



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

2022 -Año del 40° Aniversario de la Guerra de Malvinas. En homenaje a los veteranos y caídos en la defensa de las Islas Malvinas y el Atlántico Sur

CÁMARA DE APELACIONES EN LO CATyRC - SALA I SECRETARÍA UNICA

L., S. CONTRA GCBA SOBRE INCIDENTE DE APELACION - AMPARO - HABITACIONALES

Número: INC 53769/2020-1

CUIJ: INC J-01-00144022-1/2020-1

Actuación Nro: 1756605/2022

En la Ciudad de Buenos Aires.

VISTOS:

Estos autos, elevados al acuerdo para resolver el recurso de apelación interpuesto y fundado por la parte demandada (actuación n° 16261202/2020 de los autos principales) –cuyo traslado no fue contestado–, contra la resolución del 2 de noviembre de 2020 (actuación n° actuación n° 16216290/2020 de los autos principales).

Posteriormente dictaminó el Ministerio Público Fiscal (actuación n° 16428381/2020) y consecuentemente quedó en condiciones de juzgarse la cuestión propuesta ante este tribunal.

CONSIDERANDO:

VOTO DEL JUEZ PABLO C. MÁNTARAS

I. El señor juez de primera instancia hizo lugar a la medida cautelar peticionada y, en consecuencia, ordenó al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, “GCBA”) a que “[...] *en el plazo de 2 (días) garanti[zara] el acceso a una vivienda digna a la Sra. [L.S.], sin que se contempl[ara] la posibilidad de que sea derivada a la red de hogares y paradores, teniendo presentes las pautas indicadas en el considerando 5. Todo ello, hasta tanto exist[iera] sentencia definitiva y firme estos autos*” (v. actuación n° 16216290/2020 de los autos principales).

En este sentido, el *a quo* estableció que “*en el caso de que la demandada cumpl[iera] la cautelar [...] dispuesta mediante la inclusión de la amparista en alguno de los programas habitacionales vigentes, el subsidio otorgado deb[ía] ser suficiente*

para acceder a un alojamiento digno” (v. considerando 5).

La reseñada decisión dio lugar al recurso de apelación deducido por la demandada a tenor de los agravios expuestos en su memorial (actuación n° 16261202/2020 de los autos principales).

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; aún 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).

A su vez, 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", expte. n° 1075, resolución del 17/07/01 y sala II in re "Tecno Sudamericana SA c/ GCBA s/ impugnación de actos administrativos", expte. n° 322/0, 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 prórroga, modificación o extinción a pedido de parte.

III. Dado que la presentación en análisis procura la tutela de diversos derechos constitucionales, cuya titularidad pertenece a la Sra. L.S., corresponde entonces emplear cierta flexibilidad en el examen de la concurrencia de los presupuestos de admisibilidad de la medida precautoria requerida, a efectos de evitar que se produzca un daño luego irreparable.

Verosimilitud del Derecho

IV.- En el *sub examine* —en sustento de la verosimilitud del derecho— se han invocado diversos derechos de raigambre constitucional (vgr. derecho a la vivienda, a la salud, y a la dignidad de la persona humana).

Además, el caso involucra los derechos de una persona perteneciente al colectivo de lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex (LGBTI), por lo que merece, de acuerdo al ordenamiento jurídico aplicable, una protección más intensa.

IV.1. En primer lugar cabe señalar que los derechos invocados por la amparista en su escrito inicial, se inscriben dentro de la categoría de los denominados “derechos sociales”, que son reconocidos de manera expresa en diversos tratados internacionales que, en virtud de lo dispuesto en el art. 75 inc. 22 CN, gozan de jerarquía constitucional.

En este sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma que “*toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar; y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda [...]*” (artículo 25.1); mientras que 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 alimentación, el vestido, la vivienda [...]*” (artículo XI).

El PIDESC, de manera concordante, obliga en su artículo 11 a los Estados Parte a reconocer y garantizar “*el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados [...]*”.

En el mismo orden de ideas, aunque con mayor generalidad, el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) establece el compromiso de los Estados parte de “[a]doptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente científica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”. Cabe destacar que –como se verá con más detalle *infra*– a partir del caso “Lagos del Campo vs. Perú” y “Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala”, la Corte IDH abrió una senda jurisprudencial en la que interpreta que el artículo 26 de la Convención Americana reconoce derechos económicos sociales, culturales y ambientales –no meros objetivos programáticos– que se derivan de las normas económicas, sociales y de educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la OEA, respecto de los cuales se aplican las obligaciones genéricas de respeto y protección previstas en el 1.1. y del 2 de la CADH. En consecuencia, la Corte Interamericana afirma que es posible juzgar su violación de manera autónoma, sin recurrir a su conexidad con los derechos civiles y políticos (CIDH, *in re* “Lagos del Campo vs. Perú” sentencia del 31/8/2017 y “Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala”, sentencia del 23/8/2018).

En ese entendimiento, el Tribunal Interamericano sostuvo que “*la Carta de la OEA, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, [...] cont[enía] una disposición [el artículo 34.k] de la cual se p[odía] derivar el derecho a la vivienda adecuada*” (CIDH, *in re* “Yarce y otras Vs. Colombia” sentencia del 22/11/2016 y “Vereda la Esperanza c/Colombia” sentencia del 31/8/2017, voto concurrente del Juez Mac Gregor).

También prevén el derecho a la vivienda otros instrumentos internacionales específicos, como la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Por las características del caso en análisis, también es relevante señalar que la orientación o preferencia sexual y la identidad y/o expresión de rol de género, constituyen –junto con los demás enumerados– criterios no válidos para efectuar distinciones u otorgar un trato diferente a las personas.

El Comité DESC ha dicho al respecto que la expresión “*cualquier otra condición social*” como motivo prohibido de discriminación, recogida en el artículo 2.2 del Pacto, incluía la orientación sexual y la identidad de género, y que “[l]os Estados partes deb[ían] cerciorarse de que las preferencias sexuales de una persona no constituy[eran] un obstáculo para hacer realidad los derechos que reconoce el Pacto [...]” (Comité DESC, Observación General N° 20 “*La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*” aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en julio de 2009, párrafo 35).

Más específicamente la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia –que ha entrado en vigor recientemente– reconoce de manera expresa como motivo de discriminación la “*orientación sexual, [y la] identidad y expresión de género [...]*”, así como la existencia de prácticas de discriminación indirecta, y discriminación múltiple y agravada (art. 1° inc. 1, 2, 3). Esta Convención también define la intolerancia como “*el acto o conjunto de actos o manifestaciones que expresan el irrespeto, rechazo o desprecio de la dignidad, características, convicciones u opiniones de los seres humanos por ser diferentes o contrarias. Puede manifestarse como marginación y exclusión de la participación en cualquier ámbito de la vida pública o privada de grupos en condiciones de vulnerabilidad o como violencia contra ellos*” (art. 1 inc. 5). En este marco establece que “[t]odo ser humano es igual ante la ley y tiene derecho a igual protección contra toda forma de discriminación e intolerancia en cualquier ámbito de la vida pública o privada” (art. 2) y compromete a los Estados a “*prevenir, eliminar, prohibir y sancionar, de acuerdo con sus normas constitucionales y con las disposiciones de esta Convención, todos los actos y manifestaciones de discriminación e intolerancia [...]*” (art. 4).

Asimismo en los Principios de Yogyakarta –adoptados en noviembre de 2006

por el Panel Internacional de especialistas en legislación internacional de Derechos Humanos y en orientación sexual e identidad de género—, se han recopilado y hecho explícitas las obligaciones en materia de derechos humanos contraídas por los Estados en relación con la orientación sexual y la identidad de género, en virtud de los tratados y las leyes de derechos humanos existentes.

Allí se reafirma, entre otras cosas, que “[t]oda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, lo que incluye la protección contra el desalojo, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género” y que los Estados se obligaron a 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” (Principio N° 15 apartado A). Asimismo se destaca que los Estados deben 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” (Principio N° 15 apartado D).

IV.2.- En relación con los tratados mencionados, que forman parte del plexo normativo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, es relevante recordar que la incorporación del Estado Argentino (y, consecuentemente, de sus diferentes descentralizaciones federales, entre ellas, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) a los distintos sistemas internacionales de protección de los derechos humanos tiene por directa consecuencia asumir el compromiso de respetar y hacer cumplir una extensa nómina de obligaciones vinculadas con los derechos que esos sistemas reconocen y protegen, y cuya eventual inobservancia tiene por efecto comprometer su responsabilidad internacional.

Consecuentemente, las obligaciones que están previstas en la esfera

internacional para asegurar la tutela específica de los derechos a la alimentación y a la vivienda resultan de cumplimiento obligatorio para todas las autoridades públicas, ya sean nacionales o locales.

Entonces, cuando se trata de aplicar en el ámbito doméstico las previsiones contenidas en los tratados sobre derechos humanos, la Corte Suprema ha señalado expresamente que la regla hermenéutica central a partir de la cual debe realizarse su exégesis es, precisamente, la consideración de la propia interpretación que emana de la jurisprudencia de los órganos supranacionales. Esta pauta, establecida por el Máximo Tribunal incluso con anterioridad a la reforma constitucional de 1994 (CSJN, *in re* “*Ekmekdjian, Miguel A. c. Sofovich, Gerardo y otros*”, sentencia del 7 de julio de 1992, Fallos 315:1492, cons. 21) ha sido también receptada por el legislador constituyente, al establecer que los instrumentos internacionales de derechos humanos –a los que se reconoce jerarquía constitucional en el artículo 75 inc. 22– deben ser interpretados y aplicados “en las condiciones de su vigencia”, es decir, tal como “[e]fectivamente rige[n] en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación” (CSJN, *in re* “*Giroldi, Horacio D. y otro s/Recurso de Casación -Causa N° 32*”, Sentencia del 7/4/95 Fallos 318:554).

El criterio interpretativo se ha consolidado en la jurisprudencia del Máximo Tribunal, que ha reiterado su aplicación en diversos precedentes (CSJN, *in re* “*Simón Julio Héctor y otros s/Privación Ilegítima de la libertad etc. -Causa N° 17.768*”, sentencia del 14/6/2005, Fallos 328: 2056; *in re* “*Casal Matías Eugenio y otro s/robo simple en grado de tentativa--causa N° 1681*”, sentencia del 20/9/2005, Fallos 328:3399, *in re* “*Mazzeo Julio Lilo y otros s /Rec. de Casación e Inconstitucionalidad*”, sentencia del 13/7/2007, Fallos 330:3248; *in re* “*Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo*”, sentencia del 24 de abril de 2012, Fallos 335:452, entre otros).

IV.3.- Así las cosas, a la luz de las obligaciones asumidas en el plano internacional, pesa sobre las autoridades públicas el deber de garantizar –cuanto menos– un nivel mínimo de efectiva vigencia para los derechos reconocidos en los tratados antes mencionados.

Esta obligación encuentra sustento en los arts. 2.1 del PIDESC, 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y 1° del Protocolo Adicional a la CADH en materia de derechos económicos, sociales y culturales (“Protocolo de San Salvador”). A su vez, en el plano local este deber está consagrado con claridad en los artículos 11 y 17 de la CCABA.

En este sentido, al interpretar el mencionado artículo 2° del Pacto, el Comité DESC ha dicho que “[c]orrespond[ía] a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos. Así, por ejemplo, un Estado Parte en el que un número importante de individuos est[uviera] privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza, prima facie no est[aría] cumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto. **Si el Pacto se [hubiera de interpretar] de tal manera que no establec[iera] una obligación mínima, carecería en gran medida de su razón de ser**” (Observación General 3, punto 10; énfasis agregado).

Asimismo, el Comité también expresó que, entre las obligaciones básicas vinculadas con la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto, se encuentran, entre otras, las de “[a]segurar el acceso a una alimentación esencial mínima que sea nutritiva, adecuada y segura y garantice que nadie padezca hambre”; y “[g]arantizar el acceso a un hogar, una vivienda y unas condiciones sanitarias básicas” (Observación General N° 14, párr. 43).

A su vez, en la mencionada Observación General se expresó que el deber de cumplimiento de estas obligaciones básicas era “inderogable”, de manera que un Estado “[n]o p[odía] nunca ni en ninguna circunstancia justificar su incumplimiento” (Observación General N° 14, párr. 47).

En lo que respecta específicamente al derecho a la vivienda, también la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha referido a la necesidad de reconocerle un contenido esencial. Así, en la conocida causa “Ercolano”, el Tribunal acuñó una de sus más conocidas frases: “[n]o hay posibilidad de habitar parcialmente. Se tiene o no se tiene habitación. Exigencias materiales y consideraciones de decoro y moral, todo contribuye a hacer de la habitación la necesidad más premiosa y a convertirla, por lo tanto, en el instrumento más formidable para la opresión” (CSJN, in re “Ercolano,

Agustín c/ Lanteri de Renshaw, Julieta s/ consignación”, sentencia de 28 de Abril de 1922, Fallos 136:170).

Casi noventa años después, esta línea argumental fue retomada por el Máximo Tribunal en su pronunciamiento en la causa “Q.S.” (ya citada), cuando sostuvo que “[h]ay una garantía mínima del que constituye una frontera a la discrecionalidad de los poderes públicos”.

Por su parte, un aspecto esencial para el cumplimiento de esta obligación de garantizar un umbral mínimo de efectividad es, precisamente, reconocer debida prioridad “[a] los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables, concediéndoles una atención especial”.

Consecuentemente, “[l]as políticas y la legislación, en consecuencia, no deben ser destinadas a beneficiar a los grupos sociales ya aventajados a expensas de los demás” (Observación General N° 4, párrafo 11). Este deber es concordante con el establecido en el artículo 31 de la CCABA, en cuanto establece que, al resolver el déficit habitacional, las autoridades públicas deben dar prioridad “[a] las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos”.

Asimismo corresponde mencionar el deber de los Estados, derivado del principio de igualdad y de la prohibición de la discriminación, de “[...] tomar en cuenta las distintas formas de violencia que experimentan las personas LGBTI dada su interrelación con otras múltiples formas de discriminación” e incluir “estas perspectivas en todas las medidas estatales dirigidas a prevenir, investigar, sancionar y reparar actos de violencia contra las personas LGTB”. En ese sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomienda a los Estados que adopten “[...] medidas [...] en materia legislativa, de política pública y programas estatales, para abordar las causas subyacentes de la violencia contra las personas trans y aquellas no conformes con el género. **Estas medidas deben asegurar, entre otras, que las personas trans tengan acceso sin discriminación al empleo formal, educación, salud y vivienda**”. Más precisamente insta a los Estados a “[a]doptar medidas para abordar las causas subyacentes de la violencia que afecta a las mujeres trans, incluyendo acciones afirmativas para proporcionarles empleo formal, vivienda segura y accesible; y acceso a la educación” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América”,

2015, OEA/Ser.L/V/II.Rev.2.Doc.36, recomendaciones 7 y 68 <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaPersonasLGBTI.pdf> énfasis agregado).

IV.4.- En el ámbito local, la Constitución de la CABA complementa y resfuera tales obligaciones. En efecto, luego de establecer en su artículo 10 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”, receptó expresamente en su artículo 31 el derecho a una vivienda digna –tutelado conjuntamente con el derecho colectivo a un hábitat adecuado–. En la mencionada previsión constitucional también se establecieron obligaciones específicas a las autoridades públicas, dirigidas a asegurar a todos los grupos sociales que habitan la Ciudad Autónoma su efectivo acceso y goce, especialmente los más desaventajados. Así, el precepto mencionado establece: “[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.”

