

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 11 de octubre de 2017

**VISTO:**

Las actuaciones nros. **5094/11, 5537/11, 5876/13, 5984/13, 569/14, 1368/14, 1678/14, 5937/14 y 1053/15** y los trámites nros. **6545/16 y 6571/16**, iniciadas/os a raíz de las denuncias recibidas por las deficientes condiciones de funcionamiento en distintos hoteles ubicados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las Resoluciones nros. **2266/12, 967/12, 1892/12, 1306/12 y 454/14**, recaídas en las actuaciones nros. **5964/06, 3034/09, 6112/10, 1999/11 y 5451/12** respectivamente.

Y la Resolución nº **3002/09** en la que recayera las actuaciones nros. **3208/07 y 2945/08**.

**Y CONSIDERANDO QUE:**

**I.- Antecedentes**

Tal como expresara esta Defensoría del Pueblo en el documento de trabajo *“La situación habitacional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”* (julio 2015) *“...El derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado deben ser entendidos de una manera amplia a partir de su correspondencia con otros derechos humanos elementales. La vivienda, en ese sentido, es un derecho humano reconocido universalmente, y es un requisito necesario para el cumplimiento de la dignidad, la libertad y la justicia social (...) Una vivienda digna debe garantizar y satisfacer a sus habitantes un amplio conjunto de necesidades que incluyen: el resguardo y la protección ante las inclemencias climáticas, la seguridad en la tenencia, el desarrollo personal y familiar, un espacio adecuado, la accesibilidad, la ubicación y el transporte, la privacidad, la cultura y la identidad, las condiciones de salubridad mínimas y el abastecimiento en forma segura de los servicios públicos esenciales...”*<sup>1</sup>.

Los problemas relativos al acceso a la vivienda digna no son nuevos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, debido al crecimiento demográfico que experimentó la misma en los últimos años del Siglo XIX y en las primeras décadas del Siglo XX; comenzaron a proliferar hoteles, casas de pensión y conventillos. Numerosos autores han descripto las pésimas condiciones en las cuales se desarrollaba la vida en esos establecimientos. Así, a las condiciones de pobreza se les sumaba la más absoluta desconsideración hacia el derecho a la dignidad humana.

<sup>1</sup> “La situación habitacional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” - Fragmentos de los puntos 1. Introducción y 2. Vivienda, Hábitat e Informalidad, documento realizado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

*“...Una de las características más significativas de las casas de inquilinato era el elevado índice de hacinamiento, ligado a las notorias deficiencias sanitarias. Los informes elaborados por médicos higienistas de la época y las publicaciones del diario La Prensa ilustran acerca de habitaciones sin aire y sin luz por carecer de ventanas, de cuatro o cinco metros por lado, ocupadas por más de media docena de personas (...) El hacinamiento se vio agravado por el precario y a veces inexistente servicio sanitario de los conventillos, lo cual generó que estas casas se convirtieran en verdaderos focos de irradiación de enfermedades infectocontagiosas. La carencia de cocinas obligaba a los inquilinos a usar braseros, que se encendían en los patios junto a las puertas de las piezas; de esta manera no era difícil que a la hora del almuerzo o la cena estuvieran encendidos en el mismo patio 25 ó 30 braseros. Los problemas se agudizaban en los días de lluvia ya que no había más alternativa que cocinar dentro de los cuartos, lo que estaba prohibido por las reglamentaciones vigentes...”<sup>2</sup>.*

A mediados del siglo XIX, y ante la gran demanda de vivienda en virtud de la inmigración, se originaron en esta Ciudad los inquilinatos. De acuerdo al documento de trabajo elaborado por esta Defensoría del Pueblo<sup>3</sup> los mismos *“...Consisten en edificios de propiedad horizontal o casas divididas en piezas, en las cuales sus habitantes, en general, comparten tanto los baños como las cocinas (...) Estos edificios multifamiliares se caracterizan por los elevados índices de hacinamiento y por las pésimas condiciones de habitabilidad y salubridad en que se encuentran, en particular, la carencia de servicios básicos (principalmente gas natural), la falta de iluminación y ventilación adecuada, la humedad, las filtraciones, el deterioro edilicio y las unidades sanitarias en mal estado...”*. Posteriormente algunos de los propietarios de inquilinatos se volcaron hacia la explotación de hoteles con algunas similitudes en las condiciones de habitabilidad.

Ya en la actuación n° **4626/00**, y en las Resoluciones nros. **1510/01**, **3477/01** y **5668/02**, esta Defensoría del Pueblo tramitó gran cantidad de denuncias acerca de las pésimas condiciones de higiene, seguridad y funcionamiento de diferentes hoteles de pasajeros en esta Ciudad. Las situaciones denunciadas son siempre similares: exceso de ocupación, graves problemas edilicios (derrumbes, construcciones precarias) y de seguridad (falta de matafuegos, peligro de incendio, existencia de garrafas y/o conexiones precarias de luz y gas).

Asimismo, y debido a que se ha constatado (por la recepción de un gran número de denuncias) que la situación descrita no se ha solucionado, esta Defensoría del Pueblo emitió la Resolución n° **3002/09** (recaída en las actuaciones nros. **4470/05**, **5384/05**, **268/06** y **441/06** entre otras), a través de la cual, por un lado, solicitó a la Dirección General de Fiscalización y Control realizar inspecciones periódicas en los hoteles denunciados; y por otro lado, la puso en conocimiento de la entonces Ministra

<sup>2</sup> Suriano, Juan “El Conventillo”, en “Movimientos Sociales. La huelga de los inquilinos de 1907”, Centro Editor de América Latina, pág. 198.

<sup>3</sup> “La situación habitacional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” - Fragmentos del punto 2. Vivienda, Hábitat e Informalidad 2.1. Tipos de hábitat informales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: procesos de conformación y sus características deficitarias, realizado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

de Desarrollo Social del Gobierno porteño.

Asimismo, en dicha Resolución, este Órgano Constitucional sostuvo que: *“...A lo expuesto, debe agregarse la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la población que no cuenta con medios necesarios para acceder a una vivienda, en propiedad o locación, y que se ve obligada, ya sea por sus propios medios o por planes habitacionales del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a hacer de las habitaciones de los hoteles su hábitat de vida. No escapa a esta Defensoría del Pueblo que las situaciones de emergencia se han prolongado en el tiempo, convirtiendo la excepcionalidad en regla general y permanente. Es por ello, que en cumplimiento de los arts. 17, 31, 95, 102 y 104 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, **el Poder Ejecutivo local debería impulsar la implementación de políticas sociales que permitan el acceso a los derechos fundamentales consagrados en la norma suprema de la Ciudad...**”* (lo resaltado es propio).

En el mismo orden, esta Defensoría del Pueblo expresó a través de la Resolución n° **4049/05** (recaída en las actuaciones nros. **1029/04**, **3292/04** y **3551/04**, entre otras), que: *“...De las numerosas denuncias recibidas (...) surge que los sectores más pobres y excluidos de la población viven en las mismas condiciones en que lo hacían hace más de cien años. La situación no es nueva. Justamente la persistencia de una situación de clara injusticia social durante el tiempo no hace más que agravar el hecho...”*.

De las denuncias individuales que se citarán seguidamente se puede colegir que, luego de más de cien años, en la actualidad la situación descrita en los conventillos sigue, particularmente, sin modificaciones.

Cabe aclarar que los antiguos conventillos se han transformado en inquilinatos, en casas de pensión y en hoteles “familiares”, pero la situación de emergencia habitacional de quienes allí se alojan se mantiene.

## **II.- Denuncias en particular**

### **Actuación n° 5964/06**

A través de la presentación agregada a fs. 1, la señora Isavelina Aveiro denunció las malas condiciones del hotel sito en Avda. Tte. Gral. Donato Álvarez 1584 de esta Ciudad.

De las constancias de dicha actuación, surge que el establecimiento fue clausurado por Disposición n° 3760/DGFyC/2008 (fs. 25), debido a encontrarse afectadas las condiciones de higiene, seguridad y funcionamiento.

A fs. 87/91, consta que el lugar fue nuevamente

inspeccionado a fin de constatar el levantamiento de la clausura, pero en esa oportunidad no fue permitido el ingreso a los inspectores.

