho.

Así, el artículo 31 dispone que “[l]a Ciudad reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado. Para ello: 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; 2) Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva; 3) Regula los establecimientos que brindan alojamiento temporario, cuidando excluir los que encubran locaciones”.

Ello resulta concordante, a su vez, con lo dispuesto en el artículo 17 de la CCABA, que establece el deber de la Ciudad de desarrollar políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos. Este deber de reconocimiento y tutela reviste aún mayor relevancia cuando se trata de los miembros de la sociedad que tienen su ámbito de autonomía reducido por razones de exclusión social.

Cabe señalar, que en numerosos precedentes vinculados con el derecho a la vivienda, en la jurisprudencia del fuero se ha señalado que tal derecho ha recibido expresa recepción en nuestro ordenamiento constitucional y legal (Sala I *in re* “Victoriano, Silvana y otros c/GCBA s/ amparo”, exp. 3265; “Basta, María Isabel c/GCBA s/amparo”, exp. 3282; “Báez, Elsa Esther s/amparo”, exp. 2805; “Silva Mora, Griselda c/GCBA s/amparo”, exp. 2809; entre otros precedentes; Sala II *in re* “Ramallo, Beatriz c/GCBA s/amparo”, exp. 3260; “Sequeira, Rubén Delicio y otros c/GCBA s/amparo”, exp. 15546; “Fernández, Analía Belén c/GCBA s/amparo”, exp. 20855, entre muchos otros).

Enfáticamente, ha dicho la jurisprudencia que “[l]os habitantes de la Ciudad de Buenos Aires son titulares de un derecho constitucional de acceso a la vivienda y, a su vez, existe una obligación exigible a cargo del Estado de satisfacer ese derecho –ya sea a través de prestaciones positivas o negativas” (Sala I del fuero, “Mansilla, María Mercedes c/GCBA s/amparo”, del 13 de octubre de 2006, voto de los Dres. CORTI y BALBÍN)

En este orden de ideas, la efectiva vigencia de un derecho requiere, en algunos casos determinados, prestaciones positivas por parte del Estado. Como señala la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, “[e]l Estado no sólo debe abstenerse de interferir en el ejercicio de los derechos individuales sino que tiene además, el deber de realizar prestaciones positivas, de manera tal que el ejercicio de aquéllos no se torne ilusorio” (CSJN, “Asociación Benghalensis y otros c/Ministerio de Salud y Acción Social –Estado Nacional- s/Amparo Ley 16.986”, sentencia del 1º de junio de 2000, Causa A.186 LXXXIV). A su vez en Fallos: 323:3229 se recordó que, en relación con el derecho a la salud, la Corte también señaló que a partir de lo dispuesto en los tratados internacionales que tienen jerarquía constitucional, existe una obligación impostergable de la autoridad pública de garantizar ese derecho con acciones positivas (CSJN, “Campodónico de Bevilaqua, Ana Carina c/Ministerio de Salud y Acción Social”, sentencia del 24 de octubre de 2000, causa C 823, XXXV).



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 13 SECRETARÍA  
N°25

FERREIRA URTADO OSMAR ALEXIS Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)

Número: EXP 39195/2010-0

CUIJ: EXP J-01-00057529-8/2010-0

Actuación Nro: 13781342/2019

Por todo ello, y de acuerdo con los argumentos antes señalados, se ha sostenido reiteradamente que el derecho a la vivienda implica, por su naturaleza, un deber de las autoridades públicas de garantizar un nivel mínimo de efectiva vigencia.

En este sentido se ha dictado la ley 3706, de Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en Situación de Calle, cuyo objeto consiste en proteger integralmente y operativizar los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo de situación de calle.

A tal fin aclara que *“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”* y que *“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”* (cfme. art. 2º de la ley 3706).

Por otro lado, establece que es deber del Estado garantizar, entre otras cosas, la remoción de obstáculos que impiden a las personas en situación de calle o en riesgo de situación de calle la plena garantía y protección de sus derechos, así como el acceso igualitario a las oportunidades de desarrollo personal y comunitario, y la orientación de la política pública hacia la promoción de la formación y el fortalecimiento de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle (cfme. art. 4º de la ley 3706).