Estos deberes tienen correlato, a su vez, en el compromiso de la Ciudad de promover “la remoción de los obstáculos de cualquier orden que, limitando de hecho la igualdad y la libertad, impidan el pleno desarrollo de la persona y la efectiva participación en la vida política, económica o social de la comunidad” (art. 11) y con una obligación más genérica establecida en el ya citado artículo 17, que impone a las autoridades el desarrollo de “[p]olíticas coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos [y la asistencia de] las personas con necesidades básicas insatisfechas”.

Por su parte, en el artículo 20 “[s]e garantiza el derecho a la salud integral que está directamente vinculada con la satisfacción de necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente” (art. 20 CCABA).

IV.5.- A nivel infraconstitucional, la Legislatura de la Ciudad se ha ocupado especialmente de la protección de los derechos sociales de personas en particular situación de vulnerabilidad social. Así, por un lado se sancionó la Ley N° 3706 de Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en Situación de Calle que, según se expresa en su artículo 3°, “[s]e sustenta en el reconocimiento integral de los derechos y garantías consagrados en la Constitución Nacional, Tratados Internacionales y Constitución de la Ciudad”.

El objeto de la norma consiste en “[p]roteger integralmente y operativizar los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle” (conf. art. 1°), señalando que corresponde al Estado remover los obstáculos que impidan a esos individuos la plena garantía y protección de sus derechos y el acceso igualitario a las oportunidades de desarrollo personal y comunitario; determinando también la orientación de la política pública hacia la promoción de la formación y el fortalecimiento de esos grupos vulnerables (conf. art. 4°).

Para poder cumplir con esos objetivos, se reconoce el “[d]erecho al acceso pleno a los servicios socioasistenciales que sean brindados por el Estado y por entidades privadas conveniadas con el Estado [...]” y que “[l]a 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 definida en el art. 2° de la presente Ley” (arts. 6 y 8).

Por el otro lado, no puede dejar de mencionarse la Ley N° 4036 para la Protección de los Derechos Sociales, que tiene por objeto “[l]a 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 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 Nacional”.

La norma define a la “vulnerabilidad social” como la condición social de riesgo o dificultad que inhabilita, afecta o invalida la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos. Al propio tiempo, considera “personas en situación de vulnerabilidad social” a 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 (conf. art. 6°). Como puede apreciarse, esta caracterización es concordante con la definición de “condición de vulnerabilidad” establecida en la Regla N° 3 de las “100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de personas en condición de Vulnerabilidad” –redactadas en el marco de la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Brasilia, en el año 2008-.

Asimismo, la ley dispone que la implementación de políticas sociales requiere de prestaciones que implican la aplicación de recursos de carácter económico, técnico y material. Entonces, define como prestaciones económicas a aquellas entregas dinerarias de carácter no retributivo, intransferible e inembargable destinadas a los ciudadanos a fin de paliar situaciones transitorias de necesidad o garantizar el acceso a condiciones dignas de vida. A su vez, entiende por prestaciones técnicas a los actos profesionales de asesoramiento, acompañamiento y evaluación técnica destinados a atender las necesidades de los ciudadanos; y por prestaciones materiales a aquellas en las que se otorguen servicios en especies para paliar las situaciones de emergencia de los sectores de población afectados (conf. art. 5).

También se detallan los requisitos mínimos que deberán cumplir los solicitantes de prestaciones económicas y se faculta expresamente a la autoridad de aplicación “[e]n casos de emergencia y/o situaciones particulares [a] exceptuar el cumplimiento de alguno/s de los requisitos mínimos cuando lo considere pertinente mediante decisión fundada” (conf. art. 7 in fine).

Concordantemente, se prevé que el acceso a las prestaciones económicas de las políticas sociales “[s]erá 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” (conf. art. 8), mientras entiende por “hogar” al “grupo de personas, parientes o no, que viven bajo un mismo techo,

compartiendo gastos de alimentación y sostenimiento del hogar. Las personas que viven solas constituyen un hogar” (conf. art. 9).

Por último, se contempla particularmente la situación de especial vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y mujeres que han sufrido hechos de violencia de género.

Respecto a los niños, niñas y adolescentes, la norma dispone que “[e]l Gobierno de la Ciudad garantiza mediante sus acciones el pleno goce de los derechos de niños, niñas y adolescentes de conformidad a lo establecido en la Constitución Nacional, la Convención Internacional de los Derechos del Niño, los Tratados Internacionales en los que el Estado Argentino sea parte, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y la Ley 114 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes” (art. 13). En particular, para aquellos que se encuentran en situación de calle dispone que “[e]l Gobierno de la Ciudad implementará acciones destinadas a la inserción social de niños, niñas y adolescentes en situación de calle y en estado de vulnerabilidad social. A tal fin podrá disponer de todas las prestaciones de índole material y técnica que considere necesarias a fin de superar progresivamente la situación.” Esta protección además debe ser complementada con lo que específicamente estipula la Ley N° 4042 “Prioridad de Niños, Niñas y Adolescentes en las Políticas Públicas de Vivienda”, que en su artículo 3° prescribe que “[e]n todos los programas de vivienda o hábitat que se ejecuten con intervención del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires deberá otorgarse prioridad a los grupos familiares con niñas, niños y adolescentes, sin perjuicio de los demás criterios que establezcan las normas específicas”.

En cuanto a los adultos mayores de 60 años en situación de vulnerabilidad social la ley establece que “la autoridad de aplicación deberá asegurarles el acceso a un alojamiento y a la seguridad alimentaria [pudiendo] a tal fin [...] destinar entregas dinerarias o disponer de otro mecanismo” (art. 18).

Para las personas con discapacidad, se garantiza, entre otras cosas, el pleno goce de sus derechos “de conformidad a lo establecido en la Constitución Nacional, la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, la Ley Nacional N° 22.431, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y la Ley 447” (art. 22). En particular, dispone que a fin de garantizar su “acceso al cuidado integral de la salud, su

integración social, su capacitación y su inserción laboral”, el GCBA deberá, entre otras medidas, “2. *Brindar alojamiento para aquellas personas con discapacidad que se hallen en situación de vulnerabilidad social*[...]”

Asimismo, dispone que “[e]l Gobierno de la Ciudad implementará acciones destinadas a: [...] 3. *Brindar albergue a las mujeres con o sin hijos que atraviesen situaciones de violencia doméstica y/o sexual. En todos los casos se brindará a las mujeres alojadas asistencia psicológica, asesoramiento legal, y patrocinio jurídico gratuito. Cuando la situación de violencia genere un grave riesgo para la salud psicofísica para las mujeres en esta situación, el albergue será de domicilio reservado y su dirección no será pública*” (art. 20). Asimismo, el artículo 21 prevé que “[e]n el caso de las mujeres en situación de vulnerabilidad social la autoridad de aplicación podrá disponer todas las prestaciones materiales, técnicas y económicas que crea necesarias para superar tal situación”.

IV.6.- Más allá de su tutela convencional y constitucional, el derecho a la vivienda digna también ha sido objeto de protección específica en diversas leyes y programas de la Ciudad.

Así, la Ley N° 341 establece que el Poder Ejecutivo debe instrumentar políticas de acceso a vivienda para uso exclusivo y permanente de hogares de escasos recursos en situación crítica habitacional, “[a]sumidos 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” (art. 1°).

Concordantemente, la Ley N° 1251 creó el Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (IVC), con el objeto de ejecutar políticas de vivienda orientadas a cumplir con las obligaciones impuestas en el art. 31 de la Constitución local (art. 3°). De acuerdo con lo establecido en la mencionada ley, el IVC posee autarquía administrativa y financiera, es continuador jurídico de la Comisión Municipal de la Vivienda y ha sido definido como el órgano de aplicación de las políticas de vivienda del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Entre los principios rectores que rigen el accionar del ente, se encuentra el de “[c]ontribuir 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” y el de “[p]romover el efectivo ejercicio del derecho al hábitat y a la vivienda de todos los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (conf. art. 4º, incs. a y c).

A su vez, la Ley N° 4042 de Prioridad de Niños Niñas y Adolescentes en las Políticas Públicas de Vivienda establece que “[t]endrán prioridad para acceder a los beneficios dispuestos por [la Ley N° 341] los hogares que se encuentren en algunas de las siguientes circunstancias: [...] c) [e]stado de salud de uno de los integrantes del grupo familiar que requiera el cambio de las características de la vivienda. d) [s]ituaciones de violencia familiar comprobada que pusieren en riesgo la integridad de alguno de los componentes [...] g) grupo familiar monoparental con hijos menores de edad h) [p]areja joven unida por lazos matrimoniales o consensuales con una edad promedio que no supere los 30 años [...]. En aquellos supuestos en los que no esté expresamente mencionado, se dará prioridad a los hogares integrados con niñas, niños y adolescentes contemplados en los incisos anteriores [...]”.

La misma ley estipula, como ya se mencionara, que “[e]n todos los programas de vivienda o hábitat que se ejecuten con intervención del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberá otorgarse prioridad a los grupos familiares con niñas, niños y adolescentes, sin perjuicio que establezcan las normas específicas” (art. 3º).

Asimismo, modifica el art. 5º de la Ley N° 1251, disponiendo que por medio de sus programas y acciones, el IVC debe:

a) Planificar y desarrollar los planes de acceso a la vivienda comprendiendo la construcción de las mismas, la urbanización de las tierras en que se levanten y la promoción de la vida comunitaria de sus habitantes.

b) Promocionar la demanda a través de acciones tendientes a facilitar el acceso a la vivienda de todos los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante políticas de crédito instrumentadas con recursos propios o de operatorias de cofinanciamiento con entidades financieras oficiales.

c) Sostener y promover políticas y acciones autogestivas y cogestivas, a

través de operatorias que permitan el acceso a la vivienda de sectores organizados colectivamente que reúnan las condiciones fijadas en las leyes locales, nacionales que rigen en la materia.

d) Financiar la oferta estructurando operatorias que permitan el desarrollo de planes habitacionales o proyectos constructivos, a través de mecanismos de financiamiento o cofinanciamiento con entidades financieras oficiales.

e) Planificar la urbanización de villas, asentamientos y núcleos habitacionales transitorios, implementando acciones tendientes al cumplimiento del artículo 31 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

f) Ejecutar políticas dentro de la planificación integral, en materia de vivienda y hábitat, en coordinación con los organismos que tengan competencia en el área Metropolitana Buenos Aires.

g) Promover el alquiler social en forma directa a aquellos grupos familiares vulnerables en situación de riesgo o a través de seguros de caución de acuerdo a lo fijado en la Ley N° 23.091 de locaciones urbanas.

h) En la adjudicación de inmuebles construidos a raíz de los programas de urbanización de Villas, N.H.T., y asentamientos en general, deberá otorgarse preferencia a los grupos familiares con niñas, niños y adolescentes y a las personas con necesidades especiales de escasos recursos, a cuyo efecto se les otorgará un puntaje adicional contra la presentación del Certificado Único de Discapacidad establecido por el artículo 3° de la Ley Nacional N° 22.431.

i) Implementar programas de otorgamiento de créditos hipotecarios, a tasa de interés preferencial y a un plazo mínimo de quince (15) años, destinados a personas con necesidades especiales cuyos ingresos familiares no superen dos (2) salarios mínimos vitales y móviles, que requieran refaccionar su vivienda para adecuarla a sus respectivas problemáticas.”

Por otra parte, a lo largo del tiempo, aunque con anterioridad al dictado de la Ley 4036 de Protección Integral de los Derechos Sociales, se han creado diversas políticas y programas –generalmente, a través de iniciativas diseñadas y puestas en práctica por el Poder Ejecutivo– cuyo objetivo principal ha sido ofrecer a esos individuos, familias o colectivos desaventajados –que por sus condiciones de exclusión

social no pueden acceder por sus propios medios a una vivienda– una solución habitacional de carácter transitorio y de monto limitado.

Así, cabe mencionar, por caso, la Ordenanza N° 41.110, sancionada en 1985, que estableció el “Programa de Atención en casos de Emergencia Individual o Familiar”; la Ordenanza N° 43.281 de 1989, que aprobó el “Programa Nuestras Familias”; y el Decreto N° 607/97, que creó el “Programa integrador para personas o grupos familiares en situación de ‘emergencia habitacional’”.

Estas políticas fueron posteriormente readecuadas a través del dictado del Decreto N° 895/02, que estableció el otorgamiento de un subsidio destinado a fines habitacionales y que – también– reguló la situación de aquellos individuos o familias que ya se encontraban recibiendo las prestaciones establecidas por programas preexistentes. El beneficio estipulado consistía en la entrega –por única vez– de un monto de hasta \$ 1.800 por familia, que podía ser percibido en un máximo de seis cuotas mensuales, iguales y consecutivas (art. 6). Si bien se había previsto un monto complementario –por una suma igual al total del subsidio otorgado–, de acuerdo con los términos del programa aquél sólo podía ser otorgado en aquellos casos en que la familia beneficiaria presentara una propuesta viable de solución definitiva para su situación habitacional, o bien optara por radicarse en otra jurisdicción (art. 10).

Luego, se dictó el Decreto N° 1.234/04 –que aprobó el Programa de Apoyo Habitacional para efectivizar la asistencia a familias desalojadas de los hoteles clausurados administrativamente– y, más tarde, el Decreto N° 97/05 que amplió los efectos del Decreto N° 1.234/04 respecto de la totalidad de las personas y/o grupos familiares que se encontraran incluidos en programas preexistentes al momento del dictado del Decreto N° 895/02 y que, a su vez, hubieran optado por permanecer alojados en hoteles.

Más adelante, por intermedio del Decreto N° 690/06 se dejó sin efecto el Decreto N° 895/02 y se aprobó el programa “Atención para Familias en Situación de Calle”. Este programa –luego modificado por los Decretos N° 960/08, N° 167/11, 293/13, 637/16, 108/19 y 148/21 – tiene por objetivo brindar asistencia a familias o personas solas en situación de calle, entendiendo por tales a aquéllas que se encuentran en forma transitoria sin vivienda o refugio a consecuencia de desalojos, o por otras causas. Así, se previó el otorgamiento de subsidios, a fin de mitigar una comprobada

situación de emergencia habitacional, fortaleciendo el ingreso familiar exclusivamente con fines habitacionales (art. 3°).

De acuerdo al Decreto N° 148/21 el subsidio para la “Atención para Familias en Situación de Calle” fue elevado a “*una suma total de hasta pesos ciento cincuenta y seis mil (\$ 156.000), abonado en un máximo de doce (12) cuotas mensuales y consecutivas de hasta pesos trece mil (\$ 13.000) cada una*”, estableciéndose en la Resolución N° 283-GCBA-MDHyH-2021 que “[I]a composición de cada familia determinará los montos máximos mensuales a otorgar como subsidio [...]”.

IV.7. Integran también el marco normativo en el que se inscribe la *litis*, la Ley N° 4.238 que promueve “*el desarrollo de políticas orientadas a la atención integral de la salud de personas intersexuales, travestis, transexuales y transgénero*” (art. 1°), con el propósito de “*contribuir con el libre desarrollo personal [...], promover la igualdad real de trato y de oportunidades [...] y coadyuvar con la disminución de la morbimortalidad*” (art. 3° incs. c, d y g).

Asimismo, la Ley N° 4.376 “*establece los lineamientos de la Política Pública para el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos de las personas lesbianas, gay, trans (transexuales, travestis y transgéneros), bisexuales e intersexuales [...]*” (art. 1), fijando entre los objetivos de tal política pública, entre otros, el de “[p]romover la inserción económica, social, laboral, política y ciudadana, el acceso a puestos de decisión y la integración en las políticas de desarrollo de las personas LGTBI” (art. 4°).

Para ello prevé que “[e]l Estado de la ciudad adopt[e] diferentes medidas de acción positiva que establecen distinciones, restricciones o preferencias con el fin de promover y/o garantizar los objetivos propuestos en la [...] ley” (art. 4°).

