

## Corte Suprema de Justicia de la Nación

Causa: Gómez, Lucía Nélide y otro s/ amparo.

Buenos Aires, 13 de noviembre de 2018

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por Lucía Nélide Gómez y Braian Gabriel Flores en la causa Gómez, Lucía Nélide y otro s/ amparo", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que Lucía Nélide Gómez y su nieto Braian Gabriel Flores, con el patrocinio letrado de la Defensora de Pobres y Ausentes, promovieron acción de amparo contra la Provincia de Río Negro, el Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda (en adelante, "el Instituto" o "I.P.P.V.") y la Municipalidad de Viedma, con el objeto de que se ordenara la realización urgente de las reparaciones necesarias en la unidad habitacional, la que ocupan como consecuencia del "riesgo cierto, actual e inminente" de colapso de techos y electrificación de paredes. Argumentaron que ocupan la vivienda en razón de ser la señora Flores adjudicataria de la unidad construida por el Instituto y que las gravísimas deficiencias que esta presenta comprometen el derecho a la vivienda digna y ponen en riesgo la salud y la vida de quienes la habitan (la señora Gómez y sus nietos a cargo Braian Gabriel Flores y Lucas Jesús Flores). Citaron el art. 14 bis de la Constitución Nacional, diversas disposiciones de tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22) e invocaron jurisprudencia de esta Corte y del Superior Tribunal de Justicia de la provincia.

---

## RIESGO HABITACIONAL DE PERSONAS VULNERABLES Y SU IMPACTO EN EL DERECHO A LA SALUD: LA CONDUCTA OMISIVA DEL ESTADO PROVINCIAL

---

HOUSING RISK OF VULNERABLE PEOPLE AND THE IMPACT ON THE RIGHT TO HEALTH: THE OMISSIVE CONDUCT OF THE PROVINCIAL STATE

---

ANDRÉS OSCAR DE CICCÒ<sup>1</sup>

---

RESUMEN:

La Corte Suprema de Justicia de la Nación revocó la sentencia dictada por el máximo tribunal de la provincia de Río Negro, que había desestimado una acción de amparo por improcedente, y que fuera oportunamente promovida por una abuela en representación de sus dos nietos a cargo, uno de ellos menor de edad y otro con discapacidad. El quid de la cuestión radica en la conducta omisiva por parte del Estado Provincial ante la existencia de un riesgo habitacional cierto de personas en situación de especial vulnera-

---

<sup>1</sup> Abogado (Universidad Nacional de Córdoba, Argentina); Escribano (Universidad Empresarial Siglo 21, Argentina); Máster en Gobernanza y Derechos Humanos (Universidad Autónoma de Madrid, España); Adscripto de la cátedra de Derecho Internacional Público (Universidad Nacional de Córdoba, Argentina). Correo electrónico: andres\_decicco@hotmail.com - ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-7833-6266>.

2°) Que el juzgado de primera instancia hizo lugar a la acción y ordenó al Poder Ejecutivo que, a través del "I.P.P.V." o del organismo que correspondiese, realizara en el plazo de treinta días las reparaciones que fueran necesarias para que la vivienda reúna condiciones de habitabilidad suficientes para evitar "el riesgo en la vida y la salud de quienes en ella habitan" (fs. 111 vta.). Apelada la decisión por el Poder Ejecutivo local, el Superior Tribunal de Justicia la revocó por considerar que la vía del amparo no era procedente.

La corte local consideró decisivo para fundar el rechazo de la vía del amparo el hecho de que "idéntico objeto ya se encontraba planteado por los accionantes desde el año 2011 en las actuaciones caratuladas 'Gómez, Lucía Nélide s/ oposición a la ejecución de reparaciones urgentes' (Expte. N° 0259/11/J1) [...] donde también se reclamó la reparación de la vivienda" (fs. 176/176 vta.). Agregó que del informe técnico realizado en nombre del I.P.P.V. por el Ing. Claudio A. Diez en los autos recién referidos surgiría que "los plazos legales de garantía se encontrarían vencidos y que los problemas de mantenimiento de cada unidad funcional deberían ser solucionados por cuenta y cargo de los condóminos de la columna de departamentos, sumado a que de las constancias obrantes en aquellos autos (fs. 183/188) se alude [sic] a un eventual incumplimiento de las obligaciones asumidas por los propios accionantes, circunstancias todas ellas que merecen mayor amplitud de debate y prueba para su dilucidación en aquella causa [el expte. N° 0259/11/J1]" (fs. 176 vta., énfasis añadido). Contra esa decisión los actores interpusieron recurso extraordinario federal (fs. 184/195 vta.) que, denegado por ausencia de sentencia definitiva (fs. 210/213), dio origen a la presente queja.

3°) Que el recurso extraordinario ha sido mal denegado. En efecto, si bien como principio las resoluciones que rechazan la vía del amparo no constituyen sentencia definitiva (Fallos: 311:1357; 330:1076, 4606; entre muchos otros), en el caso la sentencia apelada resulta equiparable a definitiva en tanto resolvió la cuestión de fondo de un modo que impide su replanteo en un proceso ulterior (Fallos: 330:3836; 335:361; entre otros).

4°) Que el análisis de la causa n° 0259/11/J1, a la que se refirió el Superior Tribunal para fundar el rechazo de la acción, muestra que ella tenía por finalidad hacer cesar la oposición de los ocupantes de dos departamentos adyacentes a que se realizaran las reparaciones necesarias para evitar daños a la unidad que ocupan los actores

.....  
 bilidad, violando derechos básicos consagrados constitucionalmente y normativa internacionalmente ratificada por nuestro país, como son el derecho a una vivienda digna, el derecho a la salud y a la integridad física.

#### ABSTRACT:

The Supreme Court revoked the sentence passed by the highest court of the province of Río Negro, which had dismissed an appeal of protection, promoted by a grandmother on behalf of her grandchildren in charge, one of them minor and another with a disability. The heart of the matter lies in the omission imputable to the Provincial State in the presence of a certain housing risk of people in a situation of special vulnerability, violating basic rights constitutionally established and internationally ratified by our country, such as the right to decent housing, the right to Health and physical integrity.

Palabras Claves: Conducta omisiva del Estado; derechos humanos; derecho a la vivienda digna; derecho a la salud; discapacidad.

Key Words: State's omission; Human rights; Right to decent housing; Right to health; disability.

## I. Introducción

A continuación se procederá a realizar el análisis concreto del fallo "*Gómez Lucía Nélide y otro s/ amparo*" dictado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el día 13 de noviembre de 2018.

Los derechos humanos que nuestra Constitución Nacional ha reconocido y receptado

y que ha sido tenida por finalizada por el juez interviniente, sin que se haya podido obtener resultado práctico alguno (fs. 198/199).

De este modo, la sentencia apelada en la presente causa considera que se requiere mayor amplitud de debate y prueba respecto de circunstancias que, según se afirma, deben ser dilucidadas en una causa que ya ha finalizado, en la que no fueron parte —ni podían serlo, a estar a los términos del art. 623 ter del Código Procesal local— el Estado provincial ni el I.P.P.V. y que no tenía —ni podía tener— por objeto dilucidar el alcance de las obligaciones de estos últimos respecto del derecho que los actores invocan en estos autos. De este modo, nada hay que pueda ser objeto de "dilucidación" en la causa a la que remite, en definitiva, la sentencia apelada como fundamento para rechazar el amparo.

5°) Que en lo que hace a la cuestión de fondo la sentencia apelada resulta descalificable en los términos de la doctrina sobre arbitrariedad de sentencias. En primer lugar, la decisión se apoya en la existencia de otra causa —que persigue técnicamente un objeto diverso y que involucra sujetos procesales distintos— para considerar que existen vías alternativas al amparo y, por ello, excluir su procedencia, sin advertir que dicha causa (que tramitó como "oposición a la ejecución de reparaciones urgentes") no es un cauce procesal apto para debatir los derechos aquí invocados (derecho a la vivienda digna, a la salud y a la vida de los actores). Así, según la norma local citada (art. 623 ter del Código Procesal) ese tipo de causa solamente puede ser iniciada contra el "ocupante" de un inmueble cuyos deterioros o averías dañan a otro, carácter que obviamente no revestían ni el Estado provincial ni el Instituto, no tiene forma de juicio y solamente busca vencer la oposición que pueda haber a que se efectúen reparaciones urgentes.

Asimismo, la sentencia del Tribunal Superior se funda en el informe técnico de un ingeniero del Instituto, acompañado a la otra causa, que considera la hipótesis de un eventual vencimiento de los plazos legales de garantía. No obstante, a fs. 97 el Instituto expresamente invocó encontrarse exceptuado de las normas del Código Civil y Comercial de la Nación en materia de responsabilidad civil, sin mencionar norma local alguna que lo eximiera de responsabilidad o limitara SU responsabilidad por los vicios o la ruina de la vivienda que

de los instrumentos internacionales, han sido con el fin de lograr su plena efectividad y aplicabilidad, es decir que sean operativos y no queden como meras declaraciones.

El presente artículo tiene como finalidad arrojar un tanto de luz sobre los fundamentos utilizados por la Corte para fallar de la forma en que lo hizo, como así también, determinar el alcance de las diferentes fuentes aplicables que regulan el derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada, y el deber de protección de los grupos o sectores especialmente vulnerables, como lo son los menores o las personas con alguna discapacidad, por parte del Estado nacional o provincial y que repercuten directamente en el ejercicio y goce de otros derechos fundamentales, como es el derecho a la salud.

## II. Reseña del fallo

A raíz del deterioro y las gravísimas deficiencias que presentaba ediliciamente la vivienda ocupada por la Sra. Gómez y sus dos nietos a cargo, uno menor de edad y otro con una incapacidad laboral parcial y permanente del 76% de la total, decidieron recurrir a la justicia a los fines de que se ordenara la reparación urgente de la unidad habitacional atento a un riesgo cierto e inminente de derrumbe del techo y electrificación de paredes, afectando el derecho a la vivienda digna y poniendo en riesgo la salud y la vida de quienes la habitan. Por tal motivo, interpusieron una acción de amparo en contra de la Provincia de Río Negro, el Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda (en sus siglas I.P.P.V, encargado de la construcción de la vivienda), y la Municipalidad de Viedma.

En primera instancia, los actores obtuvieron un pronunciamiento favorable a su reclamo, donde se condena al Poder Ejecutivo Provincial, a través del I.P.P.V o quien correspon-

construyera el Instituto y habita la actora. Tampoco invocó norma alguna que fijara un plazo de garantía distinto al de la normativa nacional. Además, cabe señalar —tal como lo hizo la jueza de primera instancia— el comportamiento contradictorio que observó el Instituto en la causa, entidad que no resistió la pretensión de la actora en sus presentaciones iniciales —en las que incluso efectuó propuestas de planes de trabajo para realizar las reparaciones requeridas (fs. 42, 67, 73, 79/80)— pero luego pretendió cuestionar la procedencia de la acción al cambiar sus autoridades (fs. 96/99 y 101).

En tales condiciones, las garantías constitucionales invocadas guardan relación directa e inmediata con lo resuelto por el a quo (art. 15, ley 48) y corresponde descalificar la sentencia apelada como acto jurisdiccional válido.

6°) Que, finalmente, corresponde que esta Corte se aboque a la resolución del fondo del asunto (art. 16, ley 48) en tanto la causa presenta una honda problemática social, ha transcurrido ya un largo tiempo desde el inicio de las acciones y se encuentran en juego los derechos a la integridad física, a la salud y a la vivienda digna, cuya tutela no admite —en las particulares circunstancias de la causa— demoras adicionales.

Los actores son una mujer separada, de 62 años de edad a la fecha de la promoción de la acción, de ocupación empleada doméstica, y su nieto discapacitado, quien padece un tipo de "retardo mental" con "aislamiento social" y "trastornos de conducta" que determinan una incapacidad laboral parcial y permanente del setenta y seis por ciento (76%) de la total (certificado médico oficial a fs. 3). El grupo familiar que reside en la vivienda se integra, además, con otro nieto de la actora (a su cargo también por fallecimiento prematuro de Sandra Noemí Flores, hija de la señora Gómez y madre del coactor Braian Gabriel Flores y de Lucas Jesús Flores; certificado de defunción a fs. 5) y cuenta con recursos económicos muy escasos (informes a fs. 38/39 y 53). Ante este cuadro de situación, la postergación de la resolución de fondo podría comprometer de modo irreparable los derechos constitucionales en juego.

7°) Que de las constancias de la causa surge que la unidad que habitan los actores es de propiedad del Instituto, en tanto la señora Gómez es únicamente preadjudicataria de la vivienda (fs. 42 de estos autos y fs. 183 de la

.....

diese, a llevar a cabo las reparaciones pertinentes para recuperar la condición de habitabilidad de la vivienda. Al ser apelada la sentencia, el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro revoca la decisión del a quo considerando que la vía del amparo no era procedente, atento a existir una causa iniciada con anterioridad, con idéntico objeto y en la cual la Sra. Gómez era parte; el Máximo Tribunal Provincial consideró que se necesitaba de "mayor amplitud de debate y prueba" que deben ser dilucidadas, teniendo en cuenta la causa anterior para resolver el conflicto. Esta decisión motiva la interposición por parte de los actores de Recurso Extraordinario Federal, que denegado atento a la ausencia de sentencia definitiva, dio origen al recurso de queja, generando la intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la resolución de la controversia.

Finalmente, el Máximo Tribunal de nuestro país declaró procedente la queja y el recurso extraordinario, y decide sobre el fondo revocando la sentencia apelada y haciendo lugar a la demanda inicial. Por un lado, la Corte expresó que el recurso extraordinario fue mal denegado en virtud de que pese a que la sentencia que rechaza una acción de amparo no configura sentencia definitiva, en este caso si lo es ya que el Superior Tribunal de Río Negro resolvió la cuestión de fondo causando un agravio directo a los actores imposibilitando un proceso ulterior. Asimismo, la Corte calificó de arbitraria la sentencia del Superior Tribunal, ya que la causa anterior alegada como sustento del rechazo de la acción de amparo se encontraba finalizada y perseguía otro objeto con pretensiones totalmente diferentes y los sujetos procesales eran distintos.

Por el otro lado, y para finalizar, la Corte Suprema de Justicia de la Nación lejos de devolver la causa para que sea nuevamente juzgada, resolvió sobre el fondo, y entendió que atento a la problemática social que el caso representa; dado el tiempo transcurrido

causa n° 0259/11/J1), y que existe un riesgo habitacional cierto. Los informes técnicos obrantes tanto en estos autos como en la causa n° 0259/11/J1 dan cuenta del estado de inhabilitabilidad del inmueble, con peligro para la integridad física de las personas ante la posible "electrificación" de las paredes en razón de los deterioros que fundan el reclamo y el riesgo cierto de colapso de techo (fs. 11, 16 y 56 de estos autos y 11 y 106/112 de los autos n° 0259/11/J1). En tales condiciones, la conducta omisiva del Estado provincial vulnera los derechos constitucionales invocados por los recurrentes.

Por ello, se declaran procedentes la queja y el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se hace lugar a la demanda (art. 16, ley 48). Con costas. Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, devuélvase.

Recurso de queja interpuesto por Lucía Nélda Gómez y Braian Gabriel Flores, con el patrocinio letrado de la Dra. Marta G. Ghianni.

Tribunal de origen: Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro.

Tribunal que intervino con anterioridad: Juzgado Civil, Comercial y de Minería n° 3 de la Primera Circunscripción Judicial de la Provincia de Río Negro.

---

desde el inicio de las actuaciones; teniendo en cuenta los derechos que están en juego (derecho a la integridad física, a la salud y a la vivienda digna); y considerando que el riesgo habitacional para los moradores es cierto conforme así constataba en los informes técnicos obrantes en autos, no se puede incurrir en mayores dilaciones. Al respecto, la Corte sostuvo expresamente "(...) Ante este cuadro de situación, la postergación de la resolución de fondo podría comprometer de modo irreparable los derechos constitucionales en juego (...)".

### **III. El vínculo entre el derecho a una vivienda digna y adecuada y el derecho a la salud**

Tanto el derecho a una vivienda digna y adecuada como el derecho a la salud constituyen ambos derechos humanos fundamentales, entendidos como aquellos que son inherentes a todos los seres humanos por su condición de tal, sin distinción y discriminación alguna. Estos derechos se caracterizan por estar interrelacionados, ser interdependientes e indivisibles.

El derecho a una vivienda digna y adecuada configura un derecho humano, que más allá de tener su expreso reconocimiento en nuestra Carta Magna, en el art. 14 bis, aparece plasmado en el art. 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948<sup>2</sup>, en el art. 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966<sup>3</sup>, ratificado por nuestro país en el año 1986, y en el art. XI de la Declaración

---

2 "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

3 "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación,

Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>4</sup>. El derecho internacional de los derechos humanos contempla el derecho que tiene toda persona a tener un nivel de vida adecuado y, en ese marco, a disponer de una vivienda adecuada. Por su parte, el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (de ahora en más “el Comité”) plantea claramente que se debe tener en cuenta ciertos factores a los fines de considerar una vivienda como “adecuada”, y entre ellos menciona la condición de “habitabilidad”. Al respecto dice:

*“Una vivienda adecuada debe ser habitable, en el sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes”.*

Y sigue,

*“el Comité exhorta a los Estados Partes a que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda, preparados por la OMS (Organización Mundial de la Salud), que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; (...) una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas”<sup>5</sup>.*

El derecho a la salud, por su parte, configura otro derecho humano con raigambre constitucional en nuestro país, que a partir de la última reforma del año 1994 ha sido receptado en diferentes articulados de nuestra Carta Magna<sup>6</sup>, en algunos de forma indirecta; también en los tratados internacionales de derechos humanos que fueron incorporados a la Constitución<sup>7</sup>; y en los diferentes fallos que la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha pronunciado<sup>8</sup>.

Como expresé anteriormente, los derechos humanos guardan una suerte de conexión e interdependencia, de modo tal que vulnerar un derecho humano determinado puede acarrear consecuencias en el goce y disfrute de otro y viceversa. Siguiendo esta línea de pensamiento, el Comité interpreta el derecho a la salud como un “derecho inclusivo” que abarca no sólo la atención de la salud oportuna y apropiada sino los principales fac-

vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

4 “Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

5 OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS – OACNUDH (1991): “Observación general Nro. 4: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del art. 11 del Pacto)”, Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Tomado de: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIntro.aspx>, fecha de consulta: 26.07.2019.

6 Art. 14 bis: “(...)El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio(...)”.

Art. 33: “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

Art. 41: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo(...)”.

Art. 42: “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud,(...). Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos(...)”

Art. 75, inc. 19: “Corresponde al Congreso... Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social(...)”.

7 Art. 75, inc. 22. Otorga jerarquía constitucional al PIDESC que configura el derecho a la salud con un contenido y alcance más específico, Art. 12.

8 Como para mencionar algunos: Fallo 321:1684, 11/06/1998 “Policlínica Privada de Medicina y Cirugía S.A. c. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires – Recurso de hecho s/ amparo”; Fallo 323:229, 24/10/2000 “Campodónico de Beviacqua, Ana Carina c/ Ministerio de Salud y Acción Social - Secretaría de Programas de Salud y Banco de Drogas Neoplásica s/ amparo”; Fallo 324:3571, 16/10/2001 “Monteserin, Marcelino c/ Estado Nacional - Ministerio de Salud y Acción Social - Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas - Servicio Nacional de Rehabilitación y Promoción de la Persona con Discapacidad s/ amparo”.

tores que determinan la salud como, entre otros, la vivienda adecuada<sup>9</sup>. De modo que la restricción del acceso a una vivienda digna y adecuada puede repercutir en el derecho a la salud y a la integridad física de forma directa; en contraposición, es imposible pensar un adecuado ejercicio y desarrollo del derecho a la salud si una persona no cuenta con derechos básicos satisfechos, entre ellos el de vivienda. Como ya sostuvo la Corte Suprema de Justicia de la Nación en fallos anteriores *“(...)un individuo que no tiene un lugar donde instalarse para pasar sus días y sus noches y debe deambular por las calles no sólo carece de una vivienda, sino que también ve afectadas su dignidad, su integridad y su salud, a punto tal que no está en condiciones de crear y desarrollar un proyecto de vida, tal como lo hace el resto de los habitantes”*<sup>10</sup>.

#### **IV. El derecho a una vivienda digna y los grupos vulnerables. Recepción nacional e internacional**

A nivel local, la Constitución de la Nación es contundente cuando trata de tutelar derechos de grupos en situación de vulnerabilidad. En este sentido, el art. 75 inc. 23 en su primer párrafo establece que el Congreso Nacional deberá legislar y promover medidas de acción positiva a los fines de garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños y las personas con discapacidad, entre otros<sup>11</sup>. En el plano internacional, la Convención sobre los Derechos del Niño establece que los Estados Partes deberán adoptar las medidas que sean necesarias para asistir a padres u otras personas que estuvieran a cargo de ellos a los fines de que puedan tener un adecuado nivel de vida y, en el caso que sea necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente en materia de nutrición, vestuario y vivienda<sup>12</sup>. En cuanto a personas con discapacidad, la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad es clara al considerar que los Estados Partes deben reconocer el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado, no sólo para ellas sino para sus familias, lo que incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida; y deberán adoptar las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad<sup>13</sup>. Asimismo, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad conmina a los Estados a adoptar medidas con el objetivo de eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como la vivienda<sup>14</sup>.

#### **V. Obligación de los Estados a garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada**

Los Estados a través de las ratificaciones de los tratados internacionales de derechos humanos están compelidos en cumplir y garantizar el pleno goce y ejercicio de los de-

9 OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS - OACNUDH (1991): “Observación general Nro. 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (art. 12 del Pacto)”, Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Tomado de: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIntro.aspx>, fecha de consulta: 26.07.2019.

10 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Q.C.S.Y c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otro s/ Amparo” - Fallo: 335:453. 24/04/2012.

11 CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA (1994). Art. 75, inc. 23.

12 CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1989). Art. 27.3. Aprobada por nuestro país mediante Ley 23.849 del 27 de septiembre de 1990.

13 CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (2006). Art. 28.1. Aprobada por nuestro país mediante ley 26.378 del 21 de mayo de 2008.

14 CONVENCION INTERAMERICANA PARA LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (1999). Art. 3.1. Aprobada por nuestro país mediante Ley 25.280 del 6 de julio de 2000.

rechos fundamentales en sus territorios. Cuando me refiero al derecho a una vivienda digna y adecuada, no quiero decir con ello que el Estado tenga la obligación de llevar a cabo un proyecto de construcción habitacional para toda la población, sino más bien, su obligación reside en concretar un plan que garantice las medidas necesarias para prevenir la falta de un techo teniendo en cuenta diferentes factores, y más aún, cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad.

De acuerdo al fallo detallado *supra*, nos encontramos frente a un caso de una mujer de 65 años, única preadjudicataria de una vivienda propiedad del I.P.P.V., con un riesgo habitacional cierto producto de la electrificación de paredes y posible colapso del techo, que a su vez cuenta con recursos económicos escasos, y con dos nietos a su cargo dado el fallecimiento de su hija: uno menor de edad y otro mayor de edad, quien cuenta con una discapacidad mental que determina una incapacidad laboral parcial y permanente del 76% de la total. Dicha situación nos muestra a las claras el estado de necesidad y vulnerabilidad en que viven los moradores. Frente a ello, la Corte Suprema de Justicia de la Nación fue terminante al considerar que hay una vulneración de derechos reconocidos constitucionalmente por parte del Estado Provincial como consecuencia de su conducta omisiva. La decisión arribada por el máximo tribunal provincial deja sin contenido a las normas constitucionales e internacionales que regulan el derecho humano a una vivienda digna y adecuada, el derecho a la salud y el derecho a la vida e integridad física; por ello se precisa de su actuación de manera inmediata, ya que de modo contrario, demoras adicionales o dilatar en el tiempo una posible solución es poner en peligro los derechos anteriormente mencionados.

Al momento de fallar, el Superior Tribunal de Río Negro toma en consideración lo alegado (en otra causa) por la empresa encargada de llevar adelante el proyecto habitacional en cuestión, que afirmaba que los plazos legales de garantía de las viviendas se encontrarían vencidos y que los problemas de mantenimiento deben ser soportados a cuanta y cargo de los dueños de las unidades. Al respecto cabe hacer una aclaración: es el Estado, nacional o provincial, quien debe amparar a aquellas personas que se encuentran en una situación de extrema necesidad ya que recae sobre éste una obligación positiva tanto de proteger como de realizar. En este sentido, el PIDESC expresamente establece que los Estados Partes se comprometen en adoptar, en la medida de recursos de que disponga, todas las medidas necesarias para asegurar la efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto<sup>15</sup>. Por su parte, el Informe del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-HABITAT)<sup>16</sup> revela que los Estados tienen el deber no solo de evitar la injerencia de terceros que obstaculizan el ejercicio del derecho a una vivienda digna y adecuada (deber de protección), sino también de implementar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales o de promoción para la realización plena del derecho a una vivienda (deber de realizar); y agrega,

*“los Estados también deben progresivamente y en la medida en que se lo permitan los recursos de que disponen ... proporcionar la infraestructura física necesaria para que la vivienda sea considerada adecuada (este requisito abarca la adopción de medidas para asegurar el acceso universal y no discriminatorio a la electricidad, el agua potable, un saneamiento adecuado, la recogida de basuras y otros servicios esenciales); y asegurar ... una vivienda adecuada a las personas o grupos que, por motivos fuera de su control, no pueden disfrutar del derecho a una vivienda adecuada”<sup>17</sup>.*

15 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), Art.2.1.

16 OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS (2010): “El derecho a una vivienda adecuada”, en Folleto Informativo Nro.21 (Rev.1), Ginebra.

17 Ibidem. pp. 35-36.

El Comité, en el marco del protocolo facultativo del PIDESC, fue claro al manifestar que la falta o escasez de recursos que puedan condicionar la adopción de medidas por parte del Estado, no modifica de ninguna manera el carácter inmediato de la obligación, de la misma forma que el hecho de que los recursos sean limitados no es justificación para directamente no adoptar medidas al respecto<sup>18</sup>; “(...)los Estados Partes tienen el deber de proteger a los miembros o grupos más desfavorecidos y marginados de la sociedad aún en momentos de limitaciones graves de recursos, adoptando programas específicos de un costo relativamente bajo”<sup>19</sup>.

Con ello quiero decir que tanto las carencias presupuestarias como la finalización de los plazos legales de garantía, no constituyen presupuestos válidos a la hora de justificar el incumplimiento de la Constitución Nacional como de los tratados internacionales que fueron incorporados, más aún cuando están en juego derechos humanos de personas en clara situación de vulnerabilidad.

## VI. A modo de conclusión

Resulta evidente el obrar omisivo por parte Estado provincial, sobre quien recae el deber de garantizar y efectivizar el derecho que tiene toda persona en acceder a una vivienda digna y que se encuentre en plenas condiciones para su habitabilidad, y que en relación al fallo analizado, está íntimamente vinculado con el derecho a la salud y la integridad física de las personas que allí viven, en especial, un menor y una persona con discapacidad. Resulta también claro, la situación de desamparo en que quedan los amparistas como consecuencia de que las autoridades provinciales omitieran cumplir con expresos mandatos de índole constitucional de derecho social, como con convenciones y tratados internacionales receptados por nuestro país. Atento los derechos fundamentales que están en juego y las evidencias que dan cuenta del estado de peligro e inhabilitabilidad del inmueble, es preciso que se adopte una solución jurídica a las pretensiones de los actores lo antes posible.

Es necesario una colaboración activa por parte del Estado Provincial, es decir, la ejecución de acciones positivas en pos de garantizar la efectividad de los derechos humanos. Al respecto, considero importante remarcar lo que plantea el Comité en una de sus Observaciones Generales: “(...)La obligación de los Estados Partes en el Pacto (es la) de promover la realización progresiva de los derechos correspondientes en toda la medida que lo permitan sus recursos disponibles exige claramente de los gobiernos que hagan mucho más que abstenerse sencillamente de adoptar medidas que pudieran tener repercusiones negativas para las personas con discapacidad”. Y termina, “(...)En el caso de un grupo tan vulnerable y desfavorecido, la obligación consiste en adoptar medidas positivas para reducir las desventajas estructurales y para dar el trato preferente apropiado a las personas con discapacidad, a fin de conseguir los objetivos de la plena participación e igualdad dentro de la sociedad para todas ellas. Esto significa en la casi totalidad de los casos que se necesitarán recursos adicionales para esa finalidad, y que se requerirá la adopción de una extensa gama de medidas elaboradas especialmente”<sup>20</sup>.

---

18 “Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el “máximo de los recursos de que disponga” de conformidad con un protocolo facultativo del Pacto”, del 21 de septiembre de 2007. Doc. ONU E/C.12/2007/1. DECLARACION DEL COMITÉ DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LAS NACIONES UNIDAS, Sesión Nro. 38. Párr.4.

19 Ibidem.

20 Ibidem.