Asimismo, es necesario destacar que, según dicha norma, las personas en situación de calle y en riesgo de situación de calle tienen derecho al acceso pleno a los servicios socio asistenciales que sean brindados por el Estado y por entidades privadas convenidas con él y que la articulación de los servicios y de sus funciones tanto en la centralización, coordinación y derivación así como en la red socioasistencial de alojamiento nocturno y de la asistencia económica, tienen como objetivo la superación de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran (cfme. arts. 6º y 8º ley 3706).

A su vez, ha sido sancionada la ley 4036, cuyo objeto consiste en la protección integral de los derechos sociales de los ciudadanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, priorizando el acceso 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. Ella establece que las prestaciones a brindar implicarán la aplicación de recursos de carácter económico, técnico y material. A las primeras las individualiza como aquéllas *“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”*. Las técnicas son definidas como los *“actos profesionales de asesoramiento, acompañamiento y evaluación técnica destinados a atender las necesidades de los ciudadanos”*. Por último, las materiales implican el otorgamiento de *“servicios en especies para paliar las situaciones de emergencia de los sectores de población afectados”* (cfme. art. 5°). Asimismo, define como *“vulnerabilidad social”* a la condición social de riesgo o dificultad que inhabilita, afecta o invalida la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos (cfme. art. 6°).

En este orden de ideas, no es razonable interpretar las disposiciones constitucionales y legales citadas de una manera que implique desconocer su efectiva vigencia.

En esta inteligencia, el Alto Tribunal previene contra la interpretación de un derecho que tenga como consecuencia *“[v]aciar de contenido o privarlo de todo efecto útil, lo cual constituye un método poco recomendable de exégesis normativa”* (CSJN, *“Madorrán c/Administración Nacional de Aduanas”*, Fallos 330: 1989).

Al respecto, el máximo Tribunal se ha expedido en un caso en el que también se discutía una situación de emergencia habitacional y ha dicho que *“[e]n el campo de las reglas normativas, ello significa que hay una garantía mínima del derecho fundamental que constituye una frontera a la discrecionalidad de los poderes públicos. Para que ello sea posible, debe acreditarse una afectación de la garantía, es decir, una amenaza grave para la existencia misma de la persona (...) La razonabilidad significa entonces que, sin perjuicio de las decisiones políticas discrecionales, los poderes deben atender a las garantías mínimas indispensables para que una persona sea considerada como tal en situaciones de extrema vulnerabilidad”* (cfme. CSJN *“Q.C.S.Y.c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/Amparo”*, Causa Q.64.XLVI, considerando 14 voto de la mayoría, sentencia del 24 de abril de 2012).

Puntualmente, vale recordar el voto del Dr. PETRACCHI en el precedente citado, en el que expresó que *“cuando se demuestra que el Estado, al elegir prioridades presupuestarias, ha dejado en situación de desamparo a personas en grado de extrema vulnerabilidad como se advierte en el presente caso, que no pueden procurarse necesidades vitales básicas y perentorias, se impone la presunción de que `prima facie` no ha implementado políticas públicas razonables, ni tampoco ha realizado el máximo esfuerzo exigido por el art. 2° del PIDESC. Ello ocurre, precisamente, en este caso, donde se ha probado holgadamente que el segmento más vulnerable de la población de la Ciudad no tiene garantizadas soluciones mínimas y esenciales en materia habitacional. Se suma a ello el hecho de que tampoco existen políticas públicas, ni a largo ni a mediano plazo, destinadas a que estas personas logren acceder a un lugar digno para vivir”* (cfme. CSJN *“Q.C.S.Y.c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/Amparo”*, Causa Q.64.XLVI, voto del Dr. PETRACCHI, considerando 16).





JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 13 SECRETARÍA  
N°25

FERREIRA URTADO OSMAR ALEXIS Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)

Número: EXP 39195/2010-0

CUIJ: EXP J-01-00057529-8/2010-0

Actuación Nro: 13781342/2019

Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia de esta Ciudad también se ha expedido en varias oportunidades sobre contiendas relativas a la problemática habitacional como la planteada en este caso y ha precisado los alcances de las normas reseñadas al establecer que *“en materia habitacional [la ley 4036] reconoce dos derechos distintos: ‘(i) uno 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/o emergencia a las prestaciones de las políticas sociales que brinde el Gobierno...’ (cf. los art. 1 y 6 de la ley), universo en el que, adelantamos, el art. 3 de la ley 4.042 pone como prioritarios a los grupos familiares con niñas, niños y adolescentes; y, (ii) el derecho a ‘un alojamiento’ a los adultos mayores de 60 años en ‘situación de vulnerabilidad social’ (cf. el art. 18) y a las personas discapacitadas, también, en ‘situación de vulnerabilidad social’ (cf. inciso 3, del art. 25) (cfme. considerando 6 del voto de los jueces Ana María Conde y Luis Francisco Lozano en autos “K.M.P. c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)” Expte. N° 9.205/2012, TSJ, sentencia del 21 de marzo de 2014).*

6. Que sin perjuicio de lo expuesto, no ha de perderse de vista que tal como ya se ha expuesto el objetivo constitucional radica en *“superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos”* (art. 17, CCABA) y que la política pública para ello en materia de vivienda debe apuntar a *“resolver”* el déficit habitacional mediante medidas de fondo que permitan una solución sustentable del problema, algunas de las cuales se encuentran enumeradas en el artículo 31 CCABA.

En tal sentido, no cabe sino concluir que los subsidios constituyen una ayuda transitoria ante la emergencia y que, en algunos casos, perpetuarlos podría conspirar contra el mandato constitucional en tanto implican la consolidación de una medida coyuntural, a través de la cual en ocasiones el Estado (en sus distintos niveles) pretende desentenderse de la adopción de las medidas de fondo necesarias para la superación definitiva de la cuestión. Asimismo, conspiran contra la dignidad de la persona en tanto extienden y fomentan de algún modo una situación de pasividad frente a la prestación de la administración, sin permitir o alentar la autogestión del propio plan de vida.

Por su parte, el Alto Tribunal ha dicho que *“[l]as políticas de acceso a la vivienda pueden variar o fijar prioridades según las distintas necesidades y capacidades de los habitantes, e incluso exigir algún tipo de contraprestación a quienes puedan proporcionarla. En particular, cabe resaltar cuando se trata de personas que están en condiciones de trabajar, la exigencia de un aporte –ya sea en dinero o en trabajo– no sólo resulta constitucionalmente válida sino que, además, contribuye a*

*garantizar otros derechos fundamentales, tales como la dignidad humana y el derecho a procurarse la satisfacción de las necesidades básicas y vitales mediante el propio trabajo (art. 6º, PIDESCA)” (cfme. CSJN, fallo “Q.C.S.Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ Amparo” Causa Q.64.XLVI, voto del Dr. PETRACCHI, considerando 11).*

7. Que efectuada una reseña respecto del marco jurídico de la cuestión a resolver, es necesario analizar los presentes autos a fin de ponderar la situación social real de los actores conforme las pruebas agregadas a la causa.

En primer lugar debe recordarse que, en cuanto a la legitimación de los actores, la presente acción quedó acotada a quienes la iniciaron, sin perjuicio de que tangencialmente otras personas puedan verse —o no— beneficiadas por lo que aquí se decida, y de las acciones individuales que pueda entablar cada uno de los interesados (v. fs. 195/198).

A su vez, de lo informado a fs. 1038/1040, del relevamiento realizado por el Ministerio Público tutelar a fs. 1074/1076 y de las presentaciones efectuadas a fs. 1081/1086, 1091/1093, 1098/1106, 1112/1116, 1121/1125 y 1130, puede establecerse que actualmente sólo seis (6) de las familias originales que iniciaron la acción continúan viviendo en el barrio “La Esperanza”: SERGIO OJEDA (DNI N° 30.384.476), VÍCTOR LÓPEZ BENÍTEZ (DNI N°94.417.698), RAMÓN DOMÍNGUEZ SIMONELLI (DNI N° 94.720.293), JORGE CHURA PARRA (DNI N°93.996.995), OSCAR ALEXIS FERREIRA URTADO (DNI N° 94.404.647) y VICTORINA FERNÁNDEZ SAMANIEGO (DNI N° 94.411.763). A su vez debe señalarse que todas las familias se encuentran integradas con niños, a excepción de la de RAMÓN DOMÍNGUEZ SIMONELLI.