Por último, la Ley N° 6.170 incorporó la perspectiva de género dentro del Presupuesto General de Gastos y Recursos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que definió como “*a la estrategia de visibilización, y análisis de las acciones presupuestarias destinadas a mujeres, y a promover la igualdad entre los géneros y el respeto a la diversidad sexual*”. Entre sus principios rectores, se encuentran “*la igualdad entre los géneros como precondition de los derechos humanos, en procura de que las diferencias no produzcan discriminación ni asimetría entre ellos*” y la regla de la “*máxima utilización de los recursos disponibles, progresividad y no regresividad,*

igualdad y no discriminación, acceso a la justicia y mecanismos de reclamo, acceso a la información y participación de los destinatarios de las políticas”.

IV.8. Habiendo quedado *prima facie* acreditado, a la luz del plexo normativo y jurisprudencial descripto, que la actora es titular del derecho de acceso a una vivienda digna; los restantes elementos de juicio reunidos hasta el momento en autos también permiten establecer –con carácter provisional– la existencia de una situación de vulnerabilidad social que no le permite superar su emergencia habitacional por sus propios medios.

En efecto, de las constancias anejadas de la causa se desprende que se trata de una mujer trans de 24 años (v. copia del DNI pag. 40 del expte. digital), que desde que se estableció el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio se vio imposibilitada de generar ingresos, encontrándose *“en situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica y de emergencia habitacional dado que se ve,[...] impedida para sostener el pago del valor mensual del alquiler y costear sus gastos cotidianos [...]”*. Se señala en ese sentido que la actora *“[...]está en riesgo certero e inminente de situación de calle, si no logra costear el pago de la habitación”* (v. pag. 70/71 del expte. digital).

Asimismo, la amparista relató que no contaba con referentes afectivos que estuvieran en condiciones de asistirle o alojarla en la Ciudad, ya que toda su familia, de muy bajos recursos, residía en Salta.

Respecto de su estado de salud, la actora manifestó que no realizaba ningún tipo de control.

En relación con sus ingresos, señaló que provenían de su desempeño como trabajadora sexual, actividad que debió suspender en cumplimiento de lo dispuesto en el DNU 297/2020 y del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio.

Finalmente, señaló que no era asistida por ningún programa gubernamental y que no formaba parte del mercado formal de trabajo (v. constancia negativa de ANSES en la pag. 77 del expte. digital).

IV.9 Entonces, acreditados los considerables obstáculos –tanto coyunturales como históricos y estructurales– que enfrenta la amparista para poder procurarse una vivienda por sus propios medios, adquiere especial entidad la reiterada doctrina que

afirma que no corresponde extremar el rigor de los razonamientos al apreciar los recaudos que habilitarían la concesión de la tutela anticipada, cuando se encuentra en juego la subsistencia misma de una persona.

En efecto, resulta una conclusión evidente y hasta innecesaria que la carencia de un espacio digno donde habitar, importa, generalmente, la afectación de otras dimensiones de la existencia del ser humano, como ser su desarrollo personal, su integridad psicofísica, su salud, y –en definitiva– su dignidad.

En el caso de la actora, esta situación de vulnerabilidad se ve acentuada, en tanto integra un colectivo que ha sido y es víctima de una práctica sistémica de discriminación y exclusión social, económica y política, que la coloca bajo condiciones estructurales de pobreza y desigualdad.

En un reciente informe, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos da cuenta de la *“situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran las personas LGBTI [Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex] en todo el continente”*. Señala *“que la violación de sus derechos humanos son prácticas extendidas que se encuentran presentes —en mayor o menor medida— en todos los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos”*, y destaca que *“dentro del universo de las personas LGBTI, las personas trans y de género diverso son aquellas que se encuentran expuestas a mayores niveles de vulnerabilidad y son quienes suelen padecer mayores niveles de exclusión, estigma y prejuicio social”*.

Sostiene la Comisión que dicha *“situación es merecedora de atención urgente y especializada por parte de esta Comisión, así como por cada uno de los Estados Miembros de la OEA en sus respectivas jurisdicciones”* (“Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales”, aprobado con fecha 7 agosto 2020 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para. 3, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PersonasTransDESCA-es.pdf>).

Subraya también que *“las tasas de pobreza, falta de vivienda e inseguridad alimentaria son más altas entre las personas LGBTI que en la comunidad en general”* y que *“las personas trans y de género diverso están sujetas a vivir en condiciones de extrema hostilidad y precariedad, ya sea en su trabajo o en su vida diaria, y que es*

labor del Estado cambiar esta situación de una manera directa y escalonada en varios niveles” (para. 157 y 158).

A su vez, en otro de sus recientes documentos, la Comisión Interamericana, señala que la Corte Interamericana *“ha declarado que la discriminación y violencia contra niños y jóvenes con sexualidades e identidades no normativas empieza en el hogar y en las escuelas, cuando la familia, los miembros de la comunidad, las y los profesores y directivos de las escuelas desapruedian su orientación sexual y/o identidad de género”*. Agrega que *“[l]as personas LGBT son expulsadas de sus familias y escuelas, y en algunos casos ni siquiera pueden obtener trabajos que paguen el salario mínimo”*, lo que tiene como resultado que *“las personas LGBT a menudo enfrent[en] pobreza, exclusión social, y altas tasas de falta de vivienda”*, todo lo cual *“[...]les empuja hacia la economía informal o a la actividad criminal”*, y a algunas al *“intercambio de sexo por dinero, comida, albergue y otros bienes materiales necesarios para la supervivencia”*. *“Como resultado, las personas LGBT que viven en la pobreza son vulnerables al acoso y al perfilamiento policial, y en consecuencia, a tasas mayores de criminalización y encarcelamiento”* (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *“Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América”*, cit. para.372).

En dicho informe la Comisión da cuenta también de *“[n]umerosos estudios e informes de organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, autoridades estatales, activistas y académicos”* que *“se han centrado en cómo la violencia generalizada, los prejuicios y la discriminación en la sociedad en general, y dentro de la familia, obstaculizan las posibilidades de que las mujeres trans tengan acceso a la educación, los servicios de salud, vivienda y al mercado laboral formal”* y en los que a su vez se señala que *“la falta de vivienda y la exclusión de la educación y del mercado laboral formal hace que las mujeres trans sean más susceptibles a ser sometidas a diversas formas de violencia”* (Comisión Interamericana, *“Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América”*, cit. para. 275).

Por su parte, la CSJN también ha hecho notar que *“los prejuicios existentes respecto de las minorías sexuales, [...] reconoc[ían] antecedentes históricos universales con terribles consecuencias genocidas, basadas en ideologías racistas y falsas afirmaciones a las que no fue ajeno nuestro país [...]”*, y que *“[c]omo resultado*

de los prejuicios y la discriminación que les priva[ba] de fuentes de trabajo, tales personas se enc[ontraban] prácticamente condenadas a condiciones de marginación, que se agrava[ban] en los numerosos casos de pertenencia a los sectores más desfavorecidos de la población, con consecuencias nefastas para su calidad de vida y su salud, registrando altas tasas de mortalidad” (CSJN, in re “Asociación Lucha por la Identidad Travesti - Transexual c/ Inspección General de Justicia”, sentencia del 21/11/2006, Id SAIJ FA06000695).

En lo que respecta a su inserción laboral, en nuestro país específicamente, una investigación da cuenta de que “[...] *el alejamiento temprano, forzado o no, del hogar familiar y, consecuentemente, la pronta interrupción del proceso educativo [de las mujeres trans y travestis] interviene de manera directa y negativa en sus posibilidades de acceso a un empleo y en el precoz ingreso a la prostitución como única alternativa de generación de ingresos. Solo el 9% de las que fueron encuestadas para esta investigación dijo estar inserta en el mercado formal de trabajo, al tiempo que el 15% manifestó tareas informales de carácter precario y un 3,6%, vivir de beneficios provenientes de diversas políticas públicas. Para el resto, más del 70%, la prostitución sigue siendo la principal fuente de ingresos”* (“La Revolución de las Mariposas. A diez años de la Gesta del Nombre Propio” Publicación del Ministerio Público de la Defensa, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017, Nro 13, pp. 45, disponible en https://www.mpdefensa.gob.ar/sites/default/files/la_revolucion_de_las_mariposas.pdf).

Allí también se señala que “[...] *la vivienda sigue siendo uno de los grandes problemas que afecta, especialmente, la vida de las mujeres trans/travestis [...]*”. “*La mayoría de este colectivo vive en habitaciones de hoteles/pensiones o en habitaciones de casas ‘tomadas’, y el gasto devengado en el alquiler y pago de servicios es muy alto. Por su parte, es un hecho conocido que la sola condición de ser travesti aumenta el precio de la renta. Esto, tanto como la imposibilidad de contar con un contrato de alquiler de la vivienda a nombre propio, hablan de la persistencia de actitudes discriminatorias por identidad y expresión de género de parte del sector inmobiliario. Consecuentemente, aun cuando se disponga del dinero suficiente para una vivienda adecuada, el rechazo social hacia el colectivo hace que las condiciones de vivienda sean verdaderamente inapropiadas y que el hacinamiento crítico no esté ausente”* (cfr. p. 173).

En ese contexto, las acciones de prevención del contagio del Covid-19 agravaron aún más, las condiciones de vulnerabilidad habitacional, alimentaria, sanitaria y económica del colectivo travesti y trans (Comunicado conjunto del CELS y el Bachillerato Popular Travesti-Trans Mocha Celis, “*los derechos humanos de la población travesti y trans en aislamiento obligatorio*”, disponible en <https://www.cels.org.ar/web/2020/06/losderechos-humanos-de-la-poblacion-travesti-y-trans-en-aislamiento-obligatorio>).

IV.10. Así, reconocida la operatividad del derecho a la vivienda digna del que es titular la actora, así como su estado de vulnerabilidad social, existe una correlativa obligación del GCBA de brindar la asistencia habitacional necesaria para su tutela adecuada, de acuerdo con el deber de garantía contenido en el artículo 31 de la CCABA —en especial, cuando se trata de individuos en situación de pobreza crítica—.

Es que, frente a una expresa exigencia constitucional —esto es, garantizar el acceso a la vivienda de sectores de alta vulnerabilidad social—, la Ciudad no está facultada, sino obligada a actuar. En efecto, la Administración no puede, frente a un expreso mandato constitucional de actuar, elegir no hacerlo (en sentido concordante, esta Sala *in re* “*Mansilla María Mercedes c/GCBA s/amparo*”, Expte. EXP 13817/0, sentencia del 13/10/06, considerando XL).

En análogos términos se ha expresado nuestro Máximo Tribunal, en autos “*Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo*”, con fecha 24 de abril de 2012, al señalar que si bien “[e]s incuestionable que no es función de la jurisdicción determinar qué planes concretos debe desarrollar el gobierno” (cons. 11), de todos modos los derechos fundamentales que “[...] consagran obligaciones de hacer a cargo del Estado con operatividad derivada [...] están sujetos al control de razonabilidad por parte del Poder Judicial” (cons. 12).

De acuerdo con estos lineamientos, el Máximo Tribunal sostuvo que “[l]a 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” (cons. 12 citado).

Más aún, la Corte IDH resaltó que “[...] el Estado incurre en responsabilidad

internacional en aquellos casos en que, habiendo discriminación estructural, no adopta medidas específicas respecto a la situación particular de victimización en que se concreta la vulnerabilidad sobre un círculo de personas individualizadas. La propia victimización de estas demuestra su particular vulnerabilidad, lo que demanda una acción de protección también particular [...]” (Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 31818. p 338).

En este contexto, frente al panorama de exclusión social coyuntural y estructural que enfrenta la amparista, y toda vez que la normativa aplicable le reconoce el derecho a una vivienda adecuada y la protección contra todas las formas de discriminación y violencia de la que es objeto, la omisión del GCBA de garantizar tal derecho importaría un incumplimiento de sus deberes específicos de actuación.

II.11.- Llegado este punto, corresponde establecer el alcance de la tutela cautelar que cabría otorgar a la actora en el caso de autos, de conformidad al ordenamiento jurídico vigente y la situación de vulnerabilidad en que, liminarmente, se ha acreditado que se encuentra.

A tal fin no puede soslayarse que a partir de los precedentes “K.M.P.” y “Veiga Da Costa”, y en función de lo establecido en las Leyes N° 3706 y 4036, el TSJ ha reconocido la obligación del Estado de garantizar el derecho a “un alojamiento” a personas mayores de 60 años; con discapacidad o con enfermedades incapacitantes; víctimas de violencia doméstica y/o sexual en situación de vulnerabilidad social.

Por otra parte, –con diferentes argumentos– consideró que de la normativa vigente en la materia no se derivaba que, respecto de otros sujetos también en situación de vulnerabilidad social, la obligación de asistencia del GCBA implicara proveer los fondos suficientes para cubrir el pago total del alojamiento (TSJ *in re* “GCBA s/queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: R. E. D. I. c/ GCBA s/ amparo - habitacionales y otros subsidios”, Exp. 15783/18, sentencia del 5/5/21, entre otros).

No obstante, el análisis que a continuación se efectúa de los términos de la Ley N° 4036, a través de una interpretación sistemática, finalista y armónica de sus preceptos a la luz del bloque de convencionalidad y de constitucionalidad que garantizan el derecho a la vivienda, permitiría apartarse del criterio sostenido por el TSJ

y afirmar que, para los restantes sujetos alcanzados por la protección de la Ley N° 4034, a quienes no se les reconoce expresamente el derecho a un alojamiento –como sería el caso de autos–, de todas formas les asiste el derecho a que se les provean los fondos suficientes para abonar, en forma íntegra, los costos de su vivienda.

II.11.a. Para justificar las afirmaciones efectuadas en el considerando precedente, es necesario señalar, como primera aproximación, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al pronunciarse sobre el modo en que los jueces de los Estados parte de la Convención Americana de Derechos Humanos deben determinar en la esfera local el cumplimiento de las garantías y deberes establecidos en ella, ha señalado que “[l]os jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. [...] En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de 'control de convencionalidad' entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos” (CorteIDH, “Almonacid Arellano v. Chile”, sentencia del 26 de septiembre de 2006, parágrafo 124, considerando 21; criterio luego reiterado en los casos “La Cantuta v. Perú”, sentencia del 29 de noviembre de 2006 y “Boyce v. Barbados”, sentencia del 20 de noviembre de 2007).

El criterio hermenéutico establecido en “Almonacid” fue poco tiempo después precisado y completado por la Corte Interamericana en una ulterior decisión, en la cual explicó que “[c]uando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también ‘de convencionalidad’ ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Esta función no debe quedar limitada

exclusivamente por las manifestaciones o actos de los accionantes en cada caso concreto, aunque tampoco implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones” (CorteIDH, “Trabajadores Cesados del Congreso v. Perú”, párrafo 128, sentencia del 26 de noviembre de 2006; criterio reiterado, entre otras ocasiones, en el caso “Gelman v. Uruguay”, sentencia del 24 de febrero de 2011).

La obligatoriedad del ejercicio del *control de convencionalidad* por parte de todos los jueces argentinos también ha sido expresamente admitida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Así, más allá de lo dicho en las causas ya citadas, en un reciente precedente el Tribunal señaló que “[l]os órganos judiciales de los países que han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos están obligados a ejercer, de oficio, el control de convencionalidad, descalificando las normas internas que se opongan a dicho tratado. Resultaría, pues, un contrasentido aceptar que la Constitución Nacional que, por un lado, confiere rango constitucional a la mencionada Convención (art. 75, inc. 22), incorpora sus disposiciones al derecho interno y, por consiguiente, habilita la aplicación de la regla interpretativa –formulada por su intérprete auténtico, es decir, la Corte Interamericana de Derechos Humanos– que obliga a los tribunales nacionales a ejercer de oficio el control de convencionalidad, impida, por otro lado, que esos mismos tribunales ejerzan similar examen con el fin de salvaguardar su supremacía frente a normas locales de menor rango” (CSJN, R.401. XLIII, en autos “Rodríguez Pereyra, Jorge Luis y otra c. Ejército Argentino s/daños y perjuicios”, sentencia del 27/11/2012).

