

" 2014 - Año de las letras argentinas."

Sala N°01

Nombre del Expediente: “B.C.C.C. y otros CONTRA GCBA y otros SOBRE INCIDENTE DE MEDIDA CAUTELAR”

Número: A69189-2013/1

Buenos Aires, de diciembre de 2014.

VISTOS:

Estos autos, elevados al acuerdo para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (fs. 28/33) –cuyo traslado fue contestado por la actora a fs. 40/46-, contra la resolución de fecha 28 de octubre de 2013 (fs. 23/25 vta.).

El asesor tutelar ante la Cámara tomó intervención a fs. 116/124 y el ministerio público fiscal dictaminó a fs. 126/129.

CONSIDERANDO:

I. El pronunciamiento impugnado resolvió “1°. *HACER LUGAR a la medida cautelar solicitada por los señores C.C.B.C. Y E.R.B.A.* 2°. *ORDENAR al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Ministerio de Desarrollo Social), que en FORMA INMEDIATA o en su defecto en un plazo no mayor a dos días de notificada la presente, le entregue a los actores y a su grupo familiar a través del Programa Ciudadanía Porteña –Con todo derecho- y/o el programa que lo complemente o sustituya en el futuro, el monto suficiente para adquirir los alimentos necesarios para cumplir con una alimentación adecuada, de acuerdo al Informe Nutricional de fojas 137/144. Todo ello, hasta tanto se resuelva en forma definitiva y firme en estas actuaciones. Asimismo deberá informar a este Tribunal dentro de los dos (2) días de producido el cumplimiento, cuál ha sido la conducta estatal asumida con relación al cumplimiento de la presente medida cautelar” (ver fs. 25/25 vta.).*

Ello suscitó la apelación de la demandada, a tenor de los argumentos vertidos en su memorial, circunstancia que motiva la intervención de esta alzada.

II. Con respecto a las medidas cautelares la doctrina, la jurisprudencia y la legislación tradicionalmente han exigido como recaudos de admisibilidad la verosimilitud del derecho, el peligro en la demora y la no afectación del interés público, sin perjuicio de la complementaria fijación de una contracautela. Estos recaudos coinciden con los que actualmente prevé la ley n°2145 (art. 15).

En lo que respecta al primero de los requisitos, corresponde señalar que el dictado de las providencias precautorias no exige un examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido; aun más, el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto, que supone atender a aquello que no excede el marco de lo hipotético, dentro del cual agota su virtualidad (Fallos: 316:2060, entre otros precedentes). En efecto, la verosimilitud del derecho sólo requiere la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el actor (esta sala, *in re "García Mira, José Francisco c/ Consejo de la Magistratura s/ impugnación de actos administrativos"*, exp. n° 8569/0, pronunciamiento del 03/03/04).

El peligro en la demora, por su parte, exige una apreciación atenta de la realidad comprometida, con el objeto de establecer cabalmente si las secuelas que pudieran llegar a producir los hechos que se pretenden evitar, pueden restar eficacia al ulterior reconocimiento del derecho en juego, originado por la sentencia dictada como acto final y extintivo del proceso (Fallos: 319:1277).

Estos requisitos se encuentran de tal modo relacionados que, a mayor verosimilitud del derecho, es menor la exigencia del peligro del daño, e inversamente cuando existe el riesgo de un daño extremo e irreparable el rigor del *fumus* se debe atemperar (esta sala, *in re "Ticketek Argentina SA c/ GCBA"*, resolución del 17/07/01 y sala II *in re "Tecno Sudamericana SA c/ GCBA s/ impugnación de actos administrativos"*, exp n° 322, del 23/05/01, entre muchos otros precedentes).

Es pertinente destacar, por otra parte, que las medidas cautelares no causan estado. Por el contrario, éstas pueden cesar, ser sustituidas por otras más prácticas y menos gravosas, ampliadas o disminuidas. Es decir, tienen carácter provisional (conf. Fenochietto, Carlos E., "*Código Procesal*

Civil y Comercial de la Nación. Comentado, anotado y concordado con los códigos provinciales”, Ed. Astrea, 1999, t. 1, pág. 700). De allí que la firmeza de la resolución que concede una medida cautelar no impide examinar su eventual prolongación, modificación o extinción a pedido de parte.

III. La ley n°1878 que crea y regula el programa Ciudadanía Porteña, establece en su artículo 2° que “*El programa tiene como objetivo efectuar una transferencia de ingresos a los integrantes de los hogares beneficiarios. La prestación se dirige a sostener el acceso a la alimentación de los beneficiarios así como a promover el acceso a la educación y protección de la salud de los niños, niñas, adolescentes y su grupo familiar, la búsqueda de empleo y reinserción en el mercado laboral de los adultos*” (énfasis agregado).

Asimismo, no es posible dejar de mencionar que en fecha reciente se dictó el decreto n° 249/2014 por el que se reglamentó la ley n°1878 de Ciudadanía Porteña. En lo que aquí importa en el mencionado decreto se dispone que “[e]l Programa ‘Ciudadanía Porteña. Con Todo Derecho’, a fin de cumplir con sus objetivos propios y la normativa vigente, podrá modificar el monto asignado a un determinado grupo etario o grupo vulnerable mediante acto administrativo debidamente fundado por la autoridad de aplicación. Si por alguna razón no se encontrare disponible o se encontrare desactualizada la información respecto de la variación de la Canasta Básica de Alimentos según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), se reemplazará por estimaciones de bases propias o bien estimaciones de otros organismos públicos y privados, asegurando de este modo que no se desactualice el monto de la prestación” (artículo 8°).