Asentado ello, debe mencionarse que las familias referidas se encuentran viviendo en el barrio “La Esperanza” con motivo de la vulnerable situación habitacional y socio-económica en que quedaron luego de la catástrofe del 17 de septiembre de 2009 en la que se incendiaron más de 47 casillas en el Barrio “Los Piletos” de esta Ciudad, en el que vivían, en su mayoría, en carácter de inquilinos.

Asimismo, se encuentra acreditado que en el predio referido las familias amparistas carecen de cloacas y de instalación eléctrica segura. Por otra parte, no cuentan con acceso a los servicios básicos de luz y agua potable, así como tampoco a la recolección de residuos, lo que únicamente fue garantizado mediante el dictado de la medida cautelar dispuesta a fs. 195/198 y cuya prestación, de todas formas continúa siendo irregular.

Por otro lado cuadra mencionar que, con motivo de la precariedad de los servicios referidos, han tendido lugar incendios —que fueron denunciados a lo largo del trámite de la causa— que implican un riesgo cierto para la vida de los actores, circunstancia que se ve agravada por el hecho de que la mayoría de las familias que hoy habitan el asentamiento, se encuentran integradas por niños.

A su vez, se encuentra probado que no existe ningún proyecto de adjudicación de viviendas relacionado con el barrio “La Esperanza” (v. fs. 1063 y fs. 1069) que incluya a los actores mencionados en forma precedente.

Por otra parte, del informe que obra a fs. 1038/1039 se desprende que ninguna de las familias involucradas posee subsidios, ya sea nacionales o locales —a excepción del Sr. JORGE CHURA PARRA que es beneficiario del programa “Ciudadanía



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 13 SECRETARÍA  
N°25

FERREIRA URTADO OSMAR ALEXIS Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)

Número: EXP 39195/2010-0

CUIJ: EXP J-01-00057529-8/2010-0

Actuación Nro: 13781342/2019

Porteña” destinado a la compra de alimentos—, ni tampoco poseen planes habitacionales.

Lo expuesto, se traduce con certeza en una grave situación de vulnerabilidad social, con peligro para el efectivo ejercicio de derechos básicos.

A ello cabe agregar que de las pruebas producidas en la causa, no surge que los actores hubieran recibido alguna oferta de relocalización, lo cual tampoco ha sido alegado por las demandadas.

Ello, a pesar de que el GCBA, no desconocía la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los amparistas, pues en el año 2010 dictó el decreto 256/CABA/10 que dispuso el desalojo del predio y ese mismo año fue iniciada la presente acción (v. fs. 17), en cuyo marco se dictó la cautelar que estableció que con carácter previo a la implementación del desalojo debía ofrecerse una solución habitacional adecuada a los actores, lo cual, como se ha señalado, hasta el momento no ha ocurrido.

En base a lo expuesto, puede concluirse que existe en cabeza de los amparistas un derecho a acceder a la vivienda, entendido al menos como el derecho a vivir en un lugar con condiciones mínimas de salubridad y habitabilidad, acorde a la dignidad de la persona humana.

En el caso concreto, a fin de no tornar ilusorio este derecho, se impone que el Estado realice acciones positivas, no como resultado de su discrecionalidad o como una mera asistencia, sino como el reconocimiento efectivo de un derecho jurídicamente exigible.

**8.** Que a efectos de sintetizar lo expuesto, se acredita en autos que existe en cabeza de los amparistas un derecho constitucional a la vivienda que requiere medidas positivas inmediatas por parte de la Administración.