En virtud de ello, para determinar el contenido concreto que corresponde asignar al derecho a la vivienda, los jueces están obligados a interpretar y aplicar los pactos internacionales sobre derechos humanos, con especial atención a las interpretaciones que de ellos han efectuado sus órganos de vigilancia y control, cuyas decisiones constituyen estándares internacionales que deben ser obligatoriamente observados en el orden interno (Aguayo, Nadia S., “El cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos sociales y la responsabilidad interna del Estado”, N° 83 de octubre de 2012, Abeledo Perrot, págs. 1309-1327). En consecuencia, si alguna norma, acto o conducta estatal resulta incompatible con los derechos y obligaciones establecidos en esos tratados, el magistrado interviniente debe desechar su

aplicación en el plano nacional.

II.11.b.- Bajo este marco conceptual, habrán de analizarse tanto el texto de la Ley N° 4036 como el alcance que corresponde otorgarle a sus previsiones, en cuanto no refleja expresamente en su redacción el derecho a un alojamiento digno para aquellas personas en situación de vulnerabilidad social que no integran ninguno de los grupos a los que sí se les reconoce específicamente ese derecho (i.e. adultos mayores de 60 años, personas con discapacidad y víctimas de violencia de género).

En otros términos, cabe preguntarse si el reconocimiento del derecho a alojamiento que contiene la Ley N° 4036 para ciertos grupos, puede llevar a interpretar –por contrario *sensu*– que para otras personas que, como la actora, se encuentran también en situación de extrema vulnerabilidad, pero que no integran tales grupos, el GCBA tiene una obligación menos robusta en lo que respecta a su deber de asistencia en materia habitacional.

Para ello habrá de tenerse en cuenta que *“es principio de la hermenéutica jurídica que, en los casos no expresamente contemplados, debe preferirse la interpretación que favorece y no la que dificulta los fines perseguidos por la norma (Fallos: 313:751, ‘Maura’; dictamen de la Procuración al que remitió la Corte en Fallos: 330:2093 op cit., entre otros)”* y que *“además [...] no es método recomendable en la interpretación de las leyes, el de atenerse estrictamente a sus palabras, ya que el espíritu que las informa es lo que debe rastrearse en procura de una aplicación racional, y lo que ha de perseguirse es una valiosa interpretación de lo que las normas jurídicamente han querido mandar (CAF 26911989/1/RHI, ‘L. Ramona Magdalena y otros cl policía federal argentina si personal militar y civil de las FF AA y de Seg.’, dictamen del 30 de abril de 2019)”* (CSJN *in re* “Y.,G.N., en repr. de su hermano F.J.Y. el Obra Social de la Policía Federal si amparo ley 16.986”, sentencia del 4/3/2021 con remisión al dictamen fiscal, *Fallos*: 344:223).

También el Máximo Tribunal ha sostenido *“que la primera fuente de interpretación de la ley es su letra (Fallos: 307:2153; 312:2078 y 314:458, entre muchos otros) pero a ello cabe agregar que su comprensión no se agota con la remisión a su texto, sino que debe indagarse, también, lo que ella dice jurídicamente, dando pleno efecto a la intención del legislador, y computando la totalidad de sus preceptos de*

manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional (Fallos: 334:13)” (CSJN, in re “Rizzo, Jorge Gabriel (apoderado Lista 3 Gente de Derecho) s/ acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional, ley 26.855, medida cautelar (Expte. N° 3034/13)”, sentencia del 18/6/2013, Fallos: 336:760).

Por otra parte, también es pertinente recordar que la declaración de inconstitucionalidad/inconvencionalidad de una ley constituye la *ultima ratio* del ordenamiento jurídico y, por lo tanto, si la norma puede ser interpretada de forma compatible con la Constitución y/o con los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, los tribunales deben evitar su invalidación.

A tal fin, no puede perderse de vista la relevancia que los bloques de convencionalidad y constitucionalidad asignan a la protección de los derechos sociales de los grupos en especial situación de vulnerabilidad –en general– y al derecho a la vivienda –en particular–.

Así, por un lado, cabe señalar que de las directivas emanadas de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos que receptan el derecho a la vivienda adecuada pueden extraerse las siguientes conclusiones:

(a) En primer lugar, se le asigna un contenido especialmente robusto al derecho a la vivienda digna y adecuada, que impone a las autoridades estatales diversos deberes concretos, entre ellos, la obligación de garantizar –cuanto menos– un nivel mínimo de efectiva vigencia, tal como se ha desarrollado *supra* en considerando II.3 de este voto. Este deber, a su vez, exige que se otorgue prioridad a los grupos vulnerables en el aseguramiento de un umbral mínimo de efectividad, obligación que se complementa y refuerza con las previsiones constitucionales previstas en los arts. 11, 17 y 31 de la CCABA.

(b) Asimismo, de acuerdo con la naturaleza multifacética que se reconoce a este derecho, también se hace patente su vinculación inescindible con otros derechos de similar relevancia y significación, a través de una relación caracterizada por la indivisibilidad e interdependencia. Se destaca, desde esta perspectiva, su conexión con el derecho a la vida, a la autonomía personal la dignidad, a la integridad personal, a la salud, a la alimentación, al trabajo, a la intimidad y privacidad, a la seguridad, a la protección contra el trato inhumano y degradante, a la no discriminación y a la

educación, entre otros.

(c) Entonces, para cumplir con las obligaciones asumidas el Estado se compromete a lograr, por todos los medios apropiados posibles, que las personas tengan la posibilidad de acceder a los recursos necesarios para vivir en un lugar adecuado que resguarde su salud, bienestar, seguridad y privacidad, y, de esa forma, asegurar la existencia de un ámbito propicio en el cual pueda sustentarse y desarrollarse la libre elección y materialización del propio plan de vida.

(d) A esos fines, las autoridades públicas deben necesariamente adoptar todas las medidas a su alcance hasta el máximo de los recursos disponibles, y sólo pueden eximirse del cumplimiento de esta obligación si demuestran que efectivamente han intentado obtener los fondos necesarios a través de todos los medios plausibles, incluso requiriendo ayuda a otras jurisdicciones o Estados.

(e) Asimismo, por aplicación de los principios de progresividad y no regresividad, el Gobierno también asume el compromiso de no adoptar medidas que pudieran implicar un retroceso en el grado de reconocimiento y efectiva vigencia del derecho a la vivienda, ya sea en su faz individual como colectiva.

En este mismo sentido, en el precedente ya citado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado recientemente que “[l]as obligaciones de realización progresiva de los DESCAs requiere la continua realización de acciones para la consecución del pleno goce de estos derechos. De esta forma, la dimensión progresiva de protección de los DESCAs, si bien reconoce una cierta gradualidad para su realización, también incluye un sentido de progreso, que requiere la mejora efectiva de las condiciones de goce y ejercicio de estos derechos, de forma tal que se corrijan las desigualdades sociales y se facilite la inclusión de grupos vulnerables [...]” (CIDH, “Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala”, citado, párr. 146).

Asimismo, ha explicitado que la formulación del artículo 26 sobre el deber de los Estados de adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de la Carta de la OEA debe ser entendida como una aclaración acerca de la naturaleza de la obligación, pero no pone en duda la existencia de obligaciones jurídicas exigibles. Y agregó que, en ese punto, coincidía con la interpretación del Comité DESC sobre el artículo 2.1. del PIDESC (en su Observación General 3) en el sentido de que, si bien se prevé la adopción de medidas de carácter

progresivo, también se establecen varias obligaciones con efecto inmediato. El hecho de que la plena efectividad se alcance a lo largo del tiempo no implica privar a tales deberes de todo contenido significativo (párrs. 79, 80, 81).

Por otra parte, también es importante tener en consideración que, los estándares emanados de la normativa internacional referida, constituyen un *piso mínimo* aplicable a todos los Estados, que merece ser ponderado, precisado y eventualmente expandido –nunca minimizado– a la luz del nivel de reconocimiento y garantía que se le hubiera dado a cada derecho en sus ordenamientos jurídicos internos (art. 29 inc. b y c de la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros).

En este sentido, al momento de establecer su texto fundacional, el pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires adoptó expresamente los principios centrales del Constitucionalismo Social como criterio de modulación del ejercicio del poder estatal, adoptando como fin colectivo último la promoción del desarrollo humano, “[e]n una democracia fundada en la libertad, la igualdad, la solidaridad, la justicia y los derechos humanos, reconociendo la identidad en la pluralidad, con el propósito de garantizar la dignidad e impulsar la prosperidad de sus habitantes y de las mujeres y hombres que quieran gozar de su hospitalidad” (CCABA, Preámbulo).

En concordancia con estos principios, la CCABA potenció los mecanismos de tutela contemplados en la CN, al mismo tiempo que incorporó –en muchos casos– la perspectiva protectoria propia del Sistema Universal e Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

Asimismo, como ya se ha visto, la normativa constitucional de la Ciudad ha previsto un rol especialmente activo para las autoridades públicas, dirigido a compensar o morigerar las desigualdades fácticas inherentes a un entramado social heterogéneo y plural, y a esos efectos ha establecido diversos deberes de actuación positivos, tal como se establece en los arts. 11 y 17 ya citados.

Desde esta óptica progresiva y fuertemente protectoria de los derechos humanos (en especial, cuando se trata de grupos desaventajados), puede afirmarse que el derecho a la vivienda, como muchos de los derechos sociales reconocidos convencional y constitucionalmente, posee relevancia fundamental para asegurar la autonomía de las personas, así como garantizar la igualdad y la inclusión social. La propia Corte Suprema ha reconocido esta vinculación al señalar que “[e]l Preámbulo

del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales considera de manera explícita la interdependencia e indivisibilidad que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto todos éstos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana (párrs. 2 y 3; asimismo: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Preámbulo, párrs. 2 y 3). Por dicha razón, el mencionado conjunto de derechos exige una tutela y promoción permanentes con el objeto de lograr su plena vigencia” (CSJN, in re “Milone Juan Antonio c/Asociart SA Aseguradora de Riesgos del Trabajo s/Inconst. Art. 14 LRT”, sentencia del 26/10/2004, Fallos 327:4607).

En definitiva, de acuerdo con esta forma de concebir a los derechos sociales, la ulterior determinación de sus aspectos estructurales –que condicionan su vigencia, efectividad, exigibilidad y justiciabilidad– no puede ignorar o pasar por alto el sitio privilegiado que aquellos ocupan en nuestro plan constitucional, que –de conformidad con los principios actualmente enunciados en el texto fundamental– tiene por finalidad última crear las condiciones necesarias para asegurar la “justicia social” y, consecuentemente, para permitir a todas las personas alcanzar el “bien común” (Preámbulo y artículo 75 inc. 19 CN, replicados –con matices– en el Preámbulo de la CCABA).

En este aspecto, resultan muy pertinentes las reflexiones efectuadas por la Corte Suprema en la conocida causa “*Bercaitz*”, en la cual afirmó que “[...] ‘*el objetivo preeminente de la Constitución, según ex presa su preámbulo, es lograr el “bienestar general” (Fallos 278:313), lo cual significa decir la justicia en su más alta expresión, esto es, la justicia social, cuyo contenido actual consiste en ordenar la actividad intersubjetiva de los miembros de la comunidad y los recursos con que ésta cuenta con vistas a lograr que todos y cada uno de los miembros participen de los bienes materiales y espirituales de la civilización. Por tanto, tiene categoría constitucional el siguiente principio de hermenéutica jurídica: in dubio pro justitia socialis. Las leyes, pues, deben ser interpretadas a favor de quienes al serles aplicadas con este sentido consiguen o tienden a alcanzar el “bienestar”, esto es, las condiciones de vida mediante las cuales es posible a la persona humana desarrollarse conforme a su excelsa dignidad*’. En el mismo precedente también se dijo que “[n]o sólo, pues, la interpretación analógica restrictiva de un derecho social –en el caso, previsional–

contraría a la uniforme jurisprudencia de esta Corte, concordante con la doctrina universal (el “principio de favorabilidad”, *Günstigkeitprinzip*, que formularon los autores alemanes a partir de la Constitución de Weimar, Pérez Botija, *Curso de Derecho del Trabajo*, Madrid, 1948, par. 66; Barassi, *Il Diritto del lavoro*, Milano, 1949, I, par.38), sino que también se contrapone a la hermenéutica de las leyes que surge –según lo mostramos– del ‘objetivo preeminente’ de ‘promover el bienestar general’ que la Constitución se propone obtener para todos los habitantes del suelo argentino” (CSJN, *in re* “Recurso de hecho deducido por el recurrente en la causa Berçaitz, Miguel Angel s/jubilación”, sentencia del 13/9/1974, *Fallos*: 289:430).

A lo dicho hasta aquí cabe agregar que el objeto de la propia Ley N° 4036 es “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 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” y tiene como fundamento “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”.

II.11.c- Si estos principios convencionales y constitucionales son interpretados con razonable amplitud, y se consideran a su vez los correlativos valores que promueven y tutelan “en su mejor luz” (Dworkin, Ronald, *El Imperio de la Justicia*, Ed. Gedisa, Barceloa, 1992), el hecho de que la Ley N° 4036 estipule que corresponde otorgar “alojamiento” sólo respecto a personas en situación de vulnerabilidad social mayores de 60 años, con discapacidad y/o víctimas de violencia de género, no puede entenderse como estableciendo que no se prevé idéntica tutela y protección respecto de aquellas personas que, encontrándose en similar situación de vulnerabilidad y emergencia habitacional, no integran tales grupos.

En efecto, no es irrelevante, en este sentido, que la norma además de tener por finalidad “el acceso prioritario de las personas en situación de vulnerabilidad social y/o emergencia a las prestaciones que garanticen la protección integral de sus derechos sociales” de acuerdo con lo establecido en los art. 17 y 18 de la CCABA, también

estipula que en el caso de prestaciones económicas, “[e]n ningún caso podrá ser inferior a la Canasta Básica de alimentos establecida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) o del organismo que en el futuro lo reemplace” (art. 8°).

Es decir, la ley en análisis no solo rechaza expresamente que puedan hacerse discriminaciones entre personas en situación de vulnerabilidad, a efectos de efectuar una suerte de “ranking de pobreza” para determinar el alcance de los deberes de asistencia estatales, sino que, al mismo tiempo, estipula un piso mínimo de protección para los vulnerables, por debajo del cual la ayuda gubernamental resultaría insuficiente. Este umbral mínimo, lógicamente, puede y debe ser superado a efectos de cumplir en mayor y mejor medida con los objetivos de la ley, si la situación fáctica del caso lo amerita.

Todas estas cuestiones, valoradas conjuntamente con la especial importancia y protección que las normas convencionales y constitucionales otorgan al derecho a la vivienda y que exigen –precisamente– que se garantice de manera inmediata su contenido mínimo a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad, permiten descartar que incluso una interpretación auténtica u originalista del texto de la Ley N° 4036 (que no considerara de manera sistemática y armónica el resto del material jurídico aplicable) pueda llevar a considerar que lo que se pretendió fue limitar el alcance de la obligación que se impuso en la CCABA al GCBA, consistente en garantizar el derecho a la vivienda cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad social, por el solo hecho de que no integran el universo de los adultos mayores, las personas con discapacidad y/o víctimas de violencia de género.

