

Viedma, a los 19 días del mes de junio del año 2026.-

Y VISTOS: Los presentes obrados caratulados: G.C.B. (POR SI Y EN REPRESENTACION) S/ AMPARO, Expte. N° VI-01428-F-2025, traídos a despacho para resolver;

Y CONSIDERANDO:

1) Que en fecha 9/9/2025 se presentó la Sra. C.B.G. (DNI N° 3.) por derecho propio, con patrocinio letrado, y promovió acción de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Provincial, contra el Poder Ejecutivo de Río Negro, el Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda (IPPV) y el Ministerio de Desarrollo Humano, Cultura y Deporte, a fin de obtener una solución habitacional urgente.-

Manifestó que concurrió a distintas entidades públicas sin obtener respuesta alguna ni solución a su situación. Relató que hace dos años fue incluida en el Programa “Empezar” por el cual la Municipalidad le otorgó un terreno en el Distrito Sur que cuenta con acceso a servicios, pero que por motivos económicos no pudo comenzar la obra ni obtener una ayuda de materiales debido a su condición de tenedora precaria.

Comentó que padece de una enfermedad degenerativa que afecta a su movilidad, por lo que en los últimos años no pudo trabajar y se encuentra en rehabilitación.-

Mencionó que vive junto a sus cuatro hijos, y que el menor de ellos, T., padece de una discapacidad visual. Agregó que se separó hace cinco años del progenitor de sus hijos, quien le provee aún de obra social y realiza aporte alimentario.-

Destacó la grave situación habitacional que atraviesa, residiendo junto a sus hijos en un garaje cedido en préstamo provisoriamente por su hermana, que no cuenta con condiciones mínimas de habitabilidad, lo cual empeora su estado de salud. Dijo que padece una verdadera urgencia sanitaria, sin ayuda familiar ni recursos suficientes que le permitan afrontar el pago de

un alquiler.-

Citó un expediente que está tramitando ante el IPPV para el otorgamiento de una vivienda por su discapacidad, lo cual -según afirmó- nunca se concreta. Por todo lo expuesto inició la presente acción a fin de obtener una solución habitacional definitiva que mejore su calidad de vida y la de su grupo familiar. Realizó otras consideraciones, fundó en derecho, ofreció prueba y concretó su petitorio.-

2) El día 9/9/2025 se tuvo por iniciada la acción de amparo en los términos de los artículos 43 de la Constitución Provincial y 17 del Código Procesal Constitucional, y se requirió los informes de rigor al IPPV y al Ministerio de Desarrollo Humano, Cultura y Deporte de la Provincia. Como medida para mejor proveer se requirió a la Municipalidad de Viedma un informe sobre la situación habitacional de la amparista, si se encuentra incluida en el plan "Empezar" entre otras precisiones que allí se solicitaron.-

3) Corrido el traslado pertinente, se acompañaron sucesivos informes de los organismos requeridos y de la Municipalidad de Viedma, en los cuales se ofrecieron diversas soluciones habitacionales a la amparista, indicando la disponibilidad de lotes ubicados en distintos barrios de la ciudad y el estado en el que estos se encuentran.-

4) El día 30/9/2025 se celebró audiencia con la amparista y las partes involucradas, en la cual se acordó suspender el proceso por el término de 15 días a fin de que la Municipalidad y el IPPV brinden mayores precisiones sobre la factibilidad de construir en uno de los terrenos que se asignó a la Sra. G.. Posteriormente se acompañaron nuevos informes.-

5) El día 7/11/2025 se celebró nuevamente audiencia entre las partes en la cual y ante la insistencia de la amparista de contar con servicios en uno de los lotes que le fue asignado, se ordenó a la Municipalidad de Viedma que informe si es factible cumplir con dicha pretensión en un plazo aproximado de 10 meses, caso contrario, que indique otras soluciones alternativas.-

Se acompañaron nuevos informes provenientes de la Municipalidad y del IPPV, se otorgó un mayor plazo a las entidades requeridas a fin de cumplir con las regularizaciones pendientes y, transcurrido el mismo, se reanudaron las actuaciones.-

6) Finalmente y luego de posteriores informes presentados por los requeridos, el día 6/5/2026 el IPPV se expidió sobre la aptitud técnica de cada uno de los lotes ofrecidos por el Municipio.-

7) Por último, el 22/5/2026 se llamó autos para sentencia, providencia que a la fecha se encuentra firme y motiva la presente.-

8) Ahora bien, efectuado el recuento de los hechos, corresponde ingresar al análisis de la viabilidad de la presente acción y para ello conviene recordar que el amparo es una acción sumarísima de contralor constitucional por la cual se remueve el obstáculo que impide el ejercicio de un derecho constitucional, en un marco de urgencia, gravedad e inexistencia de otra vía apta y suficiente (en eficacia y tiempo), para arribar a ese resultado imperiosamente necesario para la persona afectada.-

La apertura de la vía del amparo requiere la concurrencia de especiales circunstancias: la existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, así como la demostración de un daño concreto y grave a derechos o garantías de raigambre supralegal, que sólo pueda ser reparado acudiendo a esta vía urgente y de excepción. Es por ello que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho: "La acción de amparo constituye un remedio de excepción, cuya utilización está reservada para aquellos casos en que la carencia de otras vías legales aptas para resolverlas puede afectar derechos constitucionales, máxime cuando su apertura requiere circunstancias muy particulares, caracterizadas por la existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, y la demostración, por añadidura, de que el daño concreto y grave ocasionado sólo puede eventualmente ser reparado acudiendo a la vía urgente y expedita del citado proceso constitucional" (C.S.J.N., octubre

4/1994, in re: Ballesteros José s/Acción de Amparo, fallo citado por Gozaíni, Osvaldo Alfredo, El Derecho de Amparo, págs. 8/9).-

En igual sentido se ha pronunciado en numerosos precedentes nuestro Máximo Tribunal Provincial, al resolver que: “...Para su admisión, resulta indispensable que el accionante demuestre, en debida forma, la inexistencia de otras vías legales idóneas para la protección del derecho lesionado o que la remisión a ellas produzca un gravamen no susceptible de reparación ulterior” (STJRNS4 Se. 31/24 "Bustamante", Se. 69/24 "Gutiérrez", Se. 168/24 "Millañanco", Se. 52/21 "Rey", entre otros).-

Dichos recaudos, ampliamente consagrados en la jurisprudencia provincial y nacional, han sido receptados por el reciente Código Procesal Constitucional de Río Negro (Ley 5776), el cual dispone: “Artículo 14.- Requisitos. Para la protección de los derechos y libertades humanas reconocidos expresa o implícitamente por la Constitución Provincial en los términos del artículo 43 y para las acciones especiales aquí reguladas se requiere: a) Un acto situación de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta en la restricción de derechos, cuya determinación no requiera mayor debate y prueba. b) Urgencia extrema. c) La demostración de un daño grave e irreparable. d) Inexistencia de otras vías idóneas más adecuadas”.-

Esta vía de excepción, entonces, tiene por finalidad impedir que una conducta pueda provocar un daño grave e irreparable en los derechos fundamentales de una persona, ante lo cual el juez o jueza de amparo deberá verificar la configuración de todos y cada uno de los requisitos que la norma expresamente prevé, a fin de declarar admisible la acción o postular su rechazo.-

9) Ahora bien así expuestas las constancias de autos y el marco legal en el que circunscribe la presente acción advierto que de la documental obrante en el expediente, tanto la acompañada por la amparista como también de los informes presentados por los organismos estatales involucrados

(Fiscalía de Estado, IPPV, Ministerio de Desarrollo Humano, Cultura y Deporte y Municipalidad de Viedma) surge probado que:

a) La Sra. G. vive junto a sus 4 hijos en una vivienda prestada, en condiciones regulares de habitabilidad ser habitada. Se encuentra desocupada y percibe una pensión por discapacidad. Posee CUD (certificado único de discapacidad) por problemas en su columna y de movilidad, mientras que su hijo menor T. posee CUD por dificultad visual (conf. documental acompañada e informe socioambiental de la Fundación Bien Estar de fecha 7/4/2025).-

b) Siguiendo un orden cronológico de los informes presentados por los organismos requeridos, en relación al objeto pretendido, surge que:

- La Sra. G. se encuentra inscripta en el Registro Permanente de Demanda Habitacional para futuros planes habitacionales. Se aclaró que dicha inscripción no implica el acceso inmediato a una unidad habitacional, y que en caso de que uno de los integrantes del grupo familiar posea una situación de discapacidad, el orden de prelación para el acceso a la vivienda es otorgado por el Consejo Provincial para las Personas con Discapacidad (conf. informe de fecha 30/6/2023 del Subsecretario de Gestión y Vivienda del IPPV);

- La amparista fue seleccionada para ejercer la custodia de la parcela identificada como 18-1-J-005-012, ubicada en el Distrito Vecinal Sur de la ciudad de Viedma y se encuentra inscripta en el Registro Empezar. Se trata de un lote en proceso de regularización, que cuenta con mensura provisoria, sin que existan obras de infraestructura que permitan -a la fecha del informe- la conexión de servicios domiciliarios. Se adjuntó al expediente el Convenio de Custodia de Tierra Fiscal suscripto por la amparista en fecha 12/9/2024 con la Municipalidad.-

Se explicó la posibilidad técnica de extender a ese lote los servicios de agua y luz provenientes de loteos adyacentes, si bien se advirtió que la ejecución

de esa obra no podría culminarse en el término aproximado de 10 meses, tal como fuera pretendido, dado que ello depende del costo de los materiales, la disponibilidad presupuestaria municipal y el acceso a líneas de financiamiento específicas. Sin embargo, dada la proximidad de los servicios al lote de la Sra. G., se dio la posibilidad de articular soluciones provisorias hasta tanto se concrete la infraestructura definitiva (conf. informes de la Dirección de Tierras Municipales de fechas 16/4/2024 y 17/9/2025; y del Secretario de Desarrollo Territorial, Hábitat y Obras Públicas municipal de fecha 20/11/2025);

- En fecha 29/7/2024 la Sra. G. recibió materiales (chapas de cartón) para reparar una parte de la vivienda en la que reside junto a su grupo familiar. Se informó que el grupo no califica para ingresar al Programa Acompañar dado que se trata de una vivienda en la cual residen en calidad de préstamo (conf. informe de la Subsecretaría de Desarrollo Comunitario de la Municipalidad de fecha 22/8/2024);

- En fecha 12/9/2025 el Ministerio de Desarrollo Humano, Cultura y Deporte informó que brindó a la amparista un aporte económico de \$300.000 destinado a satisfacer necesidades básicas;

- En igual fecha el IPPV informó que el 3/9/2025 el Interventor del Instituto ordenó iniciar el expediente administrativo a fin de tramitar en beneficio de la amparista la ejecución de una vivienda en el marco del Programa "Habitar Río Negro";

- A fin de facilitar una solución habitacional efectiva a favor de la señora, se ofreció como alternativa viable, el lote identificado catastralmente como 18-1-H-544-27-0000-00 ubicado en el Barrio I.C.I.O.P., que cuenta con red eléctrica, alumbrado público y provisión de agua potable. Se aclaró que el mismo no cuenta con red de gas natural y de desagües cloacales, si bien la conexión a dichos servicios es técnicamente factible mediante las vías alternativas mencionadas (conf. informe del Subsecretario de Gobierno y

Juntas Vecinales municipal de fecha 10/10/2025);

Se informó que en principio el lote sería apto para la construcción de la vivienda que se pretende ejecutar, si bien el inicio de la obra se sujeta a que el Municipio garantice previamente las condiciones detalladas en el informe (conf. informe IPPV de fecha 18/12/2025).-

Mediante escrito del 15/4/2026 la actora se opuso a aceptar el lote mencionado por razones personales que, según manifestó la expondrían a situaciones de riesgo, por lo que insistió en permanecer a la espera del lote inicialmente ofrecido y asignado a su favor.-

- En fecha 16/4/2026 la Municipalidad de Viedma reiteró que la alternativa principal puesta a disposición del grupo familiar comprende el lote 18-1-H-544-27-0000-00, el cual reúne condiciones de aptitud en términos de infraestructura de servicios compatibles con los requerimientos exigidos para la ejecución de la vivienda a través del IPPV.-

A fin de evitar dilaciones innecesarias el Estado ofreció como tercera alternativa un terreno identificado catastralmente como 18-1-A-916A-01-0, ubicado en la intersección de calles C.R. y V., que cuenta con la infraestructura de servicios necesaria para avanzar en la ejecución de la vivienda. Sin embargo, de la inspección realizada en el lote surge que se encuentra ocupado por un grupo familiar en situación de vulnerabilidad, circunstancia que impide avanzar con la entrega material del lote y sin contar, al menos en este estado, con plazos ciertos que permitan prever su disponibilidad efectiva.-

Por ello mediante informe de fecha 16/4/2026 la Municipalidad de Viedma reiteró que la alternativa principal puesta a disposición del grupo familiar comprende el segundo lote ofrecido a la amparista (18-1-H-544-27-0000-00) dado que es el que cuenta con los servicios necesarios para proceder a la ejecución de la vivienda.-

10) En virtud de lo expuesto adelanto que no encuentro reunidos los

requisitos exigidos por el art. 14 del CPC para habilitar la procedencia de la acción. Doy razones:

- Tal como expuse precedentemente para que proceda la acción de amparo debe existir una situación de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta que restrinja derechos cuya determinación no requiera mayor debate y prueba, lo que no ocurre en el caso pues los organismos estatales involucrados han trabajado interinstitucionalmente para solucionar el problema habitacional de la amparista. En ambas audiencias pude constatar que los organismos administrativos requeridos mostraban predisposición para resolver el problema y prueba de ello son los sucesivos informes que presentaron con diferentes propuestas. Incluso la Municipalidad de Viedma que no fue demandada formalmente al ser oficiada en el proceso ha contestado en tiempo y forma proponiendo alternativas de solución al conflicto habitacional de esta familia.-

- Por su parte la Sra. G. se negó sistemáticamente a todas las opciones propuestas. Respecto del primer lote ofrecido no aceptó por encontrarse en curso su proceso de regularización dominial. Rechazó el segundo terreno propuesto alegando situaciones personales que, según dijo, la pondrían en riesgo en ese barrio. Se buscó entonces una tercera alternativa que también fue rechazada ya que la amparista insiste en un lote que, conforme han informado todos los organismos intervinientes, no puede habilitarse allí la construcción porque no llegan a esa zona los servicios públicos. Lo que fue explicado en reiteradas oportunidades a la Sra. G. con datos técnicos e informes que lo avalan.-

- Si bien no puedo desconocer la necesidad habitacional de la amparista y su grupo familiar, así como la vulnerabilidad social y económica que atraviesa la que se ve agravada por su discapacidad, ello no habilita, sin más, la procedencia del amparo porque se ha demostrado que no existe obrar ilegal y/o arbitrario del Estado provincial ni municipal y además,

existen otras vías administrativas que deben ser seguidas por la amparista para la construcción de su vivienda.-

- Véase que el IPPV y la Municipalidad de Viedma tienen varias propuestas para la construcción de la vivienda de la amparista, resta definir el terreno (hay 3 ofrecidos) y seguir el carril administrativo para que inicien las obras. No se advierte que haya una negativa de la administración sino más bien una disconformidad de la amparista con los terrenos propuestos por el Estado para la construcción de su vivienda.-

11) En este sentido tiene dicho nuestro Máximo Tribunal Provincial que la sola acreditación de la condición de discapacidad del accionante no configura un presupuesto automático de procedencia del amparo en el plano habitacional. Si bien tal condición de vulnerabilidad impone un estándar de tutela constitucional reforzada, esta no resulta suficiente por sí mismo para desplazar las facultades administrativas del Estado en la adjudicación de viviendas. Para que proceda la vía excepcional del amparo, se requiere la concurrencia indisoluble de un estado de necesidad de entidad objetiva, grave y urgente, donde se constate un obrar ilegítimo o arbitrario del organismo administrativo (STJRN Se. 96/15; Se. 150/20; Se. 69/22).-

Es doctrina legal vigente de nuestro Superior Tribunal de Justicia que no corresponde, en el estrecho marco procesal del amparo, cuestionar la política habitacional estatal y las normas que regulan el acceso a determinados planes de vivienda. Debiendo acreditarse para la procedencia de la vía del amparo, una situación de carácter extremo, urgente y con lesión actual e inminente de los derechos esenciales de la parte interesada (STJRN Se. 28/22; Se. 30/22).-

Deberá entonces la amparista continuar su reclamo por la vía administrativa a fin de resultar en ese marco adjudicatario de una vivienda, conforme el procedimiento administrativo vigente ante el IPPV.-

Por ello;

RESUELVO:

I.- Rechazar la acción de amparo interpuesta por la Sra. C.B.G. (DNI N° 3.) contra el Poder Ejecutivo de Río Negro, el Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda -IPPV- y el Ministerio de Desarrollo Humano, Cultura y Deporte.-

II.- Sin costas atento la naturaleza de la cuestión debatida y la actuación de la Defensa Pública (art. 19 CPF).-

III.- Regístrese, protocolícese y notifíquese y a la Sra. Defensora de Menores e Incapaces mediante sistema Puma.-

PAULA FREDES
JUEZA