



Provincia de Tierra del Fuego,  
Antártida e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina  
Municipalidad de Ushuaia

"Donar órganos es donar vida"  
"1904-2014. 110 Años de Presencia Ininterrumpida en la Antártida Argentina"  
"2014 - Año de Homenaje al Almirante Guillermo Brown, en el Bicentenario del combate Naval de Montevideo"

**228**

Nota N° /2014.

Letra: Mun.U.-

Ref.: Resolución C.D. N° 109/2014

USHUAIA,

17 SEP 2014

SEÑOR VICEPRESIDENTE 2°

Me dirijo a Ud., y por su intermedio a los demás Ediles que integran ese Cuerpo Deliberativo, en respuesta a la Resolución C.D N° 109/2014.

A tales efectos, remito adjunto Nota S.G. N° 89/14 emitida por la Secretaria de Gobierno, como así también NOTA N° 482/2014 LETRA: D.B. emitida por la Dirección de Bromatología, dando cumplimiento así al requerimiento formulado.

Sin otro particular, saludo a Ud. muy atentamente.

CONCEJO DELIBERANTE USHUAIA	
MEGA DE ENTRADA LEGISLATIVA	
ASUNTOS INGRESADOS	
Fecha: 19/09/14	Hs. 12:16
Numero: 1040	Fojas: 5
Expte. N° 233/2009	
Girado:	
Recibido:	

DAMIAN DE MARCO  
Presidente del Concejo  
Deliberante de Ushuaia  
A/C de la Intendencia Municipal

SR. VICEPRESIDENTE 2°

A/C DEL CONCEJO DELIBERANTE

DE LA CIUDAD DE USHUAIA

Dn. Walter VUOTO

S \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D



Provincia de Tierra del Fuego,  
Antártida e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina  
Municipalidad de Ushuaia

*"Donar órganos es donar vida"*

*"1904-2014. 110 Años de Presencia Ininterrumpida en la Antártida Argentina"*

*"2014 - Año de Homenaje al Almirante Guillermo Brown, en el Bicentenario del combate Naval de Montevideo"*

Nota N° 87/2014.

Letra: S.G.-

Ref.: Resolución C.D. N°109/2014

USHUAIA,

11 SEP 2014

SR. INTENDENTE

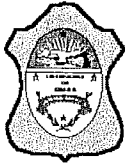
Por la presente me dirijo a Ud., en contestación a la Resolución del Concejo Deliberante N°109/2014, a través de la cual se solicita informe respecto del cumplimiento de la O.M. N° 4384.

A tales efectos, se acompaña NOTA N° 482/2014 LETRA: D.B. emitida por la Dirección de Bromatología, dando cumplimiento así al requerimiento formulado.

Se eleva a su consideración, proyecto de Nota Mun. U que sería del caso remitir al Concejo Deliberante.

Sin otro particular, saludo a Ud. muy atentamente.

  
Oscar M. RUBINOS  
Secretario de Gobierno  
Municipalidad de Ushuaia



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO  
 ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR  
 REPUBLICA ARGENTINA  
 MUNICIPALIDAD DE USHUAIA

“DONAR ÓRGANOS ES DONAR VIDA”  
 “1904 2014 110 años de presencia ininterrumpida en la Antártida Argentina ”  
 “2014 año Homenaje al Almirante Guillermo Brown, en el Bicentenario del Combate Naval de Monte Video”

NOTA N° 482 /2014  
 LETRA: D.B.

Ushuaia 25 de Agosto de 2014

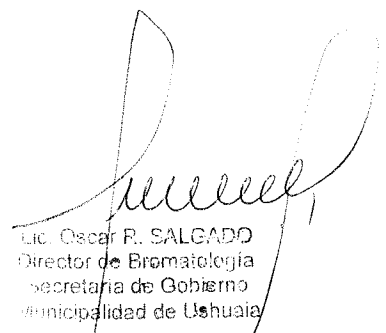
Sr. Subsecretario de Gobierno  
 Horacio HERRERA  
 S / D:

Me dirijo a usted en relación a la Resolución del Concejo Deliberante N° 109/2014, a través de la cual se solicita información respecto al cumplimiento de la O.M. N° 4384.

A tales efectos, se cumple en informar que a raíz de la puesta en vigencia de la mencionada ordenanza, en esta primera etapa se puso en conocimiento de la misma a todos los establecimientos correspondientes, entregando copia de su texto, concientizándose asimismo a los responsables sobre la importancia que implica el cumplimiento de lo dispuesto en dicha ordenanza.

No obstante ello, cabe destacar que si bien se han realizado las inspecciones respectivas, dicho cuerpo normativo no prevé un régimen de penalidad ante el incumplimiento, por lo cual resultaría oportuno, teniendo en consideración la concientización generada en esta etapa, poner a consideración de los señores Concejales, la posibilidad de incorporar una modificación a dicha normativa incluyendo un régimen de sanciones **leves** para los responsable que no cumplan con la obligación impuesta.

Sin otro particular saludo a usted atentamente.

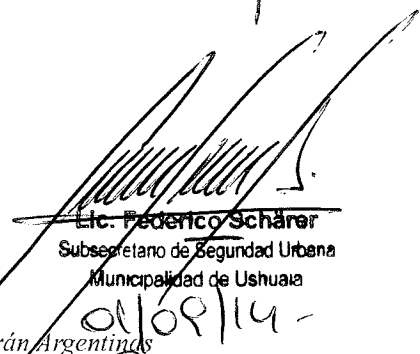
  
 Lic. Oscar R. SALGADO  
 Director de Bromatología  
 Secretaria de Gobierno  
 Municipalidad de Ushuaia

D.B.
ORS

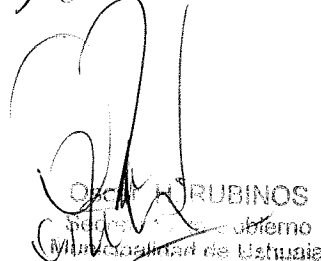
Tomado conocimiento, pase a la Secretaría de Gobierno para su intervención.

MUNICIPALIDAD DE USHUAIA SECRETARÍA DE GOBIERNO	
ENTRÓ 5 SEP 2014	SALIÓ 5 SEP 2014

Las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur, son y serán Argentinas

  
 Lic. Federico Schärer  
 Subsecretario de Segundad Urbana  
 Municipalidad de Ushuaia  
 01/09/14

Continuar trámite

  
 Oscar MURUBINOS  
 Subsecretario de Gobierno  
 Municipalidad de Ushuaia



Concejo Deliberante  
de la Ciudad de Ushuaia

"DONAR ÓRGANOS ES DONAR VIDA"  
"1904-2014. 110 Años de Presencia Ininterrumpida en la Antártida Argentina"  
233/2009

*EL CONCEJO DELIBERANTE  
DE LA CIUDAD DE USHUAIA  
RESUELVE*

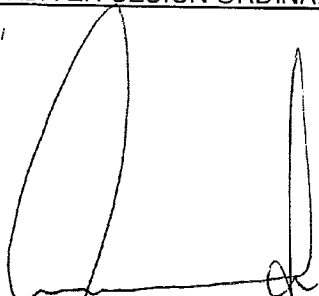
ARTÍCULO 1º.- SOLICITAR al Departamento Ejecutivo Municipal informe si se está controlando el cumplimiento de la Ordenanza Municipal Nº 4384, relativa a la provisión de aguas con bajo contenido en sodio en los establecimientos en los que se consumen alimentos comestibles (bares, restaurants, confiterías, locales de comida al paso, etcétera).

ARTÍCULO 2º.- En caso afirmativo, enviar documentación que testimonie el resultado de dichos controles.

ARTÍCULO 3º.- REGISTRAR. Dar al Boletín Oficial Municipal para su publicación y ARCHIVAR.

RESOLUCIÓN CD Nº 109 /2014.-  
DADA EN SESIÓN ORDINARIA DE FECHA 30/04/2014.-

mi



Carlos GOMEZ  
Prosecretario Legislativo  
Concejo Deliberante Ushuaia



Mario LLANES  
Vicepresidente 1º  
Concejo Deliberante Ushuaia



Concejo Deliberante  
de la Ciudad de Ushuaia



233/2009

*EL CONCEJO DELIBERANTE  
DE LA CIUDAD DE USHUAIA  
SANCIÓN CON FUERZA DE  
ORDENANZA*

ARTÍCULO 1º.- Los establecimientos en los que se consumen alimentos comestibles (bares, restaurantes, confiterías, locales de comidas al paso, etcétera), deberán disponer en su servicio de la provisión de aguas con bajo contenido en sodio.

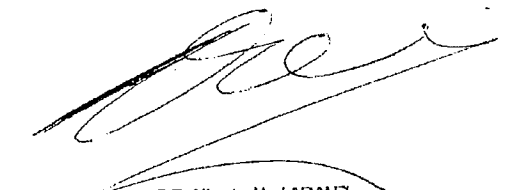
ARTÍCULO 2º.- REGISTRAR. Pasar al Departamento Ejecutivo Municipal para su promulgación. Dar al Boletín Oficial Municipal para su publicación y ARCHIVAR.

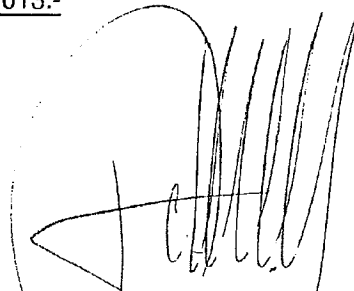
4384

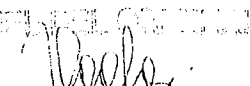
ORDENANZA Nº

SANCIONADA EN SESIÓN ORDINARIA DE FECHA 21/08/2013.-

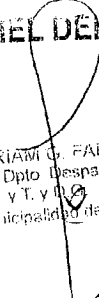
mi

  
C.P. Alberto Abel ARAUZ  
SECRETARIO  
CONCEJO DELIBERANTE USHUAIA

  
Darío DE MARCO  
PRESIDENTE  
CONCEJO DELIBERANTE DE USHUAIA

  
Viviana DOOLAN  
Res. Coordinación Parlamentaria  
CONCEJO DELIBERANTE USHUAIA

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

  
MIRIAM G. FARINA F.  
Jefa Dpto. Despacho Gral  
D.I. y T. y C. S.L. y T.  
Municipalidad de Ushuaia

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur, son y serán Argentinas"



Concejo Deliberante  
de la Ciudad de Ushuaia

"2012- En memoria de los Héroes de Malvinas"

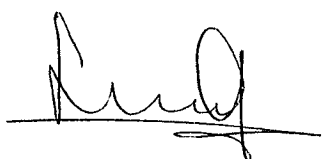
ANEXO I- 4267  
ORDENANZA MUNICIPAL Nº

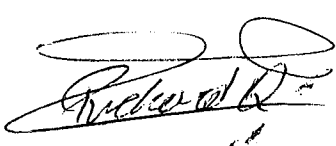
**DECLARACION JURADA**


D/Dña..... Quispe Richard, y Quinteros Silvia TABEL.....  
mayor de edad, con D.N.I. Nº 18.810.588 y 32.429.319.....y domicilio en  
ANDORRAS, SECCIÓN 0, T1330 GG, LOTE 18.A / 18.B - CALLE ALMAFUERTE  
Calle/plaza: ALTA FUERTE..... Nº 18.....


**DECLARO BAJO JURAMENTO:** no poseer bienes inmuebles en la Provincia,  
siendo mis ingresos mensuales inferiores a la canasta familiar, estando  
compuesto mi grupo familiar por...5....personas, motivo por el cual no puedo  
afrentar el pago del canon, tasa o cualquier otro concepto por el uso y  
ocupación del "Módulo Habitacional" ubicado en el Valle de Andorra, de la  
Ciudad de Ushuaia que me fuera entregado oportunamente por la  
Municipalidad de Ushuaia.

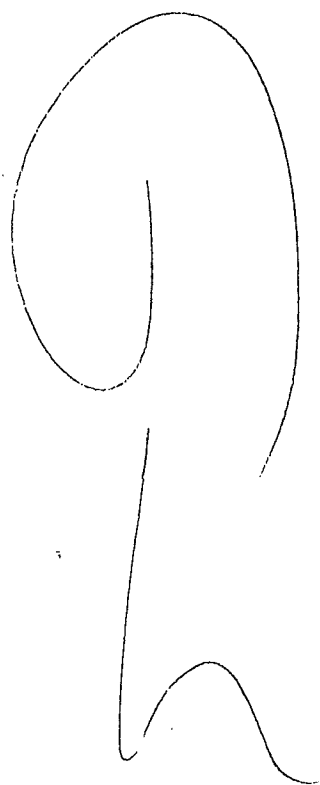
Y para que así conste a los efectos oportunos, firmo la presente declaración en  
Ushuaia a los 09 días del mes de Octubre.....de 2013.

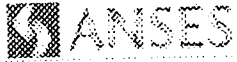
  
Quinteros Silvia

  
Richard Quispe

  
ANGELINA N.M. CARRASCO  
Abogada  
Mat. 437 STJ - TDF  
MF T.58 - F251 CFACR





**CERTIFICACION NEGATIVA**

CUIT: 27-32429319-7

Apellido y Nombre: QUINTEROS SILVIA MABEL

Fecha Desde (Mes/Año): 07/2013

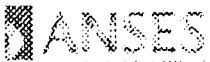
Fecha Hasta (Mes/Año): 09/2013

- NO Registra Alta Temprana/Declaraciones Juradas como Trabajador en Actividad.
- NO Registra Declaraciones Juradas de Provincia no adherida al SIPA
- NO Registra Transferencia como Autónomo o Monotributista.
- NO Registra Transferencia como Servicio Doméstico.
- NO Registra Prestación por Desempleo.
- NO Registra Liquidaciones de Plan Social o Programa de Empleo implementado por el MTEySS con intervención de ANSES..

- NO Registra Prestación Previsional.
- NO Registra Prestación Previsional de Provincia no Adherida al SIPA
- NO Registra Iniciación de Prestación Previsional Nacional.
- NO Registra Afiliación en Obra Social Vigente
- Percibe Asignación Universal por Hijo (Decreto 1602/09)
- NO Se encuentra informado por el Ministerio de Desarrollo Social como Monotributista Social

**TRANSACCION: 25497619****FECHA DE EMISION: 08/10/2013**

La presente no requiere la autenticación con sello y firma de un agente de ANSES." - Art. 1º - Res. DE 76/2009

**CERTIFICACION NEGATIVA**

CUIT: 20-13810588-3

Apellido y Nombre: QUISPE RICHARD

Fecha Desde (Mes/Año): 07/2013


Fecha Hasta (Mes/Año): 09/2013

- NO Registra Alta Temprana/Declaraciones Juradas como Trabajador en Actividad.
- NO Registra Declaraciones Juradas de Provincia no adherida al SIPA
- NO Registra Transferencia como Autónomo o Monotributista.
- NO Registra Transferencia como Servicio Doméstico.
- NO Registra Prestación por Desempleo.
- NO Registra Liquidaciones de Plan Social o Programa de Empleo implementado por el MTEySS con intervención de ANSES..

- NO Registra Prestación Previsional.
- NO Registra Prestación Previsional de Provincia no Adherida al SIPA
- NO Registra Iniciación de Prestación Previsional Nacional.
- NO Registra Afiliación en Obra Social Vigente
- NO Percibe Asignación Universal por Hijo (Decreto 1602/09)
- NO Se encuentra informado por el Ministerio de Desarrollo Social como Monotributista Social

**TRANSACCION: 25497632****FECHA DE EMISION: 08/10/2013**

La presente no requiere la autenticación con sello y firma de un agente de ANSES." - Art. 1º - Res. DE 76/2009

  
ANGELINA N.M. CARRASCO  
Abogada  
Mat. 437 STJ - TDF  
MF T.58 - F251 CFACR



AmbienteSur  
Ingeniería

EMPLEADOR:	AMBIENTE SUR INGENIERIA SRL.	ART:	PREVENCION	201995
DOMICILIO:	INDIOS TOBAS 1717	CUIT	30-71093092-5	
LOCALIDAD:	USHUAIA T.D.F.			

LEGAJO	APELLIDO Y NOMBRE	FECHA PAGO	FECHA BAJA	JORNAL	CATEGORIA
11	QUISPE	5-Ago-14		Completo	OFICIAL

FECHA ULT. DEP.	BANCO	FECHA DE INGRESO	DOCUMENTO	PERIODO	LIQUIDADADO
05-07-14	BTF	18-10-13	20-18810588-3	JULIO	MENSUAL

CONCEPTO		UNIT.	HORAS	SUMA REMUNERATIVA	SUMA NO REMUNERATIVA	DEDUCCIONES
Horas Normales	Bas. Resol. Zona C Austral	71,26	64,00	4.560,64		
Horas Extras 50%	Resoluc. S.T. 643/13	108,89	0,00	0,00		
Horas Extras 100%		142,52	0,00	0,00		
Presentismo						
Feridos		71,26	8,00	570,08		
Jubilación 11%						564,38
Ley 19032 3%						153,92
Cuota Sindical 2,5%						128,27
Obra Social						153,92
Seguro Colectivo						109,44
Ushuaia				Total Remun.	Total No Remun.	Total Deducion
				\$ 5.130,72	\$ -	\$ 1.109,93
				Total Bruto		
				\$ 5.130,72	Neto a Percibir	\$ 4.020,79

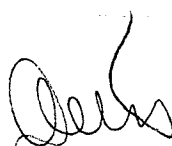
RECIBI LA SUMA Cuatromil Veinte con 79/100

En ccepto de haberes correspondientes al periodo aarriba indicado y segun la presente liquidacion, dejando costancia de haber recibido el duplicado del presente recibo

AMBIENTE SUR INGENIERIA S.R.L.  
Marcelo Fabián Ruiz  
Apoderado

cel. 02901 1560 3079

info@ambientesur-ing.com.ar  
www.ambientesur-ing.com.ar

  
ANGELINA N.M. CARRASCO  
Abogada  
Mat. 437 STJ - TDF  
MF T.58 - F251 CFACR

**SE PRESENTAN. SOLICITAN SER TENIDAS COMO  
PARTE. CONTESTAN DEMANDA. HACEN RESERVA DEL  
CASO FEDERAL.-**

Sres. Jueces

Superior Tribunal de Justicia

**Mónica Estela FACCHINI**, D.N.I.: 10.143.080, por derecho propio, domiciliada realmente en Sección O Mzo GG puerta n° 1992 del Valle de Andorra de esta ciudad de Ushuaia, **Reina Mabel ESPINOZA**, DNI N° 31.408.514, por derecho propio, domiciliada realmente en Sección O Mzo GG casa n° 32 del Valle de Andorra de esta ciudad de Ushuaia y **Richard QUISPE**, DNI N° 18.810.588, por derecho propios, domiciliado realmente en Sección O Mzo GG casa N° 18 del Valle de Andorra de la ciudad de Ushuaia y constituyendo domicilio *ad litem* en Avenida Leandro N. Alem 1.919 de esta ciudad, junto con los letrados que me patrocinan, **Angelina N. M. CARRASCO**, abogada, matrícula 437S.T.J., I.B.: 124340/3 y **Manuel RAIMBAULT**, abogado, matrícula 129 S.T.J., I.B.: 111476/0, en estos autos caratulados “**MUNICIPALIDAD DE USHUAIA C/ CONCEJO DELIBERANTE DE USHUAIA S/ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD – MEDIDA CAUTELAR**” (Expediente 2959/2014-SDO-STJ), ante V.E. nos presentamos y respetuosamente decimos:

**I.- OBJETO**

Que, en esta litis, venimos a presentarnos como terceros coadyuvantes de la demandada; solicitando desde ya a V.E que, previa sustanciación a la partes, resuelva la admisión de los presentantes en el carácter de terceros, en los términos y alcances pretendidos y, en su mérito, tenga por contestada la demanda, por ofrecida la prueba y, en su hora, el Superior Tribunal de Justicia disponga la inadmisibilidad de la acción intentada y/o resuelva el rechazo de la demanda. Con expresa imposición de costas.

Lo expuesto en razón de los hechos y la argumentación jurídica que a continuación se exponen.

## II.- DE LA INTERVENCIÓN COMO TERCEROS.

Que, tal como surge de los hechos expuestos en la demanda, así como los enumerados en la presente, la sentencia que recaiga en la presente causa se intentará hacer valer respecto de los terceros.

En este sentido, tal como se prueba con la documental que se acompaña, luego de promulgada la Ordenanza Municipal n° 4541, los aquí presentantes, dirigiéndose al Sr. Intendente, indicaron:

*“Que vengo por la presente, a los efectos de hacer expresa mi voluntad de optar por aceptar el módulo habitacional que efectivamente habito como solución definitiva en los términos y los alcances del art. 1° de la Ordenanza Municipal N° 4541.*

*Solicitando en consecuencia, que en razón de lo dispuesto por la Ordenanza Municipal citada, se dé inicio con los trámites administrativos correspondientes necesarios, para la determinación del valor (precio) de la vivienda (predio fiscal y módulo) y culminar con el dictado del acto administrativo de adjudicación en venta del predio fiscal y el módulo”.*

En respuesta a dicho pedido, la respuesta del Municipio ha sido que respecto de la pretensión, los terceros deben estar al resultado de lo que finalmente se decida en esta causa.

Así, mediante la cédula de fecha 16 de junio de 2014 se notifica que:

*“... En relación a la petición efectuada, se informa a Ud. que el Departamento Ejecutivo Municipal ha iniciado en fecha 02/06/2014, una acción de Inconstitucionalidad respecto de la Ordenanza Municipal N° 4541 contra el Concejo Deliberante de la ciudad, solicitando además como medida cautelar se determine la no aplicación de la misma hasta tanto se dirima la cuestión de fondo.*

*En base a lo expuesto, su petición recibirá tratamiento una vez resuelta la petición de inconstitucionalidad formulada por el Departamento Ejecutivo Municipal”.*

La acción de inconstitucionalidad a la que se refiere, indudablemente es la que tramita ante esta causa - **“MUNICIPALIDAD DE USHUAIA C/ CONCEJO DELIBERANTE DE USHUAIA S/ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD - MEDIDA CAUTELAR” (Expediente 2959/2014-SDO-STJ)**-. Y, el tratamiento de la cuestión administrativa, subordinada a la condición de que se encuentre “resuelta la petición de inconstitucionalidad”, indica expresamente que

la decisión judicial que recaiga puede afectar desfavorablemente el derecho de los terceros que aquí se presentan.

Valga mencionar que de acuerdo a las constancias agregadas por la actora, los pedidos efectuados por los terceros han tramitado por medio del expediente administrativo Letra GU, N° 4242/2014, caratulado “BENEFICIARIOS MODULOS GG-SOLICITUD” (fs. 4/21).

Por otra parte, la propia actora indica en su escrito de inicio, que el fin de la demanda es evitar tener que hacer efectivo el derecho que la Ordenanza le concede a quienes aquí se presentan como terceros. En tal sentido, refiere que “... no se vislumbra a criterio de esta parte, que el Departamento Ejecutivo Municipal ... cuente con otro medio legal que resulte idóneo, para tratar de evitar la violación de derechos y principios reconocidos constitucionalmente que se produciría en el supuesto de no hacerse lugar a la presente acción de inconstitucionalidad” ( fs. 149).-

En otras palabras, la propia accionante reconoce que la sentencia que recaiga en el presente influirá o puede afectar el derecho de los terceros. Es más, según las propias expresiones de la actora, justamente por eso se intenta la demanda.

En este sentido, la actora señala en su demanda que la razón central de la inconstitucionalidad es que puede beneficiar a los terceros que ya solicitaron su cumplimiento. Así, a fs, 146 vta. del escrito de demanda, se lee:

*“Prueba suficiente que la mencionada ordenanza ha sido insistida al solo fin de favorecer a un sector determinado de la población ... resultan ser las diferentes peticiones formuladas de manera inmediata a la publicación de la citada ordenanza, en formularios preimpresos que se encuentran incorporados en el Expediente G.U. N° 4242/2014 que se acompaña mediante el presente ....”.*

En definitiva, de los propios términos de la demanda surge que la actora intenta este proceso con el objeto de que la sentencia que recaiga –en el supuesto de que sea favorable a su pretensión– aplicársela a los terceros.

Ello así, indudablemente entonces que la sentencia, en los términos planteados por la demanda, afecta o puede afectar los derechos de los terceros.

Las razones que justifican el pedido de intervención en el carácter de terceros, encuentra sustento normativo en el art. 101.1 del código de rito.

En el caso, a los efectos de merituar los recaudos de procedencia, debemos decir que los terceros tienen un interés directo, personal y legítimo (cfme. art. 101.1, CPCCRLyM), en tanto –como ha sido reconocido incluso en la demanda, resultan ser beneficiarios de los módulos habitacionales a los que se refiere la Ordenanza Municipal 4541 controvertida en autos, y se encuentran habitando en dicho lugar, tal como se prueba con las copias de la documental que se agrega.

En tales condiciones, resultan ser beneficiarios del derecho que concede la Ordenanza Municipal 4541 cuya validez constitucional se cuestiona. Y, como beneficiarios de la mencionada ordenanza ya han optado por la compra de las mencionadas propiedades, en las condiciones de la Ordenanza Municipal citada; lo que en definitiva intenta evitar la actora por medio de la presente acción.

Por otra parte, en atención al estado de autos, el pedido de intervención en el mencionado carácter no entorpece el proceso, y se encuentra dentro del período que admite el Cód. Procesal (cfme. art. 101.2, “hasta la conclusión de la audiencia de prueba”).

Asimismo, este S.T.J. ha admitido la intervención de terceros en este tipo de procesos (causa “Giadas”<sup>1</sup>). Y, aún cuando el S.T.J. se ha referido a la intervención necesaria por citación, parece razonable adoptar la misma conclusión cuando, como en el caso, la sentencia que recaiga puede afectarlos, en tanto los terceros resultan ser “*titulares de una relación o situación jurídica conexa y dependiente de la que se discute en el proceso y respecto a la cual la sentencia a pronunciarse sobre esta última ... constituye el supuesto de hecho de la otra relación o situación...*”<sup>2</sup>.

---


<sup>1</sup> STJ, 12 de septiembre de 2.006, autos caratulados “Giadas, Leila Eleonora y Otros c/ Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia s/ Acción de Inconstitucionalidad -Medida Cautelar”, expediente N° 1850/06 de la Secretaría de Demandas Originarias

<sup>2</sup> STJ, 5 de noviembre de 2002, autos caratulados “Maiztegui Marcó, Felicitas c/Provincia de Tierra del Fuego s/ Contencioso Administrativo (expediente N° 1447/02 de la Secretaría de Demandas Originarias).

Allí se expuso:

*En relación a la figura normativa del emplazamiento de tercero a juicio, prevista en el artículo 103 del CPCCRLyM, es necesario afirmar que tiene recepción y vigencia en el ámbito administrativo merced a lo establecido por el artículo 16 del CCA. Este Cuerpo en el pronunciamiento (Municipalidad de Ushuaia c/ Colegio Público de Escribanos de la Pcia. S/*

4

  
ANGELINA N.M. CARRASCO  
Abogada  
Mat. 437 STJ - TDF  
MF T.58 - F251 CFACR

En este sentido, la S.C.B.A. tiene dicho que “3. Esta Suprema Corte ha resuelto desde hace tiempo que si surge “prima facie” de las constancias de los autos que el resultado del pleito puede afectar a un sujeto distinto de aquél que sancionó la ley, decreto, ordenanza o reglamento impugnado, en sus intereses propios, corresponde que sea citado en el carácter de tercero (causas I. 1568 “Goldberg”, res. del 10-XII-1992; I. 1919 “Girotti”, res. del 17-XII-1996; I. 2226 “Baldareñas”, res. del 26-IX-2001 y doctr. causa I. 70.697 “Pagola”, res. del 20-X-201)<sup>3</sup>.

En definitiva, respetuosamente entendemos, se encuentran cumplidos los recaudos de admisibilidad para que el pedido de intervención tenga favorable acogida, teniendo V.E. –previo los pasos de ley- a los presentantes como terceros coadyuvantes de la parte demandada, en los términos del art. 100.1 ss. y cc. del código de rito.

### III.- NEGATIVAS

Que, por imperativo procesal, negamos expresa y categóricamente:

1.- Que, el Departamento Ejecutivo Municipal se encuentre afectado, de manera directa y personal, por la Ordenanza 4541.

2.- Que, exista identidad de circunstancias entre los beneficiarios de la Ordenanza Municipal 4541 y todas las personas inscriptas en el registro único de demanda habitacional.

3.- Que la norma impugnada sea discriminatoria o establezca un privilegio irritante.

---

*Acción declarativa" expediente N° 991/00, consideró y delimitó el alcance del precepto 103 del código de rito, afirmando que es viable la intervención necesaria de un tercero en el caso que la controversia litigiosa y su resultado (... es común o a quien la sentencia pueda afectar).*

*El soporte doctrinario puede encontrarse, entre otros, en la doctrina uruguaya que al distinguir entre distintos tipos de terceros vinculados al juicio afirma que (son titulares de una relación o situación jurídica conexa y dependiente de la que se discute en el proceso y respecto a la cual la sentencia a pronunciarse sobre esta última, opera en una relación de tipo prejudicial, en el sentido de que la materia que es objeto de discusión en el proceso integra o constituye el supuesto de hecho de la otra relación o situación...); o (en mayor o menor medida, son cotitulares del derecho deducido en el proceso y cuya sentencia, por consecuencia, los afecta directamente...)( Luis Torello Giordano, (Curso sobre el Código General del Proceso(, Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1990, T.I, págs.81/82).*

<sup>3</sup> I.71.446 “FUNDACION BIOSFERA Y OTROS C/ MUNICIPALIDAD DE LA PLATA S/ INCONST. ORD. N° 10.703”. La Plata, 18 de diciembre de 2013.

4.- Que el único mecanismo de adjudicación de tierras fiscales municipales sea la adjudicación siguiendo el estricto orden establecido por el registro único de demanda habitacional.

#### **IV.- CIRCUNSTANCIAS FÁCTICAS PARTICULARES DE CADA UNO DE LOS PRESENTANTES.**

Que, a los efectos de la enumeración de las circunstancias fácticas relevantes en la presente causa, expresaremos en primer lugar las cuestiones que hacen a las circunstancias particulares de cada uno de los presentantes, para luego citar las comunes a todos los terceros.

##### **IV.1.- Circunstancias particulares relativas la Sra. Mónica Estela FACCHINI.-**

1.- La Sra. Facchini ingresa al módulo habitacional, luego de que el municipio caracterizara su situación de vulnerabilidad como de “extrema necesidad social –económica- ambiental”, en los términos del art. 12, inc. f, de la Ordenanza Municipal 3178.

2.- Asimismo, en razón de sus afecciones en la salud, es beneficiaria de una pensión por invalidez, otorgada por el Ministerio de Desarrollo de la Nación, por la que percibe en forma mensual una suma cercana a los \$ 2.700. Asimismo se encuentra percibiendo un plan RED SOL de \$ 1.500.

2.- La Sra. Facchini se encuentra divorciada, vive en el predio ubicado catastralmente como Sección O, Macizo GG, Módulo 33 a/b, número de puerta n° 1992 del Valle de Andorra, conforme se acredita con las actas de ocupación que se agregan a la presente.

3.- Debido a su situación personal, no tiene ningún otro recurso, ni posibilidad laboral de emplearse. Su situación es de una extrema necesidad, como lo ha reconocido y calificado el propio municipio.

4.- No obstante las evidentes limitaciones, a cambio de la asistencia social que el municipio brindara, requirió que se abone por ella un canon mensual, que Facchini impugnó, de acuerdo a los argumentos del escrito que en el presente se adjunta, lo que fuera denegado.

5.- Una vez sancionada la Ordenanza Municipal 4541, se presentó al Municipio, *“a los efectos de hacer expresa mi voluntad de optar por aceptar el módulo habitacional que efectivamente habito como solución definitiva en los términos y alcances del art. 1º de la Ordenanza Municipal N° 4541.*

*Solicitando en consecuencia, que en razón de lo dispuesto por la Ordenanza Municipal citada, se dé inicio con los trámites administrativos correspondientes necesarios, para la determinación del valor (precio) de la vivienda (predio fiscal y módulo) y culminar con el dictado del acto administrativo de adjudicación en venta del predio fiscal y el módulo”.*

6.- Como consecuencia de tal pretensión, la Municipalidad de Ushuaia, mediante cédula de notificación de fecha 16 de junio de 2.014, informa lo siguiente:

*“Por medio de la presente me dirijo a Ud. a los fines de brindar respuesta a la Nota presentada en fecha 28/04/2014, que ingresara a este Municipio como Nota Registrada N° 2256, a través de la cual en su carácter de beneficiario de un módulo habitacional de carácter excepcional y transitorio, expresara la voluntad de optar por aceptar el módulo habitacional que habita, de acuerdo a lo establecido en la Ordenanza Municipal N° 4541.*

*En relación a la petición efectuada, se informa a Ud. que el Departamento Ejecutivo Municipal ha iniciado en fecha 02/06/2014, una acción de Inconstitucionalidad respecto de la Ordenanza Municipal N° 4541 contra el Concejo Deliberante de la ciudad, solicitando además como medida cautelar se determine la no aplicación de la misma hasta tanto se dirima la cuestión de fondo.*

*En base a lo expuesto, su petición recibirá tratamiento una vez resuelta la petición de inconstitucionalidad formulada por el Departamento Ejecutivo Municipal”.*

#### **IV.2.- Circunstancias particulares relativas a la Sra. Reina Mabel ESPINOZA.-**

1.- La Sra. Espinoza, soltera, vive del único ingreso que mensualmente tiene como beneficiaria de los Programas de Entrenamiento Laboral (Planes PEL) que brinda el Poder Ejecutivo de la Provincia, de \$ 1500 mensuales.

2.- En ocasiones, y en la medida en que se brindan posibilidades para ello, complementa ingresos con trabajos de servicio doméstico, de manera informal, que en el mejor de los casos, ascienden –de manera discontinua e irregular- a \$ 1500 mensuales.

3.- Su extrema situación social, que desde tiempo no ha variado, motivó que viviera previo a su reubicación al módulo en que actualmente habita, en el asentamiento informal denominado “10 de febrero”, ubicado entre las calles Fuegia Basket y Lapataia de esta ciudad de Ushuaia.

4.- Encontrándose en el asentamiento “10 de febrero”, se le incendia la casilla que ocupaba, por lo que ocupa el centro vecinal con la intención de abandonarlo una vez que reconstruyera los daños ocasionados por el ígneo.

5.- En esas circunstancias, la Municipalidad secuestra los materiales de construcción, exigiendo el desarme. Frente a ello se suscribe un acta de ocupación y uso (17-01-2012), que sirve como fundamento para el posterior traslado, en fecha 13 de junio de 2.012, a la vivienda que actualmente habita, nominada catastralmente como Sección O, Macizo GG, 32 a/b.

6.- Una vez sancionada la Ordenanza Municipal 4541, se presentó al Municipio, *“a los efectos de hacer expresa mi voluntad de optar por aceptar el módulo habitacional que efectivamente habito como solución definitiva en los términos y alcances del art. 1º de la Ordenanza Municipal N° 4541.*

*Solicitando en consecuencia, que en razón de lo dispuesto por la Ordenanza Municipal citada, se dé inicio con los trámites administrativos correspondientes necesarios, para la determinación del valor (precio) de la vivienda (predio fiscal y módulo) y culminar con el dictado del acto administrativo de adjudicación en venta del predio fiscal y el módulo”.*

7.- Como consecuencia de tal pretensión, la Municipalidad de Ushuaia, mediante cédula de notificación, como en el caso anterior le informa que *“, su petición recibirá tratamiento una vez resuelta la petición de inconstitucionalidad formulada por el Departamento Ejecutivo Municipal”.*

IV.3.- Circunstancias particulares referidas al Sr. Richard QUISPE.-

1.- La familia del Sr. Quispe está compuesta por su mujer, la Sra. Silvia Mabel Quinteros, y sus tres hijos menores, Angela Lucía Quispe –nacida el 27/7/2007-, Luis Fernando Quispe –nacido el 18/03/2009- y Daniela Lucero Quispe –nacida el 09/02/2012-.



ANGELINA N.M. CARRASCO  
Abogada  
Mat. 437 STJ - TDF  
MF T.58 - F251 CFACR

2.- La situación de la familia es apremiante. El Sr. Quispe, de profesión albañil, se encuentra actualmente trabajando para la empresa constructora Ambiente Sur Ingenierías, percibiendo una remuneración mensual promedio de \$ 4.000. Sin embargo la transitoriedad y estacionalidad propia de la actividad, determinan que dicha relación de trabajo no permanezca estable y permanente durante todo el año, trabajando únicamente en las temporadas en se ejecutan obras y cuando las mismas requieren de personal con el oficio de albañil , con lo cual en ocasiones mantiene trabajos esporádicos e informales. Su mujer, es ama de casa, ocupándose del cuidado de sus hijos.

3.- A su angustiante situación económica, siempre se le agregó las dificultades que tuvieron para acceder a una vivienda adecuada.

4.- Ello motivó que, durante un tiempo, estuvieran viviendo en el asentamiento informal denominado “10 de febrero”. Por las circunstancias que se establecen en la causa penal respectiva, por este hecho, el Sr. Quispe fue procesado por el presunto delito de usurpación, en la causa 2115/2008 caratulada “Gonzalez, Guillermo Marcelo, Rodriguez Víctor Manuel; Quispe Richard; Paniagua, Gabriela Soledad; Vargas, Ernesto Horacio; Meneses, Lidia Mabel; Sara, Alberto Ramón; Flores Amurrio, Laura Paula; ... s/ Usurpación”, en trámite por ante el Juzgado Correccional del Distrito Judicial Sur, a cargo de la Dra. Felicitas Maiztegui Marcó.

5.- Actualmente, en el marco de la causa referenciada precedentemente, el Sr. Quispe ha suspendido la causa a prueba, mediante el otorgamiento en su favor de una *probation*.

6.- En las condiciones referidas, el Sr. Quispe y su familia, por sus condiciones sociales de extrema vulnerabilidad, fueron trasladados al módulo habitacional en que actualmente residen, mediante el acta compromiso que se agrega con la presente.

7.- Resultando beneficiario de la Ordenanza 4541, el Sr. Quispe, como los anteriores casos, optó por el ejercer el derecho que dicha norma le acuerda, conforme da cuenta la nota ingresada a la Municipalidad con fecha 15/05/14 la cual se adjunta.-

## **V.- CIRCUNSTANCIAS FACTICAS GENERALES Y COMUNES.**

No podemos dejar de señalar que al contexto de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran los terceros, y que ha sido certificado por la Municipalidad de Ushuaia, mediante actuaciones formales, se agrega que, en nuestra ciudad, el mercado inmobiliario se encuentra completamente distorsionado.

La actual emergencia habitacional, declarada mediante ley -746-, prorrogada hasta nuestros días –ley provincial 942-, en el caso de los terceros, se encuentra agravada por su situación social.

Es decir, a una situación reconocida como grave en la materia<sup>4</sup>, se le agregan las condiciones de vulnerabilidad, lo que potencia las carencias.

En ese marco, son los propios vecinos carenciados, los que pusieron en gran parte en debate las cuestiones que aquí se ventilan, y que finalmente el Concejo Deliberante, mediante la sanción y su posterior insistencia, convirtieron en ley.

Todas estas circunstancias, indudablemente, han sido meritadas en la sanción de la ordenanza municipal aquí controvertida.

## **VI.- INADMISIBILIDAD DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD**

Que, tal como surge de manera manifiesta del escrito de demanda, no existe una afectación directa del accionante, con lo cual no se reúnen los requisitos de admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad, en tanto no se impulsa por parte legitimada al efecto, lo que a su vez se traduce en que no exista, en el planteo jurídico propuesto, un causa, caso o controversia, que admita el control constitucional que la constitución le atribuye a este Tribunal en este tipo de acción.

Lo expuesto se traduce en que, de acuerdo a lo que a continuación se expone, la acción debe declararse inadmisibile.

---

<sup>4</sup> Pueden verse las graves condiciones actuales en la materia, y el déficit habitacional en términos cuantitativos y cualitativos existente en Tierra del Fuego, en la publicación de la Universidad de Tierra del Fuego, “Sociedad Fueguina”. Número 3, Año 2, Marzo de 2.014. “Habitar nuestro suelo: Una aproximación a la realidad habitacional de Tierra del Fuego”. Verónica Pérez y Ayelén Martínez

En el caso, según se desprende del libelo de inicio, la actora alega la inconstitucionalidad de la ordenanza en razón de que, según su criterio, se estaría afectando la garantía de igualdad y la prohibición de discriminación.

La actora, al analizar los recaudos de admisibilidad de la acción intentada sintetiza la afectación constitucional con la siguiente expresión:

*“La presente acción de inconstitucionalidad se sustenta, en la vulneración por parte de la Ordenanza Municipal N° 5441 de derechos y garantías reconocidos constitucionalmente, fundamentalmente en la igualdad de trato y de oportunidades consagrado en los artículos 27, inciso 2) de la C.O.M.; 14 inciso 4) de la Constitución Provincial y 16 de la Constitución Nacional”* (fs. 144).

El supuesto fáctico sobre el que descansa tal conclusión, según la descripción realizada por la actora, sería el siguiente:

Según los términos planteados en la demanda, la inconstitucionalidad surgiría al constatar que la Ordenanza habría otorgado un privilegio a los sujetos comprendidos en la norma, en perjuicio de otros vecinos que habrían sido postergados, a juicio de la actora, de manera indebida.

Así, los *“afectados”*, según los términos de la demanda, serían aquellas *“personas que se encuentran inscriptas con un mayor puntaje en el Registro Único de Demanda Habitacional, salteando el orden de prelación establecido y configurando una situación de notoria desigualdad entre las personas inscriptas en el citado registro ...”* (fs. 145).

Durante todo el desarrollo argumental se hace especial referencia a los afectados, al reiterar en su crítica que la Ordenanza cuestionada *“... resulta ser una normativa que pretende beneficiar a un sector de personas que no reúnen los requisitos para ser adjudicatarios de predios fiscales, desplazando de esa manera a personas que hace años se encuentran inscriptos a los fines de resultar adjudicatarios de un predio fiscal”* (fs. 147).

Según la actora, la normativa controvertida *“... estaría consagrando una situación de privilegio en relación a personas que de hecho afrontan y padecen los mismos problemas que los beneficiarios de Módulos de Asentamientos Habitacional, pero que además no han resultado beneficiarios de esa solución transitoria brindada por el estado ...”* (fs.147 vta.). Por ello, la lesión se

traduce “... en un simple y llano avasallamiento de los derechos a recibir una adjudicación de un predio fiscal en el supuesto de cumplir las condiciones para ello, máxime cuando muchos de estos posibles adjudicatarios se encuentran en una situación social similar a los beneficiarios de Módulos Habitacionales” (fs. 147 vta.).

En definitiva, V.E., de los términos planteados por la actora, los “afectados” serían “personas que se encuentran inscriptas con un mayor puntaje en el Registro Único de Demanda Habitacional” (fs. 145), “que hace años se encuentran inscriptos a los fines de resultar adjudicatarios de un predio fiscal” (fs. 147), a quienes se les ha lesionado “los derechos a recibir una adjudicación de un predio fiscal en el supuesto de cumplir las condiciones para ello” (fs. 147 vta.).

Ello así, la demanda resulta inadmisibile, en razón de que, conforme lo requiere el art. 316 del CPCCLyM, debe ser interpuesta “dentro de los treinta (30) días desde la fecha en que el precepto impugnado *afectare los intereses del accionante*”.

En este sentido, desentrañando el sentido de dicha norma, el S.T.J. ha reiterado, en numerosas oportunidades, que:

*En efecto, con directa referencia a la acción en estudio, se ha indicado que “Para que la demanda de inconstitucionalidad proceda, se requiere que medien actos inequívocos de los cuales resulte que la norma impugnada como violatoria de la Constitución ha sido o ha de ser ineludiblemente aplicada al accionante; por lo tanto, es indispensable que éste demuestre, en términos concretos las circunstancias particulares en que el ejercicio de sus derechos se halla afectado por dicha aplicación (Ac. y Sent. 1961-V-264)” (fallo de la Sup. Corte de Bs. As., citado por Epifanio J. L. Condorelli, “Código Procesal Civil de Buenos Aires Comentado”, Ed. Zavalía, 1990, T. 3, pág. 408).*

*Ello así toda vez que “Para compeler la acción de inconstitucionalidad no basta un interés simple en nuestro sistema institucional, de forma tal que la jurisdicción de los tribunales se circunscribe a los casos que encierran una efectiva controversia involucrando relaciones jurídicas donde las partes tienen intereses contrapuestos. En otras palabras, la viabilidad de la acción se circunscribe a casos contenciosos...” (conf. causa “Pereyra”, cit. ut supra).<sup>5</sup>*

<sup>5</sup> STJ, voto de la Dra. Battaini, en los autos caratulados "IPAUSS c/ PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO s/ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD - MEDIDA CAUTELAR", Expte. N° 1957/07 de la Secretaría de Demandas Originarias, sentencia del 31 de octubre de 2012.

La consecuencia de ello es que, como lo indicara la Magistrada en el precedente citado, *“Descartado como se vio en el capítulo anterior, que mediante la acción de inconstitucionalidad regulada por los arts. 315 y siguientes del CPCCLRyM pueda realizarse un “juicio a la norma” en el que se examine la compatibilidad del texto legal cuestionado con el constitucional; sólo cabría otorgar legitimación activa para entablar la presente acción por la causal ahora en estudio a aquellos individuos que ... se sintieran afectados en sus derechos por la “gracia”, “prerrogativa” o “privilegio” del que supuestamente gozan las personas que pueden acceder a ese beneficio ...”*.

Trasladado al caso, tendríamos entonces que, si los afectados por la norma son las *“personas que se encuentran inscriptas con un mayor puntaje en el Registro Único de Demanda Habitacional”* (fs. 145) *“que hace años se encuentran inscriptos a los fines de resultar adjudicatarios de un predio físcal”* (fs. 147), a quienes se les ha lesionado *“los derechos a recibir una adjudicación de un predio fiscal en el supuesto de cumplir las condiciones para ello”* (fs. 147 vta.); pues solo ellos, en tanto se sintieran afectados, se encontrarían legitimados para iniciar la presente.

