



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Fuero Contencioso Administrativo y Tributario

2026 - Año del 30º Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 23 SECRETARÍA
Nº 46

ASOCIACION CIVIL OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE
AMPARO - HABITACIONALES

Número: EXP 40915/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00040915-0/2026-0

Actuación Nro: 357587/2026

Ciudad de Buenos Aires

VISTOS: estos autos para resolver;

RESULTA:

I. Por conducto de la Actuación Nro: 357023/2026, en fecha 03/III/2026, a las 20:53 hs, se presentó el Dr. Jonatan Emanuel Baldiviezo, en carácter de Presidente de la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad y promovió acción de amparo colectivo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA), a fines de obtener el dictado de una orden que obligue a la demandada a garantizar “(...) *de manera plena operativa e irrestricta el derecho a la vivienda adecuada a cientos de familias afectadas de manera directa por el derrumbe tectónico y la consecuente clausura preventiva de los edificios que componen el sector 2 del Complejo Habitacional Procrear Estación Buenos Aires (sito en la calle Mafalda al 900 de esta Ciudad)*”, acontecido en la madrugada del 03 de marzo del 2026 (cfme. fs. 2/3).

En particular, requirió se ordene al GCBA excluir expresa y categóricamente como supuesta “*solución habitacional de emergencia*” la derivación, asignación o alojamiento del colectivo afectado en hogares de tránsito, paradores nocturnos o centros de inclusión social (CIS) dependientes del Programa Buenos Aires Presente (BAP) o de cualquier otra dependencia del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat (cfme. fs. 2/3)

A su vez, solicitó se ordenara al GCBA a garantizar el resguardo y la seguridad de los bienes de las personas afectadas, “*hasta que se den las condiciones para su retirada*” (cfme. fs. 3).

Por otra parte, solicitó el dictado de una medida cautelar y precautelar, ordenando al GCBA “*la inmediata provisión, la asignación logística y el pago integral*

de habitaciones de hotel, apart-hoteles o establecimientos de hospedaje similares y dignos para las familias que componen el colectivo actor, que así lo requieran” (cfme. fs. 3).

Desde ese vértice, fundó su pretensión cautelar señalando que las familias afectadas se encuentran *“en situación de calle literal, pernoctando a la intemperie en las inmediaciones de los vallados policiales dispuestos en la vía pública del barrio de Parque Patricios, despojadas abruptamente de sus hogares”*, requiriendo la vigencia de la medida cautelar hasta el dictado de la sentencia definitiva (cfme. fs. 3).

En ese contexto, arguyó que existe una urgencia notoria, en tanto debieron evacuarse aproximadamente a 300 familias, las cuales se encuentran en situación de calle y a su vez, se visualizaban *“menores de edad, niñas, niños y adolescentes”*, evidenciándose personas *“con enfermedades crónicas graves, por ejemplo, oxígeno-dependiente, pacientes con cardiopatía congénita, diabetes, hipertensión, entre otras tantas”* (cfme. fs. 4).

Asimismo, hizo énfasis en la situación de vulnerabilidad económica de las familias afectadas, indicando que el complejo *“es habitado por trabajadores y trabajadoras, jubilados, inquilinos, que fueron privados de todas sus pertenencias. En estas circunstancias críticas y extremas no pueden procurarse por sus propios medios una vivienda alternativa en el corto plazo”* (cfme. fs. 4).

En adición, requirió se ordene al GCBA garantizar el resguardo y seguridad de los bienes de las personas afectadas, hasta que estén dadas las condiciones de ser retiradas (cfme. fs. 5).

Seguidamente, justificó su legitimación activa, acreditando la personería jurídica otorgada por la Inspección General de Justicia, por Resolución N°687 de fecha 28 de abril del año 2017. A su vez, adjuntó copia del Acta de Asamblea General Ordinaria de fecha 28 de abril de 2023, en la que consta la designación del Dr. Jonatan Emanuel Baldiviezo, como presidente de la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad. En adición, refirió que mediante Asamblea General Ordinaria de fecha 16 de octubre de 2019, se lo autorizó a iniciar causas judiciales y garantizar la prosecución de cada proceso judicial, que tuviera *“por objeto la defensa de derechos y problemáticas incluídas en el objeto de la Asociación”* (cfme. fs. 5/7).

Luego, relató que el día martes 3 de marzo de 2026, entre las 04:30 horas a.m. y las 04:45 horas a.m., los residentes y adjudicatarios de los edificios emplazados en el Sector 2 del megaproyecto urbanístico Procrear *"Estación Buenos Aires"*, específicamente a la altura de la calle Mafalda al 907, debieron evacuar el los edificios mencionados, debido al *"colapso estructural súbito, masivo y total por esfuerzo de corte de la losa portante principal que conformaba el vasto patio central interno —el "pulmón" de manzana— del conglomerado edilicio"*. Ello así, agregó que la estructura en cuestión *"colapsó violentamente hacia el nivel del subsuelo, el cual estaba destinado a albergar las cocheras subterráneas del complejo habitacional"* (cfme. fs. 7/8).

A continuación, destacó que *"[e]l impacto dinámico y la energía liberada por la caída de semejante masa pulverizaron de manera instantánea y sin atenuantes las columnas de soporte y los pilares remanentes ubicados en el subsuelo"*, lo que provocó, según señaló, *"el aplastamiento, hasta su destrucción total, de aproximadamente 65 vehículos de uso familiar y laboral pertenecientes a los residentes"*. En ese sentido, remarcó que no hubo *"pérdida directa de vidas humanas ni heridos de extrema gravedad, ya que las áreas comunes, la plaza interna y el estacionamiento subterráneo se encontraban momentáneamente desocupados"* (cfme. fs. 8).

Ante ello, refirió que *"el GCBA procedió al corte preventivo de todos los suministros vitales (energía eléctrica, red de gas natural y agua corriente) y ordenó de manera inmediata la evacuación total, compulsiva y preventiva de aproximadamente 300 familias"*, agregando que *"la evacuación forzosa se produjo bajo condiciones de extremo trauma psicológico"* y que la *"administración pública demandada aún no ha comunicado ninguna solución habitacional concreta a las familias"* (cfme. fs. 9).

Seguidamente, aseveró que *"[e]l siniestro afectó aproximadamente a trescientas (300) familias y más de 700 personas"* y que *"[l]as familias afectadas se encuentran, de un momento a otro, en situación de vulnerabilidad habitacional y de salud. También en situación de vulnerabilidad económica, porque no pueden procurarse una vivienda por sus propios medios"* (cfme. fs. 10).

Posteriormente, fundó su pretensión en derecho, citando la normativa que consideró aplicable al caso (cfme. fs. 12/25).

A su turno, desarrolló respecto de la legitimación activa, con fundamento en el *“artículo 43, segundo párrafo, de la Constitución Nacional y el artículo 14 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, operativizado y reglamentado por el artículo 6 y concordantes de la Ley local N° 2145 de Amparo”* y asimismo, argumentó respecto de la admisibilidad del amparo colectivo (cfme. fs. 26/28).

Finalmente, se expidió respecto de la medida cautelar solicitada, ofreció caución juratoria (cfme. fs. 29/30) y a su vez, ofreció prueba y efectuó reservas.

