

Subsidio Habitacional Recurso De Queja Admisibilidad Denegatoria Del Recurso De Inconstitucionalidad Derecho A La Vivienda Digna

JURISPRUDENCIA

Subsidio habitacional. Recurso de queja. Admisibilidad. Denegatoria

del recurso de inconstitucionalidad. Derecho a la vivienda digna Se admiten parcialmente la queja y el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, revocándose la sentencia y ordenándose al ente a mantener el subsidio a la actora hasta tanto subsista la situación de vulnerabilidad que presenta. Buenos Aires, 04 de marzo de 2015

Vistas: las actuaciones indicadas en el epígrafe, resulta: 1. Cecilia Luján Neroni, por derecho propio y en representación de su hija menor, promovió acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante, GCBA) con el objeto de que se le permita efectivizar su derecho a la vivienda, a la salud y a la dignidad. Solicitó, se incorpore al grupo familiar en un programa habitacional vigente disponiendo que se le otorgue un subsidio "... acorde a nuestras necesidades, dado el actual estado del mercado..." (fs. 1/17, de los autos principales a los que corresponderá la foliatura que en lo sucesivo se mencione, excepto indicación expresa). La sentencia de primera instancia -en lo que aquí corresponde relevar- hizo lugar a la acción entablada y ordenó al GCBA que "... adopte las medidas necesarias a fin de garantizar el alojamiento del grupo familiar (...) incluyéndolos en un programa habitacional que les permita acceder a una vivienda acorde con las necesidades actuales y costos reales, y mientras perduren las circunstancias que dieron origen a la presente acción (...)" (fs. 140/142 vuelta).

2. Disconformes con lo decidido, tanto el GCBA como el Ministerio Público Tutelar apelaron el pronunciamiento y expresaron sus agravios (fs. 148/155 y fs. 157/168 vuelta, respectivamente). La Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario rechazó el recurso del Gobierno e hizo lugar al interpuesto por la Asesoría Tutelar (fs. 191/199 vuelta). Los camaristas sostuvieron que "... conforme se expone en el informe producido por la Dirección de Atención Inmediata del Ministerio de Desarrollo Social (...), la actora es una mujer de 34 años, sola, único sostén del hogar con una hija menor de edad a su cargo (...) [y que] la parte actora no cuenta con recursos económicos suficientes?" (fs. 199). Por lo demás, los jueces remitieron a las consideraciones por ellos realizadas en "Llanos Miranda Celma c/GCBA s/ Amparo (art. 14, CCABA)", expte. n° EXP 39.066/0, sentencia del 26 de agosto de 2013?.

3. El GCBA interpuso recurso de inconstitucionalidad (fs. 203/212 vuelta). Manifestó que el pronunciamiento lesiona su derecho de defensa, su garantía al debido proceso, su derecho de propiedad, la división de poderes y el principio de legalidad. Se agravio -en apretada síntesis y en lo que aquí es dable reseñar- por cuanto la sentencia atacada: (a) prescindía de las constancias de la causa en cuanto no había tenido en cuenta que el subsidio había sido otorgado conforme la normativa vigente, (b) importaba una interpretación elusiva de la ley, (c) invadía la zona de reserva de los restantes poderes, y (d) alegó que el caso revela una situación de gravedad institucional. La Sala I denegó el recurso intentado (fs. 215/211 vuelta). Los magistrados entendieron -sustancialmente- que la recurrente no había logrado configurar un caso constitucional, pues sus agravios remitían exclusivamente a analizar cuestiones de hecho y prueba sobre la interpretación de normas infraconstitucionales aplicables al caso -ley n° 3706, ley n° 4036, decreto n° 690/06, sus modificatorios (960/08, 167/11 y 239/13), y sus resoluciones reglamentarias-.

4. El GCBA se alzó en queja ante el Tribunal (fs. 75/82, de la queja). Manifestó que: (a) la resolución atacada prescindía de las constancias de la causa; (b) en el caso no se encontraba acreditado el estado de vulnerabilidad de la actora, motivo por el cual, no se acreditó la existencia de un obrar ilegítimo o arbitrario por parte de la demandada tornando en inadmisibles la vía del amparo; (c) la sentencia importaba una interpretación elusiva de la ley que denota arbitrariedad en tanto desconocía la normativa aplicable al caso; y (d) la decisión tal como había sido adoptada invadía la zona de reserva de los poderes Legislativo y Ejecutivo. Concluyó que la sentencia atacada resultaba nula de nulidad absoluta e insanable y violatoria del principio de división de poderes.

5. Requeridos sendos dictámenes, la Sra. Asesora General Tutelar propició el rechazo del recurso directo (fs. 106/114 vuelta, de la queja). Por su parte, el Sr. Fiscal General, sostuvo que correspondía hacer lugar a la queja, declarar admisible el recurso de inconstitucionalidad deducido por el GCBA y revocar la sentencia recurrida (fs. 117/134 vuelta, de la queja). Fundamentos: Los jueces Ana María Conde y Luis Francisco Lozano dijeron: 1. El GCBA sostiene que el ordenamiento jurídico, a diferencia de lo que entendió el a quo, no le da a las personas que están en la situación en la que se encuentra la parte actora (cf. el punto 5 de este voto) un derecho a recibir más de lo que acuerda el decreto 690/06 (y sus modificatorios). En suma, sostiene que la decisión de la Cámara de condenarlo a brindar a la parte actora una suma de dinero que resulte suficiente para pagar un alojamiento carece de todo apoyo normativo. 2. Conforme lo ha señalado este Tribunal, y la CSJN en la causa Q. C., S. Y. (Fallos: 335:452), el derecho que la parte pretende le sea asistido -el derecho a una vivienda digna- no es correlato de una obligación de resultado, sino de medios. La obligación que pesa sobre la Ciudad es la de realizar sus mayores esfuerzos para solucionar el problema habitacional (cf. el 1°