Por el contrario, la correcta hermenéutica del plexo normativo antes analizado (a la luz de sus valoraciones subyacentes) conduce a sostener que, al utilizar el término “alojamiento” para referirse a tales grupos, sólo se ha pretendido diferenciar la tutela debida en lo que respecta a la perdurabilidad y estabilidad de la solución habitacional que corresponde otorgarles, y no en relación con la suficiencia de la prestación. Ello por cuanto se parte del supuesto de que, para aquellas personas pertenecientes a sectores vulnerables de la sociedad que, además, son de edad avanzada, presentan alguna discapacidad, y han sido, o son, víctimas de violencia de género, resultará más difícil –incluso en un futuro– superar la situación de vulnerabilidad social que les impide procurarse una vivienda por sus propios medios, y por eso se contempla para ellos una solución de carácter perdurable y estable.

Es importante aclarar, a su vez, que lo señalado hasta aquí no significa afirmar, claro está, que la tutela para quienes no integran aquellos colectivos pueda tener un límite temporal predeterminado. Por el contrario, una hermenéutica comprometida del sentido y de los fines de la Ley N° 4036 (art. 1°), que valore el texto de su art. 8° en conjunción con las normas constitucionales y supranacionales, permite razonablemente concluir que las prestaciones establecidas a favor de las personas que el art. 6 de la ley define como en situación de vulnerabilidad, deberá extenderse mientras continúe la situación de necesidad y exclusión, y deberá ser suficiente para cubrir el umbral mínimo del derecho a la vivienda y evitar la situación de calle.

Como es evidente, sólo a través de una interpretación integral como la que aquí se propone, es posible afirmar que el contenido prescriptivo de la Ley N° 4036 es armónico con los objetivos igualitarios y solidarios consagrados en nuestro ordenamiento jurídico. Una solución contraria, que limitara la prestación habitacional a un subsidio que no alcanzara para cubrir el costo de la vivienda de una familia en situación de extrema vulnerabilidad y que, además, pudiera ser interrumpido aunque no hubieran cesado las circunstancias que justificaron su otorgamiento, implicaría sostener que personas que han demostrado encontrarse en una apremiante situación de emergencia social y económica, sin recursos suficientes para afrontar el costo de su alojamiento, podrían quedar en situación de calle o expuestos al peligro de estarlo. Semejante exégesis sería a todas luces inaceptable e incompatible con las obligaciones que se desprenden del bloque de constitucionalidad y de convencionalidad antes analizadas, a la vez que vulnerarían los principios de progresividad y de prohibición de regresividad.

Ahora bien, sin perjuicio de que, de acuerdo a lo expuesto hasta aquí le asiste a la actora el derecho a que el GCBA le provea los fondos suficientes para abonar, en forma íntegra, los costos de alquiler de su vivienda, teniendo en cuenta que además, debido a su identidad de género, enfrenta obstáculos adicionales y estructurales para el acceso a una vivienda, y que a la vez, la falta de vivienda y la situación de calle la deja expuesta a reiteradas prácticas de violencia y discriminación, incrementando su marginalidad y exclusión social; cabe concluir que su caso resulta asimilable a la de aquellos sujetos que la normativa ha considerado merecedores de alojamiento en términos de perdurabilidad y estabilidad.

Peligro en la Demora:

V.-- Por otro lado, tal como se indicara *ut supra*, para la procedencia de las medidas cautelares también se exige la presencia del requisito del peligro en la demora, cuya comprobación requiere evaluar el riesgo de que, sin el dictado de la medida solicitada, la tutela jurídica definitiva que se espera de la sentencia no logre, en los hechos, su cometido.

Bajo dicha perspectiva, es posible concluir que también el presupuesto en análisis se encuentra presente en estos autos.

En efecto, de la documentación e informe antes citados surge claramente que la Sra. L.S. se encuentra desocupada, carece de una red de contención familiar, como de fuentes de ingresos suficientes que le permitan afrontar el pago de una vivienda por sus propios medios.

Ciertamente, la prolongación de esa situación en el tiempo sólo podría redundar en un empeoramiento de su actual estado de vulnerabilidad, teniendo en cuenta además, que en el caso de las personas trans, la situación de calle las hace aún más vulnerables a las prácticas de violencia institucional por parte de las fuerzas de seguridad. En función de estas consideraciones, se presenta en autos un temor fundado de que, en caso de no otorgarse la tutela requerida, el estado de cosas actual derive en un daño irreparable para diversos derechos de la parte actora, frente a su interdependencia con el derecho a una vivienda digna (salud, trabajo, educación, integridad física, libertad ambulatoria, etc.)

Tales consideraciones, permiten tener por configurado, en el presente caso, la existencia del recaudo del peligro en la demora.

VI.- Por último, corresponde referir al agravio del GCBA dirigido a cuestionar que los efectos de la medida cautelar otorgada en la instancia de grado se extiendan hasta el dictado de la sentencia definitiva.

En primer término, teniendo en consideración la índole de los derechos comprometidos en el caso –cuyo daño no resulta reparable en dinero y además repercute en el disfrute de otros derechos fundamentales de la parte actora– no cabe más que concluir que el alcance temporal otorgado en la sentencia de grado a la medida cautelar

resulta apropiado y ajustado a derecho (cfr. al respecto la doctrina emanada de la CSJN *in re* “Radio y Televisión Trenque Lauquen S.A. — Inc. Competencia— c/ E.N. s/ medida cautelar”, sentencia del 11/3/2011, *Fallos*: 334:259) .

Por otra parte, contrariamente a lo sostenido por la recurrente, dadas las condiciones socioeconómicas en las que –se ha alegado, y en principio probado– que discurre la vida de la amparista, no se advierte que hubiera sido el dictado del ASPO el factor determinante de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra y que sustenta la verosimilitud del derecho invocado, sino que ese estado de cosas –aunque hubiera podido profundizarse por la adopción de aquella medida– resultaba preexistente a la pandemia. En igual sentido, tampoco es lógico pensar que la sola finalización del referido aislamiento pudiera redundar en un mejoramiento inmediato de su estado actual de vulnerabilidad, de modo tal que se justificara limitar los efectos de la medida cautelar a dicho evento.

Bajo este punto de vista, y teniendo en cuenta además que “*lo dispuesto respecto de una pretensión cautelar no causa estado, ya que es susceptible de cesar, ser sustituida por otras más prácticas y menos gravosas, ampliadas o disminuidas, siempre que se esgriman argumentos que ameriten revisar la decisión adoptada*”, corresponde rechazar el agravio del GCBA en ese aspecto.

VII. Cabe concluir entonces que, ante el proceder *prima facie* omisivo del GCBA, a fin de garantizar los efectos del proceso y hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo, es necesario recurrir al instituto cautelar y asegurar, por ese medio, la tutela preventiva de los derechos invocados por la señora L.S. frente a los evidentes riesgos del acaecimiento de un perjuicio irreparable.

En tales condiciones, teniendo en cuenta que le asiste a la actora el derecho a un alojamiento en términos de suficiencia y temporalidad en los términos de la ley 4036 corresponde rechazar el recurso de apelación del GCBA y confirmar la decisión de grado ordenando al GCBA que asigne a la actora los fondos suficientes para alcanzar tal protección, con costas a la vencida (arts. 62 y 63, CCAyT; y art. 26 de la ley n°2145 -texto consolidado-), sin perjuicio de destacar que la parte actora fue patrocinada por el Ministerio Público de la Defensa.

VOTO DEL JUEZ CARLOS F. BALBÍN

I. A fin de evitar reiteraciones innecesarias, me remito el relato de los hechos desarrollado en el considerando I, a la enunciación de los requisitos de admisibilidad de las medidas cautelares efectuado en el considerando II, así como a la reseña de las circunstancias fácticas de la causa desarrollada en el considerando IV.8 del voto del Dr. Pablo C. Mántaras.

II. Asimismo comparto lo dispuesto en el considerando VI de mi colega preopinante, respecto la vigencia temporal de la medida cautelar.

III. Verosimilitud del derecho

a. Ordenamiento constitucional y convencional.

a.1. El reconocimiento del derecho a la vivienda

En lo que se refiere a este requisito propio de la tutela cautelar, cabe recordar que he dicho en reiteradas oportunidades que los principios de autonomía individual y autodeterminación (arts. 19, CN y 12, CCABA) sustentan el derecho de las personas en situación de desamparo a una protección que garantice debidamente sus necesidades habitacionales básicas; hecho que obliga al Estado a adoptar comportamientos activos (diseño y ejecución de las políticas públicas) que hagan posible la inclusión social (superación de la pobreza y de la exclusión) y el goce de los derechos fundamentales (en particular y en cuanto a la causa importa, el acceso a la vivienda). Ello, debido a que el derecho a la vivienda coadyuva al disfrute de otros derechos reconocidos en el PIDESyC (cf. causas “Victoriano, Silvana y otros c/ GCBA s/ amparo”, expte. 3265; “Basta, María Isabel c/ GCBA s/ amparo”, expte. 3282; “Báez, Elsa Esther c/ GCBA s/ amparo”, expte. 2805; Silva Mora, Griselda c/ GCBA s/ amparo”, expte. 2809, entre muchos otros).

En efecto, el derecho a la vivienda también ha sido reconocido en otros instrumentos internacionales, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5.3.iii), la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 27.3), la Convención sobre la eliminación de todas las formas

de discriminación contra la Mujer (art. 14.2), la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad (art. 28), y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (art. 24).

Asimismo, el art. 31, CCABA, da sustento a los programas sociales implementados por el GCBA que reconocen el derecho a la vivienda a favor de los sectores más necesitados y cuyo cumplimiento progresivo impide que, al vencimiento de los plazos previstos, la Ciudad suspenda dicha cobertura si no se demuestra el cumplimiento de los objetivos de los programas, ya que la discontinuidad de tales prestaciones vulnera el principio de no regresividad o de no retroceso social que se sustenta en los pactos internacionales en materia de derechos humanos (precedente “Mansilla”).

Aduna al *fumus bonis iuris*, el principio de dignidad (arts. 11, 12 y 13, CCABA) que obliga a reconocer un contenido esencial o mínimo, jurídicamente exigible, de los derechos sociales que debe respetarse en tanto resultan indisponibles (aún en situaciones de emergencia) –cfr. Comité DESC, OG N° 3, párrafo 12, OG N° 12, párrafo 28-.

a.2. En particular, el derecho a la vivienda en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

En lo que respecta a la protección conferida al derecho a la vivienda por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se ha sostenido la posibilidad de considerar la violación de derechos sociales de forma autónoma, sin necesidad de basarse en su conexidad con los derechos civiles y políticos (v., en ese sentido, Corte IDH, “Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala”, sentencia del 23 de agosto de 2018, considerandos 75/97). Ello, con fundamento en el art. 26 de dicho instrumento, conforme al cual “[l]os Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”. Dicha Carta establece que “[l]os Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución

equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas: [...] k) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población [...].”

En esta inteligencia, el juez de la Corte IDH Ferrer Mac-Gregor Poisot ha observado que “[...] el *derecho a la vivienda adecuada* se encuentra reconocido y protegido mediante el mandato impuesto por el artículo 26 de la Convención Americana, al derivarse de una norma social prevista en la Carta de la OEA (artículo 34.k); por lo que, al igual que los demás derechos, aplican las obligaciones generales de respeto, garantía y adecuación normativa contenidos en los artículos 1.1 y 2 del Pacto de San José” (párr. 21 de su voto concurrente en el caso “Vereda La Esperanza vs. Colombia”, sent. del 31 de agosto de 2017).

a. 3. El control de convencionalidad

Ello así, al resolver, el tribunal no puede soslayar la relevancia de los tratados sobre derechos humanos incorporados a nuestro ordenamiento jurídico. En efecto, el Estado debe realizar un *control de convencionalidad* entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y aquellos instrumentos, entre los que se cuenta la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, cabe destacar que debe tenerse en cuenta no solamente el tratado, sino también la doctrina que nace de los pronunciamientos de la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana (v. Corte IDH, “Almonacid Arellano y otros vs. Chile”, sentencia del 26 de septiembre de 2006, párrafo 124. En el mismo sentido, “La Cantuta vs. Perú”, sentencia de 29 de noviembre de 2006, párrafo 173, entre otros).

b. Ordenamiento legal

Por su lado, la ley 3706 –de protección y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle- reconoce protección y garantía a todas las personas sin distinción (art. 1°).

Por su parte, se advierte que la sanción posterior de la ley 4036 priorizó el acceso de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad social o de emergencia a

las prestaciones de las políticas sociales que brinde el GCBA en el marco de reconocimiento integral de los derechos y garantías consagrados por la CN y los tratados internacionales en los que el Estado Nacional y la Ciudad sean parte. Se refiere, en síntesis, a la “*protección integral de los derechos sociales*” respecto de los “*ciudadanos de la Ciudad*”, priorizando el acceso a las prestaciones de aquellos en “estado de vulnerabilidad social y/o emergencia” (art. 1°).

Esta norma, por una parte, definió como situación de “*vulnerabilidad social*” la condición de riesgo o dificultad que inhabilita, afecta o invalida la satisfacción de las necesidades básicas de las personas. Por la otra, aclaró que, las “*personas en situación de vulnerabilidad social*” son aquellas que por razón de edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales, encuentran dificultades para ejercer sus derechos (art. 6°).

Liminarmente, se observa que la ley dispuso que la implementación de las políticas sociales comprende, entre otras, las prestaciones de carácter económico (entrega de dinero de carácter no retributivo tendiente a paliar situaciones transitorias de necesidad o garantizar el acceso a condiciones dignas de vida), y determina que el acceso a tales prestaciones debe contemplar los ingresos por hogar, de acuerdo a las circunstancias socioeconómicas, de emergencia o en función de la demanda efectiva, no pudiendo ser inferior a la canasta básica de alimentos establecida por el INDEC –art. 8°- (cf. precedentes “*Llanos*” y “*Benítez*”).

A ello, debe añadirse –en este estado embrionario del proceso- que la limitación temporal de la asistencia es procedente sólo cuando se verifique la superación del estado de vulnerabilidad o cuando el Estado adopte medidas más amplias y efectivas. Más aún, el abandono de las políticas sociales sobre la base de la presunta insuficiencia presupuestaria del Estado local para hacer frente a ellas no sería procedente, salvo que dicha circunstancia sea acreditarla debidamente por la parte obligada.

Coadyuvan –según el caso- a la configuración de la verosimilitud del derecho, además de los ya mencionados principios y reglas, las leyes n° 4042, protectora de los niños, niñas y adolescentes en estado de vulnerabilidad social; n° 1688 referida a la prevención y asistencia de las víctimas de violencia familiar y doméstica; n° 447 sobre políticas para la plena participación e integración de las personas con necesidades especiales, y el decreto n° 211-GCBA-2007, “*Programa de Otorgamiento de Subsidios*

Alternativos a la Institucionalización” para personas mayores.

Más aún, en este estadio cautelar, no es posible sostener que el ordenamiento jurídico establece la operatividad de los derechos sociales y, al mismo tiempo, negar la tutela judicial frente a la transgresión del umbral mínimo del derecho (ni siquiera cuando se invoca la existencia de otras personas en una posición más precaria); pues es misión del Poder Judicial resolver controversias de derechos y no establecer grados de vulnerabilidad entre quienes se encuentran por debajo del umbral mínimo, pues, todos ellos tienen derecho a reclamar el cese de esa situación injusta y antijurídica y es función del Poder Judicial dar respuesta al reclamo cuando éste se enmarca en un caso concreto, como ocurre en la especie (cf. fallo “*Pereyra*”).