Debido a ello, esta Defensoría del Pueblo mediante el dictado de la Resolución n° **2266/12** recomendó a la Dirección General de Fiscalización y Control, efectuar inspecciones periódicas en el establecimiento denunciado (fs. 102/103).

Ante dicho requerimiento, la Administración comunicó haber efectuado otra inspección en el lugar, de la cual surgió que no fueron subsanadas las irregularidades que dieron origen a la clausura (fs. 139).

Posteriormente, en una nueva verificación, la Agencia Gubernamental de Control (AGC) observó que las anomalías se mantenían. Entre otros puntos, destacó que el lugar: no poseía habilitación, el tablero eléctrico no tenía tapas, no se retiró la media sombra del sector común del 2° piso, la falta de extintores, presencia de matafuegos descargados, calefón y termotanque con ventilación antirreglamentaria, ausencia de llave de corte de gas en el espacio para cocinar, etc. (fs. 241 vta.).

### **Actuaciones nros. 3208/07 y 2945/08**

En las actuaciones referidas, ambas iniciadas bajo Identidad Reservada, se denunciaron malas condiciones en el funcionamiento de los hoteles sitios en las calles Castro Barros 522 y José A. Cortejarena 3019 de esta Ciudad, entre otros puntos, la existencia de humedades, irregularidades en la instalación eléctrica, derrame de aguas servidas, malas condiciones de higiene.

Al respecto, esta Defensoría del Pueblo dictó la Resolución n° **3002/09**, citada anteriormente (fs. 71/74 de la actuación n° **3208/07**; fs. 56/59 de la actuación n° **2945/08**).

A fs. 128/130 de la actuación n° **3208/07**, obra copia de la Disposición n° 2656/DGFyC/2012, por la cual (a raíz de una inspección efectuada con orden de allanamiento) se clausuró el establecimiento sito en la calle Castro Barros 516/520/522 de esta Ciudad. Entre otros puntos, la medida se fundamentó en haberse detectado falta de habilitación, existencia de cables al alcance de la mano en todo el hotel, existencia de instalación eléctrica precaria, falta de disyuntor diferencial, tener cuatro matafuegos vencidos y uno descargado, existencia de escaleras de madera y sin barandas de seguridad, acopio de material combustible en la azotea, así como existencia de humedades varias.

Posteriormente, se realizaron sendas inspecciones a fin de relevar si se habían subsanados las irregularidades que dieran origen a la clausura (fs. 148 y 197/202 de la actuación n° **3208/07**).

Finalmente, la AGC informó que si bien no había

sido posible ingresar al establecimiento para realizar una nueva inspección, se observó que en la puerta existía un cartel con la leyenda “*HABITACIÓN DISPONIBLE PARA 1 Ó 2 PERSONAS, PREGUNTAR POR LA ENCARGADA*”, con lo que se concluyó que el hotel continuaría en funcionamiento y que se había violado la medida de interdicción dispuesta (fs. 236 vta. y 237 de la actuación n° **3208/07**).

A fs. 91/94 de la actuación n° **2945/08** se agregó copia del Informe de la inspección efectuada en el hotel sito en la calle José A. Cortejarena 3019 de esta Ciudad, del cual surgió que el establecimiento ya había sido clausurado mediante la Disposición n° 1160/DGFyC/2007.

A efectos de verificar el levantamiento de la clausura inmediata y preventiva del lugar, se realizaron sendas inspecciones en las que se constataron que las faltas intimadas no habían sido subsanadas (fs. 110/117, 136/139, 159/163, 186/204, 218 y 227/229 de la actuación n° **2945/08**).

#### **Actuación n° 3034/09**

En la presente actuación, iniciada por la señora Norma Eugenia Puca, se denunció el mal funcionamiento del hotel sito en la calle México 1860 de esta Ciudad, por lo que este Órgano Constitucional dictó la Resolución n° **967/12** y recomendó a la Dirección General de Fiscalización y Control mantener en observación dicho establecimiento (fs. 110/111).

Cabe aclarar que dicho local había sido clausurado a través de la Disposición n° 1704/DGFyC/2009 por encontrarse gravemente afectadas las condiciones de higiene, seguridad y funcionamiento, intimándose, asimismo, a proceder al desalojo del inmueble (fs. 14/16).

En respuesta a la recomendación, la Administración informó que luego de realizar una inspección en el lugar, en la que se constataron diversas irregularidades se solicitaría la intervención del entonces Ministerio de Desarrollo Social “...*en razón de que en el edificio habitan numerosas familias con hijos menores de edad, que no se encuentran en un ámbito seguro edilicio ni en condiciones aceptables de seguridad e higiene...*” (fs. 121/128).

Del informe agregado a fs. 163/171, surge que un año después se llevó a cabo una nueva inspección en el lugar, oportunidad en la que se verificó que continuaban las anomalías detectadas.

Posteriormente, se realizaron nuevas verificaciones en las cuales los inspectores intervinientes señalaron que:

a fs. 178 vta./180, “...*Se solicita dar intervención a Guardia de Auxilio, Dirección General de Defensa Civil y DGFOyC; como así también se estima conveniente se ordene el inmediato desalojo del lugar atento las deplorables*

*condiciones de seguridad...”;*

a fs. 202/206, personal de la Dirección General de Fiscalización y Control (DGFyC), volvió a clausurar el lugar, por haberse constatado obstrucción al procedimiento inspectivo;

a fs. 271/273, “...se ORDENE el inmediato desalojo de las personas que allí se encuentran por el inminente riesgo que implica la permanencia de ellas en ese lugar, atento no poseer elementos mínimos de seguridad; siendo también necesario se dé INTERVENCIÓN a la Guardia de Auxilio por existir peligro inminente de desprendimiento en el establecimiento en cuestión...”.

Finalmente, profesionales de esta Defensoría del Pueblo concurren al establecimiento a fin de efectuar un relevamiento, sin poder ingresar al mismo, por lo que desde el exterior observaron: “...• Deficiente estado de conservación de elementos ornamentales y estructurales que constituyen la fachada orientada hacia la vía pública, observando desprendimientos de los cielorrasos aplicados en las losas que conforman a los balcones. Dicha situación compromete la seguridad de los transeúntes. • Deficiente estado de conservación de elementos ornamentales y estructurales que conforman los frentes orientados hacia el patio interno (...) compromete la seguridad de los moradores. • Manifestaciones de filtraciones de agua en los paramentos que conforman el patio interno (...) • Instalación eléctrica que exhibe condiciones de riesgo (..) • Deficientes condiciones constructivas y de higiene...” (fs. 280).

### **Actuación nº 6112/10**

En la presente, el señor Antonio Eloy Alonso, denunció irregularidades en el hotel sito en la calle Olavarría 1621 de esta Ciudad.

A raíz de dicha presentación, este Órgano Constitucional dictó la Resolución nº **1892/12** por la cual recomendó a la DGFyC realizar inspecciones periódicas en el referenciado Hotel (fs. 72/73).

Cabe destacar que dicho establecimiento había sido clausurado mediante Disposición nº 1532/DGFyC/2010 (fs. 19/23).

A fin de verificar el cumplimiento de las intimaciones realizadas, la DGFyC, efectuó distintas inspecciones (fs. 24/27, 35/37, 49/52, 61/70, 82/83, 90/92, 99/100, 113/14, 156/161), en las mismas se constató que se mantenían casi todas las irregularidades que motivaron la clausura (falta de habilitación, cables al alcance de la mano, vidrios rotos, matafuegos vencidos, entre otros) por lo que se procedió a reimplantar la faja de clausura.

En la última inspección informada (fs. 178/180) se volvió a comprobar el no cumplimiento de las intimaciones y la violación a la clausura.

### **Actuación nº 1999/11**

A fs. 1, obra la presentación efectuada por el señor Miguel Di Pizzo, quien denunció irregularidades en el funcionamiento del hotel sito en Avda. Gral Paz 10732 de esta Ciudad.

Al respecto, esta Defensoría del Pueblo dictó la Resolución n° **1306/12** (fs. 44), por la cual recomendó a la DGFyC realizar inspecciones periódicas en el Hotel mencionado, a raíz de haberse constatado su clausura, ratificada a través de la Disposición n° 1698/DGFyC/2011 (fs. 18/20).