A fs. 35/75, se encuentra incorporada la documental acompañada por la actora.

II. A fs. 78/79 (Actuación Nro: 357030/2026) la Secretaría General del Fuero dejó constancia de la anotación de las presentes en el Registro de Procesos Colectivos.

Seguidamente, a fs. 80/82 (Actuación Nro: 357201/2026) se lo tuvo por presentado en el carácter invocado, se agregó la documental acompañada y presente la restante ofrecida.

Asimismo, en atención a la entidad de la pretensión articulada por la parte actora, al régimen de turno en el que se trata la presente y a lo dispuesto en el art. 137 del CCAyT, se requirió a la parte actora que en el término de una (1) hora, precisara: *“a) cuál es la situación en la que se encuentran en este momento las familias a las que refiere en el escrito de inicio, con indicación de si la totalidad de ellas se encuentran aún en situación de calle; b) si han recibido algún tipo de asistencia provisional por parte del GCBA y, en ese caso, especifique qué tipo de asistencia y a cuántos de ellos alcanza”*.

En idéntico término, se ordenó correr traslado al GCBA para que, en los términos del artículo 16 de la ley 2.145, se pronunciara sobre la inconveniencia de adoptar la medida cautelar peticionada.

Asimismo, en virtud de las facultades previstas en los artículos 31 y 137 del CCAyT y de la urgencia que los autos presentan, se solicitó a la demandada que informara: *“a) si dispuso evacuación de las personas afectadas por el derrumbe del día de la fecha sito en la calle Mafalda al 900 de esta Ciudad; b) si brindó algún tipo de asistencia habitacional y, en ese caso, de qué tipo y que cantidad de familias comprendió;*

c) si realizó un relevamiento de las personas afectadas y, en ese caso, indique cuántos de ellos se encontraron en situación de vulnerabilidad”.

Por último, se ordenó la intervención a la Fiscalía y la Asesoría Tutelar de Turno por el término de una (1) hora.

A fs. 83/87 obran las cédulas n° 94979/2026 y 94985/2026, se notificó por Secretaría en el día, con habilitación de días y horas inhábiles a la parte actora y al GCBA respectivamente, lo dispuesto por conducto de la Actuación Nro: 357201/2026.

Por su parte, a fs. 88/89 (Actuación Nro. 357304/2026), se dejó constancia del cumplimiento de las comunicaciones a la Fiscalía y la Asesoría Tutelar de Turno.

III. A fs. 90/101 (Actuación Nro: 357353/2026), se presentó la Dra. Micaela Soledad del Gaudio, en su carácter de apoderada del GCBA, y solicitó una prórroga por el término de una (1) hora a efectos de contestar lo requerido por Actuación Nro: 357201/2026.

En dicho contexto, a fs. 102/103 (Actuación Nro: 357364/2026), se la tuvo por presentada, en mérito de la copia del poder acompañado, y por constituido el domicilio electrónico indicado.

Así las cosas, se concedió la prórroga solicitada por el término de una (1) hora a contar desde el vencimiento del plazo anterior.

Idéntica ampliación de plazos se concedió a la actora, la Fiscalía y la Asesoría Tutelar de Turno.

IV. A fs. 104/114 (Actuación Nro.: 357513/2026), la parte demandada contestó el traslado conferido a fs. 80/82 y solicitó el rechazo de la medida cautelar solicitada.

En ese sentido, argumentó que el GCBA *“ha actuado siempre de acuerdo con la normativa vigente en la materia, habiéndolo ceñido su actuación a la ley aplicable y teniendo en cuenta el interés de la comunidad”* (cfme. fs. 105).

A su vez, consideró que no existía *“acto u omisión de autoridad pública que en forma actual e inminente lesione, restrinja, altere y amenace con arbitrariedad e*

ilegalidad manifiesta los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional y la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires” (cfme. fs. 106).

En esa tesitura, refirió que la accionada se encontraba *“trabajando y brindando asistencia a los involucrados en el hecho que devino en su evacuación”*. Ello, de conformidad con la información producida por la Subsecretaría de Justicia del Ministerio de Justicia por Comunicación Oficial NO-2026-11058300-GCABA-SSAJUD y la Comunicación Oficial NO-2026-11058233-GCABA-DGREa correspondiente a la Dirección General Red de Atención del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, incorporadas a fs. 111/114.

A su vez, planteó cuestión constitucional y caso federal.

A fs. 115/126 (Actuación Nro. 357516/2026), luce incorporado el dictamen elaborado por la Unidad Especializada en Litigios Complejos del Ministerio Público Fiscal.

A fs. 127/132 (Actuación Nro. 357517/2026), dictaminó el Asesor Tutelar Coordinador a cargo de la Unidad Especializada en Procesos Colectivos ante el fuero Contencioso Administrativo, Tributario y de Relaciones del Consumo.

Por conducto de la Actuación Nro: 357546/2026, se tuvo por contestado el traslado conferido a la parte demandada. A su vez, se tuvo por contestada la vista conferida al Ministerio Público Fiscal y a la Asesoría Tutelar. Luego, pasaron los autos a resolver.

Y CONSIDERANDO:

I. Razones de orden lógico imponen que se determine en primer término si se encuentran cumplidas las condiciones excepcionales que habilitan que el análisis de la protección cautelar pretendida sea analizada durante el régimen de turnos.

En este sentido, cabe recordar que la reglamentación vigente exige que:

a. Se trate de un asunto urgente, entendiendo que corresponde asignar esa calidad a *“todo proceso de amparo o solicitud de medida cautelar cuyo diferimiento temporal pueda poner en peligro la vida, la salud, integridad física de las personas y/o afectaciones irreparables al medio ambiente”*.

b. Se trate de un asunto cuyo diferimiento al trámite en horario hábil suponga *“el riesgo cierto y concreto de provocar un perjuicio irreparable”*.

c. Se encuentre acreditada y/o justificada la urgencia *“por sus circunstancias fácticas específicas”* y la imposibilidad de diferimiento sin riesgo cierto para los derechos invocados, carga impuesta en forma exclusiva al peticionante (conf. artículo 1, Anexo I, Resolución 2/2013, CM).

d. Se trate de presentaciones que no resulten *“relativas a causas que ya tengan radicación por ante algún magistrado/a del fuero, ni para la iniciación de nuevos incidentes en dichas causas”* (conf. artículo 2, Anexo I, Resolución 2/2013, CM).

En dicho contexto, atendiendo a que la parte actora requiere *“la inmediata provisión, la asignación logística y el pago integral de habitaciones de hotel, apart-hoteles o establecimientos de hospedaje similares y dignos para las familias que componen el colectivo actor”*, resulta a todas luces evidente que la resolución a adoptarse se encuentra intrínsecamente relacionada con el derecho a la vida, a la vivienda, a la salud y la integridad física del colectivo por el que la parte actora reclama -el cual conforme fue denunciado, estaría integrado por niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad que debieron abandonar el inmueble que habitaban debido al derrumbe acaecido el día de la fecha-. En mérito de dicha circunstancia, es posible tener por acreditada la existencia de un asunto urgente, con las condiciones identificadas en el punto a.