Por otro lado, a nivel nacional cabe destacar la reciente sanción de la ley 27.654 “*Situación de calle y familias sin techo*”, que tiene por objeto garantizar integralmente y hacer operativos los derechos humanos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle que se encuentren en el territorio de la República Argentina (v. art. 1º).

Como principio general, define a la situación de calle y al riesgo a la situación de calle como estados de *vulnerabilidad social extrema* que implican una grave restricción para el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos (v. art. 5º) y establece que las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle tienen derecho al acceso efectivo de una vivienda digna de carácter *permanente* (v. art. 10º).

Asimismo, la norma impone una serie de obligaciones a cargo del Estado, dentro de las que vale mencionar la realización de acciones positivas tendientes a evitar y eliminar toda discriminación o estigmatización hacia las personas en situación de calle o en riesgo a la situación de calle, estableciendo condiciones que permitan el ejercicio de su autodeterminación y el libre desarrollo de la personalidad y de la subjetividad (v. art. 6 y 11.2); y la elaboración e implementación de políticas públicas de vivienda, de carácter federal, inclusivas e integrales (v. art. 10).

c. Jurisprudencia del TSJ

La obligación de que el Estado garantice a los sectores más vulnerables el derecho a la vivienda –reconocido convencional y constitucionalmente y reglamentado

infraconstitucionalmente en términos generales y amplios por las leyes 3706 y 4036- fue admitida por el TSJ a partir de los precedentes “K.M.P.” y “X.F.E.T.” (así como sus posteriores) cuando se hallan involucradas personas mayores de 60 años; con discapacidad o que padecen una enfermedad asimilable que implique una limitación funcional, permanente o transitoria, física, mental o sensorial; víctimas de violencia doméstica y/o sexual; no así cuando se trata de familias con menores a los cuales brinda una solución diversa con un grado menor de protección en tanto no asegura el reconocimiento permanente del derecho pues sólo admite a su favor el otorgamiento de un subsidio limitado en su monto.

A aquellos grupos de personas (mayores de 60 años, personas con discapacidad, o víctimas de violencia doméstica o sexual), *ab initio*, el TSJ les reconoce el derecho a “**un alojamiento**” con sustento en la ley 4036.

Ahora bien, en este estado inicial de la causa, se advierte que el TSJ no reconoce el derecho a obtener la propiedad o posesión de un inmueble sino el derecho a ser alojado (es decir, cobijado en las condiciones que establece la ley). Sin embargo, advirtió que “*El Legislador ha decidido asistir de manera, en principio, **permanente** a quien está en una situación de vulnerabilidad que presumiblemente se va a ir profundizando (quien es de avanzada edad, será mayor aún, y las discapacidades rara vez se curan, en todo caso se superan)*” (énfasis añadido), siendo el Poder Ejecutivo el obligado a “**dar alojamiento**” como responsable de la ejecución de las políticas sociales. A esta altura del proceso y de los términos transcritos, se desprende que “permanente” –conforme el bloque de convencionalidad y de legalidad- debe ser entendido en relación con el tiempo y la suficiencia de la protección.

11. La verosimilitud del derecho en función de las circunstancias del caso

a. A partir de los elementos de juicio agregados a la causa (considerando IV.8 del voto que antecede), cabe sostener que se encuentran reunidos los extremos necesarios para tener por configurada prima facie la situación de “*vulnerabilidad social*” de la parte actora.

d.2. Mención aparte y especial merece la situación de exclusión estructural en que se encuentra la actora.

En el escrito inicial y en los informes presentados en autos se describieron distintas cuestiones relacionadas con el acceso al ejercicio de determinados derechos y la discriminación derivada de la identidad de género.

En orden a esta cuestión, en la investigación sobre la situación del colectivo trans en la Ciudad de Buenos Aires, elaborada en forma conjunta por el Programa de Género y Diversidad Sexual del Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Bachillerato Popular Trans Mocha Celis, se relevó que *“[e]n el caso de las mujeres trans y travestis, el alejamiento temprano, forzado o no, del hogar familiar y, consecuentemente, la pronta interrupción del proceso educativo intervienen de manera directa y negativa en sus posibilidades de acceso a un empleo y en el precoz ingreso a la prostitución como única alternativa de generación de ingresos”* y que *“[...] las mujeres trans y travestis fallecen, en promedio, a los 32 años, producto de la violencia y exclusión social, política y económica estructural y sistemática. Un primer punto que interesa resaltar es el desigual acceso a la vejez como etapa de la vida”* (cfr. “La Revolución de las Mariposas. A diez años de la Gesta del Nombre Propio” Publicación del Ministerio Público de la Defensa, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017, Nro 13, pp. 45 y 96)

Más puntualmente concluyó que *“[...] la vivienda sigue siendo uno de los grandes problemas que afecta, especialmente, la vida de las mujeres trans/travestis. [...] La mayoría de este colectivo vive en habitaciones de hoteles/pensiones o en habitaciones de casas "tomadas", y el gasto devengado en el alquiler y pago de servicios es muy alto. Por su parte, es un hecho conocido que la sola condición de ser travesti aumenta el precio de la renta. Esto, tanto como la imposibilidad de contar con un contrato de alquiler de la vivienda a nombre propio, hablan de la persistencia de actitudes discriminatorias por identidad y expresión de género de parte del sector inmobiliario. Consecuentemente, aun cuando se disponga del dinero suficiente para una vivienda adecuada, el rechazo social hacia el colectivo hace que las condiciones de vivienda sean verdaderamente inapropiadas y que el hacinamiento crítico no esté ausente[...]* La trayectoria vital de las personas trans es difícilmente estimada en su total seriedad por la justicia local cuando el conflicto refiere al derecho a la vivienda. Los efectos que tiene la ausencia prolongada o crónica de empleo y, por tanto, de redes laborales apropiadas, sin seguridad en términos salariales y de protección a la

salud, sin vivienda y con soportes de proximidad frágiles, son variables difícilmente consideradas de peso en los procesos judiciales“ (cfr. p. 173).

En forma coincidente, el “Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales”, aprobado con fecha 7 agosto 2020 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, observó que “[...] dentro del universo de las personas LGBTI, las personas trans y de género diverso son aquellas que se encuentran expuestas a mayores niveles de vulnerabilidad y son quienes suelen padecer mayores niveles de exclusión, estigma y prejuicio social [...] Esta situación es merecedora de atención urgente y especializada por parte de esta Comisión, así como por cada uno de los Estados Miembros de la OEA en sus respectivas jurisdicciones. [...] La urgencia se explica, principalmente, por dos factores: por un lado, existen datos alarmantes sobre la reducida expectativa de vida de las personas trans y de género diverso y los altísimos niveles de violencia y discriminación que sufren en la región. Por el otro, la exclusión parece muchas veces estar legitimada por agentes del Estado y por sociedades que aún conservan y normalizan prejuicios sociales contra las personas trans y de género diverso, la cual tiene como efecto práctico que no se dé la debida importancia y consideración a la grave situación de vulneración de los derechos humanos a que están expuestas, resultando en que no sean incluidas entre las prioridades de las políticas públicas. [...] El alto número de personas trans tempranamente expulsadas de su núcleo familiar, sin importar su origen económico o social, termina por traducirse en un número también alto de personas trans severamente empobrecidas a lo largo de su vida. Dependiendo de las redes de soporte subsidiarias con las que puedan contar, esa expulsión del hogar puede significar terminar en situación de calle, o bien en arreglos habitacionales precarios y teniendo que procurarse un sustento de supervivencia desde inicios de la adolescencia, todo lo cual condiciona seriamente las posibilidades de mantenerse dentro del proceso educativo”.

d.2.a. En relación con la situación de exclusión estructural padecidas por las personas LGBTIQ+ (Lesbianas, gay, bisexuales, transgénero, transexual, travesti, intersexual, queer y otros no representados en la sigla), la Declaración de Montréal, aprobada en julio del año 2006, enumeró las medidas necesarias para revertir la

situación de desigualdad de derechos.

Seguidamente, los Principios de Yogyakarta adoptados en noviembre de 2006 por el Panel Internacional de especialistas en legislación internacional de Derechos Humanos y en orientación sexual e identidad de género, recomendaron la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos a las personas que componen dicho universo, para hacer frente a diversas cuestiones, como la exclusión social, la discriminación en el acceso a la vivienda, el alojamiento, el empleo y los servicios sociales, entre otras.

En particular el Principio 14 dispone que los Estados “[a]doptarán 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”. Luego, el 15 dispone que “[t]oda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, lo que incluye la protección contra el desalojo, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. Los Estados: Adoptarán 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; Adoptarán 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; Garantizarán 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; Establecerán 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; Proveerán 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 de diversas orientaciones sexuales e identidades de género”.

En ese mismo sentido, la Observación General N° 20 “La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)” aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en julio de 2009, señaló que “[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, por ejemplo, a los efectos de acceder a la pensión de viudedad. La identidad de género también se reconoce como motivo prohibido de discriminación. Por ejemplo, los transgénero, los transexuales o los intersexo son víctimas frecuentes de graves violaciones de los derechos humanos, como el acoso en las escuelas o en el lugar de trabajo”.

Al respecto, la Corte IDH ha establecido que “[...] 71. [...] algunos tratados internacionales a nivel regional que fueron adoptados recientemente y que abordan la temática de la discriminación, se refieren específicamente a la orientación sexual, y a la identidad de género como categorías protegidas contra la discriminación. [...] la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, adoptada el 5 de junio de 2013, establece en su artículo 1.1 que “[l]a discriminación puede estar basada en motivos de nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado

interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra'. [...] 73. En el marco del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos, el 22 de diciembre de 2008 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la 'Declaración sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género', reafirmando el 'principio de no discriminación que exige que los derechos humanos se apliquen por igual a todos los seres humanos, independientemente de su orientación sexual o identidad de género'. A su vez, el 22 de marzo de 2011 fue presentada, ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la 'Declaración conjunta para poner alto a los actos de violencia, y a las violaciones de derechos humanos relacionadas, dirigidos contra las personas por su orientación sexual e identidad de género'. El 17 de junio de 2011 este mismo Consejo aprobó una resolución sobre 'derechos humanos, orientación sexual e identidad de género' en la que se expresó la 'grave preocupación por los actos de violencia y discriminación, en todas las regiones del mundo, [...] [cometidos] contra personas por su orientación sexual e identidad de género' 2. Lo anterior fue reiterado por las resoluciones 27/32 de 26 de septiembre de 2014 y 32/2 de 30 de junio de 2016. La prohibición de discriminación por orientación sexual, identidad de género y expresión de género ha sido resaltada también en numerosos informes de los relatores especiales de Naciones Unidas, así como por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos" (cfr. Opinión Consultiva OC-24/17, del 24 de noviembre de 2017 -interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos-).

En esa línea se ha sostenido que “[...] que la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la Convención” y que “[...] ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su orientación sexual” (cfr. Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239), y resaltó la obligación de las autoridades y funcionarios de garantizar que todas las personas, sin discriminación por su orientación sexual, puedan gozar de todos y cada uno de los derechos establecidos en la Convención (v. Corte IDH

Caso Artavia Murillo y otros ("Fecundación in vitro") Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 noviembre de 2012. Serie C No. 257).

Finalmente, la Corte Interamericana ha reconocido que “[...] *las personas LGBTI han sido históricamente víctimas de discriminación estructural, estigmatización, diversas formas de violencia y violaciones a sus derechos fundamentales. En este sentido, ya ha establecido que la orientación sexual, identidad de género o expresión de género de la persona son categorías protegidas por la Convención*” (cfr. CorteIDH Caso Azul Rojas Marín y Otra Vs. Perú, sentencia de 12 de marzo de 2020, párr. 90). En esa dirección recordó que “[...] *desde el año 2008, la Asamblea General de la OEA en distintas resoluciones ha expresado que las personas LGBTI eran sujetas a diversas formas de violencia y discriminación en la región, basadas en la percepción de su orientación sexual e identidad o expresión de género, y resolvió condenar los actos de violencia, las violaciones a los derechos humanos y todas las formas de discriminación, a causa o por motivos de orientación sexual e identidad o expresión de género*” (cfr. CorteIDH Caso Vicky Hernández y otras Vs. Honduras, sentencia de 26 de marzo de 2021, –Fondo, Reparaciones y Costas–, párr. 34).

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció sobre esta cuestión, en el sentido que “[...] *reconocen antecedentes históricos universales con terribles consecuencias genocidas, basadas en ideologías racistas y falsas afirmaciones a las que no fue ajeno nuestro país, como tampoco actuales persecuciones de similar carácter en buena parte del mundo, y que han dado lugar a un creciente movimiento mundial de reclamo de derechos que hacen a la dignidad de la persona y al respeto elemental a la autonomía de la conciencia [...] no solo sufren discriminación social sino que también han sido victimizadas de modo gravísimo, a través de malos tratos, apremios, violaciones y agresiones, e inclusive con homicidios. Como resultado de los prejuicios y la discriminación que les priva de fuente de trabajo, tales personas se encuentran prácticamente condenadas a condiciones de marginación, que se agravan en los numerosos casos de pertenencia a los sectores más desfavorecidos de la población, con consecuencias nefastas para su calidad de vida y su salud, registrando altas tasas de mortalidad, todo lo cual se encuentra verificado en investigaciones de campo*” (in re “Asociación Lucha por la Identidad Travesti – Transexual c/ Inspección

General de Justicia, A. 2036 XL, del 21/11/06).

d.2.b. En cuanto al marco normativo, corresponde mencionar la ley 26.743 de “Identidad de Género” que reconoce el derecho de toda persona: a) al reconocimiento de su identidad de género; b) al libre desarrollo de su persona conforme su identidad de género; c) a ser tratada de acuerdo a su identidad de género y, en particular, a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan su identidad respecto de el/los nombre/s de pila, imagen y sexo con los que allí es registrada.

Posteriormente, a partir del dictado del Decreto 721/2020 se estableció para el Sector Público Nacional que los cargos de personal deberán ser ocupados en una proporción no inferior al uno por ciento (1%) de la totalidad de los mismos por personas travestis, transexuales y transgénero que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo (art. 1).

Asimismo, tuvo reciente sanción la ley 27.636 de promoción del acceso al empleo formal para personas travestis, transexuales y transgénero “Diana Sacayán - Lohana Berkins”, que tiene por objeto establecer medidas de acción positiva orientadas a lograr la efectiva inclusión laboral del colectivo con el fin de promover la igualdad real de oportunidades. Entre las medidas a adoptar, vale mencionar el establecimiento de un cupo no inferior al uno por ciento (1%) de la totalidad del personal del Estado nacional y las que se dirijan a garantizar la formación educativa, la no discriminación, la promoción de acciones de concientización, la prioridad en las contrataciones del Estado, el otorgamiento de incentivos a favor del sector privado que contrate a las personas beneficiadas por la ley, y la promoción del acceso al crédito, entre otras.

A nivel local, cabe mencionar la ley 4238, que tiene por objeto garantizar el desarrollo de políticas orientadas a la atención integral de la salud de personas intersexuales, travestis, transexuales y transgénero en el marco de la ley 26.743, la ley 153 y su decreto reglamentario y la ley 418 (art. 1).

A su vez, la ley 4.376 establece “[...] los lineamientos de la Política Pública para el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos de las personas lesbianas, gay, trans (transexuales, travestis y transgéneros), bisexuales e intersexuales, en cumplimiento de los principios y fines del Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los derechos y principios consagrados en la Constitución Argentina, en los

instrumentos internacionales, de Derechos Humanos ratificados por el Estado Nacional y en la Constitución Local” (art. 1), y tiene dentro de sus objetivos “[p]romover la inserción económica, social, laboral, política y ciudadana, el acceso a puestos de decisión y la integración en las políticas de desarrollo de las personas LGTBI” (art. 3).

