

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 deducida, pues la invocada vulneración del derecho a la vivienda de la quejosa deviene genérica e infundada, ya que no se ha logrado demostrar el desacierto extremo de la conclusión a la que arribaran los jueces de la causa en punto a que la parte actora no se encontraría dentro de los parámetros establecidos en las normas vigentes para acceder al subsidio habitacional de marras. Buenos Aires, 6 de diciembre de 2017 Vistos: los autos indicados en el epígrafe; resulta: 1. Llegan las actuaciones a consideración del Tribunal para resolver la queja interpuesta por María Ángela Moran (fs. 1/ 12) contra la sentencia que denegó su recurso de inconstitucionalidad. 2. Las actuaciones se suscitaron con la demanda que María Ángela Moran interpuso contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA), con el objeto de obtener una solución que le permita acceder a una ?vivienda adecuada? (fs. 1/24 del expediente EXP 42143/0, a los que corresponderá la foliatura que en lo sucesivo se mencione, salvo indicación expresa). Contestada la demanda por el GCBA (fs. 95/104 vuelta), el juez de primera instancia hizo lugar a la acción incoada y ordenó al GCBA otorgar a la amparista la cobertura de una vivienda que contemplara sus necesidades habitacionales, a través del medio que estimara más conveniente y, en caso de ser un subsidio, que éste fuese suficiente para satisfacer dicha necesidad (fs. 134/138). 3. Disconforme con lo decidido, se alzaron ambas partes (el GCBA, fs. 146/159 y la actora, fs. 160/170). A su turno, la Sala III de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario resolvió hacer lugar al recurso de apelación del GCBA y revocar la sentencia de grado (fs. 202/206). Los magistrados sostuvieron que ?... no es posible juzgar a la negativa de la demandada como manifiestamente arbitraria o ilegítima?, en tanto se trata de una mujer de mediana edad (52 años) que vive sola, tiene cuatro hijos mayores de edad y no alega impedimentos para generar estrategias laborales destinadas a superar la situación de vulnerabilidad social que atraviesa (fs. 204 vuelta y 205 vuelta/206). 4. Contra ese pronunciamiento, la parte actora planteó reposición in extremis (fs. 212/215) y recurso de inconstitucionalidad de fs. 237/263. Una vez contestados los traslados pertinentes por la Ciudad (a fs. 273/277 vuelta), fue rechazada la reposición y denegado el recurso de inconstitucionalidad (fs. 283/285). Ello, motivó la queja referida en el punto 1 de este relato. 5. Requerido su dictamen, la Fiscalía General propició el rechazo de la queja (fs. 18/19 vuelta del legajo de la queja). Fundamentos: El juez José Osvaldo Casás dijo: 1. En mi concepto, la queja deducida por la actora debe ser rechazada, pues la recurrente no ha logrado acreditar la configuración de un caso constitucional en los términos del artículo 113, inciso 3 de la CCABA. 2. En primer lugar, la Sra. Moran 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 la interesada 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, la actora 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 de la actora a la luz de las normas vigentes en la materia y arribar así a una solución confirmatoria de la primera instancia; máxime cuando en los procesos de amparo -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 pretende mantener ante este Estrado dirigidos a descalificar el decisorio en cuanto concluyó que la recurrente no se encontraba comprendida en la situación de vulnerabilidad que describe el artículo 6 de la ley n° 4036. En este sentido, vale recordar que los jueces de la causa destacaron que la Sra. Moran, de 52 años de edad, que vive sola y tiene cuatro hijos mayores de edad, no había alegado impedimentos para trabajar, por cuanto ?... no hay constancias que den cuenta de dónde habita la actora, a qué costo, cuál es la situación de sus cuatro hijos mayores de edad, ni ningún elemento de convicción que pueda ser evaluado como impedimento para acceder al mercado laboral? (fs. 204 vuelta). En lo que a estos planteos respecta, entiendo que tampoco 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 Cámara CAyT sobre la situación de la accionante, no logran demostrar que el modo en que el tribunal a quo interpretó las normas legales aplicables

(vgr. la ley n° 4036), a partir de la ponderación de los informes agregados a la causa y 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 pronunciamiento no pueda adquirir validez jurisdiccional. En este punto es menester recordar que la doctrina de la arbitrariedad de sentencia -invocada por la 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 mutandis al recurso de inconstitucionalidad local).

