

San Carlos de Bariloche, 14 de septiembre de 2026.

VISTOS:

Los autos caratulados **[ACTOR_1] (POR DERECHO PROPIO Y EN REPRESENTACIÓN DE SU HIJA MENOR) C/ IPPV Y IMTYVHS S/AMPARO; BA-00831-C-2026**

Y CONSIDERANDO:

1) Que con fecha 14.05.26 '[ACTOR_1]', sin patrocinio letrado, por sí y en representación de su hija menor de edad, interpuso acción contra el Instituto Municipal de Tierra y Vivienda para el Hábitat Social y el Instituto Provincial para la Promoción de la Vivienda a fin que se le otorgue una solución habitacional urgente.

Sostuvo que previo a la interposición de la acción vivía con su mamá y sus dos hermanos menores en una vivienda emplazada en el terreno de su abuelo, pero que producto de una denuncia por violencia familiar fue excluida del hogar y ahora no tiene a donde ir porque también su mamá también le pidió que se retire del inmueble.

Agregó que como consecuencia esta situación actualmente reside en el [LUGAR_1]", pero que las autoridades del lugar le informaron que únicamente podrá permanecer allí dos semanas más porque necesitan los espacios para alojar a otras personas.

Acompañó copia de DNI de ella y de su hija, copia de su presentación administrativa ante el IMTyVHS de fecha 21.04.26, y copia de denuncia ante la comisaría de la mujer de fecha 30.03.26.

2) Que siendo que la acción fue entablada en representación de los derechos de una menor de edad, se dio intervención a la Defensoría de Menores correspondiente, que con fecha 15.05.26 tomó intervención la Dra. López Haelterman y solicitó que se le corra nueva vista, una vez agregadas las respuesta a los pedidos de informes.

3) Que con fecha 18.05.26 se presentó el representante de Fiscalía de

Estado y solicitó su vinculación.

4) Que mediante la presentación digital de fecha 21.05.26 contestó el pedido de informe, el asesor letrado del IPPV.

Alegó que de la presentación de la promotora del amparo no surge que se haya inscripto en el IPPV; que eventualmente podría anotarse en el registro de demanda habitacional del instituto pero la realidad es que no se está desarrollando ningún plan, ni licitando, y no hay perspectivas de que ello vaya a suceder en los próximos años.

Explicó que debido a la enorme crisis existente en el país, hay paralelamente una crisis habitacional y falta de viviendas sociales; que Bariloche es el lugar más afectado de la provincia y que tienen una enorme lista de espera sin poder brindar soluciones habitacionales.

5) Que en fecha 22.05.26 contestó el pedido de informe el representante del IMTyVHS e informó que la actora no figura como solicitante individual inscripta en el Registro de Demanda Habitacional, sino como integrante del grupo familiar de su madre como solicitante de lote, sin haber efectuado inscripción personal y autónoma como demandante habitacional.

Puntualizó que la inscripción personal ante el Departamento de Abordaje Territorial es una condición ineludible y previa para acceder a cualquier beneficio habitacional, sin ella no existe posibilidad de incorporación al registro ni de priorización alguna, por más urgente que sea la situación habitacional invocada. En consecuencia, explicó detalladamente cuáles son los requisitos para la inscripción en el registro de demandantes y cómo realizar dicha inscripción.

Señaló que si la actora acredita la situación de vulnerabilidad denunciada en el escrito de inicio, su presentación podría ser evaluada en el marco del mecanismo de priorización previsto en el artículo 20° de la Ordenanza 3480-CM-24, que privilegia a los hogares en situación de

pobreza estructural con indicadores NBI.

Subrayó que la vía del amparo no puede suplir la omisión de agotamiento de la instancia administrativa.

Solicitó el rechazó de la acción y citó jurisprudencia al respecto.

6) Que en fecha 26.05.26 nuevamente contestó la Defensoría de Menores, señalando que nos encontramos ante un supuesto de vulnerabilidad socio habitacional, porque la joven madre y su hija de escasos meses debieron abandonar intempestivamente su residencia de origen debido a una situación flagrante de violencia intrafamiliar, encontrándose actualmente alojadas de manera transitoria y excepcional en el [LUGAR_2], sin contar con estabilidad ni recursos para acceder a un alquiler, con lo cual la falta de una inscripción formal autónoma no debe erigirse en un obstáculo burocrático que desatienda el interés superior de la niña.

En consonancia con lo sugerido por el Dr. Álvarez Guerrero, solicitó se de intervención al Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria de la Provincia de Río Negro a fin que evalúe la situación del grupo familiar y arbitre las medidas necesarias para garantizar una solución habitacional temporal o definitiva que resguarde los derechos fundamentales de [ACTOR_1] y su hija.

7) Que con fecha 02.06.26 la actora acredita en estos autos su inscripción en el registro de demanda habitacional del IMTyVHS.

8) Que mediante el decreto de fecha 19.06.26, frente a la presentación de aquélla quien solicitó el dictado de la sentencia, con la finalidad de obtener mayor elementos probatorios se dispuso el libramiento de oficio a OTIF para que permitiera el acceso en préstamo de aquellos expedientes en que [ACTOR_1] fuese parte y al Cuerpo de investigación forense para que elabore un informe circunstanciado sobre sus condiciones de vida descripción estructural de la vivienda, servicios y demás circunstancias que

considere pertinente.

9) Que mediante la presentación I0020 se agregó la respuesta del Ministerio de Desarrollo Humano, de la cual surge que éste no es el organismo competente para brindar soluciones habitacionales.

10) Que habiéndose cumplido con las medidas de prueba ordenadas oportunamente, quedaron éstos autos en condiciones de dictar sentencia.

11) Por las siguientes razones corresponde hacer lugar a la acción de amparo.

A) Tanto el artículo 43 de la Constitución Nacional, el artículo 43 de la Constitución de la Provincia de Río Negro y el artículo 14 del Código Procesal rionegrino contemplan la acción de amparo para proteger y garantizar los derechos y libertades fundamentales, más allá de establecer diferencias en cuanto a las formas o a los requisitos de procedencia.

Ahora bien, la presente acción requiere la invocación de un derecho de jerarquía constitucional, en este caso, el acceso a una vivienda digna, tal como lo establecen los artículos 14 bis y 42 de la Constitución Nacional, artículo 59 de la Constitución Provincial.

También encuentra reconocimiento en los tratados internacionales de jerarquía constitucional (artículo 75, inciso 22 y 23, de la Constitución Nacional). Así, en el plano internacional, se destaca la Declaración Universal de Derechos Humanos que en su art. 25 reconoce el derecho de toda persona “a un nivel de vida adecuado que le asegure, a sí como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”...“a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad” (apartado 1°) y estipula que “la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales” (apartado 2°).

Resulta igualmente aplicable el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en tanto en él los Estados Partes “reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia” y asumen el compromiso de tomar “medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento” (art. 11.1).

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre contiene el derecho de toda persona “a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad” (art. XI).

Finalmente, en la Convención sobre los Derechos del Niño, se reconoce que “el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad” así como su derecho a recibir cuidados especiales, comprometiéndose los estados a alentar y asegurar, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él (art. 23). Asimismo, se hace expreso reconocimiento del derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud (art. 24) y a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social (art. 27.1). Sobre este último se estipula que los Estados partes “adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar

efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda” (art. 27.3).

En el plano local, la Constitución de Río Negro también garantiza el derecho a la vida y a la dignidad y dentro de esos derechos debe considerarse implícitamente incluido el derecho a una vivienda digna porque sin él no podrían ejercerse aquéllos (artículo 16).

Por otro lado, todo derecho reconocido por la Constitución Provincial tiene "...plena operatividad sin que su ejercicio pueda ser menoscabado por ausencia o insuficiencia de reglamentación. El Estado asegura la efectividad de los mismos, primordialmente los vinculados con las necesidades vitales del hombre. Tiende a eliminar los obstáculos sociales, políticos, culturales y económicos, permitiendo igualdad de posibilidades" (artículo 14 de la Constitución Provincial).

B) El Superior Tribunal de Justicia rionegrino ha señalado en retiradas oportunidades que "El amparo constituye un proceso excepcional que exige para su apertura circunstancias muy particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta y la demostración de un daño concreto y grave que solo puede eventualmente ser reparado acudiendo a esa vía urgente y expeditiva (cf. CSJN Fallos: 324:754).

Esos recaudos fueron receptados por el Código Procesal Constitucional de Río Negro, al establecer los requisitos para la protección de los derechos y libertades humanas reconocidos por el artículo 43 la Constitución Provincial.

Así, de conformidad con el citado artículo 14, es preciso acreditar: 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) un daño grave e irreparable; d) la inexistencia de otras vías idóneas más adecuadas (cf. STJRNS4 Se. 43/25 "N.R.A.", Se. 52/25

"G.E.Y.", Se. 71/25 "Olate", Se. 16/26 "G.A.M")." (STJRN Se. 47/26 R.M.G. Y G.S.M. c/ Fundación Educativa y Cultural Escuela del Sur s/ amparo).

C) A nivel nacional, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el precedente "Q.C., S. Y c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires" se pronunció respecto a la operatividad del derecho a una vivienda digna, con particular atención a la división de poderes, y al principio de razonabilidad del control judicial, manifestando que "la primera característica de esos derechos y deberes es que no son meras declaraciones, sino normas jurídicas con vocación de efectividad".

Asimismo el cimero tribunal señaló que "... Esta Corte en reiteradas oportunidades ha sostenido que la Constitución Nacional en cuanto norma jurídica reconoce derechos humanos para que éstos resulten efectivos y no ilusorios, pues el llamado a reglamentarlos no puede obrar con otra finalidad que no sea la de darles todo el contenido que aquélla les asigne; precisamente por ello, toda norma que debe "garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos" (Fallos: 327:3677; 332:2043) y "garantizar", significa "mucho más que abstenerse sencillamente de adoptar medidas que pudieran tener repercusiones negativas", según indica en su Observación General n° 5 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que constituye el intérprete autorizado del Pacto homónimo en el plano internacional y cuya interpretación debe ser tomada en cuenta ya que comprende las "condiciones de vigencia" de este instrumento que posee jerarquía constitucional en los términos del art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional (Fallos: 332:709).

En el campo de las reglas normativas, ello significa que hay una garantía mínima del derecho fundamental que constituye una frontera a la discrecionalidad de los poderes públicos.

Para que ello sea posible, debe acreditarse una afectación de la garantía, es decir, una amenaza grave para la existencia misma de la persona. Estos requisitos se dan en el caso, ya que es difícil imaginar un estado más desesperante: hay un niño discapacitado, con una madre en situación de calle.

La razonabilidad significa entonces que, sin perjuicio de las decisiones políticas discrecionales, los poderes deben atender a las garantías mínimas indispensables para que una persona sea considerada como tal en situaciones de extrema vulnerabilidad.

Esta interpretación permite hacer compatible la división de poderes, la discrecionalidad política del Poder Ejecutivo y del Congreso, con las necesidades mínimas de los sectores más desprotegidos cuando éstos piden el auxilio de los jueces."(CSJN, Fallos 335:452).

C) En el ámbito local y en consonancia con la doctrina emanada del máximo tribunal nacional, el Superior Tribunal de Justicia ha señalado reiteradamente que, "en el estrecho marco procesal del amparo, no corresponde cuestionar la política habitacional estatal, ni las normas que regulan el acceso a determinados planes de vivienda (cf. STJRNS4 Se. 96/15 "Sagredo", Se. 38/21 "Levín", Se. 30/22 "Fernandois", entre otras).

Sin embargo, también ha puntualizado que la regla mencionada presenta excepciones cuando se enfrenta a una situación de carácter extremo, urgente y con lesión actual e inminente de derechos esenciales (STJRNS4 Se. 81/12 "Moser", Se. 13/19 "Gutiérrez", Se. 124/19 "Cañumil", Se. 78/23 "Lagos", entre otras)." (STJRN Se. 4 "P.A.D.L.N. C/ INSTITUTO PROVINCIAL DE PLANIFICACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA VIVIENDA S/ AMPARO", 29.07.25).

D) El informe pericial corroboró la situación familiar descripta por la actora al momento de interponer el presente amparo.

El CIF informó que la joven y su hija se encuentran domiciliadas de

manera transitoria en una vivienda de tipo plan habitacional propiedad de su abuela materna, la que cuenta con todos los servicios, mobiliario pertinente y comodidades básicas, que allí también reside su hermano y su primo.

Que '[ACTOR_1]' y su hija no cuentan con un espacio independiente, permaneciendo en un ambiente integrado a la cocina sin posibilidades de privacidad y autonomía habitacional.

Informó que la joven desarrolla sus [ESTUDIOS_ACTOR_1], en el turno noche; que sus ingresos provienen de la Asignación Universal por Hijo y de una beca mensual municipal, mientras tanto acude a un programa de capacitación laboral para insertarse en el mercado laboral y se ocupa del cuidado y las necesidades de su hija, en forma exclusiva.

Agregó que aquélla expone situaciones de vulnerabilidad sociofamiliar atravesadas por conflictos vinculares, discontinuidad en los cuidados y experiencias de violencia desde su primer infancia. Refiere haber sufrido situaciones de abuso sexual por parte de su progenitor, que derivaron en el despliegue de conductas de riesgo vital llevadas a cabo cuando era adolescente, circunstancias que implicaron [SALUD_ACTOR_1], agravadas por la relación conflictiva con su madre, dado que la adulta no ha podido ejercer sus responsabilidades de cuidado en muchas oportunidades.

Frente a la profesional del Cuerpo de Investigación, '[ACTOR_1]' manifestó haber denunciado por violencia verbal y ambiental a su abuelo y que éste también la denunció en esa oportunidad y le comunicó que no podía seguir viviendo en su propiedad. La profesional destacó que la joven se angustia notablemente al hacer mención a esa situación, verbalizando que su madre acordó con la postura de su abuelo en torno a discontinuar la convivencia y “evitar conflictos mayores”.