Resulta importante subrayar que la norma dispone que “[e]l Estado de la ciudad adopta diferentes medidas de acción positiva que establecen distinciones, restricciones o preferencias con el fin de promover y/o garantizar los objetivos propuestos en la presente Ley” (art. 4), y que sin perjuicio de otras áreas o temáticas en las que podrá desarrollar medidas de acción positiva, el Estado de la ciudad garantiza su implementación de conformidad mediante líneas de acción estratégicas, dentro de las que cabe mencionar el Trabajo digno, diseñando “[...] estrategias para garantizar que las personas LGTBI accedan a oportunidades de trabajo digno y de generación de ingresos, integrando acciones que fomenten la formación para el empleo, promoviendo la articulación de actores para el apoyo al emprendimiento y la erradicación de las prácticas discriminatorias en el ámbito local. Propone la incorporación, en una proporción no inferior al cinco (5) por ciento, de personas del colectivo trans en el sector público de la Ciudad” (art. 5, inc c).

Por su parte, la ley 5.261 contra la Discriminación, tiene por objeto garantizar y promover la plena vigencia del principio de igualdad, prevenir, sancionar y reparar la discriminación, entre otros, a través de la implementación y el desarrollo de políticas públicas inclusivas y acciones afirmativas.

En cuanto a los recursos de la Ciudad, la ley 6170 dispuso incorporar a la ley 474 “Plan de igualdad real de oportunidades y de trato entre mujeres y varones”, la perspectiva de género en las normas y lineamientos de formulación, seguimiento y evaluación del Presupuesto General de Gastos y Recursos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 1), estableciendo entre sus principios rectores la igualdad de acceso y la igualdad de resultados (art. 3)

Finalmente cabe mencionar al Acta Acuerdo –septiembre 2021– suscripto entre el Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los sindicatos con representación de los trabajadores, por el que se convino la incorporación del art. 19 bis Convenio Colectivo General de Trabajo del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma

de Buenos Aires, que dispone que “[e]l Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires implementará gradualmente la incorporación de personas pertenecientes al colectivo trans, travesti y transgénero”, así como el art. 112 ter que establece que “[...] en el ámbito del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la capacitación obligatoria sobre lo dispuesto por la Ley N° 4.376, de lineamientos de política pública para el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos de las personas lesbianas, gay, trans, transexuales, travestis, transgéneros, bisexuales e intersexuales y sus modificatorias, a través de los programas de capacitación que realice el Centro de Formación Judicial en conjunto con el Centro de Justicia de la Mujer, verificando su cumplimiento por intermedio del área correspondiente”.

d.3. En ese contexto, cabe puntualizar que en cumplimiento del deber de respeto y de garantía de los derechos humanos que se desprende de la Convención Americana, en los términos del art. 75, inciso 22 de la Constitución Nacional, corresponde que los colectivos que se encuentren en situación de vulnerabilidad reciban una protección especial a través de medidas integrales de reparación que adopten los Estados.

En efecto, se trata de un colectivo que padece exclusión estructural, a través de una situación de discriminación cristalizada en el tiempo y que, por lo tanto, constituye una forma de violencia que produce desigualdad y subordinación, y que a la vez que limita el acceso a los derechos básicos.

Así, desde un enfoque integral, esta forma de discriminación puede converger con diversos factores de exclusión que, interrelacionados, coadyuvan al agravamiento de la situación de vulnerabilidad y, por lo tanto, impactan en forma negativa en el desarrollo de la persona.

Pues bien, ante la identificación del grupo como sujeto susceptible de especial reparación, corresponde recomponer las desigualdades estructurales brindando una mayor protección, con el fin de garantizar la igualdad de resultados en la materialización del plan de vida elegido. De tal manera, la igualdad de oportunidades se integra con la de resultados, reequilibrando las asimetrías de origen, por medio de medidas eficaces a favor de los más desfavorecidos que asegure el derecho a un nivel de vida adecuado, y en particular, a una existencia digna.

Sobre este aspecto cabe recordar que la Corte IDH, expresó que “[e]l derecho a

la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna.” (Corte IDH, Caso de los “Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala”, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C No 63, párr. 144)

En esa dirección, también sostuvo que *“[u]na de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida, es la de generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana y a no producir condiciones que la dificulten o impidan. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria”* (Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Sentencia de 17 de junio de 2005, Serie C No. 125, párr. 162).

d.4. Asentado lo anterior, en este contexto social, signado por la existencia de amplios sectores excluidos, resulta jurídicamente inadecuado concebir al principio de igualdad en términos meramente formales. En efecto, la igualdad de oportunidades se reduce a una abstracción si no se garantiza a las personas ciertas condiciones mínimas, entre ellas, la vivienda digna, la salud y la alimentación adecuada.

En relación con ello, es dable destacar que, conforme el artículo 75, inciso 23, CN, corresponde al Congreso *“[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, de las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad”* (art. 75, inc. 23, CN).

A este respecto, la CIDH ha señalado que *“[...] las medidas de acción afirmativa están en pleno cumplimiento del principio de no discriminación y de las*

disposiciones aplicables de la ley de derechos humanos; de hecho, tales medidas bien podrían ser requeridas para lograr la igualdad sustantiva de oportunidades” (conf. CIDH en “Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación”, punto IV).

En esa dirección, la Corte IDH estimó que “[...] *el Estado incurre en responsabilidad internacional en aquellos casos en que, habiendo discriminación estructural, no adopta medidas específicas respecto a la situación particular de victimización en que se concreta la vulnerabilidad sobre un círculo de personas individualizadas. La propia victimización de estas demuestra su particular vulnerabilidad, lo que demanda una acción de protección también particular [...]*” (Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 31818. p 338).

Recientemente, la Corte IDH recordó que los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer respecto de actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias y, además, que los Estados están obligados a adoptar medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, como la extrema pobreza o marginación”. (Cfr. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 154, y Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus Vs. Brasil, supra, párr. 186) (cfr. Opinión Consultiva Oc-27/21 de fecha 5 De mayo de 2021 solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género”, parr.162).

d.5. Ahora bien, las circunstancias determinantes de la vulnerabilidad del

colectivo trans no parecen transitorias, sino que, cabe reiterar, se fundan en una situación de exclusión histórica y estructural, por lo que requiere que la prestación reúna la nota de “permanencia” o “estabilidad” del **alojamiento**, en el sentido que se le ha atribuido a ese tipo de asistencia en el marco de la ley 4036.

Más todavía, que la norma no haga explícita mención al **“alojamiento”**, “albergue” o cualquier otro concepto que aluda a algún tipo de asistencia habitacional específica respecto de este colectivo, no significa, desde una interpretación dinámica del sentido y de los fines de la ley 4036 y del marco normativo descripto, que se vea privado del acceso a prestaciones que garanticen debidamente ese derecho, dado que requiere de medidas afirmativas reparatorias urgentes y efectivas.

A su vez, conforme lo sostuve en el precedente “Sosa Galeano, Norma c/ GCBA s/ Incidente de Apelacion - Amparo – Habitacionales” Expte. N° 61232/2020-1”, sentencia de fecha 20 de septiembre de 2021, teniendo especialmente en cuenta la finalidad perseguida por el legislador, corresponde que el umbral mínimo del derecho a la vivienda se garantice a todas las personas. Cabe tener presente que la satisfacción de ese umbral de los derechos fundamentales se presenta, además, como un requisito insoslayable para la vigencia de principios centrales de nuestro régimen constitucional como la justicia social y la igualdad.

En suma, cabe concluir que, *prima facie*, acreditada la situación de vulnerabilidad social como la de autos, el Estado debe proporcionar al afectado una protección integral, en forma de alojamiento (en principio, permanente). Asimismo, si el obligado optara puntualmente por una asistencia económica, preciso es observar que el límite impuesto por el art. 8° de la ley 4036 –precedentemente transcripto– constituye, en principio y conforme los términos expuestos por dicha norma un piso mínimo.

d.6. La situación particular descripta permite verificar que, en principio, la actora se halla en situación de vulnerabilidad a la que el ordenamiento jurídico reseñado concede especial protección. Más aún, en razón de su pertenencia a un colectivo especialmente excluido es acreedora –*ab initio*– de la protección permanente (en palabras del TSJ, **“alojamiento”**), en tiempo y suficiencia, por aplicación del marco jurídico referido y, más puntualmente, de las reglas de la ley n° 4036.

En efecto, resulta claro que, en el presente caso, el derecho a la vivienda no se

encontraría satisfecho ni siquiera en su umbral mínimo; en particular si se tiene en cuenta que, en el marco de exclusión estructural descripta, tiene escasas posibilidades reales de acceder a un trabajo formal, ni cuenta con recursos suficientes para revertir la problemática habitacional, sumado al contexto sanitario. En este marco, es razonable afirmar que al momento no cuenta con herramientas para superar la situación de vulnerabilidad estructural y de exclusión.

A partir de los elementos de juicio agregados a la causa, cabe sostener que se encuentran reunidos los extremos necesarios para tener por configurada *prima facie* la situación de “*vulnerabilidad social*” de la actora y, consecuentemente, la verosimilitud del derecho.

IV. El peligro en la demora

Si bien como ya se expusiera, los requisitos de las medidas cautelares 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, lo cierto es que en la especie, ambos recaudos se encuentran debidamente acreditados.

Así las cosas y sin perjuicio de la configuración del *fumus bonis iuris*, cabe señalar que el peligro en la demora –con la entidad de perjuicio inminente o irreparable para el particular, en los términos del art. 177, CCAT– resulta de la circunstancia de que demorar el otorgamiento de asistencia habitacional a la demandante supondría la continuidad, al menos hasta el dictado de la sentencia definitiva, de las circunstancias antedichas, esto es, la perduración de su situación de vulnerabilidad (cf. esta sala, *in re*, “*Popowicz Claudia c/ GCBA y otros s/ otros procesos incidentales*”, expte. exp 45509/1, 3 de abril de 2013; “*Coronel Paula Alejandra c/ GCBA s/ otros procesos incidentales*”, expte. exp. 37226/1, 23 de noviembre de 2010; “*Voronov Oleksandr c/ GCBA s/ otros procesos incidentales*”, expte. exp 39781/2, 31 de marzo de 2014, entre muchos otros).

Resta agregar que tampoco se advierte –en el marco de este análisis cautelar– que la tutela preventiva concedida pueda vulnerar el interés público.

En este sentido es relevante considerar que la medida ordenada adopta una solución que respeta el preferente grado de protección que las normas convencionales y

legales reconocen a la parte actora, mediante prestaciones que el Estado se encuentra obligado a satisfacer en razón de los compromisos que se desprenden del marco normativo analizado en este voto.

IV. Conclusión

En síntesis, los argumentos expuestos conducen a concluir que existen elementos suficientes para considerar reunidos —con la provisoriedad propia de este estadio del análisis— los recaudos señalados precedentemente, que hacen procedente la tutela cautelar solicitada.

Las cuestiones que se susciten a partir de las medidas destinadas a dar cumplimiento a la condena serán objeto de tratamiento ante la primera instancia.

En atención a las circunstancias particulares de la parte actora que, prima facie, la hacen acreedora al “**alojamiento**”, es decir, a una solución “**permanente**” en términos de suficiencia y de temporalidad, en los términos de la ley 4036, corresponde: **1)** rechazar el recurso de apelación del GCBA, y confirmar la decisión de grado y, en consecuencia, ordenar al GCBA, como medida cautelar, le asigne a la parte actora fondos suficientes para alcanzar dicha protección; y **2)** imponer las costas a la parte demandada vencida (art. 26 de la ley 2145 y art. 62 del CCAyT), sin perjuicio de destacar que la parte actora fue patrocinada por el Ministerio Público de la Defensa.

VOTO DE LA JUEZA FABIANA SCHAFRIK:

I. Doy por reproducido el relato de los hechos efectuado en el considerando I y las aseveraciones realizadas con respecto a las medidas cautelares en el considerando II del voto que antecede a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

II. Asimismo, comparto la situación fáctica descripta en el considerando IV.8 y lo dispuesto en el considerando VI respecto la vigencia temporal de la medida cautelar, del voto del Juez Pablo C. Mántaras.

III. En la materia que nos ocupa, el artículo 17 de la Constitución local dispone que “*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". Más adelante, en relación directa con la cuestión de autos, el artículo 31 establece que *"la 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"*.

En ese marco, se sancionó la ley n°4036, cuyo objeto es la protección integral de los derechos sociales para aquellos en estado de vulnerabilidad y/o emergencia (art. 1°) como el del actor.

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' a los adultos mayores de 60 años, a las personas con discapacidad 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.

IV. Pues bien, a la luz de lo precedentemente expuesto y dentro de este limitado marco de conocimiento, corresponde analizar si concurren los requisitos necesarios para acceder a la tutela cautelar peticionada.

En efecto, del examen liminar de las constancias agregadas a la causa, surge que la parte actora es una mujer trans de 24 años de edad, sin una red de contención social o familiar que pueda brindarle apoyo o asistencia, que se encuentra excluida del mercado laboral formal e informal y que se aloja en una habitación de hotel cuyo costo

no logra cubrir por sus propios medios, por lo que contrajo una deuda que la coloca en una inminente situación de calle.

Asimismo, en el informe elaborado por la Lic. en Trabajo Social, dependiente del Ministerio Público de la Defensa, la mentada profesional explica que “[...]la situación habitacional de la población travesti y trans es sumamente precaria [...]Las condiciones de contratación suelen ser desiguales y abusivas, sin contrato de alquiler quedando en constante riesgo a la situación de calle”.

Así entonces, a partir de los elementos de juicio agregados a la causa (detallados en el considerando IV.8 del voto del Dr. Pablo C. Mántaras al que me remito), cabe sostener que se encuentran reunidos los extremos necesarios para tener por configurada *prima facie* la situación de “vulnerabilidad social” de la parte actora.

V. Del macro fáctico descripto, surge que la parte actora se encuentra inmersa en una situación de pobreza estructural, agudizada por la discriminación derivada de su identidad de género, que requiere de la asistencia especial del estado.

En este marco, no debe pasarse por alto que la parte actora se trata de una persona trans. La realidad de segregación en el ámbito laboral de las personas transgenero fue relevada en un documento de trabajo elaborado por el INADI, donde se analizan entre otras cuestiones, prácticas discriminatorias que el colectivo de personas trans enfrentan. Allí se indica que “[...]a población de travestis, transexuales y transgénero (TRANS) constituye uno de los colectivos más vulnerabilizados en términos laborales, económicos y sociales. Caben señalar algunos datos relevados por el Informe técnico de la Prueba Piloto de la Primera Encuesta sobre Población Trans elaborado conjuntamente por el INADI y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ministerio de Economía de la Nación, que dan cuenta de la situación por la cual atraviesan las personas trans respecto del acceso a derechos básicos” (Mouratian, Pedro, “Derecho al trabajo sin discriminación: hacia el paradigma de la igualdad de oportunidades”, 1ra ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo - INADI, 2013).

Más aún, la propia CSJN ha reconocido la segregación estructural que padecen y en tal sentido ha afirmado que “no sólo sufren discriminación social sino que también han sido victimizadas de modo gravísimo, a través de malos tratos, apremios,

violaciones y agresiones, e inclusive con homicidios. Como resultado de los prejuicios y la discriminación que les priva de fuentes de trabajo, tales personas se encuentran prácticamente condenadas a condiciones de marginación, que se agravan en los numerosos casos de pertenencia a los sectores más desfavorecidos de la población, con consecuencias nefastas para su calidad de vida y su salud, registrando altas tasas de mortalidad, todo lo cual se encuentra verificado en investigaciones de campo” (Fallos 329:5266, consid. 17).

