

Accion De Amparo Derecho A Una Vivienda Digna Integridad Personas En Condiciones De Vulnerabilidad Violencia De Genero

JURISPRUDENCIA

Acción de amparo. Derecho a una vivienda digna. Integridad.

Personas en condiciones de vulnerabilidad. Violencia de género Se hace lugar a la acción de amparo interpuesta por los actores y se ordena al GCBA que arbitre los medios para proveer una ubicación habitacional a los accionantes y satisfaga sus derechos constitucionales a una vivienda digna. Ello así, pues se configura un caso de personas en situación de vulnerabilidad social -por ser una familia compuesta por una mujer víctima de violencia de género, su hija y sus dos nietos, quienes frente a una intimación de desalojo se encuentran en inminente situación de calle- debiendo el estado local asegurar el cumplimiento efectivo de las políticas sociales que amparen los derechos sociales básicos.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 25 de agosto de 2017.- ?... tomar con naturalidad la pobreza y la exclusión es una tentación que acoraza el corazón y opaca la inteligencia?(1) VISTOS: los autos indicados en el epígrafe, los cuales se encuentran en condiciones de dictar sentencia y de los que resulta: 1. A fojas 1/27 se presentan S. D. d. V. P. L., por derecho propio y A. D. T., por derecho propio y en representación de sus hijos L.I.T. y M.F.T., ambas con el patrocinio de la Defensora Oficial CAyT n° 1 A. Lorena Lampolio, e interponen acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat y Ministerio de Desarrollo Económico) a fin de requerir el resguardo de sus derechos constitucionales, en particular a la vivienda. En consecuencia, solicitan que la autoridad administrativa les provea una solución concreta de alojamiento a los fines de garantizar el referido derecho en los términos de la normativa vigente y lo resuelto por el máximo tribunal local. Indican que el grupo familiar está compuesto por S. D., por su hija A. D. y por los niños L.I.T. y M.F.T. -los cuales son hijos de A.- y que al iniciar la presente acción se encuentran en inminente situación de calle. Ello, en tanto adeudan los cánones locativos de diciembre de 2015 y enero a marzo de 2016 y por estar vencido el contrato de alquiler desde el 30/11/2015, motivo por el cual el 04/04/2016 fueron intimados al desalojo. Mencionan que en atención a la extrema vulnerabilidad social en que se encuentran, solicitaron al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat que arbitre los medios necesarios para brindarles una solución habitacional definitiva. Agregan que les informaron que al haber percibido durante diez meses el subsidio correspondiente al Programa de Atención para Familias en Situación de Calle, no les correspondía continuar percibiéndolo. En torno al estado de salud de S., afirman que fue operada de miomatosis uterina el 19/05/2015 y que se encuentra bajo control médico por sufrir cervicobraquialgia y gonalgia bilteral. Esbozan que dichas afecciones perjudican su andar e imposibilitan el desarrollo de tareas laborales. Añaden que atraviesa un cuadro depresivo grave por el cual se halla bajo tratamiento psicológico y psiquiátrico. Con relación a A., exponen que ha sufrido hechos de violencia psíquica y física por parte del padre de sus hijos -J. V. P.- que motivaron la pertinente denuncia y posterior restricción de acercamiento decretada en los autos ?T. A. D. c/ P. V. J. s/ denuncia por violencia familiar?, expediente n° 55.087/2013 en trámite por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil n° 106. Respecto a su situación económica y laboral, refieren que perciben la suma de \$1.600 mensuales en concepto de asignación familiar por hijos la cual constituye el único ingreso fijo del grupo familiar. Manifiestan que A. trabaja los fines de semana en el rubro gastronómico y obtiene \$300 por día. Agregan que S. realizaba tareas de limpieza en hogares y cuidado de personas mayores hasta que su grave situación de salud le imposibilitó continuar con las mismas. Expresan que a fin de su inserción laboral se han inscripto en el portal de empleo de la Oficina de Intermediación Laboral y en el programa de Formación e Inclusión en el Trabajo del GCBA. Aducen que sus dificultades para acceder a internet imposibilitan la búsqueda laboral y que continúan los trámites a efectos de acceder a los cursos de capacitación. Destacan que no reciben ningún tipo de ayuda del padre de los niños y que retiran vestimenta y alimentos de la Parroquia Santa María de Betania del barrio de Balvanera. En virtud de lo expuesto, solicitan como medida cautelar que: i) se incorpore al grupo amparista a alguno de los programas habitacionales vigentes que brinde una alternativa adecuada a sus requerimientos de vivienda, y de consistir en un subsidio, que el mismo les permita abonar en forma íntegra un lugar en condiciones dignas de habitabilidad y ii) se incluya a S. y A. en los cursos y/o programas de capacitación o formación a fin de favorecer la superación de la situación de vulnerabilidad y exclusión social. Asimismo, solicitan la declaración de inconstitucionalidad de ciertos artículos del decreto n° 690/06 y modificatorios. Fundan en derecho, citan normativa y jurisprudencia que consideran aplicables al sub lite. Ofrecen prueba, efectúan reserva del caso constitucional y federal y finalmente a fojas 30/111 acompañan documental. 2. A fojas 113/117 se concede la medida cautelar peticionada y se ordena al GCBA que arbitre los medios necesarios a fin de dar al grupo familiar amparista una solución adecuada de vivienda en los términos de la resolución o bien los fondos suficientes para acceder a la misma. Si bien dicha decisión es apelada por el GCBA a fojas 122/130, el recurso aún se encuentra pendiente de resolución por ante la Sala III de la Cámara de

