



Juzgado N°17 Secretaría N°34

**Nombre del Expediente: “V. J. W. M. E. CONTRA GCBASOBRE AMPARO - HABITACIONALES Y OTROS SUBSIDIOS”**

**Número: A57693-2017/0**

Juzgado N° 17 Secretaría N° 34

Expediente Número

Ciudad de Buenos Aires, de noviembre de 2017.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

1. El señor W. M. E. V. J., por derecho propio, con patrocinio oficial, interpone acción de amparo contra el GCBA afin de que se le ordene a éste que le provea una solución habitacional definitiva y permanente. Además, solicita que, en caso de que se ordene el aumento de la cuota del subsidio habitacional que percibe del programa habitacional “Atención a Familias en Situación de Calle”, la prestación económica comporte un auxilio cierto, concreto y suficiente para el acceso a un alojamiento que reúna condiciones dignas de habitabilidad. Finalmente, peticona que, en caso de tratarse de una prestación económica, se ordene al GCBA que arbitre los medios necesarios a los fines de garantizar la operación inmobiliaria a concretar.

2. A título de medida cautelar, solicita el otorgamiento de una suma de dinero suficiente para superar la grave situación de vivienda en la que se encuentra, y que comporte un auxilio cierto, concreto y suficiente para el acceso a un alojamiento que reúna condiciones dignas de habitabilidad, de conformidad con la jurisprudencia más reciente del fuero.

Indica que alquila una habitación de hotel en Elcano 3733 y que se encuentra en inminente situación de calle pues, si bien actualmente percibe el subsidio habitacional del programa “Atención a Familias en Situación de Calle”, el mismo resulta insuficiente hasta para cubrir el alquiler de una habitación de hotel. Explica que presentó una nota al Director del programa solicitando de forma urgente el aumento del subsidio a la suma de \$ 5.500 (canon de la habitación más barata que ha encontrado) y que, sin embargo, no ha recibido respuesta del mismo. Manifiesta que posee esquizofrenia paranoide, lo cual le genera una incapacidad laboral del 80%, y que actualmente se encuentra estable gracias a los medicamentos que le provee el sistema de salud. Asimismo, sostiene que, debido a la gravedad de su diagnóstico, posee acompañante terapéutico a domicilio en forma diaria, provisto por PROFE, y que en virtud de ello debe pagar un plus al hotel, pues aquél debe ingresar al hotel y permanecer en la habitación durante el día.

Por último, indica que carece de toda red de contención familiar, pues sus padres y tíos han fallecido, y que posee educación secundaria.

En caso de hallarse obstáculo para el dictado de una providencia cautelar de esa naturaleza, debido a las limitaciones de los decretos 690/06, 960/08, 167/11 (en especial artículos 3 y 5), 239/13, 637/16, y normas similares contenidas en la reglamentación aprobada por la resolución 1554/08 del Ministerio de Desarrollo Social (artículo 2 y anexo I, artículos 3, 5 y 7), solicita se declare su inconstitucionalidad.

Deja planteada su oposición terminante a que la tutela cautelar discurra por la orden de brindar asistencia mediante el régimen de hogares y paradores.

A fin de tener por configurados los requisitos a cumplir para el otorgamiento de la medida cautelar, manifiesta que debe tenerse presente el marco jurídico que le brinda protección, así como también la documentación acompañada, y la pertenencia al grupo de personas con discapacidad y de pobreza crítica.

Sobre el presupuesto atinente a la no frustración del interés público, indica que también debe tenerse por satisfecho al considerar que no puede ser un argumento para consentir la lesión de derechos constitucionales, en tanto el principio de legalidad obliga a la Administración a actuar conforme el orden normativo vigente. Más aún, sostiene que la falta de respeto del principio de legalidad atenta contra el mentado interés público y que, por lo tanto, en la especie aquél debe prevalecer.

Por último, a fin de acelerar el trámite de comunicación de la medida cautelar a la contraria, deja prestada caución juratoria.

Funda en derecho su pretensión, citando doctrina y jurisprudencia, ofrece prueba y formula reservas de recurrir ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y ante la jurisdicción internacional. Asimismo, plantea la inconstitucionalidad de los topes (reglamentarios y legales) de las ayudas económicas para la vivienda.

Por último, acompaña la prueba documental ofrecida, que se encuentra agregada a fs. 17/33.

3. Así planteada la cuestión, a fin de dilucidar la procedencia de la protección cautelar requerida, corresponde analizar la normativa aplicable al caso.

En ese orden debe, tenerse presente que el artículo 15 de la ley N° 2145 -norma que regula el trámite de la acción de amparo en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires-, dispone que “... como accesorio al principal, con criterio excepcional, son admisibles las medidas cautelares que resulten necesarias para asegurar los efectos prácticos de la sentencia definitiva”. Además, en las acciones de amparo contra autoridades públicas “... son requisitos necesarios para el otorgamiento de toda cautelar la acreditación simultánea de los siguientes presupuestos: a) Verosimilitud del derecho, b) Peligro en la demora, c) No frustración del interés público, d) Contracautela”. Ello, dentro del reducido marco cognoscitivo propio de los procesos cautelares, que “no exigen de los magistrados el examen de la certeza sobre la existencia del derecho

pretendido, sino sólo de su verosimilitud. Es más, el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar, que no es otra que atender a aquello que no excede el marco de lo hipotético, dentro del cual, asimismo, agota su virtualidad” (Fallos 318:107, 326:4963, 327:305, entre muchos otros). En este sentido, la Cámara de Apelaciones del fuero ha señalado que la verosimilitud del derecho sólo requiere la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el actor (Sala I, in re “García Mira, José Francisco c/ Consejo de la Magistratura s/ Impugnación de actos administrativos”, expte. N° 8569/0, sentencia del 3/3/04 y reiterado en “Acuña Paredes, María Esther c/ GCBA s/ otros procesos incidentales”, expte N° 43517/1, sentencia del 27/08/12, entre muchos otros).

4. En ese marco de análisis, corresponde referirse en primer término a la verosimilitud del derecho invocado por el amparista a la luz del contenido de los derechos involucrados en autos. En ese orden, debe tenerse presente que el objeto de la demanda intentada consiste en que se le provea solución habitacional definitiva que garantice condiciones dignas, seguras y adecuadas de habitabilidad.

4.1. El derecho a una vivienda digna se encuentra reconocido y garantizado por la Constitución Nacional, tanto en su art. 14 bis, como en varios de los tratados incorporados a la Carta Magna en el art. 75, inc. 22 (art. XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.). En particular, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) reconoce “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia” (art. 11, inc. 1).

4.2. En el orden local, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires en su artículo 31 reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado, y para ello se obliga a “... [resolver] 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 línea con lo señalado, en el art. 17 se consigna que “... [corresponde a las autoridades desarrollar] políticas 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”.

En el plano legislativo, mediante la ley n° 3706 se buscó proteger integralmente y hacer operativos los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo de situación de calle (art. 1°), para lo cual estableció que “...(e)s deber del Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires garantizar: art. 4°...c) La formulación e implementación de políticas públicas en materia de salud, educación, vivienda, trabajo, esparcimiento y cultura elaboradas y coordinadas intersectorial y transversalmente entre los distintos organismos del estado...”.

Por su parte, la Ley N° 4036 tiene por objeto la protección integral de los derechos sociales para los ciudadanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, priorizando el acceso de aquellos en estado de vulnerabilidad social y/o emergencia a las prestaciones de las políticas sociales que brinde el Gobierno de la Ciudad de acuerdo con los principios establecidos en los art. 17 y 18 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, haciéndose mención de manera específica a las personas con discapacidad a lo largo del articulado de dicha normativa. Al respecto corresponde hacer notar que el actor es discapacitado, situación que se encuentra acreditada con el certificado de fs. 24.