En el mismo sentido, deviene ilustrativo el meduloso voto del Dr. Muchnik en el precedente *“IPAUSS”*, al señalar:

*“La acción de inconstitucionalidad en la órbita provincial, tal cual se explicó en el apartado precedente, no consagra un remedio procesal tendiente al control genérico o abstracto de las normas, sino que prescribe la existencia de un caso concreto a fin de habilitarlo. Este supuesto entonces, está configurado por la afectación actual que el precepto puesto en crisis debe generar en el proponente, de modo que no involucre un análisis de la norma en sí, sino en función de la relación jurídica que se somete a su conocimiento.*

*Observar atentamente la relación jurídica sobre la cual se pretende certeza, es concluyente en el punto, máxime cuando la aplicación de la norma a un caso concreto o particular es la salvaguarda establecida por el constituyente para resguardar la división de poderes, razón por la cual su presencia en el conflicto debe ser observada con suma prudencia por el Tribunal.*

*En el caso se presenta la curiosa situación de que quién propone la acción es el órgano encargado de aplicarla, con la finalidad de enervar los alegados efectos perniciosos de su vigencia. No se trata entonces de la típica relación jurídica que surge como efecto de la ley, que se trabaré entre los sujetos destinatarios de la misma –IPAUSS y pretensos beneficiarios- y en la cual es factible apreciar claramente la aplicación del mandato regulador genérico y abstracto a una situación particular. El asunto trasluce una complejidad diferente, pues sitúa a la autoridad de aplicación como contradictora del texto emanado del Poder Legislativo, dirigiendo su objeción directamente hacia éste, sin apoyatura en una situación fáctica concreta”*.

Como en la referencia expuesta por el magistrado, en el caso, el encargado de aplicarla, dirige su objeción contra el Concejo Deliberante, sin apoyatura en una situación fáctica concreta.

Ello nos lleva, asimismo, a que –por las circunstancias apuntadas- tampoco exista, como lo analiza el Dr. Sagastume en caso “IPAUSS”, una causa, caso o controversia concreta, en el alcance que cabe brindarle a tales términos, que admita la intervención de este Superior Tribunal.

*“... se debe analizar la concurrencia de un caso justiciable por conducto de la acción de inconstitucionalidad, con apego a la acendrada doctrina y jurisprudencia que obsta su utilización con carácter simplemente consultivo o de indagación meramente especulativa.*

*En dicho cometido corresponde relevar si en el proceso se ha acreditado el requisito de afectación de los intereses del accionante, al que alude el art. 316 del CPCCLRyM. Extremo que, aunado a la legitimación, hace a la configuración del mentado ‘caso’ o ‘causa’ que consagran la Constitución Nacional (arts. 116 y 117) y la Carta Magna provincial (arts. 154 y 157).*

...

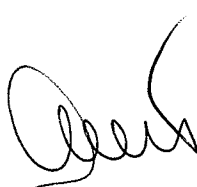
*En síntesis, cabe afirmar que la configuración típica del ‘caso’ a los fines del proceso normado por los arts. 315 y siguientes del CPCCLRyM, requiere la concurrencia de un interés particular directo que da pie a la legitimación procesal y la demostración de una lesión actual a dicho interés. Tales recaudos dan origen al ‘caso’ y determinan, consecuentemente, el alcance de la sentencia a dictarse en el juicio de inconstitucionalidad.*

*Con esta inteligencia, en el proceso estudiado, el interés genérico en la legalidad no puede tampoco invocarse como atinente a un bien colectivo, según las categorías trazadas por la Corte”.*

A más de lo expuesto, tampoco se ha invocado la existencia de un interés difuso<sup>6</sup>, ni en los términos expuestos en la demanda se posibilita encuadrar en tal posibilidad la afectación. Más, sin perjuicio de ello, de existir, tampoco sería el Poder Ejecutivo el órgano municipal competente para legitimar en su defensa (cfme. art. 209, COM<sup>7</sup>).

<sup>6</sup> En la conceptualización que al término cabe otorgarle; cfme. "Halabi, Ernesto cl PEN ley 25.873- dtos. 1563/04 si amparo ley 16.986" (Fallos: 332:111).

<sup>7</sup> Dice el art. 209 de la Carta Orgánica Municipal:

  
ANGELINA N.M. CARRASCO  
Abogada  
Mat. 437 STJ - TDF  
MF T.58 - F251 CFACR

Por otra parte, valga referir que la actora expresamente señala que no se encuentra ante un Conflicto de Poderes, “ya que el departamento Legislativo Municipal ha sancionado mediante insistencia una ordenanza dentro del marco de sus facultades” (fs. 143 vta.). Es decir, que se descarta dicha vía, como habilitante de la competencia jurisdiccional del S.T.J.

En definitiva, Sres. Jueces, por las razones expuestas, respetuosamente entendemos la acción de inconstitucionalidad planteada debe ser declarada inadmisibile.

## VII.- DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA ORDENANZA 4541

Que, sin perjuicio de los argumentos expuestos precedentemente en orden a la inadmisibilidada de la demanda, cabe señalar que, además, dicha norma resulta constitucional.

A los efectos de argumentar las razones de dicha conclusión, nos permitimos desagregar los siguientes aspectos.

### VII.1.- El contenido de la Ordenanza

La ordenanza controvertida, en esencia, establece un mejoramiento de la situación de sectores vulnerables en el acceso a la vivienda.

En este sentido, conviene resaltar que los beneficiarios son aquellos que han recibido una prestación o acción positiva en materia habitacional por parte del Municipio, en consideración a su situación de vulnerabilidad social.

Así, la Ordenanza Municipal 3376 crea “el Programa de “Módulos de Asentamiento Habitacional” (Programa MAH), en el ámbito de la ciudad de Ushuaia, cuya finalidad es evaluar y destinar a la solución de situaciones de

---

ARTÍCULO 209.- Créase la Defensoría del Vecino, que actúa con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su función es defender y proteger los derechos, garantías e intereses, concretos y difusos, de los individuos y de la Comunidad tutelados por la Constitución Nacional, la Constitución Provincial y por esta Carta Orgánica, ante hechos, actos u omisiones sobre los que recaiga competencia municipal.-

*emergencia socio-ambiental y habitacional, fracciones fiscales o espacios públicos”* (artículo 1°).

Las soluciones dispuestas en el marco de dicho programa, en consecuencia, están destinadas a sectores de extrema vulnerabilidad social de nuestra sociedad. Así lo refiere, expresamente, el art. 2° de la O.M. 3376, en tanto establece que los beneficios establecidos por dicho programa están destinados “*a brindar soluciones a personas o grupos familiares que se encuentren en situaciones de riesgo social, ambiental y/o sanitario, debidamente evaluados por un equipo técnico de diagnóstico socio ambiental y habitacional constituido a tal fin*”.

La O.M. 4541, en sustancia, mejora la situación de los beneficiarios, en tanto sustituye la transitoriedad de la solución, por una respuesta que termina por consagrar seguridad en la tenencia, al otorgarles un derecho de opción.

Indica el artículo 1° de la O.M. 4541:

*“ARTÍCULO 1°: ESTABLECER para todos los beneficiarios de un módulo habitacional creado y otorgado en uso en el marco de la Ordenanza Municipal N° 3376 la posibilidad de optar entre aceptar el módulo que efectivamente habitan como solución definitiva, o aceptar la solución que le correspondiere según puntaje del Registro Único de Demanda Habitacional”.*

En otras palabras, los beneficiarios, esto es aquellas personas que hayan obtenido una solución o respuesta social en consideración a su situación de vulnerabilidad social (“que se encuentren en situaciones de riesgo social, ambiental y/o sanitario, debidamente evaluados por un equipo técnico de diagnóstico socio ambiental y habitacional constituido a tal fin”), tienen a partir de la norma el derecho “de optar entre aceptar el módulo que efectivamente habitan como solución definitiva”, o bien “aceptar la solución que le correspondiere según puntaje del Registro Único de Demanda Habitacional” (Artículo 1°, O.M. 4541).

En el caso de que ejerzan la opción, “*el Departamento Ejecutivo Municipal adjudicará conjuntamente el predio fiscal y el módulo habitacional, debiéndose determinar el valor de ambos bienes, descontándose del mismo, el monto total que éstos hayan abonado en concepto de canon de uso, establecido por el artículo 5° de la Ordenanza Municipal N° 3376*” (artículo 2°, O.M. 4541).

Las consideraciones expuestas, respetuosamente entendemos, resultan necesarias frente a la laxitud y vaguedad del cuestionamiento

(obsérvese, V.E., que la actora no impugna o controvierte un artículo determinado, o algún aspecto particular de la norma, sino “la Ordenanza” en general, aparentemente en todos sus artículos, hasta el que dispone la publicación).

Asimismo, en nuestra opinión, las consideraciones precedentes también resultan trascendentes a los efectos de analizar el derecho a la igualdad, en su correcta dimensión, lo que a continuación pasamos a exponer.

## VII.2.- El derecho a la igualdad. Evolución. Rasgos actuales.

Como ha sido referido por autores y sentencias, el principio de igualdad en cada tiempo histórico traduce el nivel de conciencia jurídica en un tiempo determinado, en lo que se refiere al desarrollo y protección de la igual dignidad de toda persona humana.

Y es que, como primer parámetro para merituar la efectiva vigencia del derecho de la igualdad, el estándar a valorar es la igual dignidad de las personas, que no es otra cosa que el derecho a tener derechos<sup>8</sup>.

Esto es sostenido tanto por las declaraciones y tratados internacionales en materia de derechos humanos, como por el texto de las constituciones contemporáneas posteriores a la segunda guerra mundial, constituyendo **la igual dignidad de toda persona el fundamento de todos los derechos fundamentales**<sup>9</sup>, del orden

---

<sup>8</sup> En tal sentido, citando a José Antonio Estevez Araujo, podemos decir que “cuando se habla de la dignidad que debe ser reconocida al ser humano, se está haciendo referencia al valor que se asigna a las personas por el hecho de serlo y, por tanto, al respeto que merecen. Considerar la dignidad como un atributo intrínseco y específico del ser humano es una forma laica de expresar la idea del carácter sagrado de la vida humana ... Todos los seres humanos tienen igual grado de dignidad: esta es la cualidad que hace a un ser merecedor de tener derechos. Los seres humanos pueden ser titulares de derechos porque tienen dignidad. En ese sentido, la dignidad podría ser considerada como el ‘derecho a tener derechos’ que todo ser humano posee”. José Antonio Estevez Araujo; “La Declaración Universal de Derechos Humanos”, comentario al art. n° 1, Editorial Icaria, Barcelona, pg. 105.

<sup>9</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas en su preámbulo, parte “Considerando que, conforme a los principios enunciados por la Carta de Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.”, como asimismo, reconoce “que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana”.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, precisa en su preámbulo que, “los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de

constitucional, como asimismo constituye un principio de *ius cogens*, reconocido tanto a nivel nacional <sup>10</sup> como en el ámbito del derecho internacional.

Sin embargo, el derecho a la igualdad, tal como actualmente se lo interpreta, no ha tenido a lo largo del tiempo las mismas conclusiones respecto de su contenido. En los últimos tiempos se ha venido notando, respecto del derecho a la igualdad un cambio de paradigma: **De la igualdad formal, a la igualdad sustantiva o de oportunidades.**

Conviene, por el contenido de las pretensiones en debate, refrescar dicha evolución, pues de la causa surge que la actora ha interpretado incorrectamente el derecho a la igualdad, tanto desde el aspecto formal como del sustantivo.

En una perspectiva evolutiva histórica, el pensamiento liberal que impregnaba el constitucionalismo del siglo XIX y primera parte del siglo XX, conectaba el principio de generalidad de la ley y el principio de igualdad, prohibiendo toda forma de diferenciación, generando como consecuencia jurídica la igualdad de todos en el ejercicio de los derechos individuales. Inicialmente la igualdad ante la ley implicaba solamente igualdad en el contenido de la ley en cuanto norma general, abstracta y atemporal, además de dotar de igual capacidad jurídica a todas las personas sin distinción alguna.

---

ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos”.

<sup>10</sup> La C.S.J.N. ha expresado que “... cuadra poner de relieve que el principio de igualdad y prohibición de discriminación ha alcanzado, actualmente, un nivel de máxima consagración y entidad: pertenece al “*ius cogens*”, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea en todo el ordenamiento jurídico”. Fallos 333:2306 Corte Suprema de Justicia de la Nación, in re Álvarez, Maximiliano y otros c. Cencosud S.A. • 07/12/2010 .

Publicado en: LA LEY 29/12/2010 , 10 con nota de Gonzalo Cuartango • IMP 2011-1 , 260 • DT 2011 (febrero) , 329 con nota de Juan José Etala (h.) • LA LEY 02/02/2011 , 9 con nota de Gil Andrés Domínguez • Sup. Const. 2011 (febrero) , 78 • IMP 2011-3 , 266 • DJ 02/03/2011 , 9 con nota de Esteban Carcavallo; Sebastián C. Coppoletta • LA LEY 10/03/2011 , 6 con nota de Esteban Carcavallo • LA LEY 2011-A , 88 con nota de Gonzalo Cuartango • LA LEY 2011-A , 177 con nota de Gil Andrés Domínguez • LA LEY 2011-A , 372 • LA LEY 28/04/2011 , 5 con nota de Horacio H. de la Fuente • LA LEY 2011-B , 66 con nota de Esteban Carcavallo • LA LEY 2011-B , 651 con nota de Horacio H. de la Fuente

Tal perspectiva buscaba eliminar los privilegios y arbitrariedades generados por los regímenes monárquicos y la estructura social estamental.

La ley era el único “tertium comparationes” jurídicamente relevante. Ello imponía a la ley misma, algunas condicionantes como son su generalidad, su abstracción y su duración indefinida. La igualdad es entendida durante el siglo XIX y principios del siglo XX como mera realización de la legalidad, sin referencia a dimensiones valóricas superiores. Los órganos judiciales eran aplicadores de la ley (actuaban “segundum legem”) y, en consecuencia, el único derecho de las personas es el derecho a la legalidad, el estar igualmente sometidos a la ley<sup>11</sup>.

Esta dimensión histórica decimonónica de la igualdad ante la ley constituye la facultad de toda persona para defenderse frente a normas estatales que diferencien en forma arbitraria o irrazonablemente su regulación jurídica frente a otros que se encuentran en las mismas circunstancias.

Esta perspectiva fue insuficiente e ineficaz, ya que omitía toda consideración sociológica como son las circunstancias económicas, sociales, culturales y educativas que condicionaban la vida real de las personas, excluyendo elementos básicos para la comprensión y tratamiento de la realidad social, reproduciendo o acentuando las graves disparidades en el ámbito socio-económico.

Frente a esta realidad se desarrolla la crítica democrática de fines del siglo XIX y de la primera mitad del siglo XX, que va a otorgar al Estado un mayor protagonismo en la vida social, tratando de corregir la graves desigualdades sociales, dentro de su tarea y fin que es el bien común, reconociéndose la posibilidad de dictar normas destinadas a ciertos grupos sociales que se encuentran en una situación determinada y específica diferente de la de otros grupos, como asimismo, se asume la injusticia de tratar de igual forma a quienes se encuentran ante distintas realidades sociales relevantes, lo que trae consigo la destrucción del dogma de la universalidad de la ley y el desarrollo del principio de igualdad de oportunidades, como asimismo, la tarea promotora del Estado para disminuir las desigualdades materiales y

---

<sup>11</sup> EL DERECHO A LA IGUALDAD ANTE LA LEY, LA NO DISCRIMINACIÓN Y ACCIONES POSITIVAS Humberto Nogueira Alcalá, a quien se sigue y se cita en parte en el presente escrito, en especial en las consideraciones históricas.

generar las condiciones sociales que posibiliten la igualdad de oportunidades.

Ello implica un cambio de paradigma, se pasa de la concepción del Estado formal y liberal de derecho a la concepción del Estado material y social de Derecho, como asimismo, se pasa del Estado legal al Estado constitucional. En esta nueva concepción la igualdad constituye el núcleo básico de la justicia, del derecho justo.

Es el constitucionalismo posterior a la Segunda Guerra Mundial el que incorporará la vertiente de la igualdad en el contenido de las leyes, como el complemento de la igualdad formal con la igualdad de oportunidades, complementando el primero como asimismo, transformándolo parcialmente.

El carácter histórico de la igualdad esta dado por las distintas concepciones de la igualdad a través del tiempo, como hemos visto, la concepción de la igualdad del siglo XIX no es la misma del siglo XXI. A través del proceso histórico las concepciones de la igualdad cambian.

La perspectiva histórica se sintetiza brevemente, pues de ella puede verse la limitada y restringida apreciación del derecho de la igualdad que impera en la argumentación de la actora, que lleva a confundir los criterios de comparación desde la perspectiva meramente formal, pero que omite completamente su análisis, respecto de la concepción actual de dicho derecho, especialmente en cuanto garantiza la igualdad efectiva de oportunidades y trato.

### **VII.3.- Igualdad de condiciones. El parámetro de las condiciones igualitarias.**

Incluso vista la cuestión desde una concepción histórico-política decimonónica del derecho a la igualdad, aún desde este aspecto la dinámica interpretativa de la actora respecto de las normas que consagran tal principio (cfme. arts. 16 C.N.; 14.4 CPTDF; 27.2 COM), no resulta adecuada.

Tal como se expone en la presentación de inicio, para la actora el quiebre al principio de igualdad se observaría al darse una solución distinta a los beneficiarios de la Ordenanza 4541, dejando "... de lado a personas que se encuentran inscriptas con un mayor puntaje en el Registro Único de Demanda Habitacional, saltando el orden de prelación establecido y configurando

*una situación de notoria desigualdad entre las personas inscriptas en el citado registro ...” (fs. 145).*

Indudablemente, en el esquema lógico argumental de la demanda se han confundidos los criterios de apreciación para merituar la garantía de igualdad, aún desde un plano meramente formal.

En otras palabras, la identidad de condiciones debe darse entre los beneficiarios. Esto es, las “personas o grupos familiares que se encuentren en situaciones de riesgo social, ambiental y/o sanitario, debidamente evaluados por un equipo técnico de diagnóstico socio ambiental y habitacional constituido a tal fin” (cfme. art. 2, OM 3376).

El punto de comparación entre los beneficiarios –personas o grupos familiares que se encuentran en situación de riesgo social, ambiental o sanitario- y los vecinos de Ushuaia que se encuentran inscriptos en el Registro Único de Demanda Habitacional, no constituye una condición igual, que en definitiva es lo que exige el art. 16 de la C.N. y los arts. 14.4 de la CPTDF y 27.2 de la COM.

En tal sentido, cabe tener presente que nuestra C.S.J.N. ha dispuesto, en reiteradas ocasiones, que con particular referencia al principio de igualdad consagrado por la Ley Fundamental, es clásica la formulación sentada en el conocido precedente "Criminal c/ Olivar, Guillermo"<sup>12</sup> de que " ... el principio de la igualdad de todas las personas ante la ley, según la ciencia y el espíritu de nuestra Constitución, no es otra cosa que el derecho á que no se establezcan excepciones ó privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias, de donde se sigue forzosamente que la verdadera igualdad consiste en aplicar en los casos ocurrentes la ley según las diferencias constitutivas de ellos".

En el pronunciamiento reciente dictado por la CSJN en la causa "Partido Nuevo Triunfo"<sup>13</sup>, se ha subrayado que el derecho genérico de las personas a ser tratadas de un modo igual por la ley no implica una equiparación rígida entre ellas, sino que impone un principio genérico -igualdad ante la ley de todos los habitantes- que no impide la existencia de diferenciaciones legítimas. La igualdad establecida en la Constitución no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que en iguales circunstancias se concede a otros (Fallos: 153: 67, entre muchos otros),

---

<sup>12</sup> Fallos: 16:118

<sup>13</sup> Fallos: 332:433

mas no impide que la legislación contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes.

De ahí que se atribuya a la prudencia del legislador una amplia latitud para ordenar y agrupar, distinguiendo y clasificando los objetos de su reglamentación (Fallos: 320:1166, entre otros), en la medida en que dichas distinciones obedezcan a una objetiva razón de diferenciación y no a propósitos de hostilidad contra un determinado individuo o grupo de personas (Fallos: 229:428; 302:457; 306:195 y 1560), pues nada obsta a que se trate de modo diferente a aquellos que se encuentran en situaciones distintas por sus actividades específicas. En tal sentido, el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica. En consecuencia, la diferencia de trato debe sustentarse en la relación entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad perseguida (Fallos: 330:3853, considerando 8° del voto del juez Maqueda).

Al mismo tiempo, debe recordarse que tales propósitos hostiles o la arbitrariedad en la distinción no se presumen, esto es, no serán tenidos por ciertos hasta tanto sean probados por quien los invoca (Fallos: 306:2147 y 2154). Dicho de otro modo, las clasificaciones introducidas por la ley, a la luz del artículo 16 de la Constitución Nacional y de su interpretación por la jurisprudencia de esta Corte, tienen una presunción favorable de validez que debe ser destruida por quien la ataque (Fallos: 100:318), demostrando que la repugnancia de la norma con la cláusula constitucional sea manifiesta, clara e indudable (Fallos: 209:200; 210:848 y 1129; 246:172; 314:424).

Evidentemente, que una persona o grupo familiar se encuentre en condiciones de vulnerabilidad social, no es una situación similar a aquella que atraviesa una persona o grupo familiar que no padece semejantes circunstancias. Difícilmente puede decirse que el correcto tratamiento de dichas diferencias, constituya un privilegio irritante concedido a favor de aquellos necesitados de cobijo, abrigo y seguridad. Pues la distinción se traduce en una adecuación racional de medios y fines, que bajo ningún concepto conlleva fines ilegítimos.

Incluso, aún cuando se tome como supuesto hipotético, todas las personas en situación de vulnerabilidad, la respuesta tampoco podría ser la eliminación del progreso de aquella que accedió al beneficio, sino –en todo caso- la prestación también respecto de aquél

que no la obtuvo. De lo contrario, se estaría a una discriminación indirecta, que se traduciría en una consecuencia insostenible: la pobreza inexorable. Como no pueden todos, nadie accede.

Es lo que Owen Fiss llama “principio antidiscriminación” en su seminal artículo de 1976, “Groups and the Equal Protection Clause”<sup>14</sup>. De acuerdo con Fiss, el principio antidiscriminación se concibe como una protección frente a las distinciones arbitrarias realizadas por el Estado. La validez de una distinción, dentro de esta concepción, depende de la adecuación racional entre medios y fines: el Estado viola el derecho de igualdad si realiza una distinción que no es un medio racional para alcanzar el fin que persigue<sup>15</sup>.

Los casos paradigmáticos de arbitrariedad, para esta concepción, son aquellos en los que la inadecuación medio-fin es obvia. Lo que se denomina criterio de distinción “sospechosos”. Estos casos son prácticamente una cuestión de contradicción lógica —el Estado dice perseguir un fin determinado, pero se vale de una distinción que no es idónea para alcanzar ese fin— y por ello invitan a concebir el derecho de igualdad de un modo mecánico y autosuficiente, en el que los ideales constitucionales son innecesarios a la hora de dar contenido al derecho de igualdad<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Citado por Grosman en “La igualdad estructural de oportunidades en la Constitución” Lucas Sebastián Grosman

<sup>15</sup> La racionalidad medio-fin es, en consecuencia, el núcleo del principio antidiscriminación. Pero este principio requiere, a su vez, que se juzgue el criterio en el que se basa la distinción y la validez del fin perseguido por el Estado, ya que, sin importar cuán adecuado es un medio para perseguir un fin, la distinción no es constitucional si el fin perseguido no es legítimo. El análisis de estos dos aspectos —el criterio usado y el fin perseguido— conforma lo que Fiss denomina la superestructura del principio antidiscriminación. Como corolario de esta superestructura, algunos criterios se consideran “sospechosos”, porque no se relacionan con ningún fin válido. Si el criterio es sospechoso, el análisis debe incluir un “escrutinio estricto”, y sólo un interés estatal “decisivo” podrá justificar la distinción bajo análisis. El mismo standard se utiliza si la distinción afecta un derecho fundamental.

<sup>16</sup> Véase los criterios expuestos en los precedentes “Repetto, Inés María”, Fallos: 311:2272; “Hoofi”, Fallos: 327:5118, considerando 4º y sus citas; “Mantecón Valdés Julio v. Estado Nacional - Poder Judicial De La Nación” (sent. del 12 de agosto de 2008).

Como lo sostuvo la CSJN en la causa “Asociación Magistrados y Funcionarios el E.N. - ley 26.372 artículo 2º si amparo ley 16.986” (sentencia del 04 de Diciembre de 2012):

*8º) Que, a su vez, este Tribunal ha complementado el principio de igualdad mediante la aplicación de un examen más riguroso cuando se trata de clasificaciones basadas en criterios específicamente prohibidos, también llamados “sospechosos”, doctrina que reconoce su primer antecedente en el pronunciamiento dictado en la causa “Repetto, Inés María”, de Fallos: 311:2272, voto concurrente de los jueces Petracchi y Bacqué, considerando 7º.*

*El derecho constitucional argentino contiene, en especial a partir de la incorporación de diversos tratados internacionales sobre derechos humanos, la prohibición expresa de utilizar criterios clasificatorios fundados en motivos de “raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones*

En el caso, como se advertirá, la distinción se traduce en una adecuación racional de medios y fines, que bajo ningún concepto conlleva fines ilegítimos. La O.M. 4541, en tanto otorga una opción en beneficio de sectores vulnerables, no hace sino cumplir con las obligaciones inmediatas que surgen de los Tratados de Derechos Humanos, en las condiciones de su vigencia, de “otorgar la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables concediéndoles una atención especial”<sup>17</sup>, reconociéndoles un derecho que se traduce en la posibilidad de adquirir una vivienda adecuada que otorga “seguridad jurídica a la tenencia”, mediante costos financieros “asequibles” que le permite a grupos desfavorecidos la “accesibilidad” del disfrute de una vivienda adecuada.

Incluso, a tenor de lo expuesto en los dictámenes jurídicos internos que cita la demandada, los criterios de igualdad que intenta asegurar con la acción, no serían adecuados en nuestro esquema jurídico, de acuerdo al criterio de la Corte.

Notarán los Sres. Jueces, que el planteo relativo a la vulneración a la garantía de igualdad, pasa por la circunstancia de que, mediante el derecho concedido por la Ordenanza cuestionada, se evadiría el cumplimiento de determinados requisitos del Registro Único de Demanda Habitacional, “e incluso no cumplirían con los requisitos de la Ordenanza n° 2025 (años de residencia, presentan nacionalidad extranjera, etc)” (fs. 146).

---

*políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social" (artículo 1° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).*

*De allí que cuando esta Corte ha tenido que resolver sobre la constitucionalidad de leyes que utilizan tales clasificaciones basadas en alguno de esos criterios expresamente prohibidos, lo ha hecho partiendo de una presunción de inconstitucionalidad*

*(Fallos: 327:5118; 329:2986 y 331:1715).*

*A partir de tal premisa, en situaciones de esta naturaleza el juicio de razonabilidad de la norma (artículos 14 y 28 de la Constitución Nacional) estará guiado por un escrutinio estricto, evaluación que implica una inversión en la carga de la prueba a fin de demostrar que el trato desigual responde a fines sustanciales -antes que meramente convenientes- y que se trata del medio menos restrictivo y no solo uno de los medios posibles para alcanzar dicha finalidad (Fallos: 327:5118, considerando 6°; 329:2986, considerando 5°; 331:1715, apartado VII del dictamen del Procurador General que esta Corte compartió). En definitiva, la norma habrá violado el límite constitucional cuando se verifique que el factor o supuesto prohibido es el único fundamento de aquélla y que conlleva un criterio de desvalorización o prejuicio (conf. doctrina Tribunal Constitucional Español, sentencias 340/1993 y 154/2006, entre otras; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama v. Nicaragua, 23 de junio de 2005, entre otras; y Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Sentencias C-224/00 y C-17/05, entre otras; doctrina citada en Fallos: 330:3853, considerando 8° del voto del juez Maqueda).*

<sup>17</sup> Cfme. Comité PISDEC, Observación General n° 4

Los requisitos que intenta aplicarles la actora a los terceros, cuya omisión la agravia al punto de iniciar la presente acción, son —en términos de la C.S.J.N.— categorías sospechosas, de las que cabe presumir la inconstitucionalidad. Tanto la “residencia”<sup>18</sup>, como la “nacionalidad”<sup>19</sup>, han sido descalificados por la Corte como parámetros válidos de distinción.

Por otra parte, tal como se probará en el presente, tampoco es cierto que el criterio expuesto en la demanda, sea el único utilizado por la actora para brindar soluciones habitacionales. Es más, actualmente, las respuestas a dichas demandas son cubiertas, mayoritariamente, por sistemas distintos al que resultaría de adjudicar mediante un estricto orden de prelación en el Registro de Demanda Habitacional.

#### VII.4.- El derecho a la igualdad y las medidas de acción positivas.

En materia del derecho a la igualdad estamos frente a un cambio de paradigma. La reforma de 1994 introdujo un nuevo ideal en la

---

<sup>18</sup>Véase al respecto, CSJN, Buenos Aires, 14 de diciembre de 2010. “Argenova S.A. c/ Santa Cruz, Provincia de s/ acción declarativa”

14) *Que, a la luz del referido precepto constitucional y sobre la base de los textos legales examinados, cabe sostener que, con la sanción de la ley 2632, la Provincia de Santa Cruz — en aras de asegurar fuentes laborales en las tareas de pesca que generalmente se realizan en las aguas del Golfo San Jorge— introdujo un privilegio a favor de sus habitantes y de aquellas personas que acrediten más de dos años de residencia en ella, que por una parte afecta a la empresa, según se indicó en el considerando anterior y, de otro lado, no se concilia con la igualdad de derechos que consagra la Constitución Nacional entre los habitantes de las distintas provincias.*

*Con respecto a esto último, el Tribunal ha señalado que la igualdad asegurada por el artículo 28 de la Constitución Nacional a los habitantes del país, es la igualdad ante la ley a fin de que ninguna norma legal pueda establecer entre ellos diferencias de trato en situaciones substancialmente idénticas (arg. Fallos: 233:173). Ello es así, pues la única diferencia de trato que las constituciones provinciales contemplan concierne a los derechos políticos, dado que para poder ejercerlos, se requiere ser natural de una provincia o acreditar determinada cantidad de años de residencia en ella.*

15) *Que, en efecto, como lo destaca el señor Procurador subrogante a fs. 199, si bien el legislador nacional ha indicado que, a los fines del otorgamiento de los permisos de pesca se debe reconocer prioridad a los buques que contraten mano de obra argentina en mayor porcentaje, no por ello asignó preferencia alguna a los residentes de una región en desmedro de otras.*

*Por ende, la circunstancia de que los trabajadores sean migrantes o bien residentes en una determinada provincia no puede constituirse en un factor limitante de su admisibilidad en el empleo del que se trata, sin conculcar los principios constitucionales enunciados.*

<sup>19</sup> CSJN, “Repetto, Inés María”, Fallos: 311:2272; “Hooft”, Fallos: 327:5118, considerando 4º y sus citas; “Mantecón Valdés Julio v. Estado Nacional - Poder Judicial De La Nación” (sent. del 12 de agosto de 2008).

Constitución Argentina. Este ideal puede inferirse especialmente de las siguientes fuentes:

Primero, el art. 37 establece que “la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y el régimen electoral”. Esta norma fue una ratificación implícita de la ley de 1991 que impuso una cuota de 30% de mujeres en las listas electorales y en consecuencia elevó significativamente la presencia femenina en el Congreso y otros organismos colegiados.

Segundo, el art. 75 inc. 19 dispone que corresponde al Congreso sancionar leyes que aseguren la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna y los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal.

Tercero, el art. 75 inc. 23 prevé que el Congreso debe promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el goce pleno de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos.

Cuarto, el art. 75 inc. 2 prescribe que la distribución de la recaudación impositiva entre la Nación y las provincias será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

Estas cuatro normas aluden a una noción particular de igualdad, la igualdad de oportunidades, y la vinculan con las acciones positivas, la educación pública gratuita, el goce pleno de los derechos humanos y la distribución de la recaudación impositiva.

En nuestra Sudamérica diversos tribunales constitucionales han recogido dicha perspectiva. Así, a manera ejemplar, puede señalarse la doctrina del Tribunal Constitucional peruano, el cual ha precisado:

*“El principio de igualdad en el Estado constitucional exige del legislador una vinculación negativa o abstencionista y otra positiva o interventora. La vinculación negativa está referida a la ya consolidada jurisprudencia de este colegiado respecto de las exigencias de ‘tratar igual a los que son iguales’ y ‘distinto a los que son distintos’, de forma tal que la ley, como regla general, tenga una vocación necesaria por la generalidad y la abstracción, quedando proscrita la posibilidad que el*

*Estado, a través del legislador, pueda ser generador de factores discriminatorios de cualquier índole. Sin embargo, enfocar la interpretación del derecho a la igualdad desde una faz estrictamente liberal, supondría reducir la protección constitucional del principio de igualdad a un contenido meramente formal, razón por la cual es deber de este Colegiado, de los poderes públicos y de la colectividad en general, dotar de sustancia al principio de igualdad reconocido en la Constitución. En tal sentido, debe reconocerse también una vinculación positiva del legislador a los derechos fundamentales, de forma tal que la ley esté llamada a revertir las condiciones de desigualdad o, lo que es lo mismo, a reponer las condiciones de igualdad de las que la realidad social pudiera estarse desvinculando, en desmedro de las aspiraciones constitucionales”<sup>20</sup>.*

En nuestro país, la Corte ha merecido el elogio generalizado cuando al tratar justamente un caso referido al derecho a una vivienda adecuada, especialmente destacó la importancia de las medidas de acción positivas. En “Quisbeth Castro”, el Máximo Tribunal Argentino dio cuenta del cambio de paradigma en materia del derecho a la igualdad, al referir:

*“12) Que la tercera característica de los derechos fundamentales que consagran obligaciones de hacer a cargo del Estado con operatividad derivada, es que están sujetos al control de razonabilidad por parte del Poder Judicial.*

*Lo razonable en estos casos está relacionado con el principio que “manda desarrollar las libertades y derechos individuales hasta el nivel más alto compatible con su igual distribución entre todos los sujetos que conviven en una sociedad dada, así como introducir desigualdades excepcionales con la finalidad de maximizar la porción que corresponde al grupo de los menos favorecidos (Rawls, John, “A Theory of Justice”, 1971, Harvard College)”. Estos principios de igualdad democrática y de diferencia con finalidad tuitiva de los sectores excluidos deben ser respetados por quienes deciden políticas públicas.”<sup>21</sup>*

La igualdad sustantiva, que la Corte expresa con los conceptos de “*igualdad democrática y de diferencia con finalidad tuitiva de los sectores excluidos*”, se consagra mediante las medidas de acción positiva.

Los preceptos legales que definen reglas de discriminación inversa o medidas afirmativas pueden conceptualizarse como aquellas que establecen temporalmente un trato diferenciado a favor de

<sup>20</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú Exp. N° 0001/0003-2003-AI/TC, fundamento jurídico 11°.

<sup>21</sup> CSJN, Q.64.XLVI. RECURSODEHECHO Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/amparo. BuenosAires, 24 de abril de 2012.

sectores en objetiva situación de marginación, con la finalidad de lograr una igualación de oportunidades en forma real, su adecuada integración social y acceso a los derechos formalmente consagrados en el ordenamiento jurídico.

El origen de las acciones positivas se encuentra en el derecho norteamericano<sup>22</sup>, las cuales buscan superar una historia de discriminación racial y sexual desde su constitución como nación, que opera en la segunda mitad del siglo XX para revertir las situaciones de marginación y discriminación.

La sociedad argentina y la estadounidense enfrentan historias y dinámicas sociales muy distintas. La importancia de la raza como razón de exclusión en Argentina, aunque dista de ser insignificante, es mucho menor que en Estados Unidos. Allí, el status social inferior de ciertos grupos, y en especial de los negros, ha dominado, y por buenas razones, las preocupaciones del pensamiento igualitario. No podría decirse lo mismo en el caso argentino. En nuestro caso, quizá la condición social –por ej. la pobreza–, mucho más que la raza, sea la cuestión determinante a resolver mediante acciones positivas<sup>23</sup>, para garantizar condiciones de igualdad estructural<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> En el derecho norteamericano las affirmative action han sido conceptualizadas por la Comisión Norteamericana de Derechos Civiles, como “cualquier medida, más allá de la simple terminación de una práctica discriminatoria presente o pasada o para impedir que la discriminación se produzca en el futuro. Cfme. Martín Vida, M.A. Fundamentos y límites constitucionales de las medidas de acción positiva. ED. Civitas, Madrid, 2002. p. 35.

<sup>23</sup> Como señalaba Bidart Campos la discriminación positiva o discriminación inversa “Es algo que aparentemente puede presentarse como lesivo de la igualdad y, muy lejos de ello, es o puede ser un trato razonable para alcanzarla, es la llamada discriminación “inversa”. En determinadas circunstancias que con suficiencia aprueben el test de la razonabilidad, resulta constitucional favorecer a determinadas personas de ciertos grupos sociales en mayor proporción que a otros, si mediante esa “discriminación” se procura compensar y equilibrar la marginación o el relegamiento desigualitario que recae sobre aquellas personas que con la discriminación inversa se benefician. Se denomina precisamente discriminación inversa porque tiende a superar la desigualdad discriminatoria del sector perjudicado por el aludido relegamiento”. Bidart Campos, Germán. Tratado elemental de derecho constitucional argentino. Tomo I. Buenos Aires, 1993. p. 388.

<sup>24</sup> Parece existir consenso respecto de que la pobreza y particularmente la extrema pobreza no sólo está referida a un problema económico, sino a uno más complejo que abarca diferentes esferas, como la social y la cultural, convirtiéndose también en un problema político, que afecta directamente el desarrollo humano y, por tanto, la satisfacción de los derechos humanos.

El Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos indica que “sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”. De modo que se puede entender que la propia Convención llama a prestar atención a la relación entre pobreza y extrema pobreza y vigencia de los derechos humanos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que “Un primer paso fundamental es otorgar al grave problema de la pobreza su debida importancia”. Parafraseando

En el caso de los terceros que aquí se presentan, su cadena de precariedades, en parte, empieza a revertirse con la sanción de la Ordenanza cuestionada en este litigio. A su respecto, inaplicarla llevaría como consecuencia práctica, asegurar la precariedad. Y es que en todos los casos la pobreza se posiciona, dentro de las condiciones de vulnerabilidad, como el denominador común, que luego, según las circunstancias personales, termina agravándose en algunos casos, por las particularidades del grupo familiar y el estado de salud de los mismos.

En definitiva, es política y jurídicamente reconocido, que existe una relación entre pobreza y vigencia efectiva de los derechos humanos, en tanto su influencia recíproca pone en relieve las notas de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. Es en ese verdadero “encadenamiento de precariedades” donde se advierten con mayor claridad las inescindibles vinculaciones entre los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales<sup>25</sup>.

En este marco, como lo menciona Abramovich<sup>26</sup>, la O.M. 4541 conlleva una definición sobre el rol del Estado como garante activo de los derechos, en escenarios sociales de desigualdad. Esa circunstancia,

---

al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo sostuvo que “La tortura de un solo individuo despierta la indignación de la opinión pública con justa razón. Pero la muerte de más de 30.000 niños por día por causas fundamentalmente prevenibles pasa inadvertida. Por qué? Porque esos niños son invisibles en la pobreza”.

<sup>25</sup> Véase el Informe final sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, presentado por el Relator Especial, Sr. Leandro Despouy. 1996. Entre otros, los siguientes párrafos:

*“7. Desde el punto de vista jurídico, ¿qué es la miseria sino un auténtico encadenamiento de precariedades: malas condiciones de vida, hábitat insalubre, ausencia de domicilio, frecuente falta de inscripción en los registros civiles, desempleo, mala salud, educación insuficiente, marginación, imposibilidad de participar y de asumir responsabilidades, etc.? La particularidad de este encadenamiento es que las carencias, esto es, el hambre, el hacinamiento, las enfermedades, el analfabetismo, etc., se van sumando y cada una de ellas incide en forma negativa sobre las otras, formando así un círculo vicioso horizontal de la miseria.*

*8. Baste este ejemplo para mostrar hasta qué punto la extrema pobreza es reveladora de la indivisibilidad y la interdependencia del conjunto de los derechos humanos. Más aún, los testimonios a los que ha tenido acceso el Relator Especial ponen de relieve la forma en que la miseria se transmite con frecuencia de generación en generación, haciendo cada vez más difícil la posibilidad de salir de ella. Esta tendencia a la perpetuación produce así un verdadero círculo vicioso vertical de la miseria. De esta manera, ambas espirales conforman una suerte de engranaje infernal que priva a las personas de toda posibilidad real y efectiva de ejercer sus derechos humanos y asumir responsabilidades.*

*9. El interrogante que se impone, a esta altura, es saber si existe alguna semejanza entre la situación de un esclavo de la época colonial, la de una persona que hasta hace poco era víctima del apartheid y la de alguien que hoy vive en la miseria. Evidentemente sí, y muchas. La más notoria es que, en los tres casos, se trata de personas despojadas del conjunto de sus derechos humanos.*

*En cuanto a las diferencias, que también son muchas, la más relevante es, sin duda, que la esclavitud fue profundamente cuestionada aun en la época en que se practicó en forma institucional. El apartheid, por su parte, fue repudiado y combatido por casi todos los mecanismos de que se había dotado la humanidad hasta entonces. En cambio, la miseria puede pasearse cómodamente ante la indiferencia general, u ocultar detrás de enormes muros la imagen descarnada de su dimensión plural.”*

<sup>26</sup> “De las violaciones masivas a los patrones estructurales: nuevos enfoques y clásicas tensiones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos” VÍCTOR ABRAMOVICH

desapercibida por la actora, es imposible de soslayar a los efectos de obtener una correcta interpretación.

En otras palabras, la relación existente entre pobreza y derechos humanos pone en debate más que el reconocimiento, el ejercicio mismo de los derechos humanos<sup>27</sup>. Ello en tanto, como se señala en el informe citado, “en definitiva, aquel cúmulo de precariedades o de carencias, en la salud, la educación, el hábitat, la participación, etc., cuya persistencia atormenta la vida de quienes padecen la miseria, en el lenguaje jurídico corriente tienen un nombre preciso y bien definido: negación absoluta de los derechos humanos más elementales”.

El Concejo Deliberante, y por su intermedio el Estado Municipal, con la Ordenanza dictada repara las lesiones y achica las distancias entre la realidad normativa y sociológica de los derechos humanos en el caso. La norma, desde esta perspectiva, no solo es constitucionalmente válida. Es jurídicamente elogiable.

Conviene señalar que la evolución de la jurisprudencia emanada del Sistema Interamericano de Derechos Humanos puede sintetizarse, hoy, que el desplazamiento de la noción de igualdad hacia una consideración sustantiva, que demanda del Estado un rol activo para

---

<sup>27</sup> Nuevamente parece apropiado citar el informe final sobre los derechos humanos y la extrema pobreza,

presentado por el Relator Especial, Sr. Leandro Despouy. 1996. En especial, los siguientes párrafos:

*175. De los elementos de análisis referidos precedentemente respecto de las condiciones de vida en la miseria y su repercusión sobre el conjunto de los derechos humanos se desprende con evidencia una serie de elementos esenciales que toda aproximación jurídica a la extrema pobreza debe tener debidamente en cuenta.*

*176. En primer lugar, no se trata de la negación de un derecho en particular, ni de una cierta categoría de derechos, sino del conjunto de los derechos humanos. El análisis precedente muestra hasta qué punto la miseria constituye no sólo un atentado contra los derechos económicos y sociales, como se supone generalmente desde una perspectiva económica, sino, también y en igual medida, contra los derechos civiles, políticos y culturales, además de constituir una afrenta al derecho al desarrollo. De esta manera, la extrema pobreza es un hecho particularmente revelador de la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos.*

*177. El análisis realizado de las condiciones de vida en la miseria pone de relieve que se trata de un proceso acumulativo de precariedades que se encadenan y refuerzan mutuamente: malas condiciones de vida, hábitat insalubre, desempleo, mala salud, carencia de educación, marginalización, etc. Cabe, por consiguiente, hablar de un verdadero "círculo vicioso horizontal" de la miseria, según las propias palabras de los interesados.*

*178. Esto último plantea dos cuestiones que en ningún momento deben perderse de vista. En primer lugar, que desde una perspectiva jurídica la cuestión de fondo no es el problema del "reconocimiento", sino del "ejercicio" real y efectivo, por parte de las personas extremadamente pobres, del conjunto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En segundo lugar, la indivisibilidad y, sobre todo, la interdependencia de los derechos humanos permite comprobar hasta qué punto, en un encadenamiento negativo como el descrito, la privación de un derecho puede tener repercusiones negativas en el ejercicio de los demás. Y, a su vez, nos previene y nos anticipa que el hecho de restablecer aisladamente un derecho es insuficiente para que una persona que vive en extrema pobreza pueda acceder al ejercicio integral de todos sus derechos.*

*184. En definitiva, aquel cúmulo de precariedades o de carencias, en la salud, la educación, el hábitat, la participación, etc., cuya persistencia atormenta la vida de quienes padecen la miseria, en el lenguaje jurídico corriente tienen un nombre preciso y bien definido: negación absoluta de los derechos humanos más elementales”.*

tutelar sectores desaventajados, tiene como alguna de sus consecuencias jurídicas que “... las acciones de índole afirmativa que adopta el Estado no pueden ser en principio invalidadas bajo una noción de igualdad formal. En todo caso la impugnación de acciones afirmativas deberá basarse en críticas concretas de su razonabilidad en función de la situación de los grupos beneficiados en un momento histórico determinado. La segunda consecuencia es que los Estados no sólo tienen el deber de no discriminar, sino que ante ciertas situaciones de desigualdad de índole estructural, tienen la obligación de adoptar acciones afirmativas o positivas de equilibrio para asegurar el ejercicio de los derechos por ciertos grupos subordinados”<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> “De las violaciones masivas a los patrones estructurales: nuevos enfoques y clásicas tensiones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos” VÍCTOR ABRAMOVICH

Allí, el autor expone:

*Si observamos la evolución de la jurisprudencia sobre igualdad en el sistema interamericano, concluiremos que el SIDH demanda a los Estados un rol más activo y menos neutral, como garantes no sólo del reconocimiento de los derechos, sino también de la posibilidad real de ejercerlos<sup>28</sup>. En ese sentido, la perspectiva histórica sobre la jurisprudencia del SIDH marca una evolución desde un concepto de igualdad formal, hacia un concepto de igualdad sustantiva que se comienza a consolidar en la etapa actual del fin de las transiciones a la democracia, cuando la temática de la discriminación estructural se presenta con más fuerza en el tipo de casos y asuntos considerados por el SIDH. Así, se avanza desde una idea de igualdad como no discriminación, o una idea de igualdad como protección de grupos subordinados. Eso significa que se evoluciona desde una noción clásica de igualdad, que apunta a la eliminación de privilegios o de diferencias irrazonables o arbitrarias, que busca generar reglas iguales para todos, y demanda del Estado una suerte de neutralidad o “ceguera” frente a la diferencia. Y se desplaza hacia una noción de igualdad sustantiva, que demanda del Estado un rol activo para generar equilibrios sociales, la protección especial de ciertos grupos que padecen procesos históricos o estructurales de discriminación. Esta última noción presupone un Estado que abandone su neutralidad y que cuente con herramientas de diagnóstico de la situación social para saber qué grupos o sectores deben recibir en un momento histórico determinado medidas urgentes y especiales de protección.*

*Hay algunas consecuencias muy claras a partir de la adopción de una idea de igualdad estructural en el sistema interamericano. La primera es que las acciones de índole afirmativa que adopta el Estado no pueden ser en principio invalidadas bajo una noción de igualdad formal. En todo caso la impugnación de acciones afirmativas deberá basarse en críticas concretas de su razonabilidad en función de la situación de los grupos beneficiados en un momento histórico determinado. La segunda consecuencia es que los Estados no sólo tienen el deber de no discriminar, sino que ante ciertas situaciones de desigualdad de índole estructural, tienen la obligación de adoptar acciones afirmativas o positivas de equilibrio para asegurar el ejercicio de los derechos por ciertos grupos subordinados. Una tercera consecuencia es que también pueden violar el principio de igualdad, prácticas o políticas que son en apariencia neutrales, pero que pueden tener un impacto o un efecto discriminatorio sobre ciertos grupos desaventajados.*

*El SIDH no recoge solo una noción formal de igualdad, limitada a exigir criterios de distinción objetivos y razonables, y por lo tanto a prohibir diferencias de trato irrazonables, caprichosas o arbitrarias, sino que avanza hacia un concepto de igualdad material o estructural que parte del reconocimiento de que ciertos sectores de la población están en desventaja en el ejercicio de sus derechos por obstáculos legales o fácticos y requieren, por consiguiente, la adopción de medidas especiales de equiparación. Ello implica la necesidad de trato diferenciado, cuando, debido a las circunstancias que afectan a un grupo desaventajado, la identidad de trato suponga coartar o empeorar el acceso a un servicio o bien o el ejercicio de un derecho. El mismo tiempo obliga a examinar, en un estudio de igualdad, la trayectoria social de la supuesta víctima, el contexto social de aplicación de las normas o las políticas cuestionadas, así como la situación de subordinación o desventaja del grupo social al cual pertenecen los potenciales afectados.*

### **VII.5. Derecho a la vivienda en el marco de los derechos humanos.**

En el caso, asimismo, la cuestión debe meritarse a partir del derecho a una vivienda adecuada, en las condiciones de vigencia que imponen la normativa supraconstitucional y constitucional.

En particular, asume relevancia, atento las circunstancias particulares de los terceros, y de las condiciones de acceso que marcan las ordenanzas al consagrar el derecho de opción establecido por la O.M. 4541, la relación existente entre el derecho a una vivienda adecuada y las políticas públicas que deben establecerse para garantizar dicho derecho a los sectores vulnerables de nuestra comunidad.

Así, corresponde entonces, describir someramente la normativa relacionada con la solución que debe darse al caso, las condiciones de su vigencia y, luego, merituar si el contenido de la ordenanza controvertida en la presente causa, se adecua o se aparta de tales normas.

A tal efecto, entonces, pasamos a desagregar el análisis en dichos aspectos.

### **VII.6.- Plataforma normativa relativa al derecho a una vivienda adecuada. Tratados Internacionales con jerarquía constitucional.**

De acuerdo con lo establecido por el artículo 75, inc. 22, de la CN se impone enumerar las fuentes normativas de tal rango que consagran y refieren el derecho a la vivienda.

Cabe referir al respecto, los siguientes instrumentos internacionales:

a) La Declaración Universal de Derechos Humanos cuyo artículo 25.1 establece que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”.

b) El artículo XI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en cuanto expresa que “toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a (...) la vivienda”.

c) La Convención Americana sobre los Derechos Humanos establece en su Art. 26 que: “[l]os Estados Partes se comprometen a adoptar providencias (...), para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura”.

d) El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, considerado por el Propio Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que ha consagrado el derecho a la vivienda y, asimismo, se ha establecido obligaciones para los estados parte en cuánto al modo de avanzar en la plena vigencia del mismo.

El artículo 11 prescribe que: “[l]os Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho a toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho”.

A su turno el artículo 2 del mismo pacto, en los incisos 1 y 2 reza “1. Cada 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. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

En el marco de dicho Pacto, cabe resaltar –las Observaciones Generales números 3, 4 y 7 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, toda vez que en tanto órgano de Interpretación del Pacto, es quien se encuentra facultado por el mismo a establecer el

alcance de las obligaciones impuestas, así como también de los derechos tutelados, en el caso, a la "vivienda adecuada".

Sobre el particular, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, órgano internacional de interpretación y aplicación del P.I.D.E.S.C, ha estudiado y desarrollado profundamente el tema en base a los permanentes informes realizados sobre la situación de los diversos países suscriptores, en materia de vivienda, principalmente las Observaciones Generales números 3 y 4.

En cuanto al alcance del derecho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación General 4 dictada en el año 1991 estableció los estándares que deben ser considerados como elementos mínimos del derecho a la vivienda adecuada:

En opinión del Comité, el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, el cobijo que resulta del mero hecho de tener un techo sobre la cabeza de uno o lo considere exclusivamente como una comodidad. Más bien, debe ser visto como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad. Esto es apropiado para al menos dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos ya los principios fundamentales sobre los cuales premisas al Pacto. Este "la dignidad inherente a la persona humana", del cual se dice que los derechos enunciados en el Pacto para derivar exige que el término "vivienda" se interpretará de modo que tener en cuenta una variedad de otras consideraciones, lo más importante que el derecho a la vivienda debe garantizarse a todas las personas, independientemente de los ingresos o de acceso a los recursos económicos. En segundo lugar, la referencia en el artículo 11 (1) debe ser leído como una referencia no sólo a la vivienda, sino de vivienda adecuada

En referencia al concepto de "*adecuación*", el Comité interpreta, en aspectos que resultan relevantes para el presente, que "...Aun cuando la adecuación viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climáticas, ecológicas y de otro, el Comité considera que, no obstante, es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta a estos efectos en cualquier contexto determinado. Estos incluyen los siguientes: (a) *la seguridad jurídica de la tenencia*. La tenencia adopta

*una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda cooperativa, el arriendo, ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. 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 desalojo forzoso, el hostigamiento u otras amenazas. Los Estados Partes en consecuencia deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados”.*

Asimismo, refiere que el concepto de “adecuación”, implica también “(c) **Asequibilidad**. Costos financieros personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel tal que el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas no están amenazados o en peligro. Se deben tomar medidas por los Estados Partes para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, en consonancia con los niveles de ingresos”

Por último, en atención a las características del presente caso, también parece importante referir que el concepto de “adecuación”, para el Comité implica “(e) **Accesibilidad**. Una vivienda adecuada debe ser accesible a las personas con derecho a ella. Los grupos desfavorecidos debe conceder acceso pleno y sostenible a los recursos de vivienda adecuados. Así, los grupos desfavorecidos, como los ancianos, los niños, los discapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas propensas a los desastres, y otros grupos debe garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda. Tanto la ley y la política de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos. En muchos Estados Partes, el mayor acceso a la tierra por los campesinos sin tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser un objetivo central de las políticas. Obligaciones gubernamentales perceptibles deben ser destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho”.

Valga señalar que el mismo informe señala que sin perjuicio del desarrollo progresivo, existen obligaciones de los Estados de cumplimiento inmediato. Entre ellas, que “Independientemente del estado de desarrollo de cualquier país, hay ciertos pasos que deben tomarse inmediatamente. ... Los Estados Partes deben otorgar la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables concediéndoles una atención especial. Las políticas y la legislación, no deben ser destinadas a beneficiar a los grupos sociales ya aventajados a expensas de los demás.

En definitiva, V.E., en el marco de estas normas la O.M. 4541, en tanto otorga una opción en beneficio de sectores vulnerables, en los términos del Comité, no hace sino cumplir con las obligaciones inmediatas que surgen del PISDEC de *“otorgar la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables concediéndoles una atención especial”*, concediéndoles un derecho que se traduce en la posibilidad de adquirir una vivienda adecuada que otorga *“seguridad jurídica a la tenencia”*, mediante costos financieros *“asequibles”* que le permite a grupos desfavorecidos la *“accesibilidad”* del disfrute de una vivienda adecuada.

En otras palabras, la Ordenanza Municipal cumple, estrictamente, los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos en materia del derecho a una vivienda adecuada.

#### VII.7.- La Constitución Nacional y la doctrina de la Corte

Por su parte la Constitución Nacional ha previsto específicamente el derecho en el párrafo 3 in fine del art.14 bis, en los siguientes términos *“[e]l estado otorgará...la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna”*.

Resulta un precedente obligado en la materia<sup>29</sup>, en tanto ha implicado un avance destacado en materia de exigibilidad de los derechos humanos, específicamente, los derechos económicos, sociales y culturales, el precedente *“Quisbeth Castro”*<sup>30</sup>, en donde la Corte señaló:

*“Que, por una parte, en nuestra Constitución Nacional se ha reconocido que el Estado debe otorgar los beneficios de la seguridad social “que tendrá carácter de*

<sup>29</sup> Aún cuando su emisión fue antes de la incorporación de los derechos sociales a la Constitución, merece también citarse el precedente de la C.S.J.N, de 1.922, con motivo de la resolución de la controversia constitucional suscitada con la ley de congelamiento de alquileres sancionada durante el gobierno del Presidente Yrigoyen, en donde tempranamente el Máximo Tribunal brinda una clara idea de lo que con el tiempo se conceptualizada como la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: ... **Los medios de comunicación, la provisión de agua y el alumbrado pueden reemplazarse, si fueren excesivamente onerosos, por otros más rudimentarios. Es posible alimentarse o abrigarse más o menos bien. Todo esto es elástico y a la medida de la situación pecuniaria de cada uno. Pero no hay la posibilidad de habitar parcialmente. Se tiene o no se tiene habitación. Exigencias materiales y consideraciones de decoro y de moral, todo contribuye a hacer de la habitación la necesidad más premiosa y a convertirla, por lo tanto, en el instrumento más formidable para la opresión”**. CSJN, 28 de abril de 1922, “Ercolano, Agustín c/ Lanteri de Renshaw, Julieta”; Fallos 136:170.

<sup>30</sup> CSJN, Q.64.XLVI. RECURSODEHECHO Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/amparo. BuenosAires, 24 de abril de 2012.

*integral e irrenunciable” y en especial se previó que la ley establecerá “el acceso a una vivienda digna” (art. 14 bis, tercer párrafo, tributario en este punto del art. 37 de la Constitución de 1949). A su vez, la reforma operada en 1994 reforzó el mandato constitucional de tutela para situaciones de vulnerabilidad como la que es objeto de examen al advertir que el Congreso debe “legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen (...) el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos ...”*

*Agrega la Corte que, “Esta norma dirigida específicamente al legislador federal, debe igualmente servir de pauta de orientación para toda autoridad estatal en su ámbito de competencia ...”.*

En el caso, el mandato constitucional de tutela frente a situaciones de vulnerabilidad, hizo que el Concejo Deliberante, respecto de las “personas o grupos familiares que se encuentren en situaciones de riesgo social, ambiental y/o sanitario, debidamente evaluados por un equipo técnico de diagnóstico socio ambiental y habitacional constituido a tal fin” (cfme. art. 2, OM 3376), entre las opciones posibles, haya elegido por conceder la opción que mejor resguarda la seguridad en la tenencia del derecho a la vivienda, permitiéndoles a los beneficiarios mediante costos financieros “asequibles” la “accesibilidad” del disfrute del derecho humano a una vivienda adecuada, a través de la posibilidad de la adquisición de la propiedad del inmueble.

E indudablemente, como lo establece la Corte, el criterio de tutela de sectores desventajados, ha servido de “pauta de orientación para toda autoridad estatal en su ámbito de competencia ...”; en el caso, el Concejo Deliberante de la ciudad de Ushuaia.

## **VII.8. La Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego**

En cuanto a las normas constitucionales locales, específicamente el art. 23 de la CPTDF expresa:

### **“De la vivienda**

**Artículo 23:** *Todo habitante tiene derecho a acceder a una vivienda digna que satisfaga sus necesidades mínimas y de su núcleo familiar.*

*A este fin el Estado Provincial procurará el acceso a la propiedad de la tierra y dictará leyes especiales que implementarán los planes de vivienda”.*

Resulta destacable que entre las varias opciones posibles a partir de las cuales se puede garantizar “la seguridad de la tenencia” respecto del derecho a una vivienda adecuada, la Constitución Provincial elige el modo de “el acceso a la propiedad de la tierra”.

Desde esta perspectiva, la O.M. 4541 se adecua perfectamente a la directriz constitucional, y resulta además de válida, acorde a los lineamientos constitucionales locales.

### VII.9.- El principio de progresividad.

Que, tal como ha sido expuesto, en el marco de sus competencia, el Concejo Deliberante estableció una política pública tutelar, por la cual se concedió el derecho de optar como solución definitiva a su problemática de vivienda el módulo y el terreno otorgado como consecuencia de su situación de vulnerabilidad, debiendo el Ejecutivo, en dicho caso, adjudicar la propiedad determinando el valor del mismo, que deberá abonar el beneficiario.

En ese marco, los aquí presentantes, ejercieron la opción (fs. 8, 9 y documental agregada al presente)y, en consecuencia, en el marco de dicha Ordenanza, accedieron al derecho de resultar adjudicatarios del terreno.

Valga señalar que el derecho de opción ejercido, aún cuando se encuentre pendiente de abonar la cancelación total de la vivienda adquirida, debe entenderse garantizado dentro del derecho de propiedad, en el marco de la doctrina de la Corte sobre la protección de los derechos adquiridos.

La interpretación amplia de los arts. 14 bis y 17 de la C.N. ha sido extensamente explicada y desarrollada por el Dr. Bidart Campos, quien afirma que “el concepto genérico de propiedad constitucional, que engloba todas sus formas posibles ha sido acuñado por la jurisprudencia de la Corte al señalar que el término propiedad empleado en la constitución comprende todos los intereses apreciables que el hombre puede poseer fuera de sí mismo, de su vida y de su libertad, con lo que todos los bienes susceptibles de valor económico o

apreciables en dinero alcanzan nivel de derechos patrimoniales rotulados unitariamente como derecho constitucional de propiedad”<sup>31</sup>.

En definitiva, está claro entonces que en el marco de la Ordenanza 4541, los terceros adquirieron un derecho, asimilable al derecho de propiedad a los efectos de su tutela y protección, que indudablemente representa una mejora en su derecho humano a una vivienda adecuada.

Como es sabido, el sistema internacional de Derechos Humanos ha sido creado para la protección de la persona, no de los Estados. Por tal motivo, los tratados de Derechos Humanos deben interpretarse con un alcance extensivo y no restrictivo. Así las cosas, debe quedar claro que no puede ni debe, emplearse el derecho internacional de los Derechos Humanos para justificar una visión más estrecha o restringida. Nótese que el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos expresamente dispone que “[n]inguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que pueda producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.

Sobre estas bases, establecido un derecho humano esencial, en los términos y alcances analizados, el principio de progresividad impide su regresión o supresión.

Que, tal como se ha visto, de los variados modos en los que puede garantizarse la seguridad en la tenencia de una vivienda adecuada, en el caso, la autoridad municipal ha elegido por permitir, mediante la opción del beneficiario, el acceso asequible a la propiedad de la vivienda.

---

<sup>31</sup> conf. fallo C.S. junio 15 de 1982, in re “Industria mecánica S.A. c. Gas del Estado”; E.D. 102-347 y “Tratado elemental de derecho constitucional argentino”, tº II, pg. 323. Ed. Ediar

Valga referir que, si bien las normas constitucionales no obligan a garantizar el derecho a una vivienda adecuada a través de la adquisición de la propiedad del inmueble<sup>32</sup>; lo cierto es que en el caso, dentro de las opciones posibles, el Concejo determinó la política más protectoria posible.

Ese margen de determinación política, es materia propia del Departamento Deliberativo Municipal, y no admite que, sobre dicha elección, pueda controvertirse útilmente el ejercicio de sus competencias. En tal sentido, en el precedente “Quisbeth Castro”, la Corte refuerza lo expuesto indicando que “... esta Corte no desconoce las facultades que la Constitución le asigna tanto al Poder Ejecutivo como al Poder Legislativo locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, para implementar los programas o alternativas destinadas a hacer operativo el derecho a la vivienda y al hábitat adecuado”.

Ahora bien, sentado entonces que en el marco de una política incontrovertible el Concejo Deliberante estableció una política tutelar en materia de vivienda, de la que resultaron beneficiarios quienes aquí se presentan en el carácter de terceros, debe decirse que lo que sí tiene protección constitucional, y guía la interpretación de la efectiva vigencia de los derechos humanos, tanto a nivel local como internacional, es el principio de progresividad, que en el caso asume una importancia trascendental.

Como se ha citado en varios precedentes de este S.T.J., además del carácter inviolable del derecho de propiedad, “debemos tener presente que los derechos humanos, al mismo tiempo de ser indivisibles e interdependientes, una vez reconocidos se vuelven **irreversibles (principio de no regresividad)**”<sup>33</sup>.

Como lo indican Abramovich y Courtis<sup>34</sup>, a quienes se siguen en este aspecto, la noción de progresividad abarca dos sentidos complementarios: por un lado, el reconocimiento de que la satisfacción

---

<sup>32</sup> CAMCAyT, Sala I, in re “Tolozza Estela Carmen c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA), expediente n° EXP 9254/0, sentencia del 27/09/2007.

<sup>33</sup> Dictamen del Dr. Fappiano in re caso “A.T.E. c. Provincia de Tierra del Fuego”, causa 1369/10

<sup>34</sup> “Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales”. Por Víctor Abramovich y Christian Courtis

plena de los derechos establecidos en el Pacto supone una cierta gradualidad<sup>35</sup>.

De esta obligación estatal de implementación progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales, pueden extraerse algunas obligaciones concretas, pasibles de ser sometidas a revisión judicial en caso de incumplimiento. La obligación mínima asumida por el Estado al respecto es la obligación de no regresividad, es decir, la prohibición de adoptar políticas y medidas, y por ende, de sancionar normas jurídicas, que empeoren la situación de los derechos económicos, sociales y culturales de los que gozaba la población una vez adoptado el tratado internacional respectivo. **Resulta evidente que, dado que el Estado se obliga a mejorar la situación de estos derechos, simultáneamente asume la prohibición de reducir los niveles de protección de los derechos vigentes, o, en su caso, de derogar los derechos ya existentes. La obligación asumida por el Estado es ampliatoria, de modo que la derogación o reducción de los derechos vigentes contradice claramente el compromiso internacional asumido. En palabras del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en la citada OG n° 3, "Más aún, cualquier medida deliberadamente regresiva al respecto requerirá la más cuidadosa consideración y deberá ser justificada plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del**

---

<sup>35</sup> En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresa en su OG n° 3 que "(el) concepto de realización progresiva constituye un reconocimiento del hecho de que la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales generalmente no podrá lograrse en un período corto de tiempo. En este sentido la obligación difiere significativamente de la contenida en el artículo 2 del PIDCP, que supone una obligación inmediata de respetar y asegurar todos los derechos relevantes". "Sin embargo" –continúa la Observación General– "el hecho de que el Pacto prevea que la realización requiere un cierto tiempo, o en otras palabras sea progresiva, no debe ser malinterpretada en el sentido de privar a la obligación de todo contenido significativo. Se trata por un lado de un mecanismo necesariamente flexible, que refleja las realidades del mundo real y las dificultades que representa para todo país el aseguramiento de la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otro lado, la frase debe ser leída a la luz del objetivo general, que constituye la *raison d'être* del Pacto, es decir, el establecimiento de obligaciones claras a los Estados Partes al respecto de la plena realización de los derechos en cuestión. Por ende, impone la obligación de moverse tan rápida y efectivamente como sea posible hacia la meta" (punto 9). De allí que la noción de progresividad implique un segundo sentido, es decir, el de progreso, consistente en la

obligación estatal de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. El Comité recalca al respecto que las medidas que el Estado debe adoptar para la plena efectividad de los derechos reconocidos "deben ser deliberadas, concretas y orientadas hacia el cumplimiento de las obligaciones reconocidas en el Pacto" (OG n° 3, punto 2).

**aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se dispone" (punto 9).**

Como lo indica Gialdino<sup>36</sup>, como consecuencia de dicho estándar “nos emplazamos ante el “principio de prohibición de retroceso social” o el de “prohibición de evolución reaccionaria”, de los que habla el eminente J.J. Gomes Canotilho: consagradas legalmente unas prestaciones de seguridad social, el legislador no puede eliminarlas posteriormente sin alternativas o compensaciones, “volviendo sobre sus pasos”. Se trata de una doctrina que mereció aplauso jurisprudencial en una decisión del Tribunal Constitucional de Portugal (*Acórdão 39/84*), que la aplicó, precisamente, en un caso en el que se aniquilaba el Servicio Nacional de Salud: “Desde el momento en que el Estado cumple (total o parcialmente) las tareas constitucionalmente impuestas en orden a la realización de un derecho social, el respeto constitucional de éste deja de consistir (o deja sólo de consistir) en una obligación positiva, para transformarse o pasar a ser también una obligación negativa. El Estado, que está obligado a actuar para dar satisfacción al derecho social, pasa a estar obligado a abstenerse de atentar contra la implementación dada al derecho social”.

Valga señalar que la CSJN ha sabido reflejar en varios precedentes la vigencia y alcance del principio de progresividad y prohibición de regresividad. Especialmente en materia de derecho de la seguridad social<sup>37</sup>.

El principio de “no regresividad” y la “cláusula del progreso”, están consagrados en el artículo 9 PIDESC, al imponer la “mejora continua de las condiciones de existencia”, el 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los arts. 16.2 –al hablar de “mejoramiento económico” y 63, respectivamente, de la Constitución de Tierra del Fuego.

## **VIII.- PRUEBA**

Se ofrece la siguiente:

---

<sup>36</sup> DIGNIDAD, JUSTICIA SOCIAL, PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD Y NÚCLEO DURO INTERNO. APORTES DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS AL DERECHO DEL TRABAJO Y AL DE LA SEGURIDAD SOCIAL . Por Rolando E. Gialdino

<sup>37</sup> En este sentido, resulta ilustrativo el criterio esgrimido por el Dr. Maqueda en el precedente “Sanchez” (Fallos 328:2833).

**1.- Documental:** se agrega la siguiente.

**1.1.- Documental relativa a la Sra. Mónica Estela Facchini**

1.1.1.- Copia del pago de la pensión por discapacidad correspondiente al mes de marzo/2014.

1.1.2.- Original y copia del escrito titulado “IMPUGNA DEUDA”.

1.1.3.- Original y copia de la cédula y de la Disposición DGR Munc. U. N° 31/2013.

1.1.4.- Original y copia de la inscripción en el registro único de demanda habitacional.

1.1.5.- Copia del certificado de número de puerta.

1.1.6.- Original y copia del “ACTA DE OCUPACIÓN Y USO” de fecha 06 de diciembre de 2011 y del 22 de agosto.

1.1.7.- Copia certificada y copia de la Nota 55/2011, Letra PH y OC, de fecha 04 de abril de 2011.

1.1.8.- Copia certificada del expediente GU 5366 año 2011 (32 fs.), del que se solicita, en razón de lo establecido por el art. 137 del CPCCRLyM, se dispense de la carga de acompañar copias para traslado.

1.1.9.- Original y copia del escrito titulado “EJERCE OPCIÓN ORDENANZA 4541. SOLICITA”, presentado el 28 de abril de 2014.

1.1.10.- Copia certificada y copia de la cédula de fecha 16 de junio de 2014.

1.1.11.- Original y copia del recibo correspondiente al PLAN RED SOL;

**1.2.- Documental relativa a la Sra. Reina Mabel ESPINOZA.**

1.2.1.- Original y copia del escrito titulado “IMPUGNA DEUDA. HACE RESERVA”.

1.2.2.- Original y copia del escrito titulado “EJERCE OPCIÓN ORDENANZA 4541. SOLICITA”

1.2.3.- Copia del D.N.I.

1.2.4.- Copia certificada del “ACTA COMPROMISO DE ACEPTACIÓN, OCUPACIÓN Y USO”.

1.2.5. Original y copia de la ficha de evaluación de la Demanda Habitacional:

1.2.6. Original y copia del recibo del plan PEL;

**1.3.- Documental relativa al Sr. Richard QUISPE**

1.3.1.- Copia del “ACTA COMPROMISO DE ACEPTACIÓN, OCUPACIÓN Y USO”.

1.3.2.- Copia de la constancia emitida por la municipalidad, de fecha 11 de marzo de 2.013.

1.3.3.- Copia de los DNI del grupo familiar y constancia de inscripción en el registro único de demanda habitacional del municipio.

1.3.4.- Original y copia del escrito titulado “EJERCE OPCIÓN ORDENANZA 4541. SOLICITA”.

1.3.5.- Original y copia del escrito presentado ante la Subsecretaria de Gestión Urbana de fecha 09/10/2013, con Declaración Jurada y Certificación negativa ANSES.-

1.3.6.- Copia del último recibo de haberes del Sr. Quispe

**2.- Informativa:** se requiere la siguiente:

**2.1.-** Se libre oficio al Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Ushuaia, a los efectos de que remita directamente al Tribunal, por el plazo y bajo apercibimiento de ley, originales y/o copias certificadas de la totalidad de las actuaciones administrativas por las que tramitara el otorgamiento de los módulos habitacionales del barrio de Andorra a las Sras. Mónica Estela Facchini, D.N.I.: 10.143.080, Reina Mabel ESPINOZA, D.N.I.: 31.408.514 y del Sr. Richard QUISPE, D.N.I.: 18.818.588. Asimismo, se ordene remita original y/o copia certificada de toda otra actuación administrativa que las mencionadas personas hayan iniciado en el Municipio.

**2.2.-** Se libre oficio al Departamento Ejecutivo, Dirección de Suelo Urbano de la Municipalidad de Ushuaia/o la repartición municipal que resulte competente, a los efectos de que remita directamente al Tribunal, por el plazo y bajo apercibimiento de ley, la siguiente información y documentación: **a).-** Informe cantidad de

personas inscritas en el Registro Único de Demanda Habitacional, acompañando copia certificada del listado con el correspondiente puntaje otorgado a inscripto. **b).**- Indiquen cuantas adjudicaciones fueron realizadas siguiendo el estricto orden del listado del Registro Único de Demanda Habitacional, desde su creación hasta la fecha de la presentación del presente informe de acuerdo al sistema de acceso individual a predios en los términos de la Ordenanza N° 3178 **c).**- Indiquen, cuantos convenios se han suscriptos con asociaciones civiles sin fines de lucro, cooperativas de viviendas, asociaciones simples, entidades gremiales o sindicales o cualquier otra forma de asociación o agrupación de vecinos reconocidas por la Carta Orgánica Municipal para el acceso a la vivienda por autogestión Colectiva, acompañando copia certificada de cada uno de los acuerdos arribados y de las organizaciones beneficiarias, **d).**- Informe y remita copias certificadas de la evaluación realizada por las áreas técnicas del municipio a los efectos de la ponderación de cada una de las entidades mencionadas en el punto anterior para su participación en del Sistema de Acceso a la Vivienda por Autogestión Colectiva, en particular las dimensión de análisis previsto en el art. 6° punto 1 de la Ordenanza n° 3178 consistente en las evaluaciones de los antecedentes de los postulantes propuestos como beneficiarios de la futura solución habitacional, considerando el puntaje promedio de los aspirantes conforme el sistema de puntaje individual establecido en la Ordenanza mencionada como Metodología de Clasificación para el Acceso Individual a predios fiscales **e).**- Informe, respecto de cada uno de los convenios suscriptos mencionados en el punto c).-, el listado de beneficiarios y/o adjudicatarios en razón de dichos acuerdos, y si para su adjudicación se ha seguido el estricto orden del Registro Único de Demanda Habitacional, acompañando copia de los actos pertinentes de adjudicación o postulación de beneficiarios, con expresa indicación del orden, conforme al puntaje otorgado, en el que se encontraba cada uno de dichos beneficiarios o adjudicatarios en el registro único de demanda habitacional.-

### **3.- Pericial:**

**3.1.-** Para el supuesto de que se desconozcan las condiciones de vulnerabilidad de los terceros y/o para el caso de que resulte necesario, se disponga la realización de un informe socio ambiental de oficio, disponiéndose el nombramiento de un asistente social a los efectos de que deponga sobre las condiciones sociales, ambientales, económicas y sanitarias de los terceros presentados en la causa y sus grupos

familiares y, sobre ello, elabore un informe profesional que ilustre al estrado respecto de si, dadas las circunstancias evaluadas, puede caracterizarse a los terceros y sus grupos familiares, como personas en situación de vulnerabilidad.

### IX.- RESERVA DEL CASO FEDERAL

Que, en razón de que se encuentra en debate la garantía de igualdad y de oportunidades y trato (cfme. art. 16, 75.23 C.N., 75.22), así como el derecho a una vivienda adecuada (art. 14 bis, 75.22 C.N.; art. 25.1. Declaración Universal de Derechos Humanos; XI Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; 26 Convención Americana; art. 11 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) se hace por el presente reserva del caso federal.

### X.- PETITORIO

Por lo expuesto solicitamos:

1).- Por presentados, por parte en los términos y alcances pretendidos, por constituido el domicilio y con el patrocinio invocado.

2).- previa sustanciación a la partes, resuelva la admisión de los presentantes en el carácter de terceros, en los términos y alcances pretendidos y, en su mérito, tenga por contestada la demanda, por ofrecida la prueba y, en su hora, el Superior Tribunal de Justicia disponga la inadmisibilidad de la acción intentada y/o resuelva el rechazo de la demanda. Con expresa imposición de costas.

3).- Se tenga presente la autorización al Señor Víctor Hugo DIAZ, titular del DNI n° 26.217.067 a tomar vista de las presentes actuaciones, como así también a practicar desgloses, diligenciar cédulas, oficios y mandamientos confr. Ley 22.172, extraer fotocopias y/o cualquier otro trámite que V.S. así lo autorice.

Proveer de conformidad:

*Manuel Raimbault*  
MANUEL RAIMBAULT  
10143080

SERA JUSTICIA.-

*Reina Espinoza*  
Reina Espinoza  
31408514

*Richard*

Richard Quispe

18810588

*Manuel Raimbault*  
MANUEL RAIMBAULT  
Abogado  
Mat. 129 S.T.J.  
Mat. T° 057 F°696 C.F.A.C.R.  
Ing. Brutos: 111476/0

46

*Angelina N.M. Carrasco*  
ANGELINA N.M. CARRASCO  
Abogada  
Mat. 437 STJ - TDF  
MF T.58 - F251 CFACR