4. Se advierte así que la invocada vulneración del derecho a la vivienda de la quejosa 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 los jueces de la causa en punto a que la parte actora no se encontraría dentro de los parámetros establecidos en las normas vigentes para acceder al subsidio habitacional de marras (cf. reglas contenidas en la Constitución nacional y de la Ciudad). Por su parte, si bien la 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.XLVII 'Flores, Rosa Liliana c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; G.28.XLVII. 'G., R. N. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otros si amparo'; N.69.XLVII. 'Nicolí, 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 recurrente 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 los magistrados de la causa en autos no importa abandonar de ahora en más a la Sra. Morán 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-. En caso de variar sustancialmente la situación de hecho de la accionante, nada obstará a que recurra a la Administración en busca de la tutela que entienda le asista conforme al régimen jurídico vigente. 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 actora debe ser rechazada. Así lo voto. Los jueces Ana María Conde y Luis Francisco Lozano dijeron: 1. 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 la accionante, de 52 años de edad, vive sola, tiene cuatro hijos mayores de edad y no aporta elemento de convicción alguno que pueda ser evaluado como impedimento para acceder al mercado laboral (cf. fs. 204/204 vuelta de los autos principales)-, y en la interpretación del derecho infraconstitucional que entendió aplicable (la ley n° 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. 13, 17, 20 y 31 CCBA, 14 bis, 16, 17, 18, 19, 43, 75 inciso 22 CN, 11 PIDESC, 25 DUDH, IX DADyDH, 8 y 25 CADH-) 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 el recurrente entiende análogo- con lo resuelto; al tiempo que tampoco 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. La 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 hubiera sido controvertido por la demandada. Debe destacarse al respecto que el GCBA expresamente plantea en su recurso de apelación ?la inexistencia de derecho vulnerado?. Afirmar 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 la actora ?no es titular de derechos subjetivos ciertos, e incontestables, que habiliten la procedencia del amparo constitucional (...) [y que] No 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 los accionantes (...)? (fs. 153 y vuelta). Estas afirmaciones necesariamente habilitan a la interpretación normativa respecto de la situación de vulnerabilidad social en la que pudiera encontrarse la actora -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 mayoría de la Sala III de la CCAyT sostuvo que "(...) los agravios esgrimidos remiten al examen de cuestiones de hecho y a la valoración de la prueba, y solo expresan su disenso con la interpretación asignada a normativa infraconstitucional contenida en la ley local 4036, sin que se advierta una relación concreta entre los fundamentos del fallo que se pretende controvertir y las cláusulas invocadas, de acuerdo con el artículo y la jurisprudencia precedentemente reseñados.? (fs. 284 de los autos principales). Efectivamente, los planteos formulados por la actora 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 encuentra, su grado de vulnerabilidad social (ley 4036), e incluso eventualmente el grado de amenaza sobre la existencia misma de la 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 la actora. 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 inadmisibles los recursos 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 artículo 113

inciso 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 "Toloza", 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 de la actora, 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 a la actora, 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 la amparista la 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 y revocar la decisión de Cámara; b) hacer lugar a la demanda condenando al GCBA a garantizar el derecho de acceso a una vivienda adecuada; y c) 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). Así lo voto. Por ello, de acuerdo con lo dictaminado por el Fiscal General, por mayoría, el Tribunal Superior de Justicia resuelve:

1. Rechazar la queja interpuesta por María Ángela Moran. 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.

027767E