Finalmente, la Ley N° 4042, dispone que tendrán prioridad para acceder a los beneficios dispuestos por la Ley N° 341 referida a las políticas de la ex Comisión Municipal de la Vivienda-hoy Instituto de la Vivienda de la Ciudad- “los hogares que se encuentren en algunas de las siguientes circunstancias: a) Pérdida de vivienda a causa de siniestro. b) Desalojo con sentencia judicial debidamente documentado. c) Estado de salud de uno de los integrantes del grupo familiar que requiera el cambio de las características de la vivienda. d) Situaciones de violencia familiar comprobada que pusieren en riesgo la integridad de alguno de los componentes. e) Habiten inmuebles afectados a obra pública. f) Familias enmarcadas en procesos de organización colectiva verificables. g) Grupo familiar monoparental con hijos menores de edad. h) Pareja joven unida por lazos matrimoniales o consensuales con una edad promedio que no supere los 30 años. i) Ex soldados conscriptos que acrediten su condición de combatientes en el teatro de operaciones de las Islas Malvinas y Atlántico Sur. j) Integrantes del servicio activo de las Entidades de Bomberos Voluntarios o que hayan logrado el subsidio mensual y vitalicio descripto en el Artículo 14° de la Ley 1240. (Inciso j) incorporado por Art. 18 de la Ley 1240, BOCBA 1663)”.

4.3. En procesos similares al presente, la Sala I de la Cámara de Apelaciones del fuero, ha expresado que “... el bloque normativo aplicable al caso, acorde con la interpretación que de él han formulado tanto el TSJ como, luego, la CSJN, no impone al Estado la obligación de proveer una vivienda en el sentido restringido de la palabra. En términos de la CSJN las normas en materia habitacional “no consagran una operatividad directa, en el sentido de que, en principio, todos los ciudadanos puedan solicitar la provisión de una vivienda por vía judicial” (CSJN, Q. C., S. Y c/GCBA s/Amparo”, sentencia del 24/04/2012). Sin embargo, también se ha propiciado atender la solución progresiva de la emergencia habitacional dando prioridad a aquellas situaciones de vulnerabilidad que las normas constitucionales, convencionales y su regulación legal establezcan. Bajo tales lineamientos se han identificado como grupos prioritarios por “condición etaria” – de conformidad con lo dispuesto en la ley 4036 – a los niños y a los adultos mayores, además, se incluyó a las mujeres en especial con hijos a su exclusivo cargo o cuando atraviesan “situaciones de violencia doméstica”, también se aludió a las personas con discapacidad (arts. 13 ss y cc) y, finalmente, se priorizó “la inserción social de niños, niñas y adolescentes en situación de calle” (art.15). –conf. Sala I, autos “Quinteros Juan Manuel c/ GCBA s/ Amparo” Exp. A3549-2014/0, sentencia de fecha 03/09/2014.

4.4. En consecuencia, de las normas reseñadas y la jurisprudencia citada, cabe concluir que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ha asumido el compromiso constitucional de resolver 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 (art. 31 CCABA).

En autos el actor manifestó que alquila una habitación de hotel en Elcano 3733 y que se encuentra en inminente situación de calle pues, si bien actualmente percibe el subsidio habitacional del programa “Atención a Familias en Situación de Calle”, el mismo resulta insuficiente hasta para cubrir el alquiler de una habitación de hotel. Explicó que presentó una nota al Director del programa solicitando de forma urgente el aumento del subsidio a la suma de \$ 5.500 (canon de la habitación más barata que ha encontrado) y que, sin embargo, no recibió respuesta del mismo. Asimismo, indicó que posee esquizofrenia paranoide, lo cual le genera una incapacidad laboral del 80%, que actualmente se encuentra estable gracias a los medicamentos que le provee el sistema de salud, y que posee acompañante terapéutico a domicilio en forma diaria, provisto por PROFE, por quien debe pagar un plus al hotel, pues el mismo debe ingresar al hotel y permanecer en la habitación durante el día. Por último, sostuvo que carece de toda red de contención familiar, pues sus padres y tíos han fallecido, y que posee educación secundaria.

A fin de sostener sus dichos, el actor acompañó documental. En lo pertinente, y que aquí resulta relevante, acompañó: a) copia certificada del certificado mediante el cual se ordena la realización de psicoterapia conductual semanal, atento el diagnóstico de esquizofrenia residual (fs. 18); b) copia certificada de certificado médico que establece que el actor padece desde los 14 años de esquizofrenia residual y que se encuentra en tratamiento psiquiátrico y médico (fs. 19); c) copia certificada de epícrisis, la cual indica que el 25/06/2015 el actor ingresó en forma voluntaria el 25/06/15 al Hospital por descompensación psiquiátrica (fs. 20); d) copia certificada de certificado médico, del cual surge que el actor sufre de esquizofrenia paranoide y que tiene una incapacidad laboral del 80% (fs. 22); e) copia certificada de constancia de ingreso en los talleres protegidos de rehabilitación de salud mental (fs. 23); f) copia certificada de certificado de discapacidad, con diagnóstico esquizofrenia (fs. 24); g) copia certificada de percepción de pensión no contributiva (fs. 25); h) copia de informe social efectuado por el Hospital Dr. Jose T. Borda y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de los cuales surge la situación personal, económica y social denunciada por el actor en el escrito de inicio (fs. 26/27); i) copia de constancia negativa de ANSES, que indica que el actor registra una pensión no contributiva otorgada por el Ministerio de Desarrollo Social; j) copia de nota al Director del Programa Habitacional, presentada el 18/10/17, solicitando que el subsidio que le es otorgado por la suma de \$ 3.000 sea aumentado a la suma de \$ 5.500 (fs. 30); k)

copia de oficio dirigido a la Dirección General de Atención Inmediata del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat solicitando informar el trámite que se le dio al reclamo presentado con fecha 18/10/17 (fs. 31); l) copia de factura del hotel Elcano por la suma de pesos \$ 5.500 (fs. 32).

En consecuencia, de las constancias de autos y de las manifestaciones del actor puede prima facie inferirse que su situación personal, económica y social no le permite procurarse los medios para acceder a un lugar para vivir, con las condiciones mínimas de salubridad, higiene y seguridad necesarias para preservar su integridad física, psíquica y moral, debiendo tenerse prima facie por acreditada la situación de emergencia habitacional y por ende la verosimilitud del derecho invocado y la consecuente obligación de la demandada de efectivizarlo.

4.5. Asimismo, la particular y diferenciada situación de vulnerabilidad en la que se encontraría inmerso el actor –que padece de problemas de salud según surge de las constancias arrojadas a la causa- requeriría una actividad diferenciada por parte del Tribunal a fin de contribuir a lograr un superior acceso al sistema de justicia (conf. “100 Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Situación de Vulnerabilidad –celebradas en la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana en Brasilia, en el año 2008; ver en particular la regla N° 1, 3 y 7).

5. En cuanto al peligro en la demora, cabe señalar que la jurisprudencia ha señalado que “a mayor verosimilitud del derecho, es menor la exigencia del peligro en la demora” (conf. CamCayt. Sala I in re “Pavón Gladys Beatriz contra Instituto de la Vivienda de la Caba y otros sobre otros procesos incidentales” Expte. N° 38537/1, sentencia del 27/12/12)

En consecuencia, y teniendo en cuenta el análisis arriba efectuado respecto de la verosimilitud en el derecho, cabe ser menos exigente en la gravedad o inminencia del daño.

De los elementos hasta el momento reunidos en autos, surge configurada la inminente situación de calle y vulnerabilidad social crítica sostenida por el actor en su escrito de demanda.

En este contexto, resulta a todas luces fundado el temor de permanecer en la situación de extrema emergencia habitacional en la que se encuentra el amparista, la cual podría agravarse, ya que dada su situación de escasez de recursos y sus impedimentos de salud para procurarse sus propios medios, puede presumirse que de no contar con una asistencia estatal adecuada, el accionante podría sufrir graves daños, ya que se encuentran en inminente situación de calle, por lo que cabe tener por acreditado el requisito del peligro en la demora previsto en el artículo 15 de la Ley N° 2145.

6. Resuelto lo anterior, cabe señalar que el acceso a la vivienda digna está íntimamente relacionado con otros derechos humanos fundamentales. De hecho, un individuo que no tiene un lugar donde instalarse para pasar sus días y sus noches y debe deambular por las calles no sólo carece de una vivienda, sino que también ve afectadas su dignidad, su integridad y su salud, a punto tal que no está en condiciones de crear y desarrollar un proyecto de vida, tal como lo hace el resto de los habitantes.