Por otra parte, la ley n°4036 “[t]iene por objeto la protección integral de los Derechos Sociales para los ciudadanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, priorizando el acceso de aquellos en estado de vulnerabilidad social y/o emergencia de las políticas sociales que brinda el Gobierno de la Ciudad” (art. 1). Dentro de este régimen quedan comprendidos “aquellos programas, actividades y/o acciones públicas existentes o aquellos que se creen en el futuro” (art. 4). La vulnerabilidad social, según la regulación, abarca los supuestos en los que la condición del beneficiario “invalida la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos” (art. 6). Por su parte, en el artículo 8° se establece que “El acceso a las prestaciones económicas de las políticas sociales será establecido por la autoridad de aplicación contemplando los ingresos por hogar, de acuerdo a las circunstancias socioeconómicas, de emergencia y/o en función de la demanda

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

Bajo los lineamientos de la aludida ley, se toma como categorías vulnerables o prioritarias por su "condición etaria" a los niños y a los adultos mayores. Asimismo, se contempla la situación de las mujeres con hijos a su exclusivo cargo o cuando atraviesan "situaciones de violencia doméstica" y también se incluye a las personas con discapacidad (conf. arts. 13 y siguientes).

IV. Establecido el marco legal dentro del que cabe tratar la cuestión sometida a estudio, corresponde señalar que el recurrente circunscribe su crítica, básicamente, en sostener que la medida cautelar dictada pretende modificar los términos de la normativa vigente en materia del Programa Ciudadanía Porteña. La completa orfandad argumental del recurso impide darle favorable acogida. En efecto, el GCBA no ha invocado, menos aún acreditado, que la obligación a su cargo exceda, en el caso y conforme la prueba obrante en autos, las obligaciones que la normativa aplicable le impone.

En efecto, la ley mencionada no refiere a montos máximos. Por el contrario, toma diferentes variables para la ejecución de las políticas públicas locales, que se dirigen a considerar las circunstancias contextuales de los postulantes y beneficiarios. En tanto que, la canasta básica de alimentos del INDEC constituye un ‘piso’, los montos que percibirán los postulantes de los subsidios estatales en materia de derechos sociales, tal como se desprende de la interpretación que hemos efectuado, podrán variar conforme los parámetros mencionados por la norma, teniendo como mínimo aquel proporcionado por el órgano nacional.

Al respecto, resulta oportuno destacar que el Gobierno local cuenta con la Dirección General de Estadísticas que, entre sus funciones, establece las canastas de consumo locales. En esta línea, es preciso señalar que el monto solicitado por la actora no aparece ajeno a la evolución del valor de la canasta de consumo de la Ciudad de Buenos Aires que publica la Dirección General de Estadísticas y Censos del GCBA, para el mes de octubre de 2014, prestando particular atención a la composición de la familia y las unidades de referencia en que dicha composición se traduce (“adulto equivalente”, cuya tabla de correspondencias también se encuentra publicada por el

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en:
http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/canastas_de_consumo1).

En esta línea, a los efectos previstos en el artículo 8° ya citado, los índices suministrados por la Dirección referida sirven como parámetro para fijar la pauta prevista por el legislador en el mentado artículo, ello es así pues en tanto no resulten desacreditados, permiten establecer el alcance de las prestaciones que, como los subsidios de alimentos, se otorgan en la Ciudad de Buenos Aires (ver “Dyminski Enrique Marcelo c/ GCBA s/ amparo”, Expte. N° A71257-2013/0, sentencia del 20/08/2014). En tal contexto, de las constancias de la causa surge —de modo liminar y conforme el estado cognoscitivo del proceso— que el grupo familiar actor no contaría con recursos económicos suficientes para cubrir las necesidades básicas nutricionales (fs. 62/73). Esa circunstancia resulta suficiente para estimar configurado *prima facie* el requisito de verosimilitud del derecho y peligro en la demora.

V. Por lo expuesto, corresponde rechazar los agravios del GCBA y confirmar la sentencia apelada. Ello, con costas a la demandada (arts. 28 ley n°2145, y 62 del CCAYT), sin perjuicio de destacar que la parte actora fue patrocinada por el ministerio Público de la Defensa.

En mérito a las consideraciones vertidas, y habiendo dictaminado el Ministerio Público Fiscal; el tribunal **RESUELVE:** 1) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por el Gobierno y confirmar la resolución apelada; 2) Con costas por su orden (art. 14 CCABA, 28 de la ley n°2145 y 62 del CCAYT), sin perjuicio de destacar que la parte actora fue patrocinada por el Ministerio Público de la Defensa. Regístrese. Notifíquese a los Ministerios Públicos Tutelar y Fiscal en sus respectivos despachos. Notifíquese a la parte actora y al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires por Secretaría. Oportunamente devuélvase.