Respecto al cumplimiento de la sentencia, a fin de efectivizar del modo más adecuado el derecho de los actores, corresponde tener en cuenta que la obligación del GCBA de prestar asistencia habitacional a las personas en situación de emergencia es susceptible de ser cumplida mediante diversas modalidades de políticas públicas, cuya elección corresponde en primer término a la Administración.

En el caso de autos, resulta prudente ordenar al GCBA que preste adecuada asistencia habitacional a los actores en los términos del último párrafo del considerando 7.

Así pues, la Administración deberá atender a la “situación de vulnerabilidad social” descripta y ofrecer una solución habitacional a los amparistas que hoy continúan viviendo en el barrio “La Esperanza”, lo que podrá ser cumplido mediante una propuesta para hacer frente a la obligación de brindar a los actores un alojamiento que reúna las condiciones adecuadas a su situación de vulnerabilidad o a través un subsidio habitacional, otorgando una suma que cubra sus necesidades y cuya prestación no deberá ser inferior al mínimo previsto en el art. 8 de la Ley 4036 —en cuanto dispone que la prestación económica no podrá ser inferior a la CBA del INDEC — interpretado como un piso mínimo de protección, en cumplimiento del principio de progresividad (cfme. CSJN, “*Sánchez, María del Carmen c/ANSES*”, sentencia del 17 de mayo de 2005, Fallos 328:1602, del voto del Dr. Maqueda; Sala II, “*Huanca Fernández Antonia Valeria contra GCBA y otros s/Incidente de Apelación*” Expte. A90531-2013/1, sentencia del 29 de mayo de 2015; y Sala I, “*Dyminski Enrique Marcelo contra GCBA s/Amparo*”, A71257-2013/1, sentencia del 15 de agosto de 2014) — y deberá ajustarse al valor de mercado, o mediante cualquier otra alternativa que resulte viable a tal fin. Todo ello, excluyendo los paradores u hogares, de conformidad con lo previsto en el art. 2º de la ley 3706.

9. Que respecto de las costas, se impondrán a la demandada, por no existir motivos para apartarse del principio objetivo de la derrota (art. 62 CCAyT). Cabe agregar al respecto que la actora se vio obligada a iniciar la presente acción a causa de la falta de asistencia habitacional por parte del GCBA.

Por los argumentos expuestos, **FALLO:**

**I) HACER LUGAR a la acción de amparo** interpuesta, con costas a la demandada (art. 62 CCAyT).

**II) CONDENAR AL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, al INSTITUTO DE LA VIVIENDA DE LA CIUDAD y a la CORPORACIÓN BUENOS AIRES SUR S.E.** a que presenten una propuesta —en los términos dispuestos en el considerando 8— para hacer frente a la obligación de brindar a SERGIO OJEDA (DNI N° 30.384.476), VÍCTOR LÓPEZ BENÍTEZ (DNI N°94.417.698), RAMÓN DOMÍNGUEZ SIMONELLI (DNI N° 94.720.293), JORGE CHURA PARRA (DNI N°93.996.995), OSCAR ALEXIS FERREIRA URTADO (DNI N° 94.404.647) y VICTORINA FERNÁNDEZ SAMANIEGO (DNI N° 94.411.763) y sus respectivos grupos familiares, una solución habitacional que reúna las condiciones adecuadas a su situación de vulnerabilidad, excluyendo los paradores u hogares, de conformidad con lo previsto en el art. 2º de la ley 3706, lo que deberá acreditar en el plazo de diez (10) días.

**III) ORDENAR** que, hasta tanto se materialice la solución adoptada, las demandadas continúen con las prestaciones otorgadas en virtud de la medida cautelar decretada en autos.

Regístrese y notifíquese por Secretaría al GCBA, al INSTITUTO DE LA VIVIENDA DE LA CIUDAD, A LA UNIDAD DE GESTIÓN DE INTERVENCIÓN SOCIAL y a la CORPORACIÓN BUENOS AIRES SUR S.E., y a la Defensoría Oficial y al Ministerio Público Tutelar mediante la remisión de la causa.



**Poder Judicial**  
Ciudad de Buenos Aires