A idéntico tiempo, toda vez que es de público y notorio conocimiento que alrededor de las 4:30 am ha ocurrido el derrumbe del Complejo Habitacional sito en la calle Mafalda al 900 de esta Ciudad, se encuentra acreditada la existencia de un riesgo cierto para los derechos invocados en caso de diferirse el análisis de la pretensión cautelar al trámite en horario hábil. Ello, en las condiciones identificadas en el punto b. En efecto, nótese que el próximo horario hábil tendrá comienzo el miércoles 4/III/2026, a las 9:00 A.M. lo cual impone actuar con premura en miras de garantizar a los integrantes del colectivo, un dispositivo habitacional para pernoctar y/o habitar en el transcurso de esta madrugada.

Es posible reconocer que la presentación de la parte actora, en el marco de un amparo colectivo, resulta idónea para justificar y acreditar, con el grado propio de

provisoriedad propio de esta temprana etapa del proceso, tanto la urgencia del asunto como la imposibilidad de diferir su análisis, recaudo identificado en el punto c.

Finalmente, resta determinar si el requerimiento en análisis puede considerarse relativo a alguna causa que ya tenga radicación en el fuero. En este sentido, cabe precisar que de acuerdo a la compulsa del sitio <https://eje.juscaba.gob.ar/iol-ui/> y a lo informado por la Sra. Secretaria Coadyuvante de la Secretaría General de la Cámara de Apelaciones del fuero a fs. 78/79 (Actuación Nro: 357030/2026), al compulsar *“la base de datos del Registro de Procesos Colectivos, no surgirían otros procesos en los que se debatan cuestiones análogas a las planteadas en las presentes actuaciones”*.

En consecuencia, encontrándose cumplidos los recaudos establecidos por el Reglamento de Turnos, resulta posible analizar la protección urgente requerida, exclusivamente en lo que resulte indispensable *“para resguardar los derechos en juego, hasta tanto intervenga el juez que resulte sorteado”* para conocer en la causa, circunstancia que se concretará el primer día hábil siguiente a la intervención que aquí se pueda adoptar (conf. artículo 9, Anexo I, Resolución 2/2013, CM).

II. Resultando admisible el tratamiento de la presente en el marco del Régimen de Turnos y dado el carácter de la presente acción, corresponde expedirse someramente sobre la legitimación invocada por la asociación actora y el carácter colectivo de la acción.

En este punto, es posible considerar que en atención a la copia del Acta Constitutiva de la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad, la entidad actora tiene por objeto la *“defensa de los grupos vulnerados (...) la sustentabilidad y la defensa y protección de derechos humanos, así como todos los derechos reconocidos en la Constitución Nacional, en los Instrumentos Internacionales, en las constituciones locales y en las leyes y normas inferiores”* (cfr. artículo tercero, inciso b, copia del estatuto).

Para la concreción de dicho cometido, tal como fuera expuesto en el estatuto agregado en autos, podrá *“iniciar reclamos y acciones judiciales o administrativas”* e *“[i]ntervenir administrativa y judicialmente para garantizar el acceso a la justicia y garantizar el logro y el cumplimiento concreto de los derechos fundamentales y humanos y los principios democráticos que se vieran vulnerados por acción u omisión de las*

autoridades administrativas, legislativas, judiciales y /o particulares” (cfr. artículo tercero, incisos e y q, copia del estatuto).

Determinado lo anterior, no puede soslayarse la amplitud en el ejercicio de la acción de amparo que la Carta Magna local garantiza a la ciudadanía. Concretamente, el artículo 14 de la Constitución local establece que “[t]oda persona puede ejercer acción expedita, rápida y gratuita de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales, las leyes de la Nación, la presente Constitución, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en los que la Ciudad sea parte. Están legitimados para interponerla cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos, cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos en que se vean afectados derechos o intereses colectivos, como la protección del ambiente, del trabajo y la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor...”.

En mérito de lo expuesto, en el marco del régimen de turno, en virtud de los derechos en litigio y por la premura que ameritan las cuestiones involucradas en la litis, corresponde reconocer legitimación a la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad en los presentes actuados para actuar en representación del colectivo afectado.

III. En este contexto, es posible tratar la petición cautelar deducida en estos autos, la cual se enmarca en lo previsto por el art. 16 de la ley local 2.145. Son también aplicables en forma supletoria, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de la acción de amparo, los arts. 179 y concordantes del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires –conf. art. 28 de la ley 2.145–.

La primera norma citada admite el dictado de las medidas cautelares que resulten necesarias para asegurar los efectos prácticos de la sentencia definitiva. Con idéntica lógica, el art. 179 del CCAyT dispone que ellas deben procurar garantizar los efectos del proceso.

En este sentido, resulta claro que el fin primordial del remedio precautorio es evitar que la sentencia definitiva pueda resultar de cumplimiento ilusorio, frustrándose la pretensión amparista, ante un objeto imposible de alcanzar de aguardarse al dictado de la sentencia.

Respecto de los presupuestos exigibles para el dictado de una medida precautoria, el artículo 16 de la ley de amparo establece que “[e]n las acciones de amparo contra autoridades públicas son requisitos necesarios para el otorgamiento de toda cautelar la acreditación simultánea de los siguientes presupuestos: Verosimilitud del derecho, Peligro en la demora, No frustración del interés público, Contracautela”.

Cabe tener presente que es un principio sentado por la jurisprudencia del fuero que para hacer lugar a una medida cautelar, a mayor “verosimilitud”, menor necesidad de “peligro en la demora”; y a mayor “peligro en la demora”, menor necesidad de “verosimilitud” (vgr., CCAyT, Sala II, 21/XI/2000, “*Banque Nationale de Paris c/GCBA s/amparo (art. 14 CCBA)*”).

Es de destacar que el mentado principio resulta aplicable, necesariamente, cuando ambos extremos -*verosimilitud del derecho y peligro en la demora*- se hallan presentes -aún en grado mínimo- en el caso (CCAyT, Sala II, 17/VI/2008, “*Medina, Raúl Dionisio c/GCBA s/otros procesos incidentales*”).

Por otra parte, es necesario señalar que la jurisprudencia del fuero ha reconocido la posibilidad de dictar resoluciones precautelares como provisiones temporarias o in extremis, cuya finalidad también es la preservación del objeto procesal, haciendo prevalecer razones de urgencia por sobre otros requisitos de viabilidad, sin que por ello proceda prescindir absolutamente de una ponderación sobre la existencia del derecho pretendido, aunque más no sea de forma somera en el terreno de lo hipotético (CCAyT, Sala II, 24/X/06, “*Bingo Caballito S.A. v. GCBA s/queja por apelación denegada*”).

La utilización de esta técnica protectoria es necesaria cuando, a efectos de resolver la cautelar, resulta conveniente en forma previa “solicitar un informe a la Administración y existe un peligro inminente de que el daño se produzca en el lapso en que ese informe se conteste” (Conf. HUTCHINSON, Tomás, Derecho Procesal Administrativo, Tomo III, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2009, p. 619).

En el mismo sentido, cabe poner de manifiesto que si bien en el supuesto de autos la medida requerida implica resolver, aunque en forma provisoria y sin debate previo, una cuestión litigiosa que involucra la resolución de la cuestión de fondo debatida, cierto es que a ello debe contraponerse la posible afectación de derechos esenciales.

Asimismo, los jueces tienen la facultad de disponer una medida cautelar distinta de la solicitada o limitarla, a fin de evitar perjuicios o gravámenes innecesarios al titular de los derechos o intereses y teniendo en cuenta la importancia del derecho o interés que se intenta proteger (confr. artículo 186 del CCAyT). Se ha dicho que: “...*debe tenerse en cuenta que las medidas precautorias deben decretarse y cumplirse sin audiencia de la otra parte (art. 181 CCAyT), de allí que los jueces puedan otorgar una cautelar diferente a la pedida. Del mismo modo, importaría un dispendio procesal disponer la medida solicitada a sabiendas de que ante el pedido del afectado la medida será modificada*” (cfme. BALBÍN, CARLOS (Director), “Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Bs. As. Comentado y Anotado,” 2º ed., Bs. As., Abeledo Perrot, 2010, pp. 433/434).

Tal como se analizará en el apartado siguiente, acreditada la urgencia de la decisión a adoptar y resultando necesario que el GCBA brinde diversa información para la correcta decisión de la medida pretendida, corresponde determinar si se encuentran reunidos los extremos necesarios para la concesión de una precautelar. Adviértase, por otra parte, que ese tipo de medidas se ajusta al límite dispuesto por el Reglamento de Turnos, conforme al cual en su marco el Juez interviniente “*sólo puede adoptar las medidas provisionales que resultaren indispensables para resguardar los derechos en juego, hasta tanto intervenga el juez que resulte sorteado*” (conf. artículo 9, Anexo I, Resolución 2/2013, CM).

IV. En consecuencia, se examinará la tutela pretendida con el limitado alcance establecido.

Al respecto, es preciso recordar que la parte actora solicitó como medida protectoria “*(...) la inmediata provisión, la asignación logística y el pago integral de habitaciones de hotel, apart-hoteles o establecimientos de hospedaje similares y dignos para las familias que componen el colectivo actor, que así lo requieran*” (cfme. punto I.B. del escrito de inicio).

IV.1. Cabe señalar que, en el acotado margen de análisis que caracteriza a la protección precautelar, las circunstancias relatadas y la urgencia del caso permiten inferir que en caso de no analizarse lo pretendido por la actora mientras se obtiene la información necesaria para evaluar la procedencia de la medida requerida, podría afectarse el derecho a una tutela judicial efectiva garantizado por la Constitución de esta Ciudad (conf. art. 12 CCABA).

IV.2. Sentado ello, se analizará el cumplimiento de los extremos necesarios para el otorgamiento de la medida precautelar dirigida a garantizar un umbral mínimo de efectividad de los derechos invocados hasta tanto el GCBA acompañe lo que mediante esta resolución le será requerido a efectos de resolver la medida cautelar.

V. En relación con la *verosimilitud del derecho*, resulta, entonces, ineludible determinar el alcance de los derechos invocados en nuestro ordenamiento jurídico.

V.1. El derecho a una vivienda digna encuentra amplia protección en nuestro ordenamiento jurídico.

Es la propia Constitución Nacional quien, en su artículo 14 bis, último párrafo, establece: “[e]l Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: (...) el acceso a una vivienda digna”.

A efectos de lograr una cabal comprensión de dicha cláusula, el intérprete debe abandonar la tentación de llevar adelante su tarea a partir de una lectura aislada. Su verdadero sentido únicamente podrá ser advertido tomando como eje el sistema en que se encuentra incorporada.

Dicho sistema resulta, en primer lugar, de la caracterización que el derecho a la vivienda digna adquiere a partir de la constitucionalización de una serie de tratados de derechos humanos que lo contienen (conf. art. 75 inc. 22, CN). En segundo lugar, luego de determinada la configuración del derecho que surge de aquellos cuerpos normativos, del ejercicio de las atribuciones que los poderes constituidos poseen a efectos de reglamentar y garantizar su goce (conf. arts. 14, 28, 31 y 75 inc. 23, CN).

V.2. Siguiendo dicho orden de análisis, habrá que sumergirse en la regulación del derecho que emana de los tratados que integran el denominado “*bloque de constitucionalidad federal*”.

Así, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XI, impone la realización de medidas relativas a vivienda a efectos de garantizar el derecho a la salud, reconociendo la interdependencia entre ambos.

Por su parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25, dispone que el derecho a un nivel de vida adecuado impone asegurar “*en especial*” la vivienda.

Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contiene una de las regulaciones más desarrolladas sobre el derecho en examen. En su artículo 11, punto 1, expresa: “[l]os 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...”.

Para lograr su efectividad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2°, punto 1: “[c]ada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

Resulta necesario ahora destacar que la aplicación de los instrumentos mencionados, conforme lo exige el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, debe ser en “*las condiciones de su vigencia*”. Esta expresión indica tanto el modo en que fueron aprobados y ratificados por nuestro Estado, como el alcance interpretativo dado por la jurisprudencia internacional.

En este punto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha expresado: “...esto es, tal como la Convención citada efectivamente rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación. De ahí que la aludida

jurisprudencia deba servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales...” (CSJN, 07/IV/1995, “*Girolodi, Horacio David y otro s/ recurso de casación - causa n° 32/93*”, Fallos 318:514). También incluyó como guía para la interpretación y aplicación de la Convención a las opiniones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CSJN, 12/IX/1996, “*Bramajo, Hernán Javier s/incidente de excarcelación - causa n° 44.891*”, Fallos: 319:1840).

Respecto de las decisiones y recomendaciones de los Comités de Seguimiento de los Tratados Internacionales, ha expresado “*...cuadra poner de relieve la actividad del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por cuanto constituye el intérprete autorizado del PIDESC en el plano internacional y actúa, bueno es acentuarlo, en las condiciones de vigencia de éste, por recordar los términos del art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional*” (CSJN, 21/IX/2004, “*Aquino, Isacio c/Cargo Servicios Industriales S.A. s/accidentes ley 9688*”, 2004, Fallos: 327:3753).

En idéntico sentido expresó: “[e]l Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que constituye el intérprete autorizado del Pacto homónimo en el plano internacional y cuya interpretación debe ser tomada en cuenta ya que comprende las “condiciones de vigencia” de este instrumento que posee jerarquía constitucional en los términos del art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional” (CSJN, 31/III/2009, “*Torrillo Atilio Amadeo y Otro c/Gulf Oil Argentina S.A. y otro s/daños y perjuicios*”, Fallos: 332:709).

V.3. Una vez establecida la relevancia constitucional de las decisiones y recomendaciones de los Comités de Seguimiento de los Tratados Internacionales, habrá que detenerse en lo actuado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano que supervisa la aplicación del Pacto Internacional por los Estados Partes.

En su Observación General n° 3, analizando el alcance de las obligaciones asumidas por los Estados, concluye que “*corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos*”. Ello, toda vez que “[s]i el Pacto se ha de interpretar de tal manera que no establezca una obligación mínima, carecería en gran medida de su razón de ser.” En dicho entendimiento se establece que “[p]ara que cada Estado Parte pueda atribuir

su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas” (párr. 10).

Resta, en lo que aquí concierne, explicitar qué considera el Comité un nivel esencial mínimo del derecho a la vivienda. Dicha tarea es efectuada en su Observación General n° 4. En ella afirma que “... *el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza... Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte...*” (párr. 7).