De su lado, en la investigación sobre la situación del colectivo trans en la Ciudad de Buenos Aires, elaborada en forma conjunta por el Programa de Género y Diversidad Sexual del Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Fundación Diversidad Divino Tesoro a través del Bachillerato Popular Trans Mocha Celis, se relevó que *“[e]n el caso de las mujeres trans y travestis, el alejamiento temprano, forzado o no, del hogar familiar y, consecuentemente, la pronta interrupción del proceso educativo intervienen de manera directa y negativa en sus posibilidades de acceso a un empleo y en el precoz ingreso a la prostitución como única alternativa de generación de ingresos. Solo el 9% de las [personas] que fueron encuestadas para esta investigación dijo estar inserta en el mercado formal de trabajo, al tiempo que el 15% manifestó tareas informales de carácter precario y un 3,6% vivir de beneficios provenientes de diversas políticas públicas. Para el resto, más del 70%, la prostitución sigue siendo la principal fuente de ingresos. [...] A fin de conocer la trayectoria laboral del colectivo trans, se preguntó si alguna vez, aunque sea por poco tiempo y con posterioridad a asumir socialmente la identidad/expresión de género autopercibida, habían tenido alguna actividad laboral (formal o informal). Las respuestas revelaron que el 51,5% de las mujeres trans y travestis nunca tuvo un trabajo. Al indagar específicamente sobre la participación de mujeres trans y travestis en un empleo formal, aunque sea por poco tiempo y con posterioridad a asumir socialmente la identidad/expresión de género autopercibida, el 88% dijo que nunca había tenido un empleo de este carácter.”* (“La Revolución de las Mariposas. A diez años de la Gesta del Nombre Propio” Publicación del Ministerio Público de la Defensa, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017, Nro 13, pp. 45 y 46)

En dicha publicación y en lo que concierne específicamente a la vivienda, se expuso que *“[...] sigue siendo uno de los grandes problemas que afecta, especialmente,*

la vida de las mujeres trans/travestis. [...] La mayoría de este colectivo vive en habitaciones de hoteles/pensiones o en habitaciones de casas "tomadas", y el gasto devengado en el alquiler y pago de servicios es muy alto. Por su parte, es un hecho conocido que la sola condición de ser travesti aumenta el precio de la renta. Esto, tanto como la imposibilidad de contar con un contrato de alquiler de la vivienda a nombre propio, hablan de la persistencia de actitudes discriminatorias por identidad y expresión de género de parte del sector inmobiliario. Consecuentemente, aun cuando se disponga del dinero suficiente para una vivienda adecuada, el rechazo social hacia el colectivo hace que las condiciones de vivienda sean verdaderamente inapropiadas y que el hacinamiento crítico no esté ausente [...] (op. cit., v. p. 173).

Por su parte, en el “Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales”, aprobado el 07/08/2020 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la “CIDH”, la “Comisión Interamericana” o la “Comisión”), se destaca la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran las personas LGBTI2 en todo el continente, considerando que la violación de sus derechos humanos son prácticas extendidas que se encuentran presentes —en mayor o menor medida— en todos los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (en adelante, “OEA”) (v. pár. 1).

Allí se observa que las personas trans y de género diverso suelen encontrarse expuestas a mayores niveles de vulnerabilidad y padecen mayores niveles de exclusión, estigma y prejuicio social. Con base en la información recabada, se afirma que la situación de exclusión social agravada en la que se encuentran las personas trans y de género diverso constituye un fenómeno de dimensiones estructurales en la región, que la hace merecedora de atención urgente y especializada por parte de la Comisión y de cada uno de los Estados Miembros de la OEA en sus respectivas jurisdicciones. (par. 3).

En el informe referido, también se señala el alto número de personas trans tempranamente expulsadas de su núcleo familiar, exclusión del hogar que dependiendo de las redes de soporte subsidiarias con las que puedan contar, puede significar terminar en situación de calle, o bien en arreglos habitacionales precarios y teniendo que procurarse un sustento de supervivencia desde inicios de la adolescencia, todo lo cual condiciona seriamente las posibilidades de mantenerse dentro del proceso educativo, lo

que a su vez termina por traducirse en un número también alto de personas trans severamente empobrecidas a lo largo de su vida. (v. pár. 172). Mas aún, el informe también destaca que la falta de posibilidades laborales puede no darse únicamente por la insuficiente calificación educativa sino que, incluso cuando se tiene la formación necesaria, *“el prejuicio contra las identidades no normativas afectará sus posibilidades de lograr una contratación, o bien posteriormente lograr un ascenso. Ese mismo prejuicio suele, además, operar entre quienes comparten el espacio de trabajo... (v. par. 7).*

Asimismo, en el punto referido a la “Situación de exclusión al trabajo de personas trans y de género diverso” se expuso que *“la información (...) demuestra que la situación de exclusión laboral que sufren ... es un fenómeno generalizado en la región [... y] que las personas trans suelen ser quienes enfrentan las formas más severas de discriminación laboral”*. Allí, la Comisión reiteró que en Latinoamérica, la discriminación y exclusión estructural en el mercado laboral por razones de identidad y expresión de género es uno de los factores desencadenantes que pone en marcha “un ciclo sin fin de pobreza continua” y que la violencia generalizada, los prejuicios y la discriminación obstaculizan las posibilidades de que las personas trans tengan acceso al mercado laboral formal (v. pár. 248).

Así pues, *“[t]odo este cuadro configura la discriminación estructural que reduce sensiblemente —si acaso no destruye— las posibilidades de cualquier persona trans y de género diverso de lograr un mínimo de bienestar económico o de poder salir de la pobreza, o la pobreza extrema en la que suelen quedar, fruto de ese cuadro sistemático de exclusión”* (pár. 8).

Ante ese escenario, luego de haber documentado las distintas formas en que se manifiesta la violencia contra las personas trans y de género diverso y, en especial, habiendo tomado conocimiento de las gravísimas consecuencias que esas violencias tienen en sus vidas, la CIDH consideró necesario enfatizar que el trabajo de prevención, sanción y erradicación de esa violencia debe ir acompañado de serios esfuerzos por lograr la protección integral y la plena inclusión social de las personas trans y de género diverso, en especial, mediante la garantía del efectivo goce de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (par. 12).

En similar sentido, la Corte Interamericana sostuvo que *“[...] las personas*

LGBTI han sido históricamente víctimas de discriminación estructural, estigmatización, diversas formas de violencia y violaciones a sus derechos fundamentales. En este sentido, ya ha establecido que la orientación sexual, identidad de género o expresión de género de la persona son categorías protegidas por la Convención” (cfr. Corte IDH, Caso Azul Rojas Marín y Otra Vs. Perú, sentencia de 12/3/2020, párr. 90).

En tales condiciones, la robustez de la intervención estatal y su orientación son las que permiten hacer frente a las desigualdades y las que dejan más o menos espacio para contrarrestar la herencia estructural (CEPAL, Desempleo: “*afuera del afuera*” y más lejos entre sí, en “Panorama social de América Latina”, 2011).

V.1 A lo dicho hasta aquí, cabe referenciar sucintamente el marco normativo en el que se inscribe la Litis, creado para intentar dar respuesta a las circunstancias anteriormente descriptas.

En esa senda, es del caso mencionar la ley 26.743 de “Identidad de Género”, el decreto 721/2020 en el que se estableció para el Sector Público Nacional que los cargos debían ser ocupados en una proporción no inferior al uno por ciento (1%) por personas travestis, transexuales y transgénero que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo (art. 1) y la ley 27.636 de promoción del acceso al empleo formal para personas travestis, transexuales y transgénero, que tiene por objeto establecer medidas de acción positiva orientadas a lograr la efectiva inclusión laboral del colectivo con el fin de promover la igualdad real de oportunidades.

Dichas normas son contestes con la obligación que tiene el Estado de crear políticas públicas que contemplen las dificultades de sus representados a la hora de gozar en forma equitativa de los derechos fundamentales. Nótese en este sentido, el inciso 23 del art. 75 de la Constitución Nacional, que nos refiere entre las funciones del Congreso Nacional: “*Legislar 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 el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la prohibición de discriminar en razón de la orientación sexual surge, de manera expresa en el artículo 11 de la Constitución local. Asimismo, en el artículo 36 se garantiza en el ámbito público y

se promueve en el privado, la real igualdad de oportunidades y de trato, sin importar el género a través del ejercicio de acciones positivas.

En cuanto a la normativa infraconstitucional local, en la Ciudad la ley 4238 tiene por objeto garantizar el desarrollo de políticas orientadas a la atención integral de la salud de personas intersexuales, travestis, transexuales y transgénero y la ley 4376 que establece “[...] los lineamientos de la Política Pública para el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos de las personas lesbianas, gay, trans (transexuales, travestis y transgéneros), bisexuales e intersexuales, en cumplimiento de los principios y fines del Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los derechos y principios consagrados en la Constitución Argentina, en los instrumentos internacionales, de Derechos Humanos ratificados por el Estado Nacional y en la Constitución Local” (art. 1), y que tiene dentro de sus objetivos “[p]romover la inserción económica, social, laboral, política y ciudadana, el acceso a puestos de decisión y la integración en las políticas de desarrollo de las personas LGTBI” (art. 3, inc. a).

Por su parte, la ley 5261 “Ley contra la Discriminación”, tiene por objeto (art. 1) “garantizar y promover la plena vigencia del principio de igualdad y no discriminación, con vistas a asegurar el efectivo ejercicio de los derechos de todas las personas y grupos de personas” (inc. a); “prevenir la discriminación en todas sus formas, a través de la implementación y el desarrollo de políticas públicas inclusivas y acciones afirmativas que promuevan la igualdad de oportunidades y fomenten el respeto a la diversidad y a la dignidad inherente de cada ser humano” (inc. b) y “sancionar y reparar los actos discriminatorios, garantizando el acceso a la justicia y generando condiciones aptas para erradicar la discriminación, la xenofobia y el racismo” (inc. c). En esta norma, se establecen medidas de protección contra la discriminación (acciones judiciales y/o administrativas), de prevención de actos discriminatorios y de difusión y promoción de los principios y derechos reconocidos en la presente ley, y de los procedimientos previstos para la denuncia de actos discriminatorios.

A su vez, la ley 6170 incorporó la perspectiva de género en la formulación, seguimiento y evaluación del Presupuesto General de Gastos y Recursos de la Ciudad (art. 1), que enumera entre sus principios rectores (art. 3): la igualdad entre los géneros como precondition de los derechos humanos, en procura de que las diferencias no

produzcan discriminación ni asimetría entre ellos (inc. a); la equidad entre los géneros como estrategia para alcanzar la igualdad de acceso y de resultados (inc. b); y los estándares de derechos definidos por las Convenciones y Tratados Internacionales de Derechos Humanos, tales como la máxima utilización de los recursos disponibles, progresividad y no regresividad, igualdad y no discriminación y acceso a la justicia, entre otros (inc. c).

En línea con la normativa nacional y local, cabe mencionar que en septiembre del 2021 se suscribió un Acta Acuerdo entre el Consejo de la Magistratura de la CABA y los sindicatos con representación de los trabajadores, por el que se convino la inclusión del artículo 19 bis CCG de Trabajo del Poder Judicial de la CABA, en el que se prevé la incorporación gradual de personas pertenecientes al colectivo trans, travesti y transgénero.

V.2. Tal como ha quedado expuesto a lo largo de estos considerandos, los diferentes instrumentos reseñados, dan cuenta de las múltiples situaciones de violencia, discriminación y exclusión social que sufre el colectivo LGTBI+ desde temprana edad y cómo ello redundan negativamente en el acceso a sus derechos fundamentales, agudizan su situación de vulnerabilidad y profundizan situaciones de pobreza estructural y desigualdad.

En este contexto, no podemos obviar que si bien en la letra de nuestra Constitución Nacional y de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos que integran el bloque de constitucionalidad, se reconoce nuestra prerrogativa a gozar de esos derechos en condiciones de igualdad, lo cierto es que vivimos una realidad sumida en la desigualdad. Los seres humanos no accedemos en igualdad de oportunidades a la satisfacción de los derechos. Esta desigualdad se hace patente, en especial, en referencia a determinados grupos de individuos.

Desde la perspectiva constitucional el entendimiento de la garantía de la igualdad no ha permanecido inmutable. Su construcción desde la igualdad formal a la igualdad como garantía de no discriminación resultó un avance, aunque puede resultar insuficiente al momento de garantizarla para ciertos grupos que sufren distintos tipos de vulneración.

Bajo esta perspectiva, el reconocimiento de colectivos que se encuentran en

una posición de desigualdad respecto de otros nos invita a repensar los alcances de la noción de igualdad, pues aun cuando el derecho pueda ser reconocido por el ordenamiento legal en cabeza de todas las personas, lo cierto es que habrá algunas que, en los hechos, encuentren obstáculos mayores para acceder efectivamente a satisfacerlos.

En el caso, se advierte que la condición de mujer trans de la requirente se presenta como un factor adicional que la expone a una mayor dificultad en el acceso y garantía de los derechos humanos fundamentales (en este caso, el acceso a una vivienda digna).

Ante tales circunstancias, no es ocioso señalar que así como el derecho se modifica una vez que se percibe en la sociedad la aceptación de los nuevos valores, los jueces, a través de los tiempos, han estado atentos a los cambios de la realidad circundante para interpretar la norma en ese nuevo contexto de orden social. Basta citar como ejemplo de ello, el caso de la Corte Suprema de los Estado Unidos “*Brown vs. Board of Education*”, cuando la justicia derribó el adaggio “separados pero iguales”, que las estructuras políticas no lograban consolidar. Ese es el paradigma del dinamismo y adaptabilidad de nuestros textos constitucionales (Fabiana Schafrik, “*Hacia una obligación indeclinable del Estado de realizar la igualdad*” en “*Revista electrónica del Consejo de DDHH*” de la Defensoría del Pueblo de la CABA, “REC 1” – del 20/07/2020, ISSN 2718-6393).

En efecto, a tenor de la normativa internacional, constitucional, e infraconstitucional aplicable, corresponde que los colectivos que se encuentren en situación de vulnerabilidad reciban una protección especial a través de medidas integrales que adopten los Estados, a fin de lograr la satisfacción de sus derechos fundamentales.

En tal contexto, el derecho que *ab initio* asistiría a la parte actora es a que la accionada le brinde alojamiento (conf. Ley 4036 y concordantes del ordenamiento jurídico).

VI. La verosimilitud en el derecho surge, pues, de la subsunción de la situación de vulnerabilidad reseñada en los preceptos establecidos en la ley n° 4036, extremo que, en principio, encuadraría en el orden de prioridades establecido en el

precedente del TSJ antes citado.

El peligro en la demora aparece acreditado por cuanto en las circunstancias de autos la falta de asistencia habitacional a la parte actora supondría la continuidad, al menos hasta el dictado de una sentencia definitiva, de las circunstancias antedichas, esto es, la perduración de su situación de vulnerabilidad social.

En atención a las circunstancias particulares de la parte actora que, *prima facie*, la hacen acreedora al alojamiento en los términos de la ley 4036, corresponde: **1)** rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, confirmar la decisión de grado; e **2)** imponer las costas a la parte demandada vencida (arts. 26 de la ley 2145, 62 y 63 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 del GCBA y, en consecuencia, confirmar la sentencia de grado; **2)** imponer las costas a la demandada (arts. 26 de la ley n°2145, 62 y 63 del CCAyT), sin perjuicio de destacar que la parte actora fue patrocinada por el Ministerio Público de la Defensa.

Téngase por cumplido el registro –cf. art. 11, resolución CM n°42/2017, anexo I, reemplazado por la resolución CM n° 19/2019–.

Notifíquese a las partes en sus domicilios electrónicos y al Ministerio Público Fiscal por la misma vía.

Firme que se encuentre la presente, devuélvase.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires