



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

2020 Año del General Manuel Belgrano

JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 18 SECRETARÍA
N°36

BALLERA, JULIO CESAR CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - HABITACIONALES

Número: EXP 6425/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00035512-3/2020-0

Actuación Nro: 15966079/2020

Ciudad de Buenos Aires, de septiembre de 2020.

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

I. Se presenta el sr. Defensor Oficial a cargo de la Defensoría nro. 2 ante el fuero, invoca su carácter de gestor del sr. Julio Cesar Ballera en los términos del art. 42 CCAYT e interpone acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en resguardo de los derechos constitucionales, en particular, a la vivienda digna (art. 14 bis CN y 31 CCABA) como consecuencia de la omisión de la demandada –a la que califica de ilegal y manifiestamente arbitraria-, por no darle ingreso a la solicitud del subsidio habitacional “Familias en situación de calle” pese a encontrarse en un delicado estado de salud con grave riesgo al vivir con discapacidad. Pide que se ordene al GCBA que le provea una solución estable y permanente que garantice en forma efectiva su derecho a la vivienda de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Nacional y la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires que reconocen y tutelan este derecho fundamental.

Relata las circunstancias personales de vida del sr. Ballera. Explica que es un hombre de 47 años de edad, enfermo y que vive solo. Señala que debido a su precaria situación económica, carece de medios suficientes para solventar el costo de alojamiento del lugar en el que vive debido a su delicado estado de salud. Expone que se encuentra desocupado e imposibilitado de trabajar por las enfermedades que padece, siendo paciente de riesgo en el contexto actual de pandemia.

Reseña que tiene pareja y dos hijos que viven en su país natal, Venezuela, quienes no tienen posibilidad de ayudarlo. Recuerda que en el año 2018, en busca de mejores posibilidades de vida, viajó y se radicó en la Ciudad de Buenos Aires. Cuenta que el último trabajo formal al cual pudo acceder fue como empleado en una empresa de

seguridad del cual fue desvinculado durante el mes de abril pasado luego de que sufriera un infarto.

En cuanto a la situación habitacional explica que se aloja en una habitación del “Hotel Chacabuco” destacando que se encuentra en inminente situación de calle por falta de pago. Alega que por falta de ingresos y estado de salud se atrasó en el pago del alquiler de la habitación donde vive en el “Hotel Chacabuco” acumulando deuda de pesos veintinueve mil (\$ 29.000) que corresponden al canon locativo de los meses de agosto y septiembre (\$ 13.000 cada uno) y parte del mes de julio (\$ 3.000). Aclara que durante los meses de abril, mayo y junio la Asociación de la “Cruz Roja Argentina” le brindó ayuda económica percibiendo la suma de veinticuatro mil pesos (\$24.000), lo que le permitió cubrir el alojamiento y otros gastos esenciales pero luego fue interrumpido. Explica que está en riesgo inminente de sufrir un desalojo y quedarse en efectiva situación de calle en este contexto de pandemia, lo que significaría un grave riesgo para su salud. Manifiesta que desde la Defensoría se remitió un mail a la demandada solicitando ayuda para el actor, el que no fue contestado.

Con relación a su estado de salud, manifiesta que padece de muchas afecciones y que por sus patologías de base se encuentra incluido entre la población de riesgo de contagio del virus COVID-19. Entre ellas le ha sido diagnosticado: enfermedad cardiovascular, diabetes tipo II y obesidad grado I. Acompaña digitalmente certificados médicos para probar sus dichos.

Con relación a su situación de vulnerabilidad apunta que únicamente cuenta con la contención de la “Parroquia de la Inmaculada Concepción”, a la que concurre frecuentemente y pone de resalto que no tiene ningún ingreso económico y subsiste a partir de donaciones.

Concluye que no tiene recursos económicos necesarios para pagar el alojamiento y cubrir sus necesidades básicas de alimentación e higiene ya que se encuentra enfermo y desocupado y por la deuda acumulada se encuentra en inminente situación de calle.

En el marco de la acción entablada, en los acápites I.2 y VII, solicita se ordene el dictado de una medida cautelar a fin que, mientras se sustancia el trámite de las actuaciones, se ingrese al sr. Ballera al programa habitacional “Familias en Situación de



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 18 SECRETARÍA
N°36

BALLERA, JULIO CESAR CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - HABITACIONALES

Número: EXP 6425/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00035512-3/2020-0

Actuación Nro: 15966079/2020

calle”, el que deberá proveer un auxilio cierto, concreto y suficiente para el acceso a un alojamiento que reúna condiciones dignas de habitabilidad o se le entregue dinero. Asimismo, peticiona que se abone en forma extraordinaria la suma de \$ 29.000 a efectos de cubrir la deuda de alquiler acumulada del hotel donde reside. Presta caución juratoria.

Finalmente, se expide respecto al derecho aplicable (punto III), en especial el marco normativo para personas con discapacidad (apartado III.5), y los recaudos exigidos para la procedencia de la acción y de la tutela preliminar pedida. Plantea la inconstitucionalidad de las limitaciones reglamentarias previstas en el Decreto 690/09 y posteriores. Ofrece prueba (punto X), cita jurisprudencia y hace reserva de caso federal y cuestión constitucional.

II. En primer lugar corresponde verificar si se encuentran reunidos los requisitos de procedencia de la medida cautelar peticionada.

Al respecto, cabe señalar que, a los efectos de analizar la procedencia de la tutela solicitada, corresponde el estudio de lo dispuesto por el artículo 15 de la ley 2145 y por el Código ritual local (de aplicación supletoria en virtud de lo normado en el artículo 28 de dicha ley).

El artículo 15 establece: “... *son necesarios para el otorgamiento de toda cautelar la acreditación simultánea de los siguientes presupuestos: a) Verosimilitud del derecho. b) Peligro en la demora. c) No frustración del interés público. d) Contracautela.*”

A su vez, el tipo de medidas como la solicitada en el escrito de inicio, son de contenido positivo y se encuentran comprendidas en el artículo 177 del código de rito local en cuanto establece que “*Quien tuviere fundado motivo para temer que durante el tiempo anterior al reconocimiento judicial de su derecho, éste pudiese sufrir un perjuicio inminente o irreparable puede solicitar las medidas urgentes que, según las*

circunstancias, fueren más aptas para asegurar provisionalmente el cumplimiento de la sentencia (2do. párr.)...aunque lo peticionado coincida con el objeto sustancial de la acción promovida (1er. Párr.)”

Ello así, cabe recordar respecto al concepto de este tipo de medidas que “... es una diligencia precautoria excepcional que tiende a modificar el estado de hecho o de derecho existente antes de la petición de su dictado (...), ordenando –sin que concurra sentencia firme de mérito- que alguien haga o deje de hacer algo, en sentido contrario al representado por la situación existente” (Conf. Peirano, Jorge W., “*Compendio de Reglas Procesales en lo Civil y Comercial*”, 3ª. ed. actualizada, Zeus, 1997, Pág. 97).

En relación con las exigencias para la procedencia de esta clase de medidas, cabe efectuar las siguientes precisiones.

Respecto del presupuesto de verosimilitud del derecho, cabe afirmar que este recaudo es materia susceptible de grados y está influido por la índole del reclamo principal, del que no puede ser desvinculado. Al respecto la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha señalado que "(.) como resulta de la naturaleza de las medidas cautelares, ellas no exigen de los magistrados el examen de la certeza sobre la existencia del derecho pretendido, sino sólo su verosimilitud. Es más, el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar, que no es otra que atender a aquello que no excede del marco de lo hipotético, dentro del cual, asimismo, agota su virtualidad" (Fallos: 323:349, 306:2060, 326:4572, 330:1915, entre otros). Es decir, que solo es necesaria la “apariencia de buen derecho”.

Este requisito expresamente mencionado en la ley de amparo (art. 15), como necesario para el otorgamiento de toda medida cautelar, supone la manifestación de conductas tendientes a crear convicción en el juzgador sobre la plausibilidad jurídica del planteo (arts. 178, 2do. párr. y 180 del CCAyT).

III. El segundo presupuesto contemplado en la Ley N° 2145 es el peligro en la demora, que consiste en la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que la actora aguarda de la sentencia a pronunciarse en el proceso principal no pueda, en los hechos, realizarse, es decir que, a raíz del paso del tiempo, los efectos del fallo final resulten prácticamente inoperantes (conf. Palacio Lino “Derecho Procesal Civil”, Tª IV-B, pág. 34 y ss.; CN Cont. Adm. Fed., Sala IV in re “Azucarera Argentina – Ingenio Corona c/ Gobierno Nacional – Ministerio de Economía”, del 1/11/84; CN Civil, Sala E, in re



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 18 SECRETARÍA N°36

BALLERA, JULIO CESAR CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - HABITACIONALES

Número: EXP 6425/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00035512-3/2020-0

Actuación Nro: 15966079/2020

“Tervasi Carlos A. y otros c/ Municipalidad de la Capital”, del 5/12/84). Es decir, que requieren que se acredite el peligro de un perjuicio irreparable (CN Cont. Adm. Fed. Sala III, in re “Decege SA c/ Estado Nacional s/ ordinario”, del 16/8/90).

IV. Por último, cabe recordar que la verosimilitud en el derecho y el peligro en la demora se encuentran de tal modo relacionados que la mayor presencia de uno de ellos exime proceder -en forma estricta- al análisis del otro. Sin embargo, ello no implica prescindir de la configuración -aunque sea mínima- de cualquiera de ellos.

V. Reseñado lo anterior cabe señalar que el legislador sancionó la ley N°4036, cuyo objetivo es “...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” (art. 2). En su artículo sexto se define la vulnerabilidad social como la condición de riesgo o dificultad que inhabilita, afecta o invalida la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos. Agrega la norma que se considera “persona en situación de vulnerabilidad social” a aquellas que “...por razón de edad, género (...) o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran dificultades para ejercer sus derechos”. A su vez, el artículo 7° fija las condiciones para acceder a las prestaciones económicas y en el artículo 8° se dispone que “[e]l 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...”.

Dentro del universo de personas en situación de vulnerabilidad social el legislador ha establecido un tratamiento particularizado, relacionado con las diversas situaciones de vulnerabilidad que se pueden presentar: a) personas mayores y discapacitadas, tienen,

entre otros, derecho a un alojamiento; y, b) el resto de las personas en esa situación tienen acceso prioritario a las políticas sociales que instrumente el GCBA, pero dentro de este segundo grupo están en una situación privilegiada los grupos familiares con niños/as (art. 3º, de la ley N°4036).

Al respecto, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad se expidió en la causa “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘K.M.P c/ GCBA y otros s/amparo (art. 14 CCABA)’”, expte. n° 9205/12, sentencia del 21 de marzo de 2014 (con mayoría de los Dres. Conde y Lozano y, adhesión por sus fundamentos en lo que aquí concierne del Dr. Casás). Allí observó que la citada ley reconoce dos derechos diferentes. Por un lado, uno genérico que consiste en el reconocimiento de la prioridad en el acceso a las distintas prestaciones de las políticas sociales que brinde el GCBA a aquellas personas que están en estado de vulnerabilidad social o de emergencia. Por el otro, el derecho a un alojamiento reservado a los adultos mayores de 60 años, a las personas discapacitadas o con enfermedades incapacitantes y a aquellas personas que atraviesen situaciones de violencia doméstica y/o sexual que se encuentren en situación de vulnerabilidad social. En este sentido, el alojamiento del que habla la norma debe resultar acorde a las circunstancias especiales de los alcanzados por esta protección.

VI. Ahora bien, por la prueba rendida en autos concluyo que la tutela peticionada por el amparista no puede prosperar en tanto surge de las constancias de la causa que el sr. Ballera es un hombre de 47 años de edad, que si bien presenta problemas de salud no cuenta con el certificado de discapacidad que acredite fehacientemente su imposibilidad de trabajar, circunstancias que lo excluyen del grupo prioritario de protección que la misma ley ha precisado.

Por ello considero que no cumple con el requisito antes mencionado por cuanto ambos derechos, el de alojamiento y el de acceso a las políticas sociales que brinda el GCBA, están dirigidos a tutelar a personas que estén en “estado de vulnerabilidad social”. Establecer cuándo una persona está en situación de vulnerabilidad social y/o emergencia es una cuestión que dependerá de la valoración de extremos de hecho y prueba, ello puesto que la vulnerabilidad social como fundamento del acceso a un beneficio asistencial se resuelve en función de los elementos de juicio allegados a la causa hasta el momento de resolver la cuestión planteada.



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

2020 Año del General Manuel Belgrano

JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 18 SECRETARÍA
N°36

BALLERA, JULIO CESAR CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - HABITACIONALES

Número: EXP 6425/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00035512-3/2020-0

Actuación Nro: 15966079/2020

Por ello, del análisis de las constancias del expediente surge que estamos en presencia de una persona adulta, de 47 años de edad, sin familiares a cargo, con problemas de salud, que no acredita ser discapacitado a pesar que el sr. Defensor pide que se lo trate como tal y por ello lo considera incluido dentro del grupo prioritario de personas con discapacidad con derecho a recibir alojamiento pero tal condición, reitero, no tiene certificación. Esta situación es reconocida expresamente en la demanda al exponer: “... cabe remarcar que, **el hecho de que aún no cuenta con Certificado Único de Discapacidad no puede ser obstáculo para que no se reconozca sus derechos como persona que vive con discapacidad ...**” (el destacado me pertenece).

A su vez, de las constancias presentadas digitalmente surgen las enfermedades del sr. Ballera, que es atendido en el Hospital “Piñeiro” y que debe continuar seguimiento en las áreas de Diabetología, Cardiología, Médica Clínica, Nutrición y Neumonología. También surge que le fue indicado tratamiento farmacológico y debe cumplir con una dieta alimenticia especial pero **no ha sido indicado por la especialista reposo ni que lo allí diagnosticado le impida trabajar sino su alta con prescripción de medicación.**

Al respecto, se concluye que los problemas de salud alegados no justificarían dar por configurado que el amparista cuente con impedimentos de magnitud como quien cuenta con certificado de discapacidad. Es que no fue acreditado en autos con el margen de convicción suficiente que el actor se encuentre imposibilitado de obtener recursos por sí mismo. En estos términos, por el momento, no se habrían allegado elementos de juicio sobre cuya base se compruebe que la peticionaria se encontraría “discapacitado”, dentro de una situación de vulnerabilidad conforme fue planteado en la demanda. Tal criterio de valoración es el que ha sostenido la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero en antecedentes similares al presente que tramitan ante este tribunal, en autos: “Choque

Liliana c/GCBA s/amparo” (expte. A891-2013/0), “De Flippis, Edith Lorena y otros c/GCBA s/incidente de apelación” (expte. A77866/2013/1) y “Flores Heredia, Víctor Ismael c/GCBA s/incidente de apelación” (expte. A70682/2013/1).

VII. A todo ello debe añadirse que, tal como es de público conocimiento, en el marco de emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social establecida por la ley 27.541 y la ampliación de la emergencia sanitaria (decreto 260/20), el Presidente de la Nación ha dictado el decreto de necesidad y urgencia nro. 320/20, publicado en el Boletín Oficial, por el que se establece específicamente que quedan suspendidos los desalojos hasta el 30 de septiembre de este año (artículo segundo), congelados los precios y prorrogados los contratos de alquiler vigentes (artículo tercero). Es decir que por aplicación de la norma antes citada el amparista no puede ser actualmente desalojado del lugar que alquila y por ende la inminente situación de calle alegada en la demanda y no probada, no configura una posibilidad actual. Reitero, sólo se ha presentado una imagen de una nota del Hotel Chacabuco donde vive de la que se lee la deuda que acumula. No hay mención alguna a un posible desalojo sino solo una constancia de deuda de un alquiler de la habitación que ocupa como tampoco la negativa expresa de la demandada frente al requerimiento de la Defensoría tramitado vía mail.

En consecuencia, cabe concluir que las constancias aportadas a la causa hasta este momento son, *prima facie*, insuficientes para generar convicción de la verosimilitud del derecho. Por todo ello y dado que se no encuentran reunidos los requisitos previstos por la ley, corresponde desestimar la cautela pedida.

Por todo lo expuesto, **RESUELVO**: Rechazar la medida cautelar solicitada

Regístrese oportunamente y notifíquese al amparista, mediante cédula electrónica, a librarse por secretaría, con copia íntegra de este decisorio.



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

2020 Año del General Manuel Belgrano

**JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 18 SECRETARÍA
N°36**

BALLERA, JULIO CESAR CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - HABITACIONALES

Número: EXP 6425/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00035512-3/2020-0

Actuación Nro: 15966079/2020



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires