

Demanda Contenciosoadministrativa Derecho A Una Vivienda Digna Recurso De Queja Rechazo

JURISPRUDENCIA

Demanda contenciosoadministrativa. Derecho a una vivienda digna.

Recurso de queja. Rechazo Se rechaza la queja por denegación del recurso de inconstitucionalidad deducido contra el fallo que concluyó que la parte actora no se encontraba comprendida en una situación de prioridad para permanecer indefinidamente como beneficiarios de los planes de subsidios habitacionales vigentes. Buenos Aires, 6 de diciembre de 2017 Vistas: las actuaciones indicadas en el epígrafe; resulta: 1. Eduardo Francisco Castro acudió en queja ante este Tribunal (fs. 1/12) a fin de sostener el recurso de inconstitucionalidad que oportunamente dedujera contra el pronunciamiento de la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario que, por mayoría, revocó la sentencia de grado que había hecho lugar a la acción de amparo. 2. Para resolver de ese modo, la Cámara consideró que el demandante no había logrado acreditar el estado de vulnerabilidad social afirmado (fs. 236/240 vuelta del expediente principal n° A38867-2015/0 al que referirán las citas en lo sucesivo, salvo expresa indicación en contrario). 3. Contra esa decisión el actor interpuso el recurso de inconstitucionalidad que se intenta sostener en esta instancia (fs. 250/283). Allí manifestó que el pronunciamiento recurrido violaba los derechos a una vivienda digna, a la salud, a la dignidad, a la defensa en juicio y a la tutela judicial efectiva; y los principios de no regresividad de derechos, de legalidad, supremacía constitucional y congruencia. En particular, sostuvo que la sentencia resultaba arbitraria en tanto no tuvo en cuenta los trastornos de salud que padece y las limitaciones que de ellos se derivan e influyen sobre su situación de vulnerabilidad. 4. La Sala II declaró inadmisibles el recurso de inconstitucionalidad por considerar que el recurrente no había planteado adecuadamente un caso constitucional que habilitara la vía extraordinaria intentada (fs. 293/294). Ello motivó la articulación de la queja de la que da cuenta el punto 1 precedente. 5. Requerido su dictamen, el Fiscal General propició el rechazo de la presentación directa (fs. 18/19 de la queja). Fundamentos: Los jueces Ana María Conde y Luis Francisco Lozano dijeron: Corresponde rechazar la queja deducida a fs. 1/12, pues la decisión contra la que fue dirigido el recurso de inconstitucionalidad que vino a sostener se asentó en la apreciación de los hechos de la causa (que el actor es un varón de 57 años, que ?...no (...) aport[ó] elementos mínimos de convicción que permit[iese] considerar incapacidad alguna para desarrollar tareas laborativas con su respectiva contraprestación, [y que...] el Sr. Castro conta[ba] con las facultades suficientes como para procurarse los recursos necesarios para su manutención? (fs. 237 del expediente principal) y en la interpretación del derecho infraconstitucional que entendió aplicable (las leyes 3706 y 4036), sin que la recurrente muestre que estas consideraciones estén teñidas de arbitrariedad. Ello priva de relación directa a las cláusulas de jerarquía constitucional invocadas (arts. 17, 31 y 37 CCBA, 14 bis CN, 11 PIDESC, 25 DUDH, XI DADyDH-) así como el afirmado desconocimiento de la doctrina sentada por la CSJN en el caso ?Q. C., S. Y c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo? (Fallos 335:452) -que la recurrente entiende análogo- con lo resuelto; al tiempo que la recurrente no muestra que la solución no sea una posible de cara a los lineamientos, que no ataca, trazados por este Tribunal en la causa ?GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: K.M.P c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)?, expte. n° 9205/12, sentencia del 21 de marzo de 2014. La juez Inés M. Weinberg dijo: 1. La queja ha sido interpuesta en tiempo y forma -art. 32 de la ley 402- no obstante debe ser rechazada por no rebatir en forma suficiente el auto denegatorio del recurso de inconstitucionalidad intentado, así como tampoco acreditar que los planteos vertidos configuren un genuino caso constitucional -arts. 113, inc. 3, de la CCABA y 26 de la ley 402-. 2. El recurrente se agravia al considerar que el pronunciamiento dictado por la alzada afecta el principio de congruencia. Entiende que la Cámara se expide sobre su situación de vulnerabilidad sin que este punto fuera controvertido al apelar. Debe destacarse al respecto que el GCBA expresamente plantea en su recurso de apelación que la sentencia no tuvo en cuenta ?la inexistencia de derecho vulnerado?. Afirma que el juez de primera instancia no ha advertido que la actora carece de título jurídico para exigirle al demandado la realización de una determinada conducta. Destaca que ?[N]o concurren por parte del G.C.B.A. acciones, hechos, u omisiones que puedan ser calificadas de abusivas o lesivas de los presuntos derechos de la actora? (fs. 186 del expediente principal). Esta afirmación necesariamente habilita la interpretación normativa respecto de la situación de vulnerabilidad social en la que pudiera encontrarse el actor -conf. art. 6 ley 4036- a efectos de determinar si la solución adoptada se ajustaba a derecho, motivo por el cual, el planteo referido a la congruencia debe ser desestimado, toda vez que no se alcanza a demostrar acabadamente que los jueces de Cámara hubieran fallado por fuera de lo pretendido. 3. Al resolver el recurso de inconstitucionalidad la Sala II de la CCAyT entendió que "(...) la decisión se ciñó al análisis de los hechos probados a la luz de la interpretación de la Ley 4036 y del Decreto 690/06 y sus modificatorios. La parte actora, no plantea en forma adecuada un caso constitucional, pues en aquellos pasajes en que intenta vincular sus agravios con

normas constitucionales lo hace en forma genérica y sin satisfacer el mínimo de explicación necesario para vincularlas con las circunstancias de la causa. (...)? (fs. 293 vuelta del expediente principal). Efectivamente, los planteos formulados por el actor en su presentación remiten necesariamente al relevamiento de cuestiones de hecho y prueba bajo el análisis de normas infraconstitucionales -relativas a la acreditación en el caso de la potencial o efectiva situación de calle en que se encuentre, su grado de vulnerabilidad social (leyes 3706 y 4036), la correspondencia, suficiencia o insuficiencia del otorgamiento de un subsidio (decreto 690/06 y modificatorios), e incluso, eventualmente, el grado de amenaza sobre la existencia misma del accionante (v. Fallos 335:452 punto 12 y cc)-, cuyo debate, por vía de principio, no corresponde a esta instancia -conf. doctrina de Fallos 330:4770; 330:3526; 330:2599 y 330:2498 entre otros-. 4. 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-. En consecuencia, debe colegirse del examen de la sentencia cuestionada, que el tribunal a quo arribó -más allá de su acierto o error- 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. 5. Por todo lo expuesto, y de conformidad con lo manifestado por la Fiscalía General, corresponde rechazar el recurso de queja deducido por el actor. Así lo voto. El juez José Osvaldo Casás dijo: 1. En mi concepto, la queja deducida por la parte actora debe ser rechazada, pues el recurrente no ha logrado acreditar la configuración de un caso constitucional en los términos del art. 113, inc. 3 de la CCABA. 2. En primer lugar, la parte actora pretende mantener ante este Estrado el agravio vinculado a que la Cámara CAyT, al examinar su situación de vulnerabilidad, se habría expedido sobre una cuestión no propuesta por la demandada, afectando así el principio de congruencia y, consecuentemente, su derecho de defensa en juicio. Ahora bien, este planteo no puede ser atendido pues el interesado no ha logrado acreditar fundadamente que el tribunal a quo se haya excedido en el ámbito de sus competencias propias, al establecer el alcance de las pretensiones recursivas sometidas a su conocimiento. En este sentido, el actor no ha logrado evidenciar que los jueces de la causa hayan fallado por fuera de lo pretendido por el GCBA, en la medida que la demandada oportunamente resistió la condena impuesta, ni ha demostrado que los magistrados intervinientes hayan introducido cuestiones ajenas a la litis para arribar al decisorio que lo agravia. En suma, en este punto no se ha demostrado que, en virtud de la pretensión recursiva incoada por la demandada, la alzada haya extralimitado su jurisdicción apelada al examinar la situación del actor a la luz de las normas vigentes en la materia y arribar así a una solución distinta a la propiciada por la primera instancia; máxime cuando en los procesos de amparos -y específicamente en aquellos en los que debaten obligaciones vinculadas a derechos sociales- debe fallarse con arreglo a la situación fáctica y jurídica existente a la fecha de la sentencia (doctrina de Fallos: 300:844; 308:1489; 310:1927, entre muchos otros). 3. Ello sentado, cabe abordar otro grupo de agravios que se pretenden mantener ante este Estrado dirigidos a descalificar el decisorio en cuanto concluyó que la parte actora no se encontraba comprendida en una situación de prioridad para permanecer indefinidamente como beneficiarios de los planes de subsidios habitacionales vigentes. En este sentido, vale recordar que los Dres. Centanaro y Lima señalaron que ?... el actor es un hombre solo de 57 años de edad...?, y que ?...no fueron aportados elementos mínimos de convicción que permitan considerar incapacidad alguna para desarrollar tareas laborativas...? y que ?... conforme surge de las constancias de autos, (...) realiza controles (...) por una lumbalgia crónica, padece edema y dolor en ambas manos y tiene un diagnóstico de patología discal de columna no sinovitis de cadera? (fs. 237 del principal). En lo que a estos planteos respecta, entiendo que no permiten habilitar la instancia recursiva intentada. Ello es así pues, más allá de sostener una posición discrepante con las conclusiones a las que arribara la mayoría de los integrantes de la Sala II de la Cámara CAyT sobre la situación del accionante, no logra demostrar que el modo en que el tribunal a quo interpretó las normas legales aplicables (vgr. la ley n° 4036), a partir de las circunstancias que consideró relevantes para fundar su decisión -en ejercicio de potestades que por regla le resultan privativas-, constituya un desacierto de gravedad extrema a causa del cual aquel decisorio no pueda adquirir validez jurisdiccional. En este punto es menester recordar que la doctrina de la arbitrariedad de sentencia -invocada por el recurrente como eje central de su argumentación- no tiene por objeto corregir fallos equivocados o que se reputen tales, sino que sólo atiende a cubrir casos de carácter excepcional en los que deficiencias lógicas del razonamiento o una total ausencia de fundamento normativo impidan considerar al pronunciamiento como la ?sentencia fundada en ley? a que hacen referencia los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional (doctrina de Fallos: 294:376; 308:2351, 2456; 311:786; 312:246, 389, 608 y 323:2196, entre muchos otros; aplicable mutatis mutandi al recurso de inconstitucionalidad local). 4. Se advierte así que la invocada vulneración del derecho a la vivienda de la parte actora deviene genérica e infundada. Es que, por un lado, tal como se señalara en el punto precedente, no se ha logrado demostrar el desacierto extremo de la conclusión a la que arribaran la mayoría de los integrantes de la Alzada en punto a que la parte actora no se encontraría dentro del grupo prioritario para la distribución del