Luego de la entrevista, la profesional interviniente concluyó que las

características del espacio y la explicitación de la abuela materna respecto del carácter limitado y transitorio de su ayuda permite considerar que esta alternativa no resulta sostenible en el tiempo; que la red familiar ampliada es endeble y prácticamente inexistente, no dilucidando alternativas donde poder asentarse.

Remarcó que la ausencia de alternativas habitacionales se inscribe en una trayectoria vital atravesada por situaciones de vulnerabilidad y exposición a distintas formas de violencia, contribuyendo actualmente a la persistencia de condiciones de dependencia y riesgo.

Por todo ello, evaluó como necesario y urgente que el caso sea valorado prioritariamente por los organismos con competencia en materia habitacional, a efecto de procurar una alternativa de vivienda real, estable y adecuada.

E) Asimismo la compulsa de las causas radicadas ante el fuero de familia, a los que me remito por resguardo a la privacidad de los intervinientes, dan cuenta de una situación de vulnerabilidad extrema padecida por '[ACTOR_1]', quien se ha visto obligada a reclamar asistencia de los órganos del Estado frente al desamparo familiar en que creció.

Es decir, si bien cuenta con un núcleo familiar cercano, éste no está en condiciones de brindarle asistencia económica ni la estabilidad emocional que la actora y su hija necesitan, ya sea por la historia compartida o porque también se encuentran avocados a cubrir su sustento diario.

Finalmente, adoptar una decisión distinta implicaría perpetuar la situación de desamparo a la accionante y exponer a su hija a condiciones de vida igualmente desfavorables, limitando injustificadamente el acceso a derechos básicos que le brindarían las herramientas necesarias para construir un futuro mejor.

F) Por último, considero atinado citar, en su parte pertinente, el voto del Dr. Apcrián en el precedente antes referido dada la analogía sustancial

en la respuesta de los organismos demandados.

"La Ley K 21, de creación del Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda (IPPV), establece que dicho organismo tiene a su cargo la acción del Gobierno provincial dirigida a elevar los niveles de vida de la población y "resolver el problema de la habitación humana en la Provincia" (art. 1°). La norma citada detalla funciones, facultades y objetivos del IPPV, centrados en la planificación, promoción, fomento, construcción y gestión de recursos para esos fines (art(s). 2°, 4°, 12 y concordantes). Su rol implica un proceso continuo de planificación y ejecución para abordar la problemática habitacional provincial.

Al responder el informe, el Instituto expresó que, dada la crisis del país y la paralización de la obra pública, "no hay planes de viviendas en licitación o en construcción", ni previstos a corto plazo (cf. movimiento BA-00005-L-2025-E0001).

En ese contexto, resulta evidente que el Instituto incumplió la legislación vigente al no expresar razones válidas que justifiquen la omisión de su responsabilidad habitacional, lo que configura, frente a la acuciante situación en que se encuentra la actora, un supuesto de arbitrariedad en los términos del artículo 14, inciso a), del Código Procesal Constitucional.

(...) Este Superior Tribunal de Justicia tiene establecido el criterio de solución habitacional, que puede materializarse en distintas alternativas acordes a las necesidades del grupo familiar de la actora, siempre que aseguren condiciones edilicias adecuadas (cf. STJRNS4, Se. 13/20 "Pignon"; Se. 172/21 "Galindo", entre otras); y la administración pública es la autoridad competente para determinar las vías de atención correspondientes." (STJRN Se. 4 "P.A.D.L.N. C/ INSTITUTO PROVINCIAL DE PLANIFICACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA VIVIENDA S/ AMPARO", 29.07.25).

G) Sin costas atento la naturaleza del proceso judicial (art. 62, 2° párrafo, CPCC).

Por todo lo cual,

RESUELVO: I) Hacer lugar a la acción de amparo y condenar al IPPV y al IMTyVHS para que, en forma directa o mediante la articulación con otros organismos o dependencias estatales competentes, brinde una solución habitacional adecuada a la accionante y su hija, en un plazo máximo de treinta días corridos, bajo apercibimiento de imponer sanciones conminatorias y de disponer las medidas complementarias que resulten necesarias para el cumplimiento; II) Sin costas (art. 62, 2° párr. CPCC); III) Notificar personalmente a la actora, haciéndole saber que le asiste el derecho de apelar este pronunciamiento, para lo cual deberá contar con patrocinio letrado particular o acudir a la defensa pública en caso de corresponder. IV) Notificar la presente conforme los arts. 22 CPA y 120 del Código Procesal Civil y Comercial.

Santiago V. Moran

Juez