párrafo del art. 2 del PISDESC(1) , el punto 5.2 de nuestro voto conjunto in re ?Alba Quintana, Pablo c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido?, expte. n° 6754/09, sentencia de este Tribunal del 12 de mayo de 2010 y el último párrafo el considerando 11 de la sentencia de la CSJN in re ?Q.C., S.Y.?). La CSJN tiene dicho al respecto ?...que las normas mencionadas no consagran una operatividad directa, en el sentido de que, en principio, todos los ciudadanos puedan solicitar la provisión de una vivienda por la vía judicial? -cf. la decisión mayoritaria in re ?Veiga Da Costa, Rocío c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido?, expte. n° 10229/13, sentencia del 30 de abril de 2014-. 3. En ese marco, no resulta, per se, inconstitucional que el Estado atienda el derecho a la vivienda mediante la entrega de subsidios temporarios cuyo monto, presumiblemente, no alcance a cubrir enteramente el valor promedio de un alquiler (cf. nuestro voto conjunto in re ?Veiga Da Costa?, citado supra, al que nos remitimos). 4. La ley 4.036, reglamentaria de ese derecho, sólo acuerda el derecho a un alojamiento, en lo que aquí nos importa, a las personas con discapacidad o mayores de 60 años que estén en las condiciones que en la ley se indica (cf. los arts. 25, inc. 3, y 18 de la ley 4.036, y la sentencia del Tribunal in re ?Veiga Da Costa?, ya citado). Esa norma no fue tachada de inconstitucional por el a quo. 5. En el sub lite no está debatido que la actora es una mujer sola, único sostén del hogar, con una hija menor de edad a su cargo, y que no cuenta con recursos económicos suficientes (cf. fs. 199). Tampoco está controvertida la conclusión a la que arribó la Cámara de que la parte actora está en la situación de vulnerabilidad que define el art. 6 de la ley 4.036. 6. En ese marco, y toda vez que, como dijimos, no ha sido cuestionada la validez de la ley 4.036, corresponde revocar la sentencia de Cámara en cuanto implícitamente decretó la inconstitucionalidad del tope del monto del subsidio habitacional instrumentado por el decreto 690/06 y sus modificatorios; y condenar al GCBA a que mantenga a la parte actora como beneficiaria de ese subsidio mientras subsista la situación de hecho que tuvieron por probados los jueces de mérito y la normativa sobre cuya base se resuelve, esto es, la leyes n° 4.036 y 4.042. Es decir, corresponde condenar al GCBA a que reponga las prioridades fijadas por el constituyente y el legislador (cf. las citadas leyes 4.036 y 4.042), las que, conforme lo tiene dicho el Tribunal, los jueces pueden presumir no respetadas (cf. nuestro voto conjunto in re ?Veiga Da Costa?); y el GCBA no ha dado razón alguna en el sub lite que permita destruir esa presunción. Por ello, votamos por hacer lugar a la queja y al recurso de inconstitucionalidad; revocar la sentencia de fs. 191/199 vta. de los autos principales; y, condenar al GCBA a que mantenga a la parte actora como beneficiaria del subsidio instrumentado por el decreto 690/06 (y sus modificatorios) mientras subsista la situación de hecho y de derecho sobre cuya base se resuelve. Costas por su orden (cf. el art. 14 de la CCBA). El juez José Osvaldo Casás dijo: 1. La queja deducida por el GCBA fue interpuesta por escrito, ante este Tribunal y dentro del plazo que fija el art. 33 de la ley n° 402. 2. En el caso, el GCBA pretende resistir la decisión de la Cámara CAyT que, en cuanto aquí importa, rechazó su recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia que hizo lugar a la acción de amparo y, en consecuencia, ordenó al GCBA que adopte las medidas que estime necesarias a fin de garantizar el alojamiento del grupo familiar, incluyéndolos en un programa habitacional que les permita acceder a una vivienda acorde con las necesidades actuales y costos reales. Interesa señalar aquí que la Cámara CAyT, al confirmar ese decisorio, vino a decidir de manera implícita la inconstitucionalidad de los montos establecidos por el Poder Ejecutivo local en el art. 5 del decreto n° 690/06 y sus modificatorios. 3. Ahora bien, toda vez que en el sub examine no se encuentra controvertido que la parte actora: i) es una mujer sola, a cargo de una hija menor y ii) se encuentra en situación de vulnerabilidad social (fs. 199 de los autos principales), la cuestión planteada resulta sustancialmente similar a la resuelta por este Tribunal in re: ?GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ Abdala, Analía Verónica c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)?, expte. n° 9963/13, sentencia del 14 de agosto de 2014. En ese marco, corresponde remitir a los fundamentos y a la solución que expusiera en mi voto -los que deberán ser incorporados mediante agregado de copia de esa decisión a este expediente-. Así lo voto. La juez Inés M. Weinberg dijo: La queja deducida por el GCBA ha sido interpuesta en tiempo y forma -art. 33 de la ley 402- sin embargo, no puede prosperar y debe ser rechazada. Los agravios expuestos -tal como han sido planteados- no alcanzan a formular una crítica concreta y fundada para rebatir lo resuelto por la Cámara al decidir el rechazo del recurso intentado; ello así, toda vez que: (a) básicamente reiteran las argumentaciones expuestas en su recurso de inconstitucionalidad sin atacar fundada y certeramente lo decidido; (b) invocan la afectación del debido proceso sin indicar cuáles fueron concretamente las medidas de pruebas de las que se vio privada, así como tampoco referencia su eventual incidencia con relación a lo resuelto; (c) hacen caso omiso sobre las apreciaciones de hecho acreditadas en la causa que sustentan el decisorio en virtud de lo establecido por la ley 4036, norma que tampoco viene atacada en su anclaje constitucional; y (d) no explicitan ni fundan adecuadamente en donde radica la arbitrariedad, así como tampoco por qué lo decidido reviste gravedad institucional. Entiendo aplicable mutatis mutandis la doctrina de la CSJN en lo concerniente a los fundamentos que deben expresar las quejas por recursos denegados -v. Fallos 287:237; 298:84; 302:183; 311:133, 2338 entre otros-. Debe recordarse también aquí que la tacha de arbitrariedad ?no tiene por objeto la corrección de fallos equivocados o que se consideran tales, sino que atiende sólo a los supuestos y desaciertos de gravedad extrema en que, a causa de ellos, quedan descalificados como actos

judiciales? -conf. Fallos 235:654; 244:384; 248:129, 528 y 584; 294:376 entre otros-. Finalmente, la referencia a la doctrina de la ?gravedad institucional? invocada no aparece respaldada con un fundamento apto para demostrar de qué manera la decisión recaída en el caso efectivamente incidiría sobre los intereses de la comunidad o los principios institucionales básicos de la Constitución Nacional -conf. Fallos: 324:533, 833; 326:2126 y 4240 y sus citas-. Sobre tales premisas, debe concluirse que el tribunal a quo arribó a una solución jurídicamente posible, con fundamentos y base suficientes, no logrando los agravios vertidos evidenciar deficiencias lógicas o de fundamentación en el pronunciamiento atacado que impidan considerarlo como una ?sentencia fundada en ley? en la inteligencia establecida por los artículos 17 y 18 de la Constitución Nacional. Por todo lo expuesto, teniendo en cuenta lo opinado por la Asesoría General Tutelar, y oída la Fiscalía General, corresponde rechazar el recurso de queja deducido por el GCBA a fs. 75/82 vuelta. Así lo voto. La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo: 1. La queja del GCBA ha sido interpuesta en tiempo y forma por parte legitimada -art. 33 de la ley n° 402-. Sin embargo, no puede prosperar, ya que carece de una crítica suficiente de las razones por las que la Cámara del fuero no admitió el recurso de inconstitucionalidad que aquélla viene a defender. 2. Al denegar el recurso de inconstitucionalidad del Gobierno, los magistrados indicaron que éste no había planteado adecuadamente un caso constitucional. Explicaron: (i) que el recurrente no había relacionado los preceptos constitucionales invocados con los términos de la sentencia impugnada; y (ii) que las cuestiones objeto de tratamiento en el decisorio atacado versaron sobre extremos de hecho, prueba y derecho infraconstitucional. Por lo demás, los camaristas descartaron la existencia de un supuesto de arbitrariedad. 3. En su recurso directo, la Ciudad no consigue poner en crisis la decisión interlocutoria que declaró inadmisibile el remedio extraordinario que aquél pretende sostener. Es que allí se limita a reiterar los agravios que expusiera en su recurso de inconstitucionalidad, sin hacerse cargo de los defectos de fundamentación que individualizaron los jueces de la Sala interviniente, y aunque reseña algunos de los argumentos del auto denegatorio, no los articula con los términos de su presentación. 4. Por las razones expuestas, corresponde rechazar la queja intentada. Así lo voto. Por ello, y oído lo dictaminado por el Fiscal General, por mayoría, el Tribunal Superior de Justicia resuelve: 1. Admitir parcialmente la queja y, con el mismo alcance, hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2. Revocar parcialmente la sentencia de fs. 191/199 vuelta de los autos principales y ordenar al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que mantenga a la parte actora como beneficiaria del subsidio instrumentado por el decreto n° 690/06 (y sus modificatorios) mientras subsista la situación de hecho y de derecho sobre cuya base se resuelve. 3. Agregar a este expediente copia de la sentencia dictada por el Tribunal en los autos ?GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Abdala, Analía Verónica c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)?, expte. n° 9963/13, el 14 de agosto de 2014, como parte integrante del voto del juez José Osvaldo Casás. 4. Imponer las costas por su orden. 5. Mandar que se registre, se notifique con copia de la sentencia indicada en el punto anterior, se agregue la queja al principal y, oportunamente, se devuelva al tribunal remitente. Notas:

(1) Textualmente la norma dice: ?[c]ada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos? (cf. el 1° párrafo del artículo 2 del PISDESC, el subrayado no pertenece al original).

004208E