Apelaciones del fuero (conforme consulta del incidente de apelación n° A9.351-2016/1 en la página web consultapublica.jusbaires.gob.ar). 3. A fojas 135/151 el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires contesta demanda, solicita citar como tercero al Estado Nacional y peticiona el rechazo de la acción intentada. En cuanto al caso en concreto, niega que las actoras se encuentren en la situación de vulnerabilidad extrema que describen; que carezcan de los recursos necesarios para solventar los gastos de vivienda; que no se les haya brindado la asistencia necesaria para vivir dignamente; que se encuentre acreditado que los ingresos que informan sean los únicos que perciben y que no puedan trabajar. Asimismo, niega que se encuentre acreditado el lugar de residencia de las amparistas; que se las haya intimado a desalojar el inmueble; que sean titulares del derecho a recibir una solución habitacional definitiva; que cumplan con los requisitos exigidos por la normativa para ser beneficiarias del subsidio habitacional en especial del artículo 11 del decreto n° 690/06 y que se encuentren en ?situación de calle?. Por último, niega que se encuentren configurados los requisitos que habilitan la vía elegida y que el GCBA hubiera incurrido en actos u omisiones manifiestamente ilegales o arbitrarias que en forma actual o inminente lesionen derechos reconocidos por la Constitución Nacional, las leyes de la Nación o la Constitución de la CABA. Rechaza el acuse de inconstitucionalidad de la normativa vigente en materia habitacional y desconoce la autenticidad de la documental acompañada por las actoras, en especial el informe socio-ambiental realizado por la Lic. Andrea Martone, la nota suscripta por la Sra. N. V. y la intimación suscripta por el abogado de la misma. Refiere que se han dictado normas progresivas en materia habitacional a través de los decretos n° 690/06 y sus sucesivas modificaciones las cuales regulan el marco legal relacionado con la emergencia habitacional y constituyen una herramienta tendiente a mitigar los efectos del desarrollo habitacional existente. Señala que las partidas presupuestarias -asignadas al programa para el corriente ejercicio- resultan insuficientes para solventar, de forma imprevista, extensiones del subsidio e incrementos mensuales a los beneficiarios no programados. Alega que ni del artículo 31 de la CCABA ni del 14 bis de la Constitución Nacional nace un derecho individual exigible para ser asistido por el Estado una vez que se agotan las prestaciones fijadas en la normativa vigente. Añade que el precepto constitucional obliga al Estado a impulsar políticas públicas que permitan a los sectores sociales más necesitados acceder a una vivienda, mas nunca los constituyentes han querido establecer que las personas individualmente consideradas tengan un derecho de exigencia individual. Transcribe fragmentos de las Observaciones Generales n° 3 y 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales y concluye que la Ciudad otorga prioridad a los más desfavorecidos en el acceso a los programas habitacionales. Por ende, infiere que no existe omisión por su parte toda vez que prevé y brinda asistencia habitacional a partir del principio de mayor urgencia y necesidad para su adjudicación. Aduce que resulta improcedente la petición de incrementar el monto de un subsidio por sobre el tope que fija la norma legal aplicable. Ofrece prueba, cita precedentes jurisprudenciales que entiende favorables a su postura y solicita eximición de costas. Por último, formula reserva de la cuestión constitucional y del caso federal. 4. A fojas 154/168 y 172/175 la actora y el Ministerio Público Tutelar respectivamente se oponen a la citación de terceros requerida por el GCBA. A fojas 177/179 el tribunal resuelve no hacer lugar a la citación solicitada. A fojas 182/199 el GCBA interpone recurso de inconstitucionalidad contra dicha resolución el cual es declarado inadmisibile mediante decisorio de fojas 213/214. A su vez, es dable destacar que el 09/03/2017 el Tribunal Superior de Justicia rechazó la queja interpuesta por el GCBA por recurso de inconstitucionalidad denegado (vide nota de foja 234). 5. A foja 223 se resuelve en torno a la prueba ofrecida por las partes. 6. A foja 232 el tribunal intima al GCBA a efectuar un informe de seguimiento social del grupo amparista conforme lo establecido en el artículo 3 de la resolución n° 1.554/GCABA/MDSGC. A tenor de lo dispuesto a foja 236, la Asesora Tutelar de Primera Instancia en lo CAyT n° 1 acompaña a fojas 242/247 el informe socioambiental referido el cual fuera confeccionado por el Equipo Común de Intervención Extrajudicial del Ministerio Público Tutelar. Corrido el pertinente traslado al GCBA (vide cédula de foja 250), aquél nada dice al respecto. Cabe señalar que el GCBA, ya vencido el plazo para efectuar el mencionado informe, lo acompaña a fojas 253/255. 7. A fojas 260/275 la Asesora Tutelar se expide sobre la cuestión de fondo. Reseña las posturas y fundamentos de las partes y en particular refiere que las negativas esbozadas por el GCBA han sido introducidas de modo genérico. Sostiene que debido a la situación de vulnerabilidad de la parte actora, merece atención privilegiada del GCBA. Agrega que en tanto la demandada reconoce la situación en que se halla el grupo amparista y que éste logra acceder a un recurso habitacional por la medida cautelar dictada en autos, resulta incuestionable que el GCBA deberá asistirlo en materia habitacional hasta tanto logre acceder a un lugar donde vivir sin la asistencia del Estado. Puntualiza la importancia del acceso a la vivienda para las mujeres que han sido víctimas de violencia de género junto a la prioridad en el acceso a políticas sociales de niñas, niños y adolescentes. Cita normativa y jurisprudencia en abono a su dictamen y solicita que se haga lugar a la acción de amparo impetrada. 8. A fojas 275/282 el Ministerio Público Fiscal dictamina sobre la cuestión de fondo. Efectúa una reseña de la normativa y jurisprudencia que considera aplicable al sub lite. Expone que a fin de determinar la procedencia de la acción intentada, el tribunal deberá verificar si existe una omisión ilegítima por parte de la demandada y si las limitaciones respecto del subsidio establecidas en la reglamentación resultan irrazonables, para lo cual considera necesario evaluar

cuestiones de hecho y prueba, puntualmente los informes socio-ambientales y constancias adjuntas a fojas 50/51 y 107/108. 9. A foja 283 pasan los autos a resolver. CONSIDERANDO: A efectos de proporcionar una hermenéutica para el análisis de las cuestiones a resolver en el sub examine, éstas recibirán tratamiento en el siguiente orden: I) idoneidad de la vía de protección judicial elegida; II) directrices conceptuales del derecho a la vivienda brindado por la CSJN; III) análisis de la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta imputada a la demandada: 1) acreditaciones aportadas, 2) bloque de legalidad en resguardo de la vulnerabilidad social, 2.1. basamento constitucional, 2.2. mandatos legales derivados de las leyes n° 4.036 y n° 3.706, 2.3. cuadro social del grupo familiar amparista, 3) posibilidad de acceso al mercado laboral con asistencia de la demandada, 4) grado de cumplimiento del amparo legal a favor de los niños aquí representados, 5) mirada en torno a la violencia de género desde el atalaya del Tribunal Superior de Justicia y la comunidad internacional y 6) conclusión de este apartado; IV) control de convencionalidad; V) decisión a arribar en el sub examine; VI) precisión en torno a la conducta a seguir por el GCBA a favor del grupo familiar; VII) inconstitucionalidades incoadas por las actoras. I Idoneidad de la vía elegida En el sub lite, el GCBA no ha controvertido la admisibilidad formal de la vía procesal del amparo de forma circunstanciada sino que sólo se limita a negar de forma genérica y dogmática que no se encuentran configurados los requisitos que habilitan la vía. Por tal motivo, en atención a lo reglado en los artículos 43 de la CN y 14 de la CCABA y dada la naturaleza del derecho debatido referido al acceso a una vivienda digna -de raigambre constitucional-, en el caso concreto la acción de amparo constituye la vía idónea para dilucidar los derechos constitucionales que las actoras consideran vulnerados por la demandada. II Directrices conceptuales de la CSJN en torno al derecho a la vivienda En aras de la brevedad conceptual de este derecho social⁽²⁾, la exigencia vital del mismo se refleja ya desde el año 1922, a través de las palabras certeras del Máximo Tribunal, quien reconoció que “Es posible alimentarse o abrigarse más o menos bien [...] pero no 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 tanto, en el instrumento más formidable para la opresión?”⁽³⁾ (resaltado añadido). Más recientemente, en el caso Q.C.S.Y. la Corte ha descripto este derecho desde la médula que presupone su existencia para el trazado del plan de vida de cada uno, en estos términos: “... 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 (Fallos: 329:1638; 329:4918 y 331:453, entre otros)”⁽⁴⁾. Se remite como soporte jurisprudencial pues a estas consideraciones vertidas alrededor de este derecho, fuertemente imbricado con el derecho a la vida, conformador del núcleo irreductible de los derechos humanos, en términos del artículo 4° de la CADH.⁽⁵⁾ III Análisis de la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta imputada al GCBA A fin de estudiar este presupuesto de la acción constitucional contenido en el artículo 14 de la CCABA, en este apartado se indagará si la asistencia brindada al grupo amparista resultó adecuada para garantizar mínimamente sus derechos. Ello, a través del bloque de legalidad constitucional que se resume en el punto 2 ut infra. A tal efecto, se relevará liminarmente el sustento probatorio aportado en apoyo de la pretensión actora, a fin de extraer si ésta se halla inmersa dentro de la definición de vulnerabilidad que brinda la ley n° 4.036 y la significación y prioridad para acceder a fuentes de trabajo a través de la participación del Estado. Frente a este cuadro, se relevará, a su vez, el grado de cumplimiento del amparo legal de los niños aquí representados. 1. Acreditaciones aportadas 1.1. De las constancias de autos se desprende que el grupo amparista está compuesto por la señora S. D. D. V. P. L. de 49 años, su hija A. D. T. de 26 años y los hijos de esta última L.I.T. y M.F.T. de 4 y 3 años respectivamente (vide copias certificadas de DNI de fojas 30/31 y 33/34 y partidas de nacimiento de fojas 35/36). 1.1.1. En relación a la señora S. D. D. V. P. L. consta que: a) fue intervenida quirúrgicamente por miomatosis uterina el 19/05/2015 (vide fojas 42 vta. y 46) y padece de cervicobraquialgia y gonalgia bilateral las cuales limitan su marcha (vide fojas 42 vta. y 48). Asimismo, sufre problemas de vesícula y se encuentra en tratamiento psicológico y psiquiátrico (vide fojas 42 vta. y 49); b) se encuentra desempleada (vide foja 42 vta.) y sus afecciones perjudican la posibilidad de obtener un empleo bajo la modalidad formal de contratación (vide fojas 44 y 64); c) no logró culminar el nivel secundario de escolaridad (vide foja 43 vta. y 64); d) al momento de iniciar la presente acción se encontraba junto a su familia en inminente situación de calle en tanto ha sido intimada al desalojo el 04/04/2016 por adeudar varios meses de alquiler (vide fojas 43/43 vta. y 55/58); e) carece de redes socio familiares de contención que le brinden asistencia económica o de otra índole (vide 43 vta. y 64 vta.); f) ha sido beneficiaria del Programa de Atención para Familias en Situación de Calle y si bien solicitó la renovación del subsidio habitacional, la misma fue rechazada (vide fojas 41 vta., 63 y 75); g) se ha inscripto en el programa de Políticas de Empleo de la Dirección General de Empleo de la Subsecretaría de Trabajo, Industria y Comercio (vide fojas 77/79 y 84/103); h) ha solicitado su incorporación en el Programa de Formación e Inclusión para el Trabajo de la Dirección General de Economía Social de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario del GCBA (conforme foja 104); e i) posee certificación negativa de ANSES (vide foja 107). 1.1.2. Con respecto a la señora A. D. T. surge que: a) sus estudios secundarios se encuentran incompletos

y actualmente cursa de forma regular el 1er año del CENS N° 58 (vide constancia de alumno regular de fojas 32 y 43 vta.); b) se encuentra desempleada y realiza actividades de atención al público de manera esporádica e informal (vide foja 42 vta.); c) no recibe ayuda económica del padre de los niños ni de ningún familiar (vide foja 43); d) sus ingresos se componen aproximadamente de \$1.500 mensuales por el Programa Nacional Asignación Universal por Hijo (AUH) y \$300 por día en sus actividades esporádicas (vide fojas 42 vta. y 106); y e) posee certificación negativa de ANSES (vide foja 108). Asimismo, cabe resaltar que se halla acreditado que A. sufrió violencia psíquica y física por parte del padre de sus hijos, situación que perturbó su desarrollo personal y disminuyó su autoestima (vide informes de fojas 43/43 vta., 45 y 50/51). En consecuencia, realizó una denuncia por violencia de género y obtuvo cautelarmente la orden de prohibición de acercamiento del padre de sus hijos (vide fojas 53/54). 1.1.3. Por su parte, los niños L.I.T. y M.F.T. no se encuentran escolarizados. 1.1.4. Es dable señalar que del informe de fojas 40/44 -confeccionado por la Lic. del Ministerio Público de la Defensa Andrea Martone- se desprende que el grupo amparista se encuentra frente a una situación de extrema vulnerabilidad social en tanto ?... la señora P. D. carece de la contención de redes socio familiares, externas al hogar...?, ?...ambas adultas se hallan actualmente excluidas del mercado formal de trabajo...? y ?...el monto fijo de dinero que obtienen por AUH les resulta insuficiente para solventar la totalidad de sus necesidades básicas...?. Especialmente, el antedicho informe revela que ?...la señorita Tejerina ha sido víctima de violencia de género, física y psicológica, por parte del padre de sus hijos...?. A su vez, del informe de fojas 242/247 -confeccionado por la Trabajadora Social del Equipo Común de Intervención Extrajudicial de Asesorías Tutelares ante el fuero CAyT Marina Sesto- se concluye que atento que subsiste la situación económica que originó el ingreso de la actora al programa habitacional, resulta necesario que se continúe con la intervención estatal a los efectos de garantizar el derecho básico a la vivienda, lo que le permitiría empoderarse y desplegar estrategias para los demás problemas que atraviesa y así generar la posibilidad de acceso a otros derechos. 1.2. Es dable resaltar que la demandada en su responde de fojas 135/151 sólo se limitó a negar que el grupo familiar amparista se encontrase en situación de vulnerabilidad y que sean titulares de un derecho constitucional vulnerado. A su vez, desconoció la documental acompañada por las actoras, en especial el informe socio-ambiental realizado por la Lic. Andrea Martone, la nota suscripta por la Sra. N. V. y la intimación suscripta por el abogado de la misma. Al respecto, cabe señalar que el GCBA no aportó sustento fáctico ni jurídico alguno para justificar sus manifestaciones, por lo que no cabe más que descartar dicho desconocimiento por genérico e infundado. 2. Bloque de legalidad en resguardo de la vulnerabilidad social 2.1. Basamento constitucional El ancla constitucional de los derechos cuya protección se requieren en el sub judice derivan del artículo 14 bis de la Constitución Nacional que dispone la necesidad de que la ley establezca ?el acceso a una vivienda digna?. En consonancia con ello, no debe soslayarse la especial protección que brinda el artículo 75 inciso 23 de la Carta Magna al grupo familiar involucrado en los presentes actuados, en tanto en su parte pertinente dispone ?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, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad?. Mientras que en el orden local, la Constitución de la Ciudad ya en su preámbulo garantiza como propósito la dignidad de la persona humana; su artículo 17 prescribe que la Ciudad tiene a su cargo el desarrollo de políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión y la asistencia a personas con necesidades básicas insatisfechas; específicamente el artículo 31 reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado, y consagra la prioridad de las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos. Refuerza lo antedicho, la especial protección a los niños, niñas y adolescentes contenida en el artículo 39, al señalarlos como sujetos activos de sus derechos y garantizarles protección integral. Y finalmente, el artículo 20 consagra del derecho a la salud integral estrechamente vinculado con el derecho a la vivienda. De este bloque se desprende el reconocimiento de un derecho de acceso a una vivienda digna y el deber de protección de los sectores más vulnerables por parte del Estado. 2.2. Mandatos legales que se derivan de las leyes n° 4.036(6) y 3.706(7) y de los precedentes de los altos tribunales local y federal 2.2.1. La primera 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; y expresa 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 y/o culturales, encuentran dificultades para ejercer sus derechos? (artículo 6°). A su vez, establece que ?La implementación de políticas sociales comprenderá prestaciones que implicarán la aplicación de recursos de carácter económico, técnico y material?; y describe a los recursos económicos como 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 (artículo 5°)(8). Dentro de éstas se enmarca la petición que la actora formuló y que le fue rechazada (vide fojas 63 y 75). Además, dispone que el GCBA ?...garantiza mediante sus acciones el pleno goce de los derechos de las mujeres en condición de vulnerabilidad social...? (artículo 19). Por último, en cuanto a las víctimas de violencia de género, el plexo normativo de referencia prescribe

especialmente que ?El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires implementará acciones destinadas a: [...] 3. Brindar albergue a las mujeres con o sin hijos que atraviesen situaciones de violencia doméstica y/o sexual? (artículo 20, inciso 3°). 2.2.2. Por su parte, la ley n° 3.706 establece, entre otros derechos sociales, que la asistencia económica tiene como objetivo la superación de la situación habitacional definida en la ley (artículo 7°).⁽⁹⁾ 2.2.3. En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia en el caso Valdéz⁽¹⁰⁾ precisó que en materia habitacional la ley n° 4.036 reconoce un derecho genérico ?... a todos los derechos sociales: la prioridad en el acceso a las prestaciones de las políticas sociales que brinde el Gobierno de la Ciudad a aquellas personas que estén ... en estado de vulnerabilidad social y/ emergencia a las prestaciones de las políticas sociales que brinde el Gobierno... universo en el que, adelantamos... la ley 4042 pone como prioritarios a los grupos familiares con niñas, niños y adolescentes...? (resaltado añadido).

2.2.4. Idéntica protección y reconocimiento al acceso a la vivienda por parte de mujeres con hijos ha sido reconocida por la CSJN en el caso Accietto⁽¹¹⁾. El cual utiliza para confirmar la sentencia dictada en una causa análoga a la presente, Catari Mamani⁽¹²⁾ en trámite por ante este mismo juzgado, al ordenar al Gobierno de la Ciudad abonar en forma íntegra un alojamiento en condiciones dignas de habitabilidad, hasta tanto se acredite el cese del estado de necesidad.

2.3. Cuadro social del grupo amparista De las pruebas reseñadas en el punto 1 y del bloque de legalidad constitucional y legal precedente, se deriva sin dificultad el estado de vulnerabilidad de la señora S. D. D. V. P. L., su hija A. D. y sus nietos L.I.T y M.F.T. El riesgo que ?invalida la satisfacción de las necesidades básicas? y las ?dificultades para ejercer sus derechos?, en términos del artículo 6° de la ley n° 4.036, describe con precisión este cuadro social. Máxime si se tiene en cuenta que al momento de interponer la presente acción el grupo amparista se encontraba en inminente situación de calle agravada por el delicado estado de salud de la señora P. D. -quien padece cervicobraquialgia y gonalgia bilateral, problemas de vesícula y trastorno depresivo-. A su vez, adquiere particular gravitación en el sub lite la situación de violencia psíquica y física que sufrió su hija por parte de su ex pareja la cual afectó de manera severa su desarrollo personal. Nótese que a raíz de tales episodios A. D. abandonó la escuela secundaria, se apartó de sus amistades y disminuyó su autoestima (vide foja 43 vta.). Bajo estas circunstancias deviene imperiosa la ayuda estatal, de consuno con la manda legal descripta precedentemente, a fin de brindarles las herramientas necesarias en pos de una vida digna y autónoma.

3. Posibilidad de acceso al mercado laboral con asistencia de la demandada No puede soslayarse que más allá de la voluntad de las actrices de conseguir un empleo estable y de mayor rentabilidad, la situación de vulnerabilidad que atraviesan, dificulta las posibilidades de acceso al mercado laboral. Repárese que S. padece de problemas de salud que limitan su marcha y afectan la posibilidad de acceder a un empleo formal. En adición a ello, no puede obviarse que la escasa formación educativa y la ausencia de lazos de contención socio-familiares profundizan dicha dificultad. Por otra parte, A. D. -víctima de violencia de género- se halla a cargo de la crianza de sus hijos de 3 y 4 años sin asistencia familiar de ningún tipo, extremo que a todas luces se erige en un impedimento difícil de eludir en aras a procurarse un empleo estable (vide punto 1.1.2 del apartado III.1). En dicho contexto surge a las claras que las actrices se enfrentan a una realidad poco alentadora producto de sus trayectorias de precarización laboral y pese al esfuerzo de A. D. quien, en condiciones adversas, persevera para la culminación de sus estudios. Estos obstáculos imposibles de sortear en el corto plazo, les impiden la inserción en un mercado formal de trabajo cada vez más exigente. Por tal motivo, la señora D. V. P. L. y su hija A. D. -en razón de los valladares citados- no pueden, por el momento, procurarse de forma autónoma los ingresos necesarios para asumir la totalidad de los gastos habitacionales. Lo expuesto es contemplado por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la cual en su artículo 11⁽¹³⁾, ha establecido la obligatoriedad de los Estados Parte de adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo con el fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos. Por ello y en cumplimiento del mandato convencional citado, se colige que el gobierno a través de sus políticas públicas debe acompañar al grupo amparista en el arduo camino a recorrer, tal como el legislador lo prevé a través del artículo 4° de la ley n° 3.706 en pos del logro de la superación de la situación habitacional que persigue el artículo 7° de dicha ley, reglamentada por el decreto n° 310/13.

⁽¹⁴⁾ 4. Grado de cumplimiento del amparo legal a favor de los niños aquí representados De las constancias de autos surge que el GCBA no ha cumplido con algunos de los deberes fijados en el artículo 4° de la ley n° 3.706: el de remover los obstáculos que impiden a las personas en riesgo de situación de calle la plena garantía y protección de sus derechos y el de brindar acceso prioritario al colectivo abarcado por la ley. Menos aún ha demostrado haber cumplido con la obligación impuesta por el artículo 1° de la ley n° 4.042⁽¹⁵⁾ respecto del grupo familiar amparista, que pone como prioritarios a los grupos familiares con niños, niñas y adolescentes, tal como es el caso de autos. El propio TSJ lo recalca en el fallo Valdéz citado en este apartado 2.2.3. En relación a los niños L.I.T. y M.F.T. el GCBA no respeta lo pautado a través de la ley n° 114 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes⁽¹⁶⁾, cuyo objeto finca en la protección integral de los derechos de este grupo social (artículo 1°). La misma prescribe que el GCBA adoptará medidas de acción positiva, tanto legislativas, administrativas o de otra índole, a fin de dar efectividad a los derechos de los niños, niñas y adolescentes reconocidos por la Constitución Nacional, Tratados Internacionales vigentes, Carta

Magna local y legislación nacional (artículo 7º), derechos reconocidos bajo garantía de prioridad (artículo 8º) e interés superior (artículo 2º). Puntualmente en relación con aquéllos, la ley n° 4.036 expresa que ¿Serán responsabilidades del Gobierno de la Ciudad la prevención y/o detección de situaciones de riesgo de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal o social de niños, niñas y adolescentes, así como también su correspondiente intervención y asistencia? (artículo 14). Asimismo, dispone que el GCBA ¿implementará acciones destinadas a la inserción social de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle y en estado de vulnerabilidad social? (artículo 15, énfasis añadido).

5. Mirada en torno a la violencia de género desde el atalaya del Tribunal Superior de Justicia y la comunidad internacional

5.1. Tal como fuera reseñado en el punto III 1.1.2, la co-actora A. D. ha atravesado episodios de violencia por parte del padre de sus hijos, circunstancia que ha acentuado su estado de vulnerabilidad. Ello, especialmente si se tiene en cuenta que la victimización, entre otras(17), constituye una causa de vulnerabilidad conforme las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad.(18) Repárese que a raíz del extremo fáctico reseñado ut supra, la co-actora obtuvo cautelarmente la prohibición de acercamiento del progenitor de sus hijos y se halla a cargo de su crianza sin redes socio familiares de contención que coadyuven a tal propósito. En este estado, no puede soslayarse que el propio GCBA reconoció la situación de vulnerabilidad en que se halla la co-actora. Téngase presente que del informe que luce a fojas 253/254 -confeccionado el 09/05/2017 por la Lic. Sandra Mabel Ferreyra Asistente del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano- puede advertirse que A. D. se separó del padre de sus hijos ¿por razones de violencia de género? , ¿se encuentra desempleada? y ¿los únicos ingresos que posee provienen del Programa AUH? . En tales condiciones, se advierte que la actora sólo podrá superar su particular estado de vulnerabilidad en la medida en que pueda atravesar un proceso de autovalimiento que hoy solamente puede ser posible en tanto el Estado local le brinde las herramientas necesarias que le permitan alcanzar una vida autónoma y libre de violencia. Máxime cuando han quedado probadas las intolerables consecuencias que tradujeron los episodios de violencia en la personalidad de la co-actora.

5.2. No obsta a lo expuesto ut supra, el argumento por el que transita el GCBA relativo a que la amparista no ha acreditado verse impedida de trabajar. Ello en tanto el Tribunal Superior de Justicia in re ¿Sztern María Eu genia?(19) ha subrayado la importancia de que los jueces no corran la mirada frente a la especial coyuntura de violencia de género en tanto se erige en un obstáculo que dificulta el ingreso al mercado de trabajo de quienes son víctimas. A su vez, ha destacado que la precariedad habitacional también se exhibe como un escollo -en ocasiones insalvables- para ese fin. Dentro de este sendero argumentativo, es de toda evidencia que esta magistrada no puede desatender las singulares circunstancias que rodean a la amparista e incurrir en un estudio superficial de sus infortunios, so pena de descuidar su indeclinable misión de impartir justicia en los casos sometidos a su conocimiento.

5.3. Por último, no puede obviarse que la problemática de la violencia de género constituye una de las inquietudes de la comunidad internacional en tanto se desvela preocupada por prevenir y erradicar la violencia contra la mujer. Basta recordar que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ¿Convención de Belém do Pará? coloca como sujeto de especial protección a la mujer víctima de violencia de género. Por su parte, la República Argentina ha aprobado la mencionada convención mediante ley n° 24.632(20), circunstancia que da razón de la voluntad del Estado de afianzar la protección de los derechos humanos de las mujeres víctimas y de contribuir a su plena inclusión en la sociedad.

6. Conclusión de este apartado

6.1. En base a las normas legales hasta aquí reseñadas, se colige que la demandada da claras muestras de una inobservancia voluntaria motu proprio de las obligaciones a su cargo en lo atinente al contenido mínimo del derecho a la vivienda y a su obligación de no regresividad. Ello, a pesar de la situación de vulnerabilidad social descripta y previa desprotección de aquéllos. Si al presente el grupo amparista tiene un techo donde guarecerse es a raíz de la decisión cautelar vigente, no por propia voluntad e iniciativa del GCBA, quien interrumpió el subsidio habitacional y originó de tal suerte el inicio de esta acción judicial. El incumplimiento de la no regresividad será objeto de mayor desarrollo ut infra en el apartado IV, punto 3.

6.2. Para que el derecho encarne el valor justicia debe aprehender la realidad y lo que acontece en ella, fuera de las teorías que utópicamente aseveran que todos quienes se proponen trabajar pueden lograr ese cometido con el solo empeño que compromete las voluntades. La contestación del GCBA es un alarde expositivo en tal sentido cuando pretende limitar sus obligaciones constitucionales y supranacionales. Sencillamente, aduce que las actoras no prueban que se encuentren impedidas de trabajar, ni que se encuentren en el estado de vulnerabilidad que describen. El postulado que reputa que todos somos iguales ante la ley no alcanza ni acerca una realidad en la que todos pueden acceder al mercado laboral. Sabido es para cualquiera que no haya perdido contacto con la sociedad actual, que las mujeres con escasa preparación cuentan con mínimas posibilidades de acceso al mercado laboral para subvenir a sus necesidades, entre ellas las de un techo. Quizás un marco teórico así lo postule pero la realidad muestra que los menos favorecidos no alcanzan su inserción social vital. Conviene distinguir, tal como lo hace un conservador, Roscoe Pound, en Law in books and law in action(21), entre la brecha teórica y una práctica de producción del derecho. Tal como decía Oliver Wendell Holmes: la vida del derecho no ha sido la lógica sino la experiencia.(22)

6.3. En adición a ello, el GCBA olvida que la comunidad internacional coloca en cabeza de los Estados la obligación de actuar con la debida

diligencia a fin de prevenir actos u omisiones contrarios a los derechos humanos. Más aún cuando se trata de violencia cometida contra las mujeres de distintas edades y en diversos contextos, con inclusión de la violencia doméstica. Este deber comprende la organización de toda la estructura estatal -que engloba el marco legislativo, las políticas públicas, los órganos encargados de implementar la ley y el sistema judicial- para prevenir y responder de forma adecuada y efectiva a estos problemas.(23) 6.4. En consecuencia, a raíz de la configuración del estado de vulnerabilidad social precedentemente detallado, este grupo familiar tiene derecho a acceder en forma prioritaria a las políticas sociales que le permita obtener una vivienda digna. Ello en virtud de lo ya reseñado en torno a los artículos 2 y 7 de la ley n° 3.706; a los artículos 1, 6, 13, 14, 15, 19, 20 y 21 de la ley n° 4.036, al artículo 1° y 3 de la ley n° 4.042 y a las directivas contenidas en la ley n° 114. IV Control de Convencionalidad La prestación del servicio de justicia no debe soslayar la obligación en cabeza de los magistrados de ejercer el control de convencionalidad mediante la evaluación del respeto al plexo internacional de derechos de las normas aplicadas en cada caso. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que "... los 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 mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos?.(24) A su vez, pregona que los jueces "...deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también de convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana?.(25) Conteste con ello, el Alto Estrado recoge de modo expreso el control de convencionalidad interno que enuncia la Corte Interamericana de Derechos Humanos como pieza central de la plena eficacia de los derechos humanos.(26) 1. Fuentes jurídicas del derecho a una vivienda adecuada en el marco de las normas internacionales sobre derechos humanos 1.1. Convenios, pactos internacionales y declaraciones con jerarquía constitucional En lo atinente al sub examine, el Estado debe ceñirse a lo establecido en el párrafo 1° del artículo 25(27) de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); en los artículos VII(28) y XI(29) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948); en el párrafo 1° del artículo 11(30) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); en el artículo 5°(31) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965); en el párrafo 2° del artículo 14(32) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y en el principio 4°(33) y en el párrafo 3° del artículo 27(34) de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989). Mientras que la Observación General n° 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESC) -órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por los Estados Partes- define el derecho a una vivienda adecuada como integrado por diversos aspectos concretos, que en conjunto constituyen las garantías básicas que se confieren jurídicamente a todas las personas en virtud del derecho internacional(35). Por otra parte, el mentado Comité enfatiza la relación armónica del derecho a la vivienda con la dignidad humana, lo que impone el reconocimiento de este derecho y se hace hincapié en la prioridad que en tal sentido debe reconocerse a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables. 1.2. Otras declaraciones y recomendaciones internacionales Del mismo modo, debe considerarse lo establecido en la Parte II y en el párrafo f) del artículo 10(36) de la Declaración sobre Progreso y Desarrollo en lo Social (1969); en el párrafo 8° de la sección III y en el párrafo 3° del capítulo II de la sección A(37) de la Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos (1976); en el párrafo 1° del artículo 8(38) de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986); y en la Declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos(39) (1996) que aporta la síntesis del concepto de vivienda adecuada como se resalta en el punto siguiente. 1.3. Resoluciones de las Naciones Unidas(40) En la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe de la CEPAL, celebrada en el marco del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, Uruguay, entre el 12 y el 15 de agosto del año 2013, se han acordado lineamientos generales y particulares para examinar y mejorar los progresos regionales en materia de población y desarrollo. Así, los países firmantes han reconocido que las dinámicas de población - entre las que se encuentran la migración, urbanización y los cambios en los hogares y en las estructuras familiares- influyen en las oportunidades para el desarrollo humano. Y han afirmado que la pobreza en todas sus manifestaciones representa en sí misma la negación de los derechos y que su erradicación es un imperativo moral para la región que los gobiernos deben asumir. (41) Posteriormente, en el marco de la Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe de la CEPAL, celebrada entre el 6 y el 9 de octubre de 2015, se pactó la Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo.(42) En armonía con el pensamiento ya delineado, se ratificó a la pobreza como una negación de derechos y se ideó una medida prioritaria que tiene como norte profundizar las políticas y acciones públicas necesarias para erradicarla y romper los círculos de exclusión y desigualdad para lograr el desarrollo de la región. (43) A su vez, se destacó la vinculación de este precepto con el primero de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que aspira a

¿Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo?. El mismo concibe entre sus metas implementar la práctica a nivel nacional de sistemas y medidas apropiadas de protección social, como así también garantizar que los pobres y vulnerables tengan los mismos derechos a los recursos económicos y el acceso a los servicios básicos.(44)

2. Noción de vivienda adecuada en el derecho internacional público. La Declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II) demarca los contornos y contenido de este concepto(45) tal como se dijera al final del punto 1.2. de este apartado. Así, hoy más que nunca, es menester recordar que el derecho a una vivienda adecuada está reconocido universalmente por la comunidad de países... todos los ciudadanos de todos los Estados, por pobres que puedan ser, tienen derecho a esperar que sus gobiernos se preocupen de sus necesidades en materia de vivienda?(46)

3. Obligación de no regresividad. A través de lo pautado en el citado párrafo 1º del artículo 11 del PIDESC ut supra deslindado, todos los niveles de gobierno tienen la obligación fundamental de alcanzar, por lo menos, el standard esencial mínimo de cada uno de los derechos enunciados en ese instrumento. Huelga aclarar el compromiso consecuente del poder judicial en lo que atañe a cada caso concreto sometido a su jurisdicción. Es importante señalar que la garantía sustancial de la obligación de no regresividad protege a la persona en el nivel de goce del derecho fundamental alcanzado una vez mejorado el sujeto en su situación. Por ello, el control agravado del debido proceso sustantivo que debe efectuarse en el presente -como se ha explicitado- debe meritarse, además de la racionalidad, el criterio de evolución temporal que exige.(47)

Refuerzan lo antedicho los lineamientos de carácter interpretativo que anidan los Principios de Limburg sobre la Aplicación del PIDESC.(48)

En la exégesis que se acuerda al artículo 2.1.(49) del mencionado Pacto, la obligación de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos requiere que los Estados Partes actúen con toda la rapidez posible para lograr la efectividad de los derechos y tienen la obligación de comenzar inmediatamente a adoptar medidas dirigidas a cumplir sus obligaciones bajo el Pacto (apartado nº 21). Con evidentes puntos de conexión, en el caso ¿Furlan?(50), la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido una protección especial a favor de quienes se encuentren en dicha situación de vulnerabilidad. Y ha recordado que no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho.(51)

Máxime si se valora en el sub discussio la prioridad de protección que abraja a las actrices de consuno con lo previsto en el párrafo 2º del artículo 14(52) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y en el principio 4º(53) y en el párrafo 3º del artículo 27(54) de la Convención de los Derechos del Niño (1989). Bajo el prisma de este principio de interdicción de regresividad y de las probanzas colectadas en autos surge evidente que la conducta desplegada por el estado local no se condice con las obligaciones asumidas.

4. Coda en torno al control de convencionalidad. De lo antedicho, de las fuentes supranacionales relevadas y a la luz de la especial protección reconocida al grupo amparista vulnerable de conformidad con las directrices de las 100 Reglas de Brasilia(55) sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad(56), se colige fácilmente que ante la actitud de la demandada para con aquél deviene imperiosa la obligación de declarar la inconvencionalidad de la conducta renuente del GCBA en el cumplimiento de la legislación supranacional antes deslindada.

V. Decisión a arribar en el sub examine

1. Normativa local que desoye en autos la manda internacional. En la Ciudad de Buenos Aires desde 1985 los antecesores del GCBA instauraron diversos planes sociales para solucionar la problemática de las personas carentes de recursos y/o con carencia habitacional, residentes en el territorio porteño.(57)

El decreto nº 690/06(58) sustituye al nº 895/02 y crea el Programa de Atención para Familias en Situación de calle exclusivamente con fines habitacionales (artículo 3º). También abarca a quienes se encuentren en inminente desamparo habitacional o se hallen transitoriamente sin vivienda o refugio con motivo de desalojo u otras causas (artículo 4º).(59)

La resolución nº 1.554/MDS/08(60) aprueba la reglamentación del mencionado programa (artículo 1º) y -entre sus disposiciones- crea un Equipo de Seguimiento y Evaluación de sus beneficiarios. En el sub iudice, inicialmente el GCBA le abona a las peticionarias el subsidio establecido en el decreto nº 690/06, o sea que en su momento reconoce la vulnerabilidad de las actrices. Empero, luego le niega el mantenimiento de aquél -sin verificar si había un mejoramiento de las condiciones sociales- lo cual conlleva al retorno de la situación de calle del grupo familiar amparista. ¿Eso es lo que el GCBA entiende como cumplimiento del PIDESC, en su artículo 2 y de la CADH, en su artículo 26, al exigir la no regresividad de los derechos?

2. Conclusión final. De lo dicho hasta aquí se colige que el GCBA no ha demostrado haber hecho todo lo posible por utilizar los recursos de los que dispone con el objeto de cumplir, de manera prioritaria, con el núcleo de los derechos involucrados en autos.(61)

El desentendimiento de la demandada en aportar algo más que sus dichos en el sub lite -pero pronta a ser renuente a su cumplimiento- pone de manifiesto el escaso interés en cumplir con sus obligaciones tanto constitucionales como supranacionales. De tal manera, la conducta adoptada por el GCBA al no ponderar la situación personal de las actrices resulta contraria a la tutela específica e integral del ordenamiento jurídico mandatorio para el caso de autos. Ello habla a las claras de la falta de cumplimiento con la manda constitucional, por remisión a los artículos 75, inciso 22 de la CN y 10 de la CCABA. Por todas las consideraciones ut supra apuntadas, constitucionales y supranacionales, se habrá de acoger pues favorablemente la acción constitucional incoada.

VI. Precisión en torno a la conducta

que la demandada deberá llevar a cabo Como corolario de la conclusión arribada en los apartados III, IV y V, en tanto el grupo familiar amparista no se halle en condiciones de superar su situación de emergencia habitacional y su estado de vulnerabilidad social en forma integral, el GCBA dentro del marco de sus atribuciones legales previamente deslindadas deberá: 1) Arbitrar los mecanismos constitucionales enderezados a proveer a la señora del S. D. D. V. P. L., a su hija A. y a sus nietos L.I.T. y M.F.T., una ubicación habitacional configuradora del ?derecho a la vivienda adecuada? en los términos explicitados en los acápites precedentes.

Hágase saber que en el caso de que dicha solución consista en una prestación económica, la misma deberá satisfacer íntegramente los preceptos señalados en los apartados precedentemente indicados. Preciso es recordar en este punto la advertencia del Alto Tribunal en torno a la articulación del Programa de Atención para Familias en Situación de Calle instaurado por el decreto n° 690/06. El mismo manifestó que ?...dicha asistencia no sólo no constituye una solución definitiva al problema habitacional... sino que se limita a brindar un paliativo temporal, cuyo monto, en este supuesto, fue considerado insuficiente por los magistrados intervinientes para atender a las necesidades del caso?.(62) Se reitera lo expresado en el punto 2.2.1. del apartado III (vide nota n° 8) respecto a la ley n° 4.036. Ésta establece para las prestaciones económicas de las políticas sociales un piso que no puede ser inferior a la canasta básica que para este grupo familiar -a julio de 2017- asciende a \$ 10.793,65. Va de suyo que un decreto nunca podría contradecir lo establecido por esta ley. El valor de esta canasta se calcula conforme la información publicada en los sitios web <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?cat=67> y <http://www.fiel.org/canast> y la edad de las personas que integran el grupo familiar sin discriminación de género, por aplicación de la garantía constitucional de igualdad de trato. En atención a la antedicha no discriminación, se tendrán en cuenta los parámetros pautados para al género masculino -por ser el más elevado-. A idéntica solución han arribado las tres Salas del fuero.(63) 2) Colaborar en forma conjunta en la búsqueda de soluciones alternativas de superación de la crisis de las actoras con una evaluación del avance o dificultades en la obtención de propuestas a tal fin. A tal efecto, el GCBA deberá informar al tribunal en forma semestral las concretas acciones desplegadas a fin de dar cumplimiento con la manda señalada, con la pertinente documentación respaldatoria. Ello, de consuno con la advertencia del Alto Tribunal local en torno al paliativo temporal que el subsidio representa.(64) VII Inconstitucionalidades introducidas por la actora El grupo amparista plantea la inconstitucionalidad de ciertas normas contenidas en el decreto n° 690/06 -con las modificaciones introducidas por los decretos n° 960/08 y 167/11-. Como ya fuera analizado, la situación de vulnerabilidad del grupo amparista no se ha modificado y su incorporación al programa asistencial fue resultado del cumplimiento por parte del GCBA de la medida cautelar dictada en autos.

En consecuencia, en tanto continúe la situación que atraviesa el grupo familiar amparista, el GCBA deberá cumplimentar la conducta detallada ut supra en el apartado VI -puntos 1 y 2- como único modo de obedecer los pactos internacionales ya reseñados en el punto 1 del apartado IV a fin de garantizarles el derecho a una vivienda adecuada. Razones por las cuales, deviene insustancial el planteo de inconstitucionalidad esgrimido por la parte actora frente a la inconventionalidad decidida en el apartado IV. Por todas las consideraciones vertidas, SE RESUELVE: 1) Hacer lugar a la acción de amparo incoada por S. D. D. V. P. L. (DNI...), por derecho propio, y A. D. T. (DNI...), por derecho propio y en representación de sus hijos L.I.T. (DNI...) y M.F.T. (DNI...), sin imposición de costas dado que están representadas por el Ministerio Público de la Defensa. En consecuencia, condenar al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a cumplir con lo ordenado en el apartado VI punto 1 de la presente sentencia.

2) Asimismo, deberá cumplir con lo dispuesto en el apartado VI punto 2 y, por ende, colaborar en la búsqueda de soluciones concretas en pos de la superación de la crisis de las actoras e informar al tribunal la evaluación del avance o de sus dificultades en tales medidas. Ello, con la pertinente documentación respaldatoria y cada 6 meses a partir de la notificación del presente decisorio.

3) Declarar la inconventionalidad de la conducta renuente de la demandada en el cumplimiento de la manda supranacional, a tenor de lo expresado en el apartado IV. 4) Desestimar los planteos de inconstitucionalidad incoados por las razones expuestas en el apartado VII. Regístrese, notifíquese a las partes, a la Asesoría Tutelar y al Ministerio Público Fiscal en sus públicos despachos y, oportunamente, archívese.

Correlaciones: Portela, María Inmaculada Concepción c/GCBA y otros s/amparo - Juzg. Cont. Adm. y Trib. N° 2 - 12/10/2016- Cita digital IUSJU011109E Notas: (1) Frase vertida por Jorge Eduardo Lozano cuando era obispo de Gualaguaychú. (2) Los derechos económicos, sociales y culturales irradian el baluarte de participación en el proceso de un auténtico desarrollo económico y social. Los principios básicos que de éstos dimanan y cumplen una función orientadora de toda concepción de los derechos humanos y libertades fundamentales, y conforman un complejo de obligaciones positivas y negativas por parte del Estado. (3) CSJN, Fallos: 136:170, ?Ercolano c/ Lanteri de Renshaw?, sentencia del 28/04/1922. (4) CSJN, Fallos: 335:452, ?Q.C.S.Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/amparo?, sentencia del 24/04/2012, considerando 8° del voto del juez Petracchi.

(5) Artículo 4, inciso 1: ?Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente (...)?.(6) Sancionada el 24/11/2011 y publicada el 09/02/2012 en BOCABA n° 3.851. Texto consolidado de acuerdo a la ley n° 5.666, publicada en el

BOCABA n° 5.014.

(7) Sancionada el 13/12/2010 y publicada el 08/06/2011 en el BOCABA n° 3680. Texto consolidado de acuerdo a la ley n° 5.666, publicada en el BOCABA n° 5.014. (8) Asimismo, describe a las prestaciones técnicas como los actos profesionales de asesoramiento, acompañamiento y evaluación técnica destinados a atender las necesidades de los ciudadanos; y a las prestaciones materiales como aquéllas en las que se otorguen servicios en especies para paliar las situaciones de emergencia de los sectores de población afectados (artículo 5°). Agrega que las prestaciones económicas de las políticas sociales no podrán ser inferiores 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 (artículo 8°).

(9) La ley n° 3706 de Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en Situación de Calle y en Riesgo a la Situación de Calle tiene como objetivo proteger integralmente y hacer operativos los derechos de estos individuos (artículo 1°) y define a personas en situación de calle y caracteriza a las personas en riesgo de situación de calle (artículo 2°).

(10) TSJ, ?Valdez Mario Enrique c/ GCBA s/ amparo s/ recurso de inconstitucionalidad concedido?, expediente n° 9903/13, sentencia del 04/06/2014.

(11) CSJN, ?Recursos de hecho deducidos por la actora en la causa Accietto, Beatriz Rosa c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ recurso de inconstitucionalidad?, sentencia del 11/12/2012.

(12) ?Catari Mamani Judith Roxana c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo (Art. 14 CCABA)?, expediente n° 33.091/0.

(13) Artículo 11: 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular: a. El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano; b. El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección de cuestiones de empleo; c. El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho al acceso a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional y el adiestramiento periódico; d. El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad de trabajo; e. El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas; f. El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción. ... 3. La legislación protectora relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada según corresponda.

(14) Emitido el 25/07/2013 y publicado el 02/08/2013 en el BOCABA n° 4207.

(15) Sancionada el 24/11/2011 y publicada el 01/03/2012 en el BOCABA n° 3863. Texto consolidado de acuerdo a la ley n° 5.666, publicada en el BOCABA n° 5.014.

(16) Sancionada el 03/12/1998 y publicada el 03/02/1999 en el BOCABA n° 624. (17) Ver reglas n° 2, 7 y 8.

(18) Cabe destacar que la CSJN adhiere a dichas reglas mediante la Acordada n° 5/2009 del 24/02/2009.

(19) TSJ in re ?Sztern María Eugenia s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Sztern María Eugenia c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)?, sentencia del 15/04/2014.

(20) Sancionada el 13/03/1996.

(21) POUND, Nathan Roscoe; Law in books and law in action; 44 AM L Rev. 12 (1910).

(22) WENDELL HOLMES Jr., Oliver; The Common Law; 1881, citado en ?Defensa juridical del interés público?, Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales, de Abramovich, Víctor.

(23) CIDH, informe n° 80/11 del 21/07/2011 en el caso 12.626 ?Jessica Lenahan (Gonzales) y otros vs. Estados Unidos?.

(24) ?Almonacid Arellano y otros vs. Chile?, sentencia del 26/09/2006.

(25) ?Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú?, sentencia del 24/11/2006.

(26) CSJN, Fallos: 330:3248, ?Mazzeo Julio Lilo y otros s/ recurso de casación e inconstitucionalidad?, sentencia del 13/07/2007. Repárese que la doctrina no se ha visto en nada alterada por el reciente pronunciamiento del Máximo Tribunal in re ?Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto s/ informe sentencia dictada en el caso 'Fontevicchia y D'Amico vs. Argentina' por la Corte Interamericana de Derechos Humanos?, expediente n° 368/1998(34-M)/CS1, sentencia del 14/02/2017.

(27) ?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, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad?.

(28) ?Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales?.

(29) ?Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por las medidas sanitarias y sociales relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda...correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad?.

(30) ?Los Estados partes en el presente Pacto reconocen 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. Los

Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho...? también su artículo 12, donde se estipula el derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental. (31) ?... los Estados partes se

comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: ...

e) Los derechos económicos, sociales y culturales, en particular: ... iii) El derecho a la vivienda?. (32) ?Los

Estados partes adoptarán todas las medidas... en particular le asegurarán el derecho a... h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones?.

(33) ?El niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social. Tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; con este fin deberán proporcionarse, tanto a él como a su madre, cuidados especiales, incluso atención prenatal y posnatal. El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados.

(34) ?Los Estados partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda?.

(35) A saber: ?1. Seguridad jurídica de la tenencia. 2. Disponibilidad de servicios, materiales e infraestructuras. 3.- Gastos de vivienda soportables. 4.- Vivienda habitable. 5.- Vivienda asequible 6.- Lugar. 7.- Adecuación cultural de la vivienda?.

(36) ?El progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, mediante el logro de los objetivos principales siguientes: f) La provisión a todos, y en particular a las personas de ingresos reducidos y a las familias numerosas, de viviendas y servicios comunales satisfactorios?.

(37) ?La vivienda y los servicios adecuados constituyen un derecho humano básico que impone a los gobiernos la obligación de asegurar su obtención por todos los habitantes, comenzando por la asistencia directa a las clases más destituidas mediante la orientación de programas de autoayuda y de acción comunitaria. Los gobiernos deben esforzarse por suprimir toda clase de impedimentos que obstaculicen el logro de esos objetivos. Reviste especial importancia la eliminación de la segregación social y racial mediante, entre otras cosas, la creación de comunidades mejor equilibradas en que se combinen distintos grupos sociales, ocupaciones, viviendas y servicios accesorios. ... Las ideologías de los Estados se reflejan en sus políticas de asentamientos humanos. Dado que éstas son instrumentos poderosos para la transformación, no deben utilizarse para privar a las personas de sus hogares y de sus tierras, ni para amparar privilegios y la explotación. Las políticas de asentamientos humanos deben atenerse a la Declaración de Principios y a la Declaración Universal de Derechos Humanos?.

(38) ?Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales?.

(39) En especial cuando expresa: ?... hacer nuestros los objetivos universales de garantizar una vivienda adecuada para todos y de lograr que los asentamientos humanos sean más seguros, salubres, habitables, equitativos, sostenibles y productivos....nuestra voluntad de lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho a una vivienda adecuada, como se ha previsto en los instrumentos de derecho internacional?.

(40) Dentro del mismo orden de ideas, deben tenerse presentes las resoluciones n° 41/146 y 42/146 de la Asamblea General; la resolución n° 1987/62 del Consejo Económico y Social; las resoluciones n° 1986/36, 1987/22, 1988/24 y 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos; la resolución n° 14/6 de la Comisión de Asentamientos Humanos; y las resoluciones n° 1991/12 y 1991/26 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.

(41) El documento in extenso puede consultarse en www.eclac.org.

(42) Disponible en: http://crpd.cepal.org/sites/default/files/go_c1500860_web1.pdf

(43) Ver Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, pág. 18. Disponible on line en: http://crpd.cepal.org/sites/default/files/go_c1500860_web1.pdf.

(44) Disponible on line en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>.

(45) ?... vivienda adecuada significa algo más que tener un techo bajo el que guarecerse. Significa también disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud, y un emplazamiento adecuados y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable. La idoneidad de todos esos factores debe determinarse junto con las personas interesadas, teniendo en cuenta las perspectivas de desarrollo gradual?.

Conf. Estrategia Mundial de la Vivienda, folleto informativo n° 21, ONU.

(47) ABRAMOVICH, Víctor y

COURTIS, Cristián, ¿Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales?, en La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales, ed. Del Puerto, 1997, pp. 336 y siguientes. (48)

<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/los-principios-de-limburg-sobre-la-aplicacion-del-pacto-internacional-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-2.pdf>.

(49) Artículo 2.1 ¿los

Estados Partes en el presente Pacto se comprometen 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?. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>. (50)

CIDH, caso ¿Furlan y familiares vs. Argentina?, sentencia del 31/08/2012, página 46, punto 134, publicado en el sitio web http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_246_esp.pdf.

(51) Y agrega: ¿ya sea por su condición

personal o por la situación específica en que se encuentre como la discapacidad?.

(52) Op. cit.

(53) Op. cit.

(54) Op. cit.

(55) Cabe destacar que la CSJN adhiere a dichas reglas mediante

la Acordada n° 5/2009 del 24/02/2009.

(56) Ver reglas n° 1, 2, 5, 7 y 8 que establecen como causas de

vulnerabilidad la edad, la victimización, la pobreza y el género.

(57) Entre tales normas se encuentran la

ordenanza n° 41.110 (sancionada el 20/12/85 y publicada el 18/02/1986 en el BM n° 17.725) por medio de la cual se creó el Programa de Atención en Casos de Emergencia Individual o Familiar (ACEIF); norma que luego fue modificada (en 1994) por la ordenanza n° 48.879 para brindar reubicación a las amparados en el referido programa. Por la ordenanza n° 42.582 (sancionada el 15/01/1988) se estableció el Programa de Atención en Casos de Emergencia Habitacional. Luego, mediante la ordenanza n° 43.821 (sancionada el 28/09/1989 y publicada el 30/10/1989 en el BM n° 18.648) se creó el Programa Nuestras Familias. El cual fue reglamentado por la resolución n° 122/SSGAS/98. En el año 1997, a través del decreto n° 607/97 (emitido el 12/05/1997 y publicado el 06/06/1997 en el BOCABA n° 213) creó el Programa Integrador para Personas o Grupos Familiares en Situación de Emergencia Habitacional. Mediante la resolución n° 36/SSGAS/01 (emitida el 11/04/2001) se aprobó el Reglamento General de Condiciones de Admisión para beneficiarios de las Familias Sin Techo. A través de la resolución n° 102/SPS/01 (emitida el 1°/05/2001) se reglamentó el subsidio habitacional aprobado por ordenanza n° 43.821 (normativa luego derogada por la resolución n° 193/SDS/02 del 16/08/2002). Por decreto n° 895/02 (emitido el 31/07/2002 y publicado el 13/08/2002 en el BOCABA n° 1503 se modificó el modo de ejecución de los programas destinados a brindar atención a familias en situación de calle existentes en el ámbito de la Ciudad. (58) Emitido el 08/06/2006 y publicado el 21/06/2006 en el BOCABA n° 2463.

(59) El subsidio -contemplado en el artículo 5° del decreto n° 690/06, sustituido por el artículo 1° del decreto n° 637/16 - que entrega el GCBA consiste en un monto de hasta \$48.000, la cual puede ser otorgada hasta en doce cuotas mensuales y consecutivas de \$4.000. Este subsidio puede extenderse por seis meses, pagaderos en cuotas mensuales y consecutivas de \$4.000. Alternativamente la Autoridad de Aplicación podrá disponer el pago del subsidio en una cuota por el monto de \$ 48.000 en los casos en que el beneficiario al momento de ingreso al Programa, acredite fehacientemente la posibilidad de obtener una salida habitacional definitiva y concreta. (60) Emitida el 22/10/2008 y publicada el 04/12/2008 en el BOCABA n° 3071.

(61) Conforme lo establecido por la Observación General n° 3 del Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales.

(62) CSJN, Fallos: 335:452, ¿Q.C.S.Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/amparo?, sentencia del 24/04/2012.

(63) Cámara de Apelaciones en lo CAyT, Sala I, Expte. n° 32.581/0, sentencia del 21/12/2016, Sala II, Expte. n° 37.550/0, sentencia del 29/12/2016 y Sala III, Expte. n° 45.882, sentencia del 19/6/2017, entre otros.

(64) vide cita n° 62.

020470E