Dicha clausura se refería a la falta de: habilitación, matafuegos, luces de emergencia, pasamanos en escalera, entre otros y a la existencia de: revestimiento de material combustible en cocina, calefones eléctricos con cables precarios, cielorraso de madera e instalación de artefactos de cocina en lugares de paso, etc.

A fs. 116/119, 138 vta./139 y 145 vta./146, lucen copias de Informes de Inspección en los cuales se verificaron las mismas anomalías que originaran la interdicción.

#### **Actuación n° 5094/11**

El señor Héctor Orlando Demitri, en su presentación ante esta Defensoría del Pueblo, denunció que en Avda. Sebastián Elcano 5096 de esta Ciudad funciona un hotel, presuntamente sin habilitación y un taller mecánico en la planta baja (fs. 1).

Asimismo, a fs. 2/5 lucen copias de las notas presentadas ante distintos estamentos del Gobierno porteño, en las cuales refirió que el establecimiento no contaba con gas natural, razón por la cual los habitantes utilizaban garrafas, que la mayoría de las habitaciones presentaban filtraciones y humedades, que las escaleras no contaban con barandas, que no había matafuegos y destacó que: *“...ESTE INMUEBLE ES UNA CONSTRUCCIÓN CLANDESTINA, DADO QUE NO HAY PLANOS APROBADOS NI FINAL DE OBRA. ESTÁ A MEDIO CONSTRUIR, SIN REVOQUE EN LOS PASILLOS Y CON INSTALACIONES ELÉCTRICAS IRREGULARES (...) LA TERRAZA ESTÁ SIN TERMINAR Y SIN PARED PROTECTORA Y/O BARANDAS DE SEGURIDAD...”*.

A fs. 6/8, obran fotocopias de los recibos que, en carácter de alquiler de habitación, fueran emitidos por quien explota el inmueble.

A fs. 30/34, se glosó copia del Informe de la inspección realizada por la DGFyC, en el cual se destacó que se trata de una edificación *“...a terminar del tipo precaria...”* y que se clausuró por obstrucción al procedimiento.

Este Órgano Constitucional, solicitó a la DGFyC

efectuar una nueva verificación y en respuesta remitieron copia de la Orden de Trabajo n° 1104013, de la cual surgió que en dicha oportunidad no se exhibió habilitación; se observaron cables expuestos al alcance de la mano en el taller de la planta baja y en el depósito de colchones; que el tablero eléctrico no contaba con tapa, contratapa ni disyuntor diferencial, y su estado era precario; que no se observaron carteles indicadores de medios de salida; que las escaleras no poseían pasamanos; que al perímetro de azotea y hueco de aire y luz le faltaba baranda; se constató el uso de garrafas y la existencia de paramentos de material combustible en las habitaciones, el acopio de material de rezago y falta total de equipos de matafuegos. Por dichas irregularidades, se reimplantó la faja de clausura (fs. 55/60).

A fin de relevar la situación planteada, la DGFyC volvió a inspeccionar el establecimiento, ocasión en la que observó la persistencia de las irregularidades previamente intimadas (fs. 83/97).

Cabe destacar que personal de esta Defensoría del Pueblo concurrió al lugar a fin de efectuar una verificación en el lugar e informó que si bien no se había observado cartelería identificatoria, un vecino habría manifestado que en el sitio funcionaría un hotel, pensión o similar (fs. 128/131).

### **Actuación n° 5537/11**

En la referida actuación, iniciada bajo Identidad Reservada, se denunciaron distintas irregularidades en el hotel sito en la calle Cnel. Manuel E. Arias 3688 de esta Ciudad; en particular: *“...habitaciones con chatarra al igual en el patio y pasillo, por lo cual es un criadero de cucarachas, ratas, mosquitos con el consabido riesgo para las personas...”* (fs. 1).

A raíz de dicha denuncia, personal de la DGFyC realizó una inspección en el establecimiento, procedió a su clausura y observó que el mismo *“...tiene pésimas condiciones de seguridad, no tiene disyuntor diferencial en cada circuito eléctrico, tiene cables expuestos de 220 V al alcance de la mano por todo el lugar, no posee extintores contra incendio y tiene carga de fuego (todo tipo de trastos, maderas, colchones, telas, elementos inflamables) depositada en pasillos, medios de salida y patios, tampoco están señalizados ni tiene luces de emergencia. A todo esto se adiciona la falta total de condiciones de higiene y habitabilidad, con el riesgo que esto conlleva a la salud de sus habitantes. Por todo lo expuesto anteriormente se solicita se arbitre un INMEDIATO DESALOJO de las personas alojadas...”* (el subrayado es propio). La medida de clausura fue ratificada a través de la Disposición n° 0081/DGFyC/2012 ( fs. 7/19).

De una nueva inspección efectuada por la DGFyC surgió que las irregularidades detectadas oportunamente, no habían sido subsanadas (fs. 44/47).

Finalmente, profesionales de este Órgano



Constitucional verificaron el lugar e informaron que si bien no poseía cartelería a la vista, los vecinos indicaron que allí funcionaba un hotel (fs. 79/80).

### **Actuación nº 5451/12**

El señor Martín Kloster denunció en su presentación ante esta Defensoría del Pueblo el presunto funcionamiento irregular del hotel sito en la calle Salta 2159 de esta Ciudad.

Atento a ello, este Órgano Constitucional dictó la Resolución nº **454/14** por la cual recomendó a la DGFyC mantener en observación “...*el inmueble mencionado, disponiendo los medios a su alcance en caso de detectarse violaciones a la ley...*” (fs. 47/49).

En respuesta, la Administración envió copia del Informe de la inspección realizada del cual surgió que el lugar no contaba con habilitación y que había “...*una habitación de más a las habilitadas, sin medidas reglamentarias, en planta baja fondo al lado de la escalera (...) no canalizó cables exp. de 220 volts. al alcance de la mano en cocina fondo de planta baja (...) tiene 3 matafuegos con carga vencida y sin tarjetas. Durante la recorrida se observa que todos los manómetros se encuentran descargados (...) El hotel se encuentra en malas condiciones de aseo y conservación (...) La instalación eléctrica es precaria...*” (fs. 57/59).

A fs. 133vta./135, luce copia del Informe de una nueva inspección efectuada por personal de la DGFyC, en el que se observó que el establecimiento ya se encontraba clausurado mediante la Disposición nº 2550/DGFyC/2013. Se destaca que dicha información no había sido brindada con anterioridad a esta Defensoría del Pueblo.

A fs. 141vta./143, obra copia del último Informe de Inspección enviado por la Administración, en el cual se indicó que las irregularidades intimadas no habían sido subsanadas.

### **Actuación nº 5876/13**

En la presente actuación, iniciada bajo Identidad Reservada, se denunciaron diversas irregularidades en el hotel sito en la calle Santiago del Estero 1946 de esta Ciudad, en especial con relación a la falta de higiene, la presencia de roedores y cucarachas, así como también humedades y filtraciones.

En respuesta a un oficio remitido desde esta Defensoría del Pueblo, la Administración envió copia de la Disposición nº DI-2014-51-DGFYC, a través de la cual se ratificó la clausura inmediata y preventiva sobre el local denunciado por obstrucción al procedimiento inspectivo (fs. 18/19).

A fs. 29/30, obra copia de un Informe de Inspección

realizado por la DGFyC y por el cual se indicó que el establecimiento no reunía las condiciones mínimas para funcionar: *“...No cumple (...) Plan y Planos de Evacuación (...) excede la capac. de habitac. habilitadas (...) posee cables expuestos (...) habitaciones y baños con cielorrasos de madera (...) conexión de gas antirreglamentaria en la cocina...”*.

Posteriormente, y a fin de relevar el estado del mencionado Hotel, personal de la DGFyC realizó sendas inspecciones (fs. 50/63, 86/88 y 107vta./109) en las que se constató que las faltas detectadas oportunamente y por las que se había originado la clausura, no fueron subsanadas.

### **Actuaciones nros. 5984/13 y 569/14**

Las citadas actuaciones fueron iniciadas, la primera, bajo Identidad Reservada y, la segunda, por la señora Norma Beatriz Soñez; ambas a fin de relevar el estado y funcionamiento del hotel sito en la calle Tacuarí 834 de esta Ciudad.

A fs. 1 de la actuación n° **5984/13** se denunció la presencia de *“...cucarachas, hongos en los techos, telas de araña, se cae el revoque de los techos, los ventiladores no funcionan, la(s) habitaciones no tienen ventanas, materia fecal de los animales del personal del hotel, animales agresivos, la cocina no tiene puerta y los olores se esparcen por todo el lugar...”*.

Asimismo, la señora Soñez agregó que: *“...los techos están rotos y se filtra agua, la falta de limpieza es total en sanitarios y cocina que son de uso común (...) presencia de mascotas sueltas...”* (fs. 1 de la actuación n° **569/14**).

En respuesta a un oficio oportunamente librado desde este Órgano Constitucional, la Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHyP) informó que el establecimiento se encontraba habilitado para el rubro *“INSTITUTO DE ENSEÑANZA, INSTITUTO TÉCNICO, ACADEMIA”* (fs. 16 de la actuación n° **5984/13**).

A su vez, la DGFyC notificó que el lugar había sido clausurado por obstrucción al procedimiento inspectivo y que la medida fue ratificada por la Disposición n° DI-2014-724-DGFYC (fs. 22/25 y 30vta./31 de la actuación n° **5984/13**; fs. 6/8 y 14vta./15 de la actuación n° **569/14**).

Asimismo, comunicó que dicha medida de clausura fue ampliada en sus causales a través de la Disposición n° DI-2014-901-DGFYC (luego de haberse inspeccionado el establecimiento) por faltas de funcionamiento (no exhibir habilitación ni plan y planos de evacuación), de seguridad (cielorrasos de polietileno, cartón y madera prensada en baños, existencia de aleros de material combustible, escaleras de madera y en mal estado de conservación, conexión eléctrica deficiente, calefón en mal estado de conservación) y de higiene (humedad generalizada en paredes y

cielorrasos, falta de campana extractora de humos y olores en las cocinas, falta de bidets en todos los sanitarios, etc.) (fs. 33 vta./35 vta. de la actuación n° **5984/13**; fs. 18/20 de la actuación n° **569/14**).

Posteriormente, la DGFyC informó haber realizado nuevas inspecciones. De las mismas surgió que: *“...La propiedad presenta riesgo de siniestro debido a que cuenta con habitaciones subdivididas con paneles de madera, escaleras principales y secundarias de madera (material combustible) y entrepisos del mismo material sin contar con croquis de evacuación colocados a la vista del público...”* (fs. 97/99 y 118/120 de la actuación n° **5984/13**; fs. 82/84 y 103/105 de la actuación n° **569/14**).

Finalmente, profesionales de esta Defensoría del Pueblo efectuaron una verificación técnica con registro fotográfico del lugar, y confeccionaron el INFORME 2570/DATAU/2007, obrante a fs. 128 de la actuación n° **5984/13**, en el que consignaron las siguientes conclusiones: *“...No exhibe documentación habilitante (...) cuenta con un total de cuarenta (40) habitaciones, de las que solo quince (15) se encuentran en uso y el resto clausuradas (...) solo fue posible relevar cuatro (4) habitaciones (...) sus características de habitabilidad (...) contravienen lo dispuesto por la normativa vigente (...) • Deficiente estado de conservación de los elementos estructurales. • Manifestaciones de filtraciones de agua en cielorrasos y paramentos. • Deficiencias constructivas y de conservación de muros, solados y carpinterías. • Deficiencias constructivas y de funcionamiento en las instalaciones que sirven al inmueble: de gas, sanitarias y eléctricas (...) instalaciones de gas natural (...) condiciones de accesibilidad (...) condiciones de seguridad contra incendio son deficientes (...) Asimismo, el inmueble exhibe entrepisos, tabiques, carpinterías y escaleras materializados con elementos de madera, material altamente combustible.”*

A fs. 130/139 de la actuación n° **5984/13**, obra copia del Informe de la última inspección llevada a cabo en el lugar por la DGFyC, en el cual se dejó constancia que las anomalías registradas oportunamente, no habían sido subsanadas. Además, se indicó que se constató violación a la clausura por haber incorporado nuevos pasajeros y se señaló que: *“...dado que no se reúnen las condiciones mínimas de seguridad e higiene para la habitabilidad del lugar, y habiéndose violado clausura, se solicita que dicte el correspondiente acto administrativo a fin de que se proceda al desalojo, que irá acompañado por la intimación de proceder a la desocupación en el plazo de diez días bajo apercibimiento de remitir las actuaciones a la Procuración General de la Ciudad a fin de que se solicite el desalojo en sede judicial...”*.

#### **Actuación n° 1368/14**

A través de la presentación que originara la referida actuación, desde este Órgano Constitucional se solicitó información a la DGFyC acerca de las condiciones de habilitación y funcionamiento del hotel sito en la calle Lima 1835 de esta Ciudad.

La requerida Dirección General, en respuesta

informó que el lugar había sido clausurado a través de la Disposición n° 0232-DGFYC/12 (fs. 13/15), y que en inspecciones subsiguientes se constató que no se dio cumplimiento a ninguna de las intimaciones que dieran lugar a la medida (fs. 24, 62vta./63, 77 y 92vta./95).

De las verificaciones realizadas surgió que la clausura se llevó a cabo por, entre otros puntos: falta de habilitación para su funcionamiento, existencia de cables expuestos al alcance de la mano, cielorraso roto y con peligro de desprendimiento, ausencia de matafuegos, humedades, etc.

#### **Actuación n° 1678/14**

En la presente actuación, iniciada bajo Identidad Reservada, se denunciaron malas condiciones de funcionamiento en el hotel sito en la calle Anchoris 207 de esta Ciudad, en especial con relación a la falta de higiene, a la presencia de insectos, a la falta de matafuegos y deficiencias en el servicio eléctrico.

En respuesta a oficios oportunamente remitidos desde esta Defensoría del Pueblo, la DGHyP indicó que para el domicilio indicado existía una habilitación para el rubro "AGENCIA COMERCIAL" (fs. 8).

Y, la DGFyC informó haber realizado una inspección en el domicilio de la calle Anchoris 215 de esta Ciudad, lugar en el cual funcionaba un hotel, el que fuera clausurado por falta de habilitación para funcionar como casa de pensión, ausencia de certificados de fumigación y de limpieza de tanques de agua, existencia de filtraciones y humedades en cielorrasos, entre otros puntos (fs. 13/16). Cabe destacar que dicha medida fue ratificada por la Disposición n° DI-2014-1011-DGFYC (fs. 38/42).

De acuerdo a lo expuesto, se cursó un nuevo oficio a la DGFyC a fin de que se inspeccione el establecimiento sito en la calle Anchoris 207 de esta Ciudad; la que en respuesta indicó que: *"...El domicilio es un sótano que al momento de presentarnos se encontraba abierto, ya que entendemos por lo que pudimos advertir desde fuera del inmueble, que es la única forma de que ingrese algo de aire y luz dentro del mismo. Manifestamos esto por cuanto las únicas aperturas que se pueden apreciarse en este local se encuentran a nivel de la vereda y corresponden, según se nos indicó, a las habitaciones (...) internamente no se conectaba con el 215 aunque tenía entendido que el dueño era el mismo..."*. Asimismo, refirió que se labró Acta de Comprobación Serie 4 n° 00159664, por obstrucción al procedimiento inspectivo (aunque la persona que atendió al inspector, manifestó ser la locadora del inmueble junto a su grupo familiar, integrado por doce personas) (fs. 71/77).

Debido a ello, la DGFyC solicitó la realización de una nueva inspección (con orden de allanamiento). Del Informe surgió que el inmueble es un sótano en el cual se efectuaron divisiones precarias con

durlock o similar y que “...*atravesando un pequeño pasillo, se observa que ha sido realizada una abertura (...) no hecha por un profesional, quedando unido a otro sótano perteneciente al inmueble identificado con la chapa catastral Nro 215 (vivienda de la aparente propietaria) y que corresponde a un mismo edificio...*”.