En consecuencia, más allá de las condiciones previstas en los regímenes normativos para el otorgamiento de un beneficio asistencial, en la medida en que su aplicación estricta lleva a una situación de desprotección del amparista, corresponde adoptar judicialmente y en forma provisoria las medidas tendientes a asegurar sus derechos. Ello, toda vez que, se ve impedido de acceder a un derecho fundamental como lo es la vivienda, que la demandada está obligada a garantizar, en especial cuando se trata de personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos (arg. art. 31 CCABA en concordancia con el art. 14 bis CN).

En este contexto, ante el proceder prima facie omisivo de la Administración, en tanto el GCBA no habría brindado respuesta a los reclamos administrativos presentados ante ella, según da cuenta la documental acompañada a fs. 30 y 31 (de fechas 18 y 30 de octubre del corriente año, respectivamente) y toda vez que la habitación de hotel donde actualmente reside tiene un costo de \$ 5.500 (conf. fs. 32), y que el subsidio que percibe no le alcanzaría a cubrirlo en su totalidad, circunstancia que podría colocarlo en una inminente situación de calle, encuentro razonable –en este estado inicial del proceso y con las constancias hasta ahora anejadas- que la Administración le asegure el abrigo mínimo que el amparista requiere, contemplando especialmente su delicado estado de salud y de discapacidad que acredita mediante certificado de fs. 24. Todo lo cual, claro está, sin que ello implique desconocer las facultades que la Constitución le asigna al Poder Ejecutivo, en el ámbito de sus respectivas competencias, para implementar los programas o alternativas destinadas a hacer operativo el derecho a la vivienda y al hábitat adecuado (las cuales están sujetas al debido control judicial, conf. conf. CSJN in re “Q. C., S. Y. e/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo, del 24/04/2012). Por lo tanto, resulta necesario, a fin de asegurar los efectos del proceso, disponer que el GCBA garantice en forma efectiva el derecho a la vivienda del amparista, sin que se contemple “la posibilidad de que [el actor] sea derivado a la red de hogares y paradores”. Ello, conforme lo dispuesto por la Sala III de la Cámara de Apelaciones del fuero in re “M.H.A. contra GCBA y otros sobre otros procesos incidentales”, Expte N° 45613/1, sentencia del 27/12/2012.

Por otra parte, teniendo en cuenta lo antes afirmado en cuanto a la verosimilitud del derecho, cabe destacar que en el caso de que la demandada cumpla la cautelar aquí dispuesta mediante los programas habitacionales vigentes, el subsidio otorgado deberá ser suficiente para acceder a un alojamiento digno (v. en este sentido CamCayt, Sala I, in re “S.C.M.L. y otros c/GCBA s/ otros procesos incidentales”, sentencia del 21/09/2012).

7. Por último, se debe tener en cuenta que no se advierte que la concesión de la tutela cautelar pretendida pueda ocasionar una frustración del interés público, ni que pueda afectar la prestación de un servicio público o perjudicar una función esencial de la administración (conf. Art. 15 ley n° 2.145).

8. Por lo tanto, cabe concluir que en el sub examine se encuentran reunidas las condiciones necesarias para acceder a la pretensión cautelar solicitada, y la caución juratoria prestada en el escrito de demanda a fs. 11vta. aparece, en mi opinión, como una adecuada contracautela dadas las circunstancias del caso.

9. Por lo expuesto RESUELVO:

Hacer lugar a la medida cautelar solicitada y ordenar al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que, en el plazo de 2 (días), garantice el acceso a una vivienda digna al amparista, sin que se contemple la posibilidad de que sea derivado a la red de hogares y paradores, teniendo presentes las pautas indicadas en el considerando 6. Ello, hasta tanto exista sentencia definitiva y firme en estos autos.

La demandada deberá informar en idéntico plazo acabadamente a este Tribunal acerca de la modalidad de cumplimiento de la presente.

Regístrese y notifíquese al actor mediante cédula a librarse por Secretaría; y al GCBA, en la sede de la Procuración General (art. 34 CCAyT), mediante cédula cuya confección queda a cargo de la interesada, junto con el traslado de la acción dispuesto en autos, y con habilitación de días y horas inhábiles.

Cúmplase con la remisión ordenada a fs. 35 punto III.