Para definir y señalar un núcleo mínimo del derecho a una “vivienda adecuada”, el Comité estableció siete factores o aspectos que deben estar presentes y ser tenidos en cuenta en cualquier contexto: 1) la seguridad jurídica de la tenencia, que garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento y otras amenazas; 2) la disponibilidad de los servicios, materiales, facilidades e infraestructura, que incluye el acceso a servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición, como así también a recursos naturales como el agua potable y a los servicios e instalaciones sanitarias; 3) gastos soportables, esto es, que los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda sean de un nivel que no impida ni comprometa el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas; 4) la habitabilidad, incluida la protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud; 5) asequibilidad, esto es el acceso pleno y sostenible para los grupos en situación de desventaja a los recursos adecuados para conseguir una vivienda, teniendo prioridad los ancianos, los niños, las personas con discapacidades físicas, enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, aquellos que encuentran afectada su salud mental y las víctimas de catástrofes naturales, entre otros; 6) el lugar, esto es que la vivienda se sitúe donde resulte posible el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, establecimientos escolares; y 7) la adecuación cultural de la vivienda, referido a la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan que deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

Cabe recordar que el concepto de “*adecuación*”, cuando nos referimos al derecho a una vivienda adecuada, ha sido explicada en la Observación General N° 4, ya analizada, considerando en particular la “*seguridad jurídica de la tenencia*.” En lo que a esa seguridad respecta, señala que “[l]a tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados” (Comité DESC, OG N° 4, párr. 8, el resaltado es propio).

La actuación del Comité se integra con la de otros órganos del sistema internacional de protección de derechos humanos que enfatizan el alcance de protección que el derecho a la vivienda digna impone frente a desalojos.

En el Informe N° 1 sobre “*Legislación en materia de vivienda*”, el Programa de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Vivienda sostuvo que: “[l]a responsabilidad de respetar el derecho a la vivienda obliga a los Estados a abstenerse de llevar adelante abogando o consintiendo la práctica de los desalojos forzosos o arbitrarios de las personas o grupos de sus hogares, o participando en cualquier otro modo de violaciones de estos derechos. Los Estados deben además respetar el derecho de las personas para construir sus propias viviendas y organizar sus entornos de vida de una manera que se adapte con mayor eficacia a su cultura, sus habilidades, necesidades y deseos - a menos que estas actividades inciden sobre la salud o la seguridad pública. La aplicación de esta obligación exigirá honrar plenamente el derecho a la igualdad de trato, los principios de no discriminación, el derecho a la intimidad del hogar y otros derechos pertinentes” (Housing rights legislation. Review of international and national legal instruments. United Nations Housing Rights Programme. Report No. 1. Nairobi, 2002, el resaltado es propio).

Asimismo, indicó que *“la obligación de proteger los derechos de vivienda compromete el Estado y sus agentes para impedir la violación de los derechos de cualquier individuo a la vivienda - no sólo por el propio Estado, sino también por las personas, entidades privadas y otros actores no estatales. Los titulares de los derechos de vivienda deben, por lo tanto, estar protegidos de los abusos de los propietarios, promotores inmobiliarios, dueños de las tierras o cualquier otro tercero capaz de abusar de estos derechos. Cuando dichas infracciones ocurren, los poderes públicos deben actuar para impedir nuevos atropellos, así como garantizar el acceso a la reparación judicial, incluso recursos legales y equitativos para todo daño causado. Las medidas efectivas de protección de personas contra los desalojos forzosos, raciales u otras formas de discriminación, el acoso, la retirada de los servicios u otras amenazas de manera similar se deben establecer”*.

Por su parte, el Consejo de Derechos Humanos, recientemente ha instado a los Estados a: *“[p]roteger a todas las personas contra los desalojos forzosos que no sean compatibles con la ley y los tratados internacionales de derechos humanos, y proporcionar protección jurídica y reparación en esos tipos de desalojos forzosos”* (Consejo de Derechos Humanos. Resolución 6/27. La vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado. 14 de diciembre de 2007, aprobada en la 33ª sesión, cons. 4. c).

La Comisión de Derechos Humanos urgió a los gobiernos a que *“concedan la seguridad legal de tenencia a todas las personas que están actualmente amenazadas de desalojo forzoso y a que adopten todas las medidas necesarias para proporcionarles una protección completa contra los desalojos forzosos, basado en la participación efectiva, consulta y negociación con las personas o grupos afectados”* (Comisión de Derechos Humanos, Indigenous Peoples' Right to Adequate Housing, UN Doc. E/CN.4/RES/1993/77, párrafo operativo 3).

V.4. A efectos de terminar de circunscribir los márgenes del derecho a la vivienda digna en el vértice de nuestro ordenamiento, resulta necesario detenerse en su regulación constitucional local.

En este sentido, la Constitución de la Ciudad establece que *“[r]igen todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, las leyes de la Nación*

y los tratados internacionales ratificados y que se ratifiquen. Estos y la presente Constitución se interpretan de buena fe. Los derechos y garantías no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y ésta no puede cercenarlos” (art. 10 CCABA).

En particular, el artículo 31 reconoce “*el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado.*” Avanza también respecto de su reglamentación, al afirmar que la Ciudad “*1. Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos (...).*”

En la misma línea, establece: “[l]a Ciudad desarrolla políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos. Asiste a las personas con necesidades básicas insatisfechas y promueve el acceso a los servicios públicos para los que tienen menores posibilidades” (art. 17 CCABA).

Asimismo, reconoce el derecho a la salud integral “*directamente vinculada con la satisfacción de necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente*” (art. 20 CCABA).

En lo que refiere a las atribuciones reconocidas al Jefe de Gobierno de la Ciudad, cabe recordar que “[e]jerce el poder de policía, incluso sobre los establecimientos de utilidad nacional que se encuentren en la Ciudad” (art. 104 inc. 11 CCABA). Asimismo, son sus deberes “[o]rdenar el auxilio de la fuerza pública a los tribunales, a la Legislatura, y a las Comunas cuando lo soliciten”. Y, en particular, “[d]isponer las medidas necesarias para el cumplimiento de las normas de higiene, seguridad y orden público” (art. 105 inc. 5 y 6, CCABA).

V.5. Continuando con el orden establecido, habiendo determinado ya la configuración del derecho a la vivienda en la cima de nuestro ordenamiento jurídico, resulta necesario ahora definir el alcance de las atribuciones que los poderes constituidos tienen a fin de reglamentar y garantizar su goce (cfr. arts. 14, 28, 31 y 75 inc. 23, CN).

En nuestro sistema constitucional, el único poder del estado al que se confiere la atribución de reglamentar derechos es al Legislativo. Por esta razón, se dispone su goce

“conforme las Leyes que reglamenten su ejercicio”, delicada misión que encuentra su límite en la imposibilidad de alterarlos (cfr. arts 14 y 28, CN).

Es el legislador, depositario de la voluntad general, *“a quien le corresponde reglamentar los derechos acordados por la Constitución y, sin alterar su espíritu, es él quien debe elegir la política así como los mecanismos para dar satisfacción, en este caso, a las necesidades de vivienda y hábitat adecuado. Asignar a los legisladores esa atribución responde a su origen representativo, en virtud del cual también son ellos quienes aprueban el presupuesto, conocen las diversas necesidades a satisfacer por el estado y resuelven el manejo de las prioridades en juego. El plan de gobierno surge de la labor parlamentaria en la que conviven, cada uno con competencias propias, tanto la rama legislativa como la ejecutiva. Además, a ésta última le corresponde, por regla, ejecutar, dentro del margen que la ley le acuerde, las políticas públicas decididas por el Legislador”* (TSJ, 12/V/2010, *“Alba Quintana, Pablo c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”*, Expte. EXP. 6754/09).

Nos encontramos frente a una hipótesis en que la reserva de ley no admite excepciones a favor de la actuación de otros poderes. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado, en la Opinión Consultiva 6/86, que las leyes que impulsan restricciones al ejercicio de los derechos deben serlo en sentido formal y material, esto es: *“...actos normativos enderezados al bien común, emanados del Poder Legislativo democráticamente elegido y promulgados por el Poder Ejecutivo”* (párr. 35).

A su vez, el PIDESC establece en su artículo 4º: *“[l]os Estados Partes en el presente pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.”*

La libertad de configuración del derecho a través de la reglamentación legal se encuentra, en consecuencia, acotada. Es que el legislador, además de cumplir con las pautas ya señaladas, debe de acuerdo al texto constitucional, *“[l]egislar y 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.(...)" (art. 75, inc. 23, CN).

V.6. Teniendo en cuenta dichos parámetros, habrá que examinar la reglamentación del derecho a la vivienda digna que, en el ámbito de la Ciudad, ha realizado la Legislatura local.

Ya en el año 2000, la ley 341 (BOCBA 928 del 24/04/2000) estableció en su artículo 1º que *"(e)l Poder Ejecutivo, a través de la Comisión Municipal de la Vivienda, instrumentará políticas de acceso a vivienda para uso exclusivo y permanente de hogares de escasos recursos en situación crítica habitacional, asumidos como destinatarios individuales o incorporadas en procesos de organización colectiva verificables, a través de cooperativas, mutuales o asociaciones civiles sin fines de lucro, mediante subsidios o créditos con garantía hipotecaria"*. En el artículo 5º enunció los posibles beneficiarios y, en el artículo 6º, los casos en los que se confiere prioridad para acceder a los beneficios.

Posteriormente, en el año 2004, con la sanción de la ley 1251 (BOCBA 1853 del 08/01/2004), se creó el *"Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"* (IVC), organismo de aplicación de las políticas de vivienda del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 2º). Conforme el artículo 3º, dicho sujeto *"tiene por objeto la ejecución de las políticas de vivienda del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asesora al Jefe de Gobierno en la materia de su competencia de acuerdo a lo establecido en el art. 31 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de conformidad a los principios generales establecidos en la ley"*.

Entre los principios rectores del accionar, se encuentran: *"a) Contribuir al acceso a la vivienda digna a todos los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, imposibilitados por razones económicas y sociales de acceder a la misma por cualquiera de los medios regidos por el sector privado y que requieran de la participación del sector público para lograrlo, priorizando lo enmarcado en el inc. 1 del Art. 31 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (...)* b) *Propender a reducir, mediante políticas activas, el déficit habitacional (...)* c) *Promover el efectivo ejercicio del derecho al hábitat y a la vivienda de todos los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (...)* d) *Promocionar la demanda y estimular la oferta de*

vivienda." (cfr. art. 4°). En el art. 5° se establece los grupos familiares a los que se les otorgará preferencia por encontrarse integrados por niñas, niños y adolescentes; personas con necesidades especiales y de escasos recursos.

Asimismo, la legislatura porteña sancionó la ley 3706 (BOCBA 3680 del 08/06/2011) de protección integral y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle. En el artículo 2° se definen las situaciones comprendidas bajo estos conceptos: *"se consideran personas en situación de calle a los hombres o mujeres adultos/as o grupo familiar, sin distinción de género u origen que habiten en la calle o espacios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no la red de alojamiento nocturno (...) se consideran personas en riesgo a la situación de calle a los hombres o mujeres adultos o grupo familiar, sin distinción de género u origen, que padezcan al menos una de las siguientes situaciones: 1) Que se encuentren en instituciones de las cuales egresarán en un tiempo determinado y estén en situación de vulnerabilidad habitacional. 2) Que se encuentren debidamente notificados de resolución administrativa o sentencia judicial firme de desalojo. 3) Que habiten en estructuras temporales o asentamientos, sin acceso a servicios o en condiciones de hacinamiento"*.

En este sentido, enumera una serie de deberes que pesan sobre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre ellos *"[l]a remoción de obstáculos que impiden a las personas en situación de calle o en riesgo a la situación de calle la plena garantía y protección de sus derechos, así como el acceso igualitario a las oportunidades de desarrollo personal y comunitario (...) La formulación e implementación de políticas públicas en materia de salud, educación, vivienda, trabajo, esparcimiento y cultura elaboradas y coordinadas intersectorial y transversalmente entre los distintos organismos del estado"* (cfr. art. 4°, inc. a y b).

En el artículo 8° se establece que la articulación de los servicios y de las funciones tanto en la centralización, coordinación y derivación así como en la red socio-asistencial de alojamiento nocturno y de la asistencia económica, tienen como objetivo la superación de la situación de calle o riesgo a la situación de calle.

El legislador establece así una serie de reglas específicas en materia habitacional que se ven perfeccionadas con la ley 4036 (BOCBA 3851 del 09/02/2012),

de “*Protección integral de los Derechos Sociales para los ciudadanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*”, donde se instituye el “*acceso prioritario de aquellos en estado de vulnerabilidad social y/o emergencia a las prestaciones de las políticas sociales que brinde el Gobierno de la Ciudad de acuerdo con los principios establecidos en los artículos 17 y 18 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires*”.

Dicha norma, al igual que la ley 3706, “*se sustenta en el reconocimiento integral de los Derechos y Garantías consagrados en la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales en los que el Estado Argentino sea parte y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*” (cfr. art. 2º, Ley 4036).

En el art. 6º se define como vulnerabilidad social “*...la condición social de riesgo o dificultad que inhabilita, afecta o invalida la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos.*” Asimismo, se explicita que 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*”.

En el art. 5º, se estipula que las políticas sociales deberán comprender prestaciones que impliquen recursos de carácter económico, técnico y material. En el art. 7º, se enumeran los requisitos mínimos para percibir prestaciones económicas y en el artículo 8º las circunstancias que deberán tenerse en cuenta para el acceso a ellas: “[e]l acceso a las prestaciones económicas de las políticas sociales será establecido por la autoridad de aplicación contemplando los ingresos por hogar, de acuerdo a las circunstancias socioeconómicas, de emergencia y/o en función de la demanda efectiva. En ningún caso podrá ser inferior 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”.

V.7. Una vez hecha la reseña efectuada emerge el bloque de juridicidad, en relación al derecho humano a una vivienda digna, compuesto por las normas constitucionales, el sistema internacional de derechos humanos, la Constitución de la Ciudad y las leyes emanadas de la Legislatura porteña; corresponde examinar los deberes y atribuciones que en dicho marco corresponden al GCBA.

Se ha adelantado que no resulta posible que pretenda reglamentar el derecho consagrado en la Constitución Nacional y Local y el sistema internacional de derechos humanos.

Sin perjuicio de ello, su tarea dista de ser menor. Es el encargado de lograr una efectiva “*gestión del derecho con causa primaria en la Constitución*” (D’Argenio, Inés A., “Trascendencia Institucional del Litigio de Derecho Público”, en Isabella, Diego P., (Dir.), *Código Procesal Administrativo de la Provincia de Buenos Aires –La Justicia Administrativa*, Tº I, Rap, Buenos Aires, 2010, pp. 27-28). Es necesario destacar nuevamente que la operatividad y contenido del derecho a la vivienda digna surge directamente de la urdimbre constitucional. Ahora bien, la administración será la encargada de garantizar su efectividad. Ello, “[e]s un razonamiento que se integra en el marco general de la juridicidad que define el ejercicio de la función administrativa, sin intersticios, superando toda posibilidad de existencia de situaciones jurídicas subjetivas provenientes de una decisión o manifestación de poder” (D’Argenio, Inés A., *La Administración Pública. Crisis del Sistema Autoritario*, Platense, La Plata, 2012, p. 198).

De conformidad con lo dispuesto por el art. 31 de la Constitución Nacional y el art. 10 de la Constitución de la Ciudad, toda la actividad que desarrolla el Gobierno de la Ciudad se encuentra subordinada a la Constitución, los tratados y las leyes. Existiendo, tal como se ha adelantado, un sistema que regula el alcance del derecho a la vivienda digna, su deber es concretarlo.

No existe un único medio para concretar dicho fin; basta con asegurar que la alternativa elegida dé una respuesta suficiente y adecuada, garantizando un umbral mínimo de efectividad del derecho.

V.8. Examinado el bloque de juridicidad, resta determinar si se encuentra acreditada la verosimilitud del derecho invocada, tarea que se debe practicar ajustada al alcance que se asigna a ese recaudo en el caso de medidas precautelares.

Sobre el particular, cabe recordar que en el caso en análisis la verosimilitud del derecho requerida se encuentra atemperada en relación a la exigible a efectos de obtener una medida cautelar. En ese sentido, la jurisprudencia local sostiene que resulta suficiente una ponderación de la existencia del derecho pretendido, aunque más no sea de forma somera en el terreno de lo hipotético (CCAyT, Sala II, 24/X/06, “*Bingo Caballito*

S.A. v. GCBA s/queja por apelación denegada” y Sala II, 7/IV/2015, “Heliodora Martín Acenso y otros c/ GCBA s/medida cautelar”).

V.8.1. En este contexto, antes de abordar las constancias de la causa, es menester destacar la oportuna labor y pronta respuesta del GCBA, el Sr. Asesor Tutelar y de la Fiscal de turno en estos obrados.

Una vez realizada dicha mención, conforme surge de las constancias acompañadas, en primer lugar, cabe referirse a la situación de emergencia humanitaria y de vulnerabilidad habitacional en la cual según afirma la parte actora, se encontraría inmersa el colectivo afectado. Dicho esto, huelga recordar que resulta de conocimiento público que durante la madrugada del día 3 de marzo del corriente, se desplomó una losa en el complejo habitacional de la calle Mafalda al 900, ocasionando un derrumbe. █

En dicho contexto y del entramado normativo expuesto en los considerandos que anteceden, resulta innegable el deber que recae sobre las autoridades públicas locales de garantizar el goce del derecho a una vivienda digna a los sujetos alcanzados por la presente acción, que resultaron afectados por el incidente ocurrido y no tienen posibilidad de procurarse una solución inmediata con recursos autogenerados.

Al respecto, si bien se ha expedido en el marco de un desalojo, resulta aplicable lo dicho por la Cámara de Apelaciones del Fuero, por cuanto sostuvo que: “(...) *el principio de progresividad y no regresividad en materia de derechos sociales, exige, por regla y aún en este estadio procesal que el Gobierno brinde una prestación habitacional que resguarde en su totalidad la integridad de la persona humana (esto es, la preservación de su intimidad, la posibilidad de un desarrollo adecuado para su reinserción en el ejido social, la tutela de su salud, la conservación del núcleo familiar, etc.)*” (CCAyT, Sala II, 27/XII/2009, “*SALINAS URBANO ERVIG EDGARDO CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE OTROS PROCESOS INCIDENTALES*”, Expte: EXP 34046/1).

Dicha doctrina sobre los alcances de la obligación del GCBA de brindar una prestación habitacional que resguarde la integridad de la persona fue reafirmada incluso en un caso de ocupación indebida de un inmueble, en el que la Cámara consideró que “[s]i bien en la presente causa se trató de un caso de ocupación indebida de un inmueble (...) ello en modo alguno lo exime de las obligaciones constitucional y legalmente impuestas en caso que los ocupantes se encuentren en una situación de vulnerabilidad y

no cuenten con los recursos económicos necesarios para satisfacer su derecho a la vivienda (...)” (CCAyT, Sala II, 22/XII/2022, “GCBA CONTRA B. G. D. Y OTROS SOBRE DESALOJO” EXP 1986/2001-0.).

Adviértase que, en el caso de autos, el GCBA informó haber desplegado operativos de asistencia a través de sus distintas áreas de actuación. En ese sentido, señaló que 44 grupos familiares, que representarían un total de 120 personas, fueron trasladados y alojados en establecimientos hoteleros gestionados en el marco del operativo de asistencia y 224 personas optaron por relocalizarse por medios propios, ya sea en domicilios de familiares, allegados u otras alternativas habitacionales.

Sin embargo, la información acompañada no da cuenta del total de sujetos afectados, ni discrimina cuántos de todos ellos se encuentran en situación de vulnerabilidad, de manera que pueda conocerse qué pasó con quienes no se relocalaron por sus medios o no pertenecen a los grupos familiares asistidos.

Asimismo, tampoco se cuenta con información respecto de la estabilidad de la asistencia provista a los 44 grupos familiares, en los términos de la Observación General 4 antes citada. Idéntico déficit en materia de información sobre la estabilidad de la relocalización afecta a las 224 personas que habrían optado transitoriamente por utilizar medios propios.

En este sentido, corresponde destacar la ponderación realizada por la titular de la Unidad Especializada en Litigios Complejos del Ministerio Público Fiscal, Dra. Monti, quien sostuvo que *“las circunstancias relatadas en la demanda, consideradas a la luz del marco normativo reseñado en los apartados precedentes, revelan la posible configuración de un supuesto de vulnerabilidad habitacional que podría comprometer derechos fundamentales de las personas afectadas. En efecto, el derrumbe de un inmueble destinado a vivienda con la consiguiente evacuación de sus ocupantes constituye, prima facie, una situación que podría colocar a los grupos familiares damnificados en un estado de emergencia habitacional que habilita la adopción de medidas urgentes destinadas a resguardar su derecho a un alojamiento adecuado, especialmente cuando entre las personas afectadas pudieran encontrarse integrantes de grupos especialmente protegidos por el ordenamiento jurídico, tales como niños, niñas y adolescentes, personas mayores o personas con discapacidad”* (cfr. fs. 125/126).