subsidio habitacional de marras [cf. reglas contenidas en la Constitución nacional y de la Ciudad y aquellas establecidas por el Legislador local; en consonancia con la doctrina sentada en el precedente ?Alba Quintana, Pablo c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCBA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido?, expte. n° 6754/09, sentencia del 12/05/2010]. Por su parte, si bien el recurrente cita en apoyo de su postura la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación in re: ?Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo?, sentencia del 24 de abril de 2012 -Fallos: 335:452-, lo cierto es que tampoco ha desarrollado fundamentación alguna para equiparar el supuesto de hecho de aquel caso con el que se plantea en el sub lite. En efecto, no resulta ocioso recordar que allí la Corte Suprema de Justicia de la Nación afirmó que las normas nacionales y locales que reconocen el derecho a una vivienda digna a) tienen un alcance peculiar en tanto ?... 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? y b) exigen su implementación por parte de los poderes legislativos o ejecutivos locales en tanto existe la necesidad de valorar de modo general otros derechos, así como los recursos necesarios (cf. cons. 11° del fallo citado). Sólo en aquellos casos particulares en los que se encontraba involucrada una persona con discapacidad en una situación de extrema vulnerabilidad social en los que se entendió que ambas circunstancias derivaban en una amenaza de entidad para la persona, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ordenó al Estado local arbitrar mecanismos para asistir a la actora en la solución de las causas de su problemática habitacional (conf. sentencia dictada en el invocado precedente ?Q. C., S. Y.?, y también la aplicada en el expediente madre ?Recurso de hecho deducido por la actora en la causa 'A. R., E. M. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires si amparo', del día 11 de diciembre de 2012 -Registro del Alto tribunal A.294.XLVII- y en causas acumuladas como: F.59.XLVI1 'Flores, Rosa Liliana c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; G.28.XLVI1. 'G., R. N. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otros si amparo'; N.69.XLVI1. 'Nicoli, Juan Carlos c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires si amparo"', entre otros). En los demás supuestos, el máximo tribunal federal desestimó los recursos extraordinarios interpuestos por los accionantes, quedando firme para aquellos casos la doctrina del precedente ?Alba Quintana? a ellos aplicada por este Estrado por la cual se desestimaron pretensiones que perseguían el reconocimiento de un derecho irrestricto al acceso a subsidios habitacionales⁽¹⁾ (conf. sentencia dictada en el expediente madre ?Recurso de hecho deducido por la actora en la causa 'A.P., L. V. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otro s/ amparo', del día 11 de diciembre de 2012 -Registro del Alto tribunal A.662.XLVII- y aplicada a 46 actuaciones, entre las cuales pueden citarse las causas: A. 738. XLVI. 'Alba Quintana, Pablo c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ recurso de inconstitucionalidad concedido'; A.808.XLVII. 'A., L. A. y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ otros procesos incidentales'; A.809.XLVII. 'A., L. A. Y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ recurso de inconstitucionalidad'; A.867.XLVI. 'A., G. S. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; B.881.XLVII. 'Balduvino, Carlos Alberto c/ GCBA s/ amparo'; D.127.XLVII. 'Del Valle Tapia, Arnaldo c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; F. 60. XLVII. 'Fano, Marcelo Daniel c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; F.305.XLVII. 'Francia, Maria Isabel c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; G.192.XLVII. 'G., V. A. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; G.416.XLVII. 'Gómez Da Silva, Clara y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; entre muchos otros). En suma, las alegaciones realizadas por la parte actora a este respecto resultan sumamente lábiles toda vez que no se han hecho cargo fundadamente de la doctrina -honestamente leída- que emana del precedente del Alto tribunal federal ni, en consecuencia, de demostrar que, a la luz de lo allí dispuesto, lo resuelto en autos resulte palmariamente irrazonable. 5. Por lo demás, me permito añadir que lo decidido -por mayoría- por la Sala II no importa abandonar de ahora en más a la parte actora a su suerte sino tan solo respetar, en las circunstancias valoradas por los jueces de mérito, el diseño de las políticas públicas efectuado por los poderes de gobierno que han tenido en cuenta la disponibilidad de los bienes materiales -que, por definición, en tanto económicos, resultan escasos-. Es que, aun cuando la Argentina ha adscripto a un modelo de Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho, no puede desconocerse que dar satisfacción plena, absoluta y sin limitaciones a todo tipo de derechos económicos, sociales y culturales de parte de todos aquellos que, como en el caso, los reclaman a las autoridades del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires constituye una utopía, hasta la fecha malograda, a pesar de las más variadas experiencias transitadas e intentos que pretendieron concretar las igualmente dispares propuestas gubernamentales de quienes se encontraron al frente de los poderes políticos nacionales, provinciales y de la Ciudad. Por los motivos expuestos, la queja deducida por la parte actora debe ser rechazada. Así lo voto. La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo: 1. El recurso de queja fue interpuesto en tiempo y forma por parte legitimada, y contiene una crítica suficiente de la decisión que declaró inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad que viene a sostener, lo que autoriza el tratamiento de los agravios allí vertidos. 2. El recurso de inconstitucionalidad propone una cuestión constitucional en los términos del art. 113 inc. 3 de la CCBA, que consiste en determinar el contenido y alcance del derecho humano a una vivienda adecuada según lo garantizan la Constitución local, la Constitución Nacional y diversos instrumentos internacionales de derechos humanos. El planteo no es novedoso en la jurisprudencia del Tribunal. En agosto de 2006, en ocasión de fallar la causa ?Tolosa?, confirmé una sentencia que había condenado

al GCBA a garantizar el derecho a la vivienda de la amparista, y que resultaba constitucionalmente inobjetable. En mayo de 2010, y ante la insistencia de la parte demandada, profundicé la línea argumentativa que describo. Así, en la causa "Alba Quintana" añadí consideraciones relativas a la competencia del Tribunal para escrutar el gasto público, y a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. De modo semejante me pronuncié en mi disidencia para la causa conocida como "Q?", en la que la CSJN revocó la decisión de la mayoría del Tribunal que, como dije, no integré. 3. Con posterioridad, me pronuncié en decenas de casos análogos manteniendo y profundizando un criterio amplio en relación al contenido y a la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por ello me remito aquí a lo expresado en esos precedentes acerca de la necesaria interdependencia de los derechos humanos, y del contenido y alcance amplios que corresponde asignar al derecho a la vivienda -según el marco constitucional y convencional que lo rige-. También a lo dicho en relación con la tutela judicial efectiva, especialmente acerca del deber que tienen los jueces de satisfacer esa garantía. Como entonces, mantengo mi opinión respecto de la vigencia de la prohibición de regresividad, y de la obligación del Estado local de adoptar medidas para garantizar el derecho a la vivienda empleando hasta el máximo de los recursos disponibles. Insisto en que esta obligación hace del escrutinio del gasto público una parte de la función judicial. 4. En el caso, está probado que la parte actora obtuvo, mediante la actividad del Estado local una mejora temporal (pero precaria) de sus condiciones habitacionales. El conflicto de autos, como lo corrobora la lectura de la demanda, se origina cuando deja de percibir el subsidio otorgado por la parte demandada de modo que se verifica con toda claridad -y sin perjuicio de la tutela cautelar-, la afectación del derecho a la vivienda adecuada ante la pérdida de la asistencia lograda. El GCBA, que reconoció -al otorgarle un subsidio habitacional- la situación de emergencia del actor, adopta una conducta que conduce a la regresividad en el ejercicio del derecho involucrado, pero no acredita haber llevado a cabo acciones tendientes a cumplir su obligación constitucional de resolver progresivamente una inaplazable situación de pobreza, para la que no intentó proporcionar soluciones permanentes ni coyunturales hasta el máximo de los recursos disponibles. Es dirimente, y por eso conviene reiterarlo, el hecho de que el demandado no acreditara -ni procurara hacerlo- haber tomado medidas tendientes a cumplir esa obligación hasta el máximo de los recursos de que dispone. Por ello es ajustado al bloque constitucional imponerle el deber de preservar lo ya otorgado. En este escenario, resulta desconcertante el fallo de Cámara que desestima la acción por insuficiencia de prueba. Le impone, así, una obligación que colisiona con el régimen general que en materia de derechos humanos exige al Estado demostrar que no tiene posibilidad alguna de remediar la situación de privación de derechos que padece quien acciona (y que el Gobierno reconoció en ocasión de otorgarle un subsidio). En otros términos: de cara a las obligaciones constitucionalmente asumidas por el Estado local en relación con el derecho de la parte demandante a una vivienda adecuada, no es el amparista el que debe acreditar su situación de emergencia habitacional. No, es la autoridad demandada la que debe justificar su omisión acreditando que empleó el máximo de los recursos disponibles. En estas actuaciones, el GCBA ni siquiera ha intentado probarlo. 5. Con apoyo en los fundamentos que anteceden, voto por: a) hacer lugar a los recursos de queja e inconstitucionalidad interpuestos por la parte actora, revocar la decisión de la Cámara y b) imponer las costas en el orden causado porque todos los letrados intervinientes son funcionarios y agentes del Estado local (artículo 62, segundo párrafo del CCAYT). Por ello, concordantemente con lo dictaminado por el Fiscal General, por mayoría, el Tribunal Superior de Justicia resuelve: 1. Rechazar la queja interpuesta por Eduardo Francisco Castro. 2. Mandar que se registre, se notifique y, oportunamente, se devuelva el principal con la queja.

Nota: (1:) En aquel precedente afirmé -junto a mis colegas Conde y Lozano- que no era tarea de los magistrados sustituir al Poder Ejecutivo local modificando el régimen de subsidios habitacionales, aunque sí correspondía al Poder Judicial verificar, a partir del control instado por la parte interesada, que la asignación de estos beneficios se hubiese realizado sin exclusiones, con total transparencia, respetando la garantía de igualdad y las prioridades previstas en la CCBA y las leyes vigentes, teniendo en cuenta para ello los supuestos fácticos de cada caso. Solo de esa manera cada poder encontraba su límite dentro del juego constitucional.

027768E