Asimismo, se refirió que dicho sótano no poseía ventilación alguna (salvo la puerta de ingreso y pequeños respiraderos). Entrevistados algunos de los ocupantes del inmueble, los inspectores concluyeron que: “...a) **Existe explotación comercial.- Debido a las contradicciones existentes entre los dichos de la, en principio, propietaria, el inquilino (según contrato) y los demás alojados (...)** b) **Recomendar el desalojo del Inmueble, dado su inhabilitación, siendo un sótano, con falta de ventilación en la totalidad de su espacio, falta de seguridad, dado lo precario de las construcciones realizadas dentro del mismo, la caída de cielorrasos en casi todo el espacio, cocina a gas instalada sin ningún tipo de medidas de seguridad y en el medio de un único pasillo de salida y carencia mínima luminosidad.- c) Sin perjuicio que el sótano es inhabitable para cualquier persona, hoy se encuentran alojados once menores de edad lo que, a nuestro entender, hace aún más grave la situación, en un ambiente seguramente contaminado por la falta de ventilación en todo el sótano y hacinamiento por lo reducido de los espacios donde habitan...” (lo subrayado es propio) ( fs. 101/105).**

En esa oportunidad, además, se labraron sendas Actas de Comprobación a raíz de las anomalías detectadas (fs. 121/125).

#### **Actuación nº 5937/14**

A fs. 1, de la presente actuación, la señora Ramona Graciela Ieno denunció diversas irregularidades en el funcionamiento del hotel sito en la calle Pichincha 555 de esta Ciudad.

En atención a lo planteado, la DGFyC realizó una inspección en el lugar, oportunidad en la que labró Acta de Comprobación por obstrucción al procedimiento (fs. 13/16).

Con posterioridad, efectuó un nuevo operativo para lo cual resultó necesario tramitar Orden de Allanamiento ante la reiterada negativa en permitir el acceso a los inspectores (fs. 49/50).

Cabe destacar que de los informes enviados por la Administración, surgió que el establecimiento denunciado había sido clausurado, medida ratificada por la Disposición nº 3143/DGFyC/2006 posteriormente ampliada por las Disposiciones nros. 2203/DGFyC/2007 y 615/DGFyC/2015; asimismo, se destacó que no se subsanaron las faltas que dieron origen a la interdicción y que se había constatado la violación a la clausura, ante el ingreso de nuevos pasajeros (fs. 51/74, 137/140 y 143 vta.).

#### **Actuación nº 1053/15**

A través de la referida actuación, iniciada bajo Identidad Reservada, se denunciaron malas condiciones en el funcionamiento del hotel sito en la calle Dr. Bernardo de Irigoyen 1140 de esta Ciudad, en particular por *“...peligro de derrumbe, falta de higiene, presencia de insectos y roedores, instalaciones de electricidad en malas condiciones, matafuegos vencidos y en lugares sin acceso, pérdidas de gas...”* (fs. 1).

La DGFyC, en respuesta a un requerimiento de esta Defensoría del Pueblo, envió copia de la Disposición n° DI-2014-3118-DGFyC, por la cual dispuso ratificar la medida de clausura inmediata y preventiva impuesta al local citado, por falta de: habilitación, plan de evacuación, luces de emergencia y señalización, ventilación reglamentaria en termotanque, baranda perimetral en terraza, llave de paso en conexión de cocinas, higiene generalizada; y por existencia de conexión antirreglamentaria de termotanques, matafuegos con carga vencida, cielorraso de material combustible en habitaciones, escalera de material combustible, etc. (fs. 35/41, 74 y 80).

#### **Trámite n° 6545/16**

A fs. 1, del presente trámite, iniciado bajo Identidad Reservada, se denunció que en el hotel ubicado en la calle Olavarría 916 de esta Ciudad, la instalación eléctrica sería defectuosa, la que habría ocasionado un incendio y, la existencia de roedores.

La DGFyC, en respuesta a lo solicitado por este Órgano Constitucional, envió copia del Informe de la inspección llevada a cabo, del que surgió que el establecimiento había sido clausurado debido a las irregularidades detectadas. Entre otros puntos, se destacó que no poseía habilitación para funcionar, que se observaron cables expuestos, vidrios rotos en forma generalizada, tenencia de garrafa conectada a la cocina, existencia de cielorrasos y tabiques divisorios de material combustible (madera), así como escalera del mismo material (fs. 14/31).

Posteriormente, la DGFyC informó haber realizado una nueva verificación, oportunidad en la cual se observó que no fueron subsanadas las irregularidades encontradas y por las que se había dispuesto la clausura del establecimiento mediante Disposición n° DI-2016-2029-DGFyC (fs. 61/67).

Asimismo, el inspector actuante señaló que: *“...Se trata de una edificación con formato de conventillo, muy antigua y en pésimo estado de conservación. La encargada nos muestra el peligro inminente de derrumbe de la medianera del fondo debido a la presión que ejerce un árbol que se encuentra en el terreno lindero, como así también la medianera del lado derecho del terreno al fondo, que solo al tacto ya se mueve y teme por sus hijos pequeños (...) se observan cañerías de iluminación junto a las de gas, las cuales se encuentran en mal estado (...) nos muestra una llave de paso de gas que a veces tiene fugas, dentro de su habitación...”*.

### **Trámite nº 6571/16**

Esta Defensoría del Pueblo inició de oficio el presente trámite, a fin de concentrar información sobre las condiciones de habilitación y funcionamiento de los hoteles de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

De las constancias obrantes en el presente trámite, surgieron diferentes situaciones de gravedad para los establecimientos verificados:

El hotel sito en la Avda. Carabobo 691 de esta Ciudad, se encontraba clausurado por estar afectadas las mínimas condiciones de funcionamiento, higiene y seguridad, medida que fuera ratificada por Disposición nº 167/DGFYC/2004 y posteriormente por las Disposiciones nros. 1314/DGFYC/2010 y 1707/DGFYC/2015. Dicho local presentaba *“...un importante deterioro edilicio por falta de mantenimiento, y deficientes condiciones de seguridad consistentes en falta de disyuntor diferencial en tablero eléctrico principal y de tapa y contratapa del mismo., tenencia de garrafa de gas licuado conectada a un artefacto de cocina (...) vidrios rotos en forma generalizada en todo el establecimiento (...) carga de fuego (maderas y colchones) junto a habitaciones, falta de tramos de pasamanos en escaleras (...) de volante de llave de corte de gas en cocina, tenencia de perfiles oxidados y expuestos, falta de sistema autónomo de luces de emergencia y señalización de medios de salida (...) el deterioro en el mantenimiento edilicio se ha incrementado desde el momento de la clausura, dando como ejemplo la presencia de roedores, las precarias condiciones de las instalaciones de agua potable (...) presencia de niños de corta edad, distintos equipos inspectivos manifestaron en sus informes que el establecimiento no reúne las mínimas condiciones de funcionamiento, higiene y seguridad para su funcionamiento, sin poner en riesgo la vida de sus habitantes y han sugerido que se arbitren los medios para proceder al desalojo del mismo...”* (fs. 158/166).

El hotel sito en la Avda. Juan B. Alberdi 1876 de esta Ciudad, se hallaba clausurado mediante Disposición nº 403/DGFyC/2011, por encontrarse afectadas las condiciones mínimas de funcionamiento e higiene, en particular la falta de habilitación, matafuegos reglamentarios, carteles indicadores de medios de salida y luces de emergencia; existencia de cocinas alimentadas a garrafa, conexión eléctrica con cables expuestos en sanitarios, revoques con perfiles oxidados expuestos, cielorraso de madera, vidrios rotos en algunos ambientes, termotanque sin ventilación, etc. (fs. 183/185).

El hotel sito en la calle Agustín Delgado 550 de esta Ciudad, al momento de la inspección efectuada se encontraba *“...en pésimas condiciones de seguridad, conservación e higiene...”*, por lo que se dispuso su clausura inmediata y preventiva a través de la Disposición nº DI-2017-42-DGFYC, por encontrarse afectadas las condiciones mínimas de funcionamiento, seguridad e higiene. Cabe aclarar que al momento de la

clausura se indicó que: “...se estima conveniente se **ORDENE el inmediato desalojo de las personas que allí se alojan, toda vez que existe un riesgo inminente, al no contar el lugar con elementos mínimos de seguridad y existir garrafas, calefones eléctricos en baños, cables expuestos en abundancia y demás peligros. También se sugiere dar intervención a la GUARDIA DE AUXILIO, por existir peligro de desprendimiento y rajaduras en exceso...**” (fs. 187vta./208).

### **III.- La intervención del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

En el marco de sus competencias, establecidas por la Ley n° 2.624<sup>4</sup> de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Agencia Gubernamental de Control a través de la Dirección General de Fiscalización y Control realizó las inspecciones solicitadas por esta Defensoría del Pueblo con relación a las denuncias recibidas. En los casos arriba citados, se labraron las actas respectivas y se procedió a la clausura de cada uno de los lugares donde se detectaron irregularidades (conforme art. 12.1.1 del Código de Habilitaciones y Verificaciones).

Sin embargo, dicha medida no resulta suficiente frente a la situación planteada; ya que pese a la clausura de los lugares, quienes allí residen, siguen en la actualidad, con la misma situación de riesgo inminente (cabe recordar que se detectaron situaciones de posibles derrumbes, incendios, etc.). Es decir que, en estos casos, la clausura no pasa de ser una medida formal pero insuficiente ya que la situación de precariedad habitacional se mantiene sin solución de continuidad.

Personal de esta Defensoría del Pueblo se reunió con las autoridades de la AGC, oportunidad en la cual se acordó que las autoridades de la DGFyC remitirían un listado de hoteles con clausura y solicitud de desalojo administrativo. Posteriormente, dicha información fue remitida por correo electrónico, la cual forma parte integrante de la presente Resolución como Anexo I.

Asimismo, en el marco de dicha reunión, se acordó trabajar conjuntamente con otras dependencias del Gobierno porteño a fin de efectuar un relevamiento integral de hoteles en los cuales las condiciones de habitabilidad implicarían serios riesgos para la vida de los inquilinos.

La Ley n° 1.217<sup>5</sup> de “*Procedimiento de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*” en su Título I “*Procedimiento Administrativo De Faltas*” - Capítulo II “*Actas de Infracción – Facultades de la Autoridad Administrativa*” - art. 7° “*Medidas Precautorias*”, establece que: “...*En el procedimiento de comprobación de faltas y a efectos de hacer cesar la falta o asegurar la prueba, los organismos administrativos que controlan*

4 Ley n° 2.624, sancionada con fecha 13 de diciembre de 2007 y publicada en el Boletín Oficial n° 2843 del día 4 de enero de 2008 (arts. 2°, 4° y 6°).

5 Ley n° 1.217, sancionada con fecha 27 de noviembre de 2003 y publicada en el Boletín Oficial n° 1846 del día 26 de diciembre de 2003.



*faltas en ejercicio del poder de policía pueden: (...) b. proceder a la clausura preventiva del/los locales y/u obras en infracción...”.*

En el mismo orden, el art. 1º del Decreto nº 1875/GCABA/2005<sup>6</sup> modificó el art. 5º del Decreto nº 1363/GCABA/02 y establece que: *“...Cuando la irregularidad observada hubiera sido detectada por la Dirección General de Fiscalización y Control en el ejercicio del poder de policía, el inspector actuante, juntamente con el informe de inspección referido precedentemente, procederá a intimar al administrado para que dentro de los plazos de ley subsane las mismas, bajo apercibimiento de multa y/o clausura del establecimiento. No satisfecha la totalidad de las mejoras y los requisitos en el término acordado, se procederá en caso de corresponder, a la clausura de la actividad o instalación, hasta tanto se subsane la infracción que diera lugar a la imposición de la medida.”.*

Si bien la Resolución nº 27881/CD/73<sup>7</sup> dispone que cuando corresponda clausurar y/o cancelar habilitaciones de hoteles, residenciales o pensiones, arbitrará las medidas necesarias a efectos de que los ocupantes puedan permanecer en los mismos, a pesar de la interdicción; sin perjuicio de ello, y en consideración con los arts. 17 y 31 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, esta Defensoría del Pueblo solicitó, en todas las actuaciones en análisis, la intervención de la Dirección General de Atención Inmediata (DGAI).

Al respecto, la respuesta recibida es prácticamente idéntica en todas las actuaciones.

Por un lado, puede citarse lo expresado a fs. 155 de la actuación nº **3208/07**, donde las entonces autoridades de la DGAI informaron que: *“...la problemática descrita en la petición escapa a las competencias propias del Programa Buenos Aires Presente...”*; y a fs. 159 que: *“...no existe normativa alguna que establezca que esta Dirección y sus áreas dependientes puedan o deban constituirse en domicilios privados a fin de constatar situaciones de 'precariedad'...”*. Asimismo, señalaron que la normativa que crea el Programa “Atención para Familias en Situación de Calle” tiene como objetivo *“...poner a disposición de las familias, que acrediten ese estado o frente a una inminente situación de calle, un subsidio económico para ser utilizado con fines habitacionales exclusivamente. Cabe aclarar, que la tramitación del subsidio así como la búsqueda de una solución habitacional queda en cabeza de los particulares interesados...”*, mientras que el Programa Buenos Aires Presente (BAP) *“...no tiene dentro de sus fines el ingreso a domicilios privados a fin de constatar situación de habitabilidad alguna, sean estas de precariedad o no. Así como tampoco se encuentra destinado a realizar relevamientos motivados en hechos como los de marras.”*

Y por otro lado, lo comunicado por la DGAI a fs. 65

<sup>6</sup> Decreto nº 1875/GCABA/05, sancionado el día 22 de diciembre de 2005 y publicado en el Boletín Oficial nº 2349 de fecha 2 de enero de 2006; modifica el art. 5º del Decreto nº 1363/02 de procedimiento para dictar actos administrativos.

<sup>7</sup> Resolución nº 27881/CD/73, sancionada con fecha 24 de julio de 1973 y publicada en el Boletín Municipal nº 14617 del 14 de septiembre de 1973.

de la actuación n° **1053/15**, donde indicó que: *“...la clausura realizada no importa el desalojo del inmueble, hecho que resulta ajeno a las competencias de esta Dirección General, que no insta, ni promueve, desalojos de naturaleza alguna...”*; y a fs. 129 de la actuación n° **5937/14** agregó que: *“...Es del caso señalar que esta Dirección General no posee facultades para impulsar lanzamientos de ningún tipo...”*.

Pese a los numerosos requerimientos cursados por este Órgano Constitucional, la DGAJ dependiente del entonces Ministerio de Desarrollo Social omitió, deliberadamente intervenir para dar solución a los casos denunciados, pese a encontrarse acreditado el riesgo de vida y la situación de vulnerabilidad tanto de los mismos denunciados como de los demás habitantes de los establecimientos (entre los cuales, además, hay gran cantidad de niños/as y adolescentes).

#### **IV.- Normativa vigente**

Corresponde destacar que según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, “vivienda digna” es aquella donde los/as ciudadanos/as o las familias pueden vivir con seguridad, paz y dignidad.

En ese orden, el art. 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece que: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”*

En la misma línea, el art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>8</sup> dispone que: *“...1. Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. 2. Los Estados Partes en el presente pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesiten para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logre la explotación y la utilización más*

8 Ley Nacional n° 23.313, sancionada el día 17 de abril de 1986, promulgada con fecha 6 de mayo de 1986 y publicada en el Boletín Oficial n° 25928 del 13 de mayo de 1986.

*eficaces de las riquezas naturales. b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que exportan.”.*

Por su parte, la Constitución Nacional, en su art. 14 bis expresa que: *“...El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.”.*

En la misma línea, el art. 17 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estipula que la Ciudad: *“...desarrolla políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos. Asiste a las personas con necesidades básicas insatisfechas y promueve el acceso a los servicios públicos para los que tienen menores posibilidades.”.*

Y en su art. 31 reconoce *“...el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado. Para ello: Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos (...) Regula los establecimientos que brindan alojamiento temporario, cuidando excluir los que encubran locaciones.”.*

Por su parte, el Decreto n° 106/GCBA/05<sup>9</sup> modificó la estructura organizativa de la entonces Secretaría de Desarrollo Social, así como también, asignó misiones y funciones a sus distintas Direcciones y Programas.

En el Anexo II del citado Decreto, se estableció que la entonces Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria es la encargada de *“...Diseñar, coordinar, ejecutar y monitorear políticas sociales tendientes a garantizar el desarrollo social de los sectores más vulnerables de la población, entendiendo a estos como aquellos que se encuentran por debajo de la línea de pobreza y/ o indigencia o en situación de NBI<sup>10</sup>. Diseñar y ejecutar políticas sociales inclusivas e integrales...”.*

En el mismo Anexo, se fijaron las misiones de la entonces Dirección de Fortalecimiento Familiar, entre las que se destacan las de *“...Entender en la asistencia mediante programas, acciones y prestaciones diversas a grupos familiares en estado de carencia o de escasos recursos, tendiendo al fortalecimiento del ingreso familiar (...) Asistir en la supervisión y ejecución de programas destinados a resolver situaciones de emergencia*

<sup>9</sup> Decreto n° 106/GCABA/05, sancionado el día 28 de enero de 2005 y publicado en el Boletín Oficial n° 2122 de fecha 2 de febrero de 2005.

<sup>10</sup> NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas.

*habitacional...”.*

Y también se estipularon las responsabilidades primarias de la ex Dirección General Sistema de Atención Inmediata: *“...Atender y dar respuesta en forma inmediata a situaciones de riesgo social en especial aquellas que ocurran en la vía pública. Administrar y coordinar los paradores y hogares de tránsito. Coordinar el sistema logístico (automóviles, números telefónicos de ayuda, asistencia profesional, entrega de alimentos y medicamentos) que dan cobertura a situaciones de vulnerabilidad...”.*

## **V.- Dificultad para el acceso a una vivienda digna**

Cabe mencionar que la dificultad para el acceso a una vivienda digna trae aparejado que miles de ciudadanos/as de escasos recursos se vean obligados/as a alquilar una habitación en los denominados hoteles residenciales, en los que, habitualmente, las condiciones de higiene y seguridad presentan numerosas irregularidades.

En estos establecimientos se aplica el derecho de admisión, en virtud de lo cual las familias residen temporalmente y con una serie de restricciones. Al no haber un contrato que los regule, la locación de las piezas es diaria o mensual y el riesgo de desalojo es permanente.

Los principales problemas para los/as residentes son los elevados precios del alquiler de las habitaciones y la inminencia de un desalojo. En estos lugares, muchas veces se niegan a recibir familias con niños/as y se suele exigir el pago de las habitaciones por adelantado.

La población alojada se caracteriza por tener una gran rotación y movilidad en términos habitacionales, lo que agrava la situación de vulnerabilidad socio-económica en la que suelen encontrarse.

Muchos de los grupos familiares que habitan estos establecimientos perciben subsidios habitacionales o se encuentran incluidos dentro de distintos programas sociales, como ser: el Programa de Apoyo Habitacional, creado por el Decreto n° 1234/GCABA/04 y modificatorios; y el Programa “Atención para Familias en Situación de Calle”, creado por el Decreto n° 690/GCABA/06 y modificado por los Decretos nros. 960/GCABA/08, 167/GCABA/11, 239/GCABA/13 y 637/GCABA/16; ambos dependientes de la Dirección General de Atención Inmediata de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

De lo expuesto, surge claramente que el Gobierno porteño otorga diferentes ayudas económicas a personas en situación de vulnerabilidad; lo que no resulta suficiente para dar solución a la condición de fondo. Es decir, las personas en estado de vulnerabilidad reciben un subsidio o similar, que apenas alcanza para pagar habitaciones en lugares como los

aquí denunciados. Asimismo, el Estado permite o tolera la existencia de establecimientos de estas características y, además, la ayuda económica que brinda a grupos vulnerables es tan escasa que los/as beneficiarios/as se ven obligados/as a vivir en esas condiciones.

Cabe destacar que a través de la citada Resolución n° 1510/01, esta Defensoría del Pueblo cursó recomendaciones con relación al entonces Programa de Hoteles del Gobierno local. En ese momento, el Ejecutivo porteño contrataba directamente hoteles (en condiciones habitacionales tan riesgosas como las aquí constatadas) y derivaba a los/as beneficiarios/as a los mismos; en la actualidad, la contratación la realizan las personas en situación de vulnerabilidad que terminan en hoteles que ponen en riesgo su vida.

## **VI.- Política pública en materia de emergencia habitacional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

La asistencia socio-habitacional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es abordada a través de la Dirección General de Atención Inmediata que depende de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano. Dicha Dirección General tiene a su cargo, entre otros programas, los Hogares Transitorios y Paradores Nocturnos, el Programa Buenos Aires Presente, el Programa Apoyo Habitacional y el Programa “Atención para Familias en Situación de Calle”.

Mediante el Decreto n° 574/GCABA/09 se dejó sin efecto la Modalidad de Alojamiento Transitorio en Hoteles del Programa de Apoyo Habitacional, creado por el Decreto n° 1234/GCABA/04 y modificatorios, cuya fecha establecida para el cierre de la Modalidad antes mencionada fue prorrogada hasta el día 30 de marzo de 2011, inclusive, por Resolución n° 1225/GCABA/MDSGC/10.

A través del art. 19 del Decreto n° 895/GCABA/02, derogado por su similar n° 690/GCABA/06, se modificó el modo de ejecución de los programas existentes en el ámbito de esta Ciudad destinados a brindar atención a familias en situación de calle y se propuso otorgar por única vez subsidios habitacionales. Asimismo, se dispuso que a partir de su fecha de entrada en vigencia no podrían ingresar nuevas personas a la modalidad transitoria de alojamiento en hoteles y, que aquellos beneficiarios/as de los programas preexistentes que se encontraban alojados en hoteles, podrían optar por permanecer en la actual situación o acogerse al nuevo régimen de subsidios.

También, a partir del Decreto n° 1234/GCABA/04, se creó el Programa de Apoyo Habitacional, destinado a efectivizar la asistencia de las personas alojadas en hoteles en los que se disponga o haya dispuesto la clausura administrativa.

En atención a lo expuesto, las personas y los

grupos familiares podían optar por única vez entre percibir un monto en concepto de subsidio o de mutuo con garantía hipotecaria, con el objeto de contribuir al logro de soluciones habitacionales o a la adquisición de inmuebles destinados a vivienda, respectivamente.

Posteriormente el Decreto n° 97/GCABA/05 amplió los términos del Decreto n° 1234/GCABA/04 a las personas y/o grupos familiares -que a la entrada en vigencia del art. 19 del Decreto n° 895/GCABA/02- hubieran optado por permanecer alojados en hoteles que no se encontraran clausurados administrativamente.

Por su parte, el Programa “Atención para Familias en Situación de Calle”, fue creado por el Decreto n° 690/GCABA/06 y modificado por los Decretos nros. 960/GCABA/08, 167/GCABA/11, 239/GCABA/13 y 637/GCABA/16. A través del mismo se brinda atención a familias en situación de calle con la finalidad de mitigar la emergencia habitacional de los/as residentes en el ámbito de esta Ciudad.

Dicho Decreto delimitó el objeto del Programa *“...con la finalidad de mitigar la emergencia habitacional de los residentes en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Su objetivo primordial es el fortalecimiento transitorio del ingreso familiar con fines exclusivamente habitacionales, debiendo los fondos otorgados estar destinados a cubrir gastos de alojamiento”* (art. 1° del Decreto n° 960/GCABA/08<sup>11</sup> que sustituyó al art. 3° del Decreto n° 690/GCABA/06).

Y, posteriormente, el Decreto n° 167/GCABA/11<sup>12</sup>, modificó el art. 4° del Decreto n° 690/GCABA/06, por el cual se estableció que: *“...El presente programa asiste a las familias o personas solas en situación de calle efectiva y comprobable, entendiéndose por tal, a aquellas que se encuentren en forma transitoria sin vivienda o refugio por causa de desalojo judicial, desocupación administrativa, incendio, derrumbe, catástrofes naturales, y que reúnan las condiciones previstas en el artículo 11 del presente Decreto”*.

Los montos otorgados en concepto de subsidio se actualizaron y mediante el Decreto n° 637/GCABA/16<sup>13</sup>, se fijaron en: *“...una suma total de hasta pesos cuarenta y ocho mil (\$ 48.000), abonado en un máximo de doce (12) cuotas mensuales y consecutivas de hasta pesos cuatro mil (\$ 4.000) cada una. Facúltese a la Autoridad de Aplicación para extender el presente subsidio por plazos de seis (6) meses, pagaderos en cuotas mensuales y consecutivas de hasta pesos cuatro mil (\$ 4.000) cada una, dependiendo de cada caso particular...”*.

Cabe destacar que el momento del cese del subsidio habitacional, no se debe a la superación de la situación de

11 Decreto n° 960/GCABA/08, sancionado el día 4 de agosto de 2008 y publicado en el Boletín Oficial n° 2992 del día 13 de agosto de 2008.

12 Decreto n° 167/GCABA/11, sancionado el día 5 de abril de 2011 y publicado en el Boletín Oficial n° 3641 del día 11 de abril de 2011.

13 Decreto n° 637/GCABA/16, sancionado el día 15 de diciembre de 2016 y publicado en el Boletín Oficial n° 5030 del día 21 de diciembre de 2016.

vulnerabilidad del beneficiario, sino a la percepción del monto total que prevé la normativa.

Por ese motivo, los/as beneficiarios/as se ven en la necesidad de iniciar una acción de amparo a fin de solicitar la continuidad del pago del subsidio habitacional en tanto que la situación que diera motivo al acceso inicial al Programa no fue resuelta.

El otorgamiento de estos subsidios no soluciona la problemática habitacional, ya que solo permite a los/as beneficiarios/as acceder al alquiler de una habitación en un hotel, que en la mayoría de los casos se encuentran en deficientes condiciones de funcionamiento, seguridad e higiene.

El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es un órgano centralizado, y la existencia de Ministerios no significan una descentralización sino que éstos dependen directamente del Jefe de Gobierno con funciones específicas a efectos de darle una mayor eficacia a la gestión. Cada Ministro tiene a su cargo el despacho de los asuntos de su competencia pero esto no implica de ninguna manera autarquía funcional.

No desconoce esta Defensoría del Pueblo las diversas y numerosas ramas temáticas que son propias de la función estatal y para lo cual el Gobierno porteño debe poseer personal especializado para cada una de ellas. Sin embargo, esta especialización debe hacer eficaz y funcional al sistema sin producir un efecto contrario ni gestar compartimientos estancos.

En este sentido, este Órgano Constitucional considera que el abordaje de la problemática planteada en las presentes actuaciones requiere por parte del Poder Ejecutivo de la Ciudad una política integral que aborde la misma y pueda dar una solución definitiva a la falta de vivienda digna para los sectores más vulnerables de la sociedad.

Por todo lo expuesto, y toda vez que se ha emitido dictamen jurídico, corresponde cursar la recomendación del caso a fin de dar solución a la problemática aquí planteada.

**POR TODO ELLO:**

**EL DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES  
R E S U E L V E :**

**1) Recomendar al Director General de Fiscalización y Control del Ministerio de Justicia y Seguridad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos**

Aires, señor Gustavo Alejandro May, tengan a bien:

**a)** realizar inspecciones periódicas sobre los establecimientos hoteleros indicados en el Anexo I, el cual forma parte integrante de la presente Resolución;

**b)** disponer los medios a su alcance a fin de asegurar el cumplimiento de las clausuras dispuestas en caso de acreditarse riesgo de vida para las personas que habiten dichos establecimientos.

**2)** Recomendar al Subsecretario de Fortalecimiento Familiar y Comunitario del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, señor Maximiliano Corach, arbitrar los medios del caso a fin de ofrecer contención social y orientación a las familias que residen en los hoteles aquí denunciados, toda vez que se trata de grupos vulnerables con graves condiciones habitacionales que ponen en riesgo su vida; y en cumplimiento con lo dispuesto en los arts. 17 y 31 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y del Decreto n° 106/GCBA/05. Asimismo, informar lo actuado a esta Defensoría del Pueblo.

**3)** Poner la presente Resolución en conocimiento de la Procuración General de la Ciudad, a cargo del doctor Gabriel María Astarloa, a los fines que estime corresponder.

**4)** Recomendar al Director General de Guardia de Auxilio y Emergencias del Ministerio de Justicia y Seguridad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, doctor Julio María Lachavanne, gestione inspecciones en los establecimientos indicados en el Anexo I, el cual forma parte integrante de la presente Resolución; y tome las medidas correspondientes en caso de constatarse peligro para los residentes de dichos hoteles sin dejar de tener en cuenta la situación de vulnerabilidad de los mismos.

**5)** Recomendar al Director General de Administración de Infracciones del Ministerio de Justicia y Seguridad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, doctor Germán Francisco Camps, realizar el seguimiento de las actas de infracción labradas en ocasión de las inspecciones efectuadas en hoteles familiares y/o similares de esta Ciudad; y proceder al inmediato cobro y/o ejecución en los casos que correspondan.

**6)** Poner la presente Resolución en conocimiento del Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires, a cargo del señor Juan Ignacio Maquieyra, a los fines que estime corresponder.

**7)** Poner la presente Resolución en conocimiento del Fiscal General a cargo



del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, doctor Luis Cevasco, en atención a las violaciones de las clausuras constatadas.

8) Fijar en treinta (30) días el plazo previsto en el art. 36 de la Ley n° 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>14</sup>.

9) Registrar, notificar, reservar en la Dirección para su seguimiento y oportunamente archivar.

Código 444  
DCC/SSDHS  
MAT/EF/DA  
co/DCF/SSAL  
MSA/DAL/SSAL  
MIm/MAER/DMESA

## **RESOLUCIÓN N° 1856/17**

---

<sup>14</sup> Ley n° 3, art. 36: “Con motivo de sus investigaciones, el Defensor o Defensora del Pueblo puede formular advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes de los funcionarios, y propuestas para la adopción de nuevas medidas. Las recomendaciones no son vinculantes, pero si dentro del plazo fijado la autoridad administrativa afectada no produce una medida adecuada, o no informa de las razones que estime para no adoptarla, el Defensor o Defensora del Pueblo puede poner en conocimiento del ministro o secretario del área, o de la máxima autoridad de la entidad involucrada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones propuestas. Si tampoco así obtiene una justificación adecuada, debe incluir tal asunto en su informe anual o especial a la Legislatura, con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud”.



**ANEXO I - RESOLUCIÓN N° 1856/17**

<b>Actuación y/o Trámite n°</b>	<b>Domicilio</b>	<b>Clausura - Disposición n°</b>
<b>5964/06</b>	Avda. Tte. Gral. Donato Álvarez 1584	3760/DGFyC/2008
<b>3208/07</b>	Castro Barros 522	2656/DGFyC/2012
<b>2945/08</b>	José A. Cortejarena 3019	2177/DGFyC/2013
<b>3034/09</b>	México 1860	1704/DGFyC/2009
<b>6112/10</b>	Olavarría 1621	1532/DGFyC/2010
<b>1999/11</b>	Avda. Gral. Paz 10732	1698/DGFyC/2011
<b>5094/11</b>	Avda. Sebastián Elcano 5096	3869/DGFyC/2011 y 0618/DGFyC/2012
<b>5537/11</b>	Cnel. Manuel E. Arias 3688	0081/DGFyC/2012
<b>5451/12</b>	Salta 2159	2550/DGFyC/2013
<b>5876/13</b>	Santiago del Estero 1944/46	219/DGFyC/2014 y 1772/DGFyC/2016
<b>5984/13</b>	Tacuari 834	0724/DGFyC/2014 y 0901/DGFyC/2014
<b>0569/14</b>	Tacuari 834	0724/DGFyC/2014 y 0901/DGFyC/2014
<b>1368/14</b>	Lima 1835	0232/DGFyC/2012
<b>1678/14</b>	Anchoris 207/215/217	2197/DGFyC/2016
<b>5937/14</b>	Pichincha 555	0615/DGFyC/2015
<b>1053/15</b>	Dr. Bernardo de Irigoyen 1140	3118/DGFyC/2014
<b>6545/16</b>	Olavarría 916	2029/DGFyC/2016
<b>6571/16</b>	Avda. Carabobo 691	1314/DGFyC/2010
<b>6571/16</b>	Avda. Juan B. Alberdi 1876	0403/DGFyC/2011
<b>6571/16</b>	Delgado 550	0042/DGFyC/2017