En este contexto, en el acotado marco en que se presenta la presente acción colectiva, sin que la parte actora haya dado respuesta alguna al pedido de información, con la información aportada por el el GCBA en el escaso tiempo que pudo conferirse y teniendo en consideración lo dictaminado por el Asesor Tutelar y la Fiscal de Turno, es posible considerar que las circunstancias descriptas resultan idóneas para tener por acreditada la verosimilitud del derecho, aunque más no sea de forma somera en el terreno de lo hipotético necesario para el dictado de una medida precautelar (conf. Observaciones Generales 4° y 7° del Comité del PIDESC; art. 11, inc. 1, PIDESC; arts. 14 bis, 75 incs. 22 y 23, CN; arts. 10, 17 y 31, CCABA, decreto 1128/GCBA/97, y doctrina anteriormente citada de los pronunciamientos: CCAyT, Sala II, 24/X/06, “*Bingo Caballito S.A. v. GCBA s/queja por apelación denegada*” y Sala II, 7/IV/2015, “*Heliodora Martín Acenso y otros c/ GCBA s/medida cautelar*”).

VI. Siguiendo el análisis de los recaudos necesarios para conceder una medida precautelar, corresponde analizar si existe peligro en la demora.

Frente a la realidad constatada y atendiendo a que además, el peligro en la demora debe presumirse en virtud del derrumbe acaecido y la evacuación inmediata que, como consecuencia, habría dispuesto el GCBA. Esta es la única respuesta que admite el ordenamiento jurídico frente a una situación como la descripta. Un análisis diferente importaría en el caso una restricción ilegítima a su derecho a la tutela judicial efectiva (cfme. art. 12 inc. 6 y 14 de la CCABA).

Por tal razón, cabe tener por cumplido el recaudo del peligro en la demora.

VI.- Continuando con el análisis de los recaudos exigibles para conceder la medida cautelar, corresponde analizar si su concesión podría importar una afectación del interés público.

En nuestro diseño constitucional, el interés público persigue en forma prioritaria garantizar el goce de los derechos fundamentales. Por ello puede ser calificado como un Estado de Derecho. En este sentido, no puede considerarse contraria a dicho interés una medida precautelar que persigue garantizar que el derecho a la vivienda digna a los afectados por la forzada evacuación que impuso el derrumbe del edificio en que vivían.

En este sentido, nuestra jurisprudencia ha señalado “[n]o se vislumbra que el acogimiento de la pretensión cautelar afecte el interés público; sino que, antes bien, contribuye a preservarlo al resguardar el derecho a la vivienda de las personas afectadas” (CCAyT, Sala I, 12/XII/2011, “*Fernández Mary Estela y otros c/ GCBA s/ Amparo (art. 14 ccaba).*”

VII.- Finalmente, dada la naturaleza del derecho afectado y la situación que atraviesa la parte actora, la contracautela exigible deberá ser la juratoria, la que se tiene por prestada con lo manifestado a fs. 30.

VIII.- Encontrándose reunidos los extremos que justifican el dictado de una medida precautelar, corresponde delimitar su alcance.

En este punto, tal como fuera señalado anteriormente, cabe destacar que, si bien el GCBA dio respuesta oportuna al traslado conferido, dados los límites temporales a los que estaba sujeto, no aportó toda la información requerida, especialmente la relativa al relevamiento de los sujetos alcanzados y su situación de vulnerabilidad.

Por otra parte, la parte actora no contestó el traslado conferido con el pedido de precisiones, a pesar de la prórroga que le fuera concedida.

En dicho contexto, tanto el Sr. Asesor Tutelar como la Sra. Fiscal advirtieron la necesidad de un relevamiento a fin de contar con información precisa.

Así las cosas, dada la escasa información con la que se cuenta, el marco acotado de intervención del régimen de turnos y los derechos en juego, corresponde ordenar, como medida pre cautelar, que el GCBA garantice asistencia habitacional efectiva y adecuada, conforme a los parámetros de adecuación establecidos por la Observación General 4º del Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a los habitantes de los edificios emplazados en el Sector 2 del proyecto urbanístico Procrear “*Estación Buenos Aires*”, específicamente a la altura de la calle Mafalda al 907, que debieron abandonar sus inmuebles con motivo del derrumbe ocurrido y que, a causa de ello, se encuentren actualmente en efectiva o inminente situación de calle, ya sea por la ausencia y/o insuficiencia de las medidas adoptadas hasta el momento. Ello, hasta tanto se resuelva la medida cautelar, para lo cual deberá proveer la siguiente información: **1)** aportar un relevamiento sociohabitacional de las personas evacuadas a raíz del derrumbe referido, a fin de identificar la conformación de los grupos familiares

afectados, con expresa indicación de las condiciones en que se encuentran alojados y la eventual configuración de situaciones de vulnerabilidad que requieran una atención prioritaria. A tal fin deberá destacar aquellas que se encuentren en inminente o efectiva situación de calle y advertir la existencia de circunstancias relevantes para analizar la urgencia (v.gr. familias con niñas, niños y/o adolescentes, personas mayores de 60 años, víctimas de violencia de género y/o personas con discapacidad); **2)** informar las familias a las que habría brindado asistencia, detallando en qué consistió la asistencia y qué duración en el tiempo va a tener; **3)** si ha habilitado algún protocolo o proceso especial de empadronamiento para familias desplazadas por el derrumbe y que requieran asistencia habitacional.

Por todo ello **RESUELVO:**

1. Ordenar al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con carácter de medida precautelar (conf. art. 186 CCAyT), que garantice asistencia habitacional efectiva y adecuada, conforme a los parámetros de adecuación establecidos por la Observación General 4º del Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a los habitantes de los edificios emplazados en el Sector 2 del proyecto urbanístico Procrear "*Estación Buenos Aires*", específicamente a la altura de la calle Mafalda al 907, que debieron abandonar sus inmuebles con motivo del derrumbe ocurrido y que, a causa de ello, se encuentren actualmente en efectiva o inminente situación de calle, ya sea por la ausencia y/o insuficiencia de las medidas adoptadas hasta el momento. Ello, hasta tanto se resuelva la medida cautelar, para lo cual deberá proveer la siguiente información: **1)** aportar un relevamiento sociohabitacional de las personas evacuadas a raíz del derrumbe referido, a fin de identificar la conformación de los grupos familiares afectados, con expresa indicación de las condiciones en que se encuentran alojados y la eventual configuración de situaciones de vulnerabilidad que requieran una atención prioritaria. A tal fin deberá destacar aquellas que se encuentren en inminente o efectiva situación de calle y advertir la existencia de circunstancias relevantes para analizar la urgencia (v.gr. familias con niñas, niños y/o adolescentes, personas mayores de 60 años, víctimas de violencia de género y/o personas con discapacidad); **2)** informar las familias a las que habría brindado asistencia, detallando en qué consistió la asistencia y qué duración en el tiempo va a tener; **3)** si ha habilitado algún protocolo o proceso especial

de empadronamiento para familias desplazadas por el derrumbe y que requieran asistencia habitacional.

2. La medida mantendrá su vigencia hasta el dictado de la decisión que resuelva sobre la procedencia de la medida cautelar.

3. Regístrese y notifíquese a las partes por cédula electrónica por Secretaría, al Ministerio Público Fiscal y a la Asesoría Tutelar, en el día y con habilitación de días y horas inhábiles.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires