

Violencia doméstica y derecho a una vivienda digna: La necesidad de un análisis jurídico en clave de género

Por JUAN CRUZ ROTELLE

A través del presente trabajo me propongo analizar, en primer lugar, cómo se evalúan las cuestiones relativas a hechos de violencia de género –específicamente, la violencia doméstica– en aquellas causas en las que se pretende el acceso a una vivienda digna.

Como se explicará más adelante, si bien los hechos de violencia doméstica son merituados por los jueces dentro de los muchos factores que hacen a la situación de vulnerabilidad que justifican la ayuda estatal para acceder a una vivienda (en el marco del Decreto 690/06), **el análisis jurídico no se efectúa de forma integral y en clave de género sino únicamente tangencial**. Algo así como una mera mención a una situación de hecho sin una producción jurisprudencial que se aboque a tratar el tema de fondo de una manera integral.

A su vez, me referiré a los medios de contención con los que cuentan las Defensorías y Asesorías locales –equipos interdisciplinarios– para hacer frente a la problemática de la violencia doméstica cuando sus patrocinados son víctimas de ésta y los tipos de intervención que serían aconsejables adoptar.

Por último, daré cuenta de mis reflexiones finales e intentaré esbozar una crítica acerca del sistema actual y la necesidad de que los operadores judiciales le den un tratamiento integral a la temática de la emergencia habitacional y la situación de vulnerabilidad de las mujeres, particularmente aquellas que sufren violencia doméstica.

En cuanto a la metodología de trabajo, en primer lugar, me referiré a la violencia doméstica y a sus raíces de acuerdo a las enseñanzas que nos dejan algunas doctrinarias en la materia.

Seguidamente, realizaré un breve repaso de la normativa vigente en materia de derecho a una vivienda digna, en particular, en aquellos puntos que se relacionan con la finalidad del trabajo. Ello, a efectos de demostrar que existe una plataforma normativa que haría posible tratar en una sentencia –y, su vez, a lo largo del trámite del expediente– de forma integral el derecho a una vivienda digna directamente junto a las dificultades con las que se enfrentan las mujeres como grupo históricamente discriminado y vulnerable, especialmente, aquellas que sufren de violencia doméstica. Máxime, considerando los lineamientos generales de las leyes 24.417 y 26.485¹.

Una vez sentadas las bases del trabajo, me abocaré al estudio de las causas en las que quienes solicitan el acceso a una vivienda digna, paralelamente, sufren de

¹ Si bien la referencia a estas normas es ineludible y complementarán algunas de las ideas presentadas en el ensayo, no me abocaré en profundidad en ellas para no exceder la finalidad del trabajo.

violencia doméstica. **El marco del trabajo estará limitado a las sentencias dictadas en el fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA**².

I) Acerca de la violencia doméstica y sus raíces

Como primera medida, es necesario conceptualizar el tipo de violencia que se analizará en los fallos traídos a estudio.

Una de las formas más comunes de la violencia contra las mujeres es la infligida por su marido o pareja masculina en la relación de intimidad o de pareja y, además, “es particularmente insidiosa”. A diferencia de la violencia en la familia o violencia familiar, la violencia doméstica es una categoría de actos bajo los cuales se han clasificado la violencia conyugal, la violencia en la pareja y el maltrato contra la mujer en la familia. Específicamente, Valle Ferrer la define como parte de un continuo de violencia contra las mujeres en la familia y en la sociedad. Teóricamente, la violencia contra las mujeres en las relaciones de pareja se refiere al uso de comportamiento coercitivo (de acción u omisión) que causa daño físico, sexual o psicológico por parte de un hombre contra su pareja íntima para obligarle a hacer lo que él quiere, independientemente de las necesidades, deseos, derechos o mejores intereses de la mujer. La violencia doméstica en la relación de pareja se manifiesta de varias formas, incluyendo la violencia física, sexual, emocional o psicológica y económica³.

Ahora bien, es de particular importancia para el presente trabajo la idea transmitida por esta autora en cuanto a que las raíces de la violencia doméstica se encuentran en la intersección entre los múltiples sistemas de opresión y de poder que confluyen sobre una mujer, en particular en un momento socio-histórico específico. Así, explica que la violencia doméstica perpetrada contra la mujer afrodescendiente, pobre e inmigrante indocumentada puede ser, sentirse y pensarse (por la propia mujer y por otras personas) de forma diferente que la perpetrada contra una mujer blanca de clase media alta.

En efecto, como se desarrollará más adelante, quien solicita judicialmente un subsidio habitacional para poder proveerse una vivienda digna es quien se encuentra –en principio– en un estado de vulnerabilidad económica-social. Y es claro que una mujer en una situación de vulnerabilidad tal que además sufre violencia doméstica, no tendrá los mismos recursos (económicos al menos) para afrontarla que una mujer de clase media alta. El ejemplo de la mujer afrodescendiente sirve por analogía para entender la situación del gran porcentaje de mujeres de otros países de la región que vienen a la Argentina a intentar encontrar una vida mejor y se

² A los fines de reseñar las causas que servirán para el desarrollo del presente trabajo se utilizarán las páginas <http://consultapublica.jusbaires.gob.ar/> y <http://www.tsjbaires.gov.ar/> y distintos filtros de búsqueda. A su vez, es necesario aclarar que **no se trata de una investigación de campo profunda** debido a que la extensión del trabajo no lo permite, pero sí de intentar develar –al menos en superficie– una problemática que parece invisible para los operadores judiciales del fuero.

³ Valle Ferrer, Diana, “Espacios de Libertad: Mujeres, Violencia doméstica y Resistencia”, pág.18-19.

encuentran, finalmente, viviendo una situación de pobreza total, desarraigo y en el marco de una relación de pareja violenta.

Por eso, la violencia doméstica debe analizarse en cada situación particular, tomando en consideración no sólo la dimensión de género, sino además la etnia, clase social y orientación sexual.

En el mismo sentido, Sanchez Rengifo y Escobar Serrano sostienen que es necesaria una *mirada compleja para conceptualizar la violencia*. Esto implica necesariamente relacionar los hechos violentos, la historia y el presente de las personas involucradas, sus relaciones y los contextos tanto micro como macro en los que ellos ocurren. De esta manera, proponen una postura inclusiva, que contemple *los diferentes factores involucrados en cada caso específico. Una postura que relaciones lo biológico, lo psicológico, lo contextual y las otras dimensiones involucradas*. De esta manera, para el análisis de un fenómeno como el de la violencia, sería conveniente recurrir tanto a la **explicación**, la cual nos ayuda en la descomposición de los elementos intervinientes, como a la **compresión**, es decir, la búsqueda de la pauta que conecta, las relaciones existentes entre dichos elementos.

Como sostienen los autores mencionados⁴, no es posible desconocer lo que sucede a *nivel macro* y comparten con Mourien que *"hoy el estado del mundo es el siguiente: ricos y pobres. El fenómeno fundamental no es la pobreza material ni la fragilidad de los ingresos. El quid de la cuestión está en la situación de desigualdad profunda en la que se hallan los desposeídos en relación al acceso a los servicios médicos, pero también se encuentran en la humillación que les infligen sin cesar aquellos que detentan el poder. La injusticia más grave no es la material sino la moral: esta no se mide en dólares, sino en el hecho de que algunos hombres están privados de los derechos fundamentales de los que disfrutaban los poderosos"*.

En este orden de ideas, la violencia familiar, vista desde una mirada sistémica, implica que no se puede erradicar el abuso hacia las mujeres en las familias sin eliminar las relaciones abusivas entre los miembros de diferente sexo y edad. Un segundo concepto básico es que *los abusos de poder se instalan en sistemas de autoridad jerárquicos, unipersonales y basados en concepciones naturalizadas de las diferencias sexuales y generacionales*⁵.

Las líneas que anteceden son de importancia para el presente trabajo, porque se refieren a un problema macro –en este caso, una desigualdad económica-social estructural– que incide a nivel micro (como se verá más abajo) y que **hacen necesario rever el modo en que se aborda el tema, tanto por la magistratura al sentenciar en los casos de vivienda digna u ordenar medidas de oficio para examinar el avance de la situación personal de la mujer que sufre violencia doméstica; como**

⁴ Sánchez Rengifo, Luz Mary y Escobar Serrano, María Cénide, "Violencia familiar: un secreto a voces. Complejidad e intervención", pág. 59-60.

⁵ Schmukler, Beatriz y Campos, María del Rosario, "Bases conceptuales y teóricas para una convivencia democrática en la familia", pág. 27.

también por las Defensorías y Asesorías que intervienen y patrocinan a las víctimas de violencia –ésta última cuando hay menores o incapaces⁶.

Retomando la idea anterior, el término violencia contra las mujeres, según explican algunas activistas feministas (Keck y Sikkink, 1998), fue construido por el movimiento internacional de mujeres, que bajo el lema de “los derechos de las mujeres son derechos humanos” aglutinó mujeres a nivel global en un frente común contra un grave problema social que ocurre en casi todas las sociedades. Esta estrategia de enmarcar la violencia contra las mujeres como un asunto de derechos humanos, aunque sumamente efectiva para acceder a los recursos y conocimientos técnicos de la comunidad de derechos humanos y visibilizar el problema de la violencia contra las mujeres, **ha sido criticada porque relega a un segundo plano la desigualdad económica y el derecho de las mujeres a tener un techo seguro y medios de subsistencia**⁷.

En el plano normativo nacional, la Ley N° 26485 luego de enunciar los distintos tipos de violencia se aboca a enumerar y definir las modalidades o formas en que se manifiestan los distintos tipo de violencia contra las mujeres en los diferentes ámbitos, alude expresamente a la violencia doméstica –entre otros tipos de violencia– como aquella provocada por un integrante del grupo familiar, entendido como tal, en sentido amplio, el originado en el parentesco, sea por consanguinidad o por afinidad, el matrimonio, las uniones de hecho y las parejas o noviazgos, incluidas las relaciones vigentes o finalizadas, y sin ser requisito la convivencia⁸.

II) Breve reseña, observaciones y crítica a la normativa vigente relativa al acceso a una vivienda digna en la CABA

La tarea normativa del GCBA⁹ en materia habitacional en estos últimos años ha sido errática y deficiente, dejando de lado principios fundamentales del derecho, tanto interno como internacional.

Como primera medida, corresponde hacer referencia a las normas rectoras en materia de derecho a la vivienda digna (o que al menos, deberían serlo). Así las cosas, el artículo 14 bis de la CN reza en su última parte que “[e]n especial, la ley establecerá: ... el acceso a una vivienda digna”. A su vez, la Constitución local,

⁶ Más abajo me referiré al reciente **Programa de Género y diversidad Sexual creado por la Defensoría General** en junio del 2015 como un avance en la materia de estudio.

⁷ Valle Ferrer, Diana, ob. cit., pág.17.

⁸ Famá realiza una crítica al intento de la Ley 26485 de enunciar meticulosamente todas las posibles manifestaciones de violencia contra la mujer debido a que nunca se pueden configurar todas las modalidades existentes y “*siempre habrá supuestos no contemplados por la norma*”. Birgin, Haydée y Gherardi, Natalia (coordinadoras), “Reflexiones jurídicas desde la perspectiva de género”, pág 8. **Coincido, en parte, con esta crítica y volveré sobre este tema más abajo, cuando me refiera a la competencia de los jueces del fuero CAyT para atender estas cuestiones.**

⁹ Régimen de subsidios habitacionales y propuestas para superar la vulnerabilidad socio/económica del Decreto 690/06 y sus modificatorias.

siguiendo “...los principios, declaraciones y garantías” de nuestra carta magna –y ampliándolos–, aborda la temática en los artículos 31¹⁰, 17¹¹, 10¹².

Además, luego de la reforma constitucional del año 1994, se introdujeron al derecho argentino numerosos pactos internacionales sobre derechos humanos (Declaración Universal de Derechos Humanos, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Convención sobre los Derechos del Niño) entre los cuales se destaca el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las Observaciones Generales del Comité que se encarga de su interpretación¹³.

Ahora bien, con la intención de exponer en su totalidad el marco normativo –pero sin caer en una extensa explicación que no resulta ser el principal motivo del presente ensayo–, me referiré a las normas en materia de emergencia habitacional emanadas del Poder Ejecutivo del GCBA. Para ello me limitaré al último régimen de subsidios habitacionales (es decir, el dispuesto por el Dec. Nº 690/06 y sus posteriores modificaciones).

La principal falla del Programa instaurado por el decreto mencionado –entre otras tantas– es la automática denegación a renovar el subsidio una vez cobrado el mismo, aun cuando efectivamente se demuestre que no se ha superado la situación de vulnerabilidad que el GCBA tuvo por reconocida en un primer momento al conceder la prestación. Ello implica que el otrora beneficiario del Programa vuelva a estar en situación de calle, resultando dicha situación contraria al principio de no regresividad.

Por otra parte, los Decretos que modificaron al 690/06 (960/08, 167/11 y más recientemente el 239/13) no solo no alteraron dicha situación, sino que fueron

¹⁰ “[I]a Ciudad reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado. Para ello: 1) 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. 2) Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva. 3) Regula los establecimientos que brindan alojamiento temporario, cuidando excluir los que encubran locaciones.

¹¹ “[I]a 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”.

¹² “[r]igen todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, las leyes de la Nación y los tratados internacionales ratificados y que se ratifiquen. Estos y la presente Constitución se interpretan de buena fe. Los derechos y garantías no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y ésta no puede cercenarlos”.

¹³ En efecto, el punto 3 de la OG Nº4 reconoce que “[a]un cuando existe una amplia variedad de instrumentos internacionales que abordan los diferentes aspectos del derecho a una vivienda adecuada, el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto es la más amplia, y quizás la más importante de todas las disposiciones pertinentes”.

regresivos en muchos otros aspectos más. Resumidamente, se podría decir que fueron regresivos: a) **al eliminar uno de los objetivos del programa (orientación de las familias en situación de calle... significando ello que la ayuda estatal se reducía a una suma de dinero)**, b) reducir la población destinataria (excluyendo a quienes se hallan en riesgo de ser desalojados o ante la inminencia de encontrarse en situación de calle) o, c) al establecer que el subsidio solo puede ser utilizado para fines de alojamiento (y excepcionalmente para la obtención de una solución definitiva), etc. Respecto al punto a), cabe señalar que la eliminación de uno de los objetivos del programa por parte del Decreto 960/08 fue cuestionada en abstracto en una acción declarativa de inconstitucionalidad ante el TSJ en la causa “Ministerio Público – Asesoría Tutelar de la CABA c/ GCBA s/ Acción Declarativa de Inconstitucionalidad” Expte. Nº 6.153/08, planteo que no tuvo favorable acogida por el tribunal dado que entendió que dicho objetivo se encontraba cumplido a través de la Resolución 1.554/MDS/08.

La mencionada norma aprueba la reglamentación al “Programa Atención para Familias en Situación de Calle” y, entre sus prescripciones, establece la creación de un **Equipo de Seguimiento y Evaluación** de los beneficiarios de dicho programa, entre cuyas funciones se encuentra la de asesorar y orientar, cuando fuera solicitado por el beneficiario, sobre alternativas habitacionales a fin de superar la emergencia. Pero, tal como lo remarca el Dr. Zayat, “...en la gran mayoría de los casos los beneficiarios ignoran que pueden realizar esta solicitud o, una vez efectuada, no obtiene respuestas. Lo cierto es que, en la práctica, para la generalidad de los casos no existe ningún tipo de orientación o articulación que permita a las familias intentar superar la situación de emergencia”¹⁴.

Entiendo que es en este punto donde radica el verdadero problema de los programas y medidas adoptados por el GCBA en torno a los subsidios habitacionales. Éstos se resumen básicamente a una mera suma de dinero con carácter temporal, no existen verdaderas políticas públicas para cambiar la cuestión de fondo, esto es, la desigualdad que lleva a la vulnerabilidad, la pobreza estructural de las personas que no se ven con más opciones que acudir al subsidio estatal para no terminar durmiendo en la calle o en paradores que, además está decirlo, lejos están del derecho a una vivienda adecuada, en los términos de la OG Nº4 del CDESyC¹⁵.

No ignoro tampoco que el Gobierno local ofrece una serie de cursos, pero los mismos se encuentran generalmente sin vacantes, por lo que no existe una real y verdadera preparación de los beneficiarios para ingresar al mercado laboral formalmente. En este sentido, no está de más recordar que, en la mayoría de los casos se trata de personas que han laborado gran parte de su vida en trabajos informales (entiéndase, en negro), lo que se traduce en la falta de ingresos comprobables, necesarios generalmente a la hora de pretender alquilar un departamento. Más aún,

¹⁴ Zayat, Demian. “El impacto de ‘Quisbert Castro’ en la jurisprudencia de la Cámara Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires. Un análisis empírico”.

¹⁵ Hay que recordar que las malas condiciones edilicias de los paradores fueron denunciadas judicialmente en las causas “Iriarte, Miguel Angel y otros c/GCBA” Exp. Nº 29.872) y “Asesoría Tutelar 1 c/ GCBA” Exp. 41.205.

resulta prácticamente imposible contar con una garantía –requisito indispensable para alquilar un departamento en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires–¹⁶.

Así las cosas, y hasta este punto del desarrollo, es claro que el subsidio habitacional es un paliativo para una situación concreta de pobreza, pero sin la efectiva aplicación de otras herramientas que ayuden al beneficiario a salir de su situación de miseria, y a lograr un adecuado estándar “autodeterminación”, lo único que existe es un círculo vicioso, que se ve agravado en el caso de las mujeres por pertenecer a un grupo desaventajado, históricamente discriminado.

Volviendo a la cuestión de la plataforma normativa, a finales del 2010, y luego de una gran espera, la voz del legislador porteño finalmente se hizo escuchar y vino a reglamentar los derechos y garantías reconocidos por la CN, la CCBA y los instrumentos internacionales de derechos humanos de igual jerarquía. Es así que se dicta la Ley Nº 3.706 de “Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en Situación de Calle y en Riesgo de Situación de Calle”.¹⁷

Por último y en lo que a este trabajo particularmente interesa, cabe citar la Ley Nº 4.036 de “Protección Integral de los Derechos Sociales”, cuyo objeto es la *“protección integral de los Derechos Sociales para los ciudadanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, priorizando el acceso de aquellos en estado de vulnerabilidad social y/o emergencia a las prestaciones de las políticas sociales que brinde el Gobierno de la Ciudad...”* (art. 1º). Por su parte, el artículo 6º conceptualiza a la vulnerabilidad social como *“la condición social de riesgo o dificultad que inhabilita, afecta o invalida la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos”* y considera a *“personas en situación de vulnerabilidad social” a aquellas que por razón de edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran dificultades para ejercer sus derechos”*.

Por otra parte, la ley en estudio **presenta un apartado dedicado a las mujeres** en donde se establece que el Gobierno de la Ciudad debe garantizar mediante sus acciones el pleno goce de los derechos de las mujeres en condición de vulnerabilidad social de conformidad a lo establecido en la Constitución Nacional, los tratados Internacionales en los que el Estado Argentino sea parte, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y el plexo normativo vigente (art. 19).

Además, entre las acciones que debe implementar el Gobierno de la Ciudad se encuentra la incentivación y promoción de la inserción laboral de mujeres desocupadas a través de la capacitación laboral y del estímulo a la creación de proyectos propios, teniendo prioridad las mujeres que se encuentren dentro de programas contra violencia doméstica y/o sexual. (art. 20, inc. 2), el brindar albergue

¹⁶ Como consecuencia lógica, se ven obligados a recurrir a habitaciones de hoteles familiares, que muy probablemente no se adecúen al concepto de “vivienda digna” de la CN, CCABA y PIDESC, entre otras normas fundamentales (como bien hace ver el Dr. Petracchi en su voto en la causa “Quisberth Castro”).

¹⁷ Su artículo 2º, inc. a) establece que: *“se consideran personas en situación de calle a los hombres o mujeres adultos/as o grupo familiar, sin distinción de género u origen que habiten en la calle o espacios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no la red de alojamiento nocturno”* (el destacado me pertenece).

a las mujeres con o sin hijos que atravesasen situaciones de violencia doméstica y/o sexual. En todos los casos se brindara a las mujeres alojadas asistencia psicológica, asesoramiento legal, y patrocinio jurídico gratuito. Cuando la situación de violencia genere un grave riesgo para la salud psicofísica para las mujeres en esta situación, el albergue será de domicilio reservado y su dirección no será pública (art. 20, inc. 3).

Reseñado el marco normativo que envuelve la materia de estudio, corresponde destacar que las últimas dos normas mencionadas marcan un nuevo camino a seguir para la Administración en cuanto a la protección de los derechos sociales de los grupos desaventajados o en estado de vulnerabilidad, y que, por imperativo de la última de ellas, debía “...*adecuar acorde a lo establecido en esta ley en el plazo de un año de sancionada la presente la totalidad de los programas sociales existentes a la fecha*” (art. 38º de la Cláusula Transitoria).

III) Los casos judiciales¹⁸

El sistema de búsqueda utilizado (<http://consultapublica.jusbaires.gov.ar> y <http://www.tsjbaires.gov.ar>) no arrojó un número significativo de sentencias en las que incluya la temática de la violencia doméstica, pero aun así resultan suficientes para adelantar la siguiente afirmación: **la violencia doméstica es únicamente tomada de forma tangencial como un elemento más que contribuye a concluir la vulnerabilidad de la parte actora a los efectos de conceder un subsidio habitacional y a veces, solo cuando así lo requiere la interesada, para obligar al Gobierno local a incluirla en algún curso de capacitación acorde a sus habilidades para facilitar su inserción en el mercado laboral**. Sin embargo, no existe un análisis integrado con la perspectiva de género, ni con las teorías feministas que se encargan de analizar las raíces de la violencia de género.

Veamos:

–“C.Q.D. c/ GCBA Y OTROS s/ Amparo (Art. 14 CCABA)” EXP N° 46297: se deja constancia en el relato de los hechos de la sentencia que *“desde el inicio de la relación [de la actora con su pareja], sufrió numerosos episodios de violencia física y psicológica, los que la llevaron a realizar una denuncia en la comisaría N° 6 y dieron origen a unas actuaciones por violencia familiar que tramitaron ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil N° 81. Agregó que en el marco del expediente en cuestión se ordenó, en octubre de 2010, la prohibición de acercamiento del Sr. Z. a la denunciante. Puntualizó que, en los meses siguientes, una amiga la alojó junto a sus hijas, pero debido a la escasez de espacio físico en la vivienda debieron desalojarla”*¹⁹.

¹⁸ Ante todo, corresponde aclarar que quienes judicializan un reclamo para acceder a una vivienda digna son personas que se encuentran -en principio- en situación de vulnerabilidad socio-económica y que en algún momento recurrieron en sede administrativa a solicitar el subsidio habitacional dispuesto por el Dec. 690/06. Así, una vez finalizadas las cuotas previstas en la ayuda estatal, la Administración denegaba la prolongación del subsidio lo que motivaba el inicio de las acciones judiciales para lograr su renovación.

¹⁹ El dictamen fiscal también da cuenta de esta situación, únicamente como parte integradora del relato de la demanda y las constancias de la causa: *“de las constancias de la causa se desprende que se trata de*

-“S.M.E. c/ GCBA y OTROS s/ Amparo (Art. 14 CCABA)” EXP 36452:

La Cámara adecuó la sentencia de grado de acuerdo a lo indicado por el Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (TSJCABA) y en consecuencia, ordenó al Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la CABA que *“adopte los recaudos necesarios para presentar en el plazo de treinta (30) días y ante el juez de grado, una propuesta para hacer frente a la obligación de brindar a la parte actora un alojamiento que reúna las condiciones adecuadas, de conformidad con su situación de víctima de violencia doméstica y discapacidad. Específicamente, en el caso de las personas sometidas a situaciones de violencia doméstica, en el artículo 20 de la Ley N° 4036 [...]. Para atender a esa finalidad, entre otros mecanismos, la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobó mediante la Ley N°2952, el convenio de cooperación celebrado entre la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para la atención de casos de violencia doméstica. Tal convenio, en lo que aquí interesa, establece la obligación de la aquí demandada de garantizar el funcionamiento de un refugio para el albergue de las personas afectadas, así como la prestación gratuita de servicios médicos, psicológicos y psiquiátricos especializados (conf. cláusulas primera y segunda del mentado instrumento). En este contexto, [...] puede considerarse que en la propia Ley N° 4036 se ha incluido a un tercer grupo con la tutela de alojamiento, y este es, las personas que atraviesen situaciones de violencia doméstica y/o sexual. Todo ello impone la obligación a este tribunal de asegurar, de la manera más eficaz posible los derechos en juego, exigiendo a la demandada una solución de alojamiento, reservado y ajustado a las patologías de la actora (conf. artículo 20, 23 y 25, inciso 3), de la ley N° 4036). En consecuencia, corresponde ordenar al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que brinde a la actora un alojamiento en los términos del artículo 20 de la ley N°4036, el que deberá reunir las condiciones adecuadas a sus necesidades, propiciando la superación o, cuanto menos, la mejora de su situación. Asimismo, en la atención de las particularidades del caso, el alojamiento deberá ser reservado -y su dirección no podrá ser pública-, así como también compatible con el tratamiento que requiera su estado de salud -tanto física como mental- que sería consecuencia directa de la violencia que han ejercido sobre ella desde su primera infancia”.*

-“C.S.J. y Otros c/ GCBA s/ Amparo (Art. 14 CCABA)”, EXPTE N° 43.529/0:

Por su parte, la Cámara de Apelaciones en oportunidad de resolver el recurso de apelación interpuesto por el GCBA expresó que *“cabe poner de resalto que conforme se expone en el informe producido por la Unidad de Seguimiento y Abordaje Social de la Dirección de Atención Inmediata del Ministerio de Desarrollo Social obrante a fs. 426/436 y ss., la actora es una mujer de 39 años, víctima de violencia doméstica, sola, único sostén del hogar, con tres hijos a su cargo (ver grupo conviviente –fs. 428-). Asimismo, de las constancias de autos, surge que la parte actora no cuenta con recursos económicos suficientes”.* Y siguieron diciendo que *“las circunstancias del caso*

un grupo familiar integrado por la actora y sus dos hijas menores, que estarían conviviendo con el padre de las niñas exclusivamente por la crítica situación económica que atraviesa a pesar de los graves episodios de violencia doméstica que la actora sobrellevó”.

precedentemente descriptas resultan análogas a las analizadas en la causa "Llanos Miranda Celma c/ GCBA s/ Amparo (art. 14, CCABA)", expte. nº EXP 39066/0, sentencia del 26 de agosto de 2013²⁰, para finalmente remitirse a los argumentos allí vertidos.

-“D.M.E. c/ GCBA s/ Amparo (Art. 14 CCABA)”, EXPTE: EXP 31856/0: la actora, madre de tres niños, solicitó ante la Cámara de Apelaciones la ampliación de la medida cautelar –por medio de la cual se había ordenado al GCBA a otorgarle los fondos suficientes para acceder a un alojamiento adecuado– con sustento en la existencia de un riesgo cierto e inminente hacia su integridad física y la de sus hijos. En concreto, requirió que la vivienda que se le proporcione en cumplimiento de la cautelar dictada y consentida por el GCBA contemplara la distancia suficiente de quien denuncia como agresor (con dictamen favorable de la Asesoría Tutelar). La Cámara resolvió *“atender a la delicada situación constatada en autos pues se encuentra comprometida seriamente la integridad física de todo un grupo familiar. En virtud de ello, se ordena a la demandada que, en el plazo de dos (2) días horas desde la notificación de la presente, otorgue a la actora y a sus hijos un alojamiento adecuado que se encuentre ubicado a no menos de dos (2) kilómetros de distancia de la locación en donde reside el agresor denunciado, o los recursos para acceder a él de conformidad con lo dispuesto en la sentencia de primera instancia”*.

-“C.C.C.Y. c/ GCBA s/ Amparo (Art. 14 CCABA)”, EXP 37190/0:

Se dejó constancia en los hechos de la resolución que *“la amparista entiende afectados derechos y garantías de rango constitucional, en particular el derecho a la vivienda, a la salud y a la dignidad. Señala que es una mujer sola a cargo de sus dos hijos menores de edad (Y.G. G.C. de 2 años de edad y C.G.C. de 10 meses de edad), que se encuentra en inminente situación de calle con un “ALTO RIESGO DE VIOLENCIA DOMESTICA” y que “en reiteradas oportunidades su pareja la agredió física y mentalmente razón por la cual se dirigió a la Corte Suprema de Justicia a fin de efectuar la pertinente denuncia. Puntualiza que actualmente residen en la casa de la tía de su pareja y que debido a la denuncia que efectuó, dicha tía le manifestó que el seguir habitando en la casa le “... implica una serie de conflictos familiares que no puede sostener”, razón por la cual solamente la dejará residir temporariamente. Asimismo agrega que en el espacio en donde conviven con sus hijos menores es un cuarto en “... condiciones de hacinamiento. Añade que es desocupada”*. Sin embargo, nada se menciona en los considerandos de la resolución y tampoco es un argumento que forme parte forma parte de los fundamentos de ésta.

-“A.L.P.M. c/ GCBA s/ Amparo (Art. 14 CCABA)”, EXP A56820/2014: La Cámara de Apelaciones del fuero confirmó la medida cautelar dictada en primera instancia por medio de la cual se incluyó a la actora dentro de alguno de los programas de emergencia habitacional disponibles acordes a sus necesidades. Para así hacerlo sostuvo que se encontraban reunidos *“los extremos necesarios para tener por configurada “prima facie” la situación de ‘vulnerabilidad social’ del grupo familiar actor. Ello así, del examen liminar de la documental allegada surge que la actora es*

²⁰ Es importante destacar que en la causa "Llanos" no se discutió una temática de violencia doméstica, sino el sistema de prioridades que fija la Ley 4.036.

una mujer sola (30 años) a cargo de cuatro hijos menores de edad, que de acuerdo con lo manifestado por la amparista y el informe social obrante en la causa [...] habría atravesado situaciones de violencia doméstica, las cuales se encuentran comprobadas [...] la verosimilitud en el derecho surge, pues, de la subsunción de la situación de vulnerabilidad reseñada en los preceptos establecidos en la Ley N° 4036, extremo que, en principio encuadraría en el orden de prioridades establecido en el precedente del TSJ...”

De los fallos transcritos, resulta claro que si bien las mujeres que acuden a la justicia en busca de una solución a su problema habitacional y que a su vez sufren de alguna clase de violencia doméstica pueden lograr obtener una respuesta temporal a esta cuestión –ya sea, con la renovación del subsidio habitacional y la obligación del GCBA de proveer una contención psicológica, etc.–, no menos cierto es que **se trata de un análisis judicial que no logra integrar en profundidad las máximas constitucionales del derecho de la vivienda digna y una perspectiva de género para estos casos particulares.**

El problema existe también en el ámbito del Ministerio Público, pero desde la óptica del abordaje y contención de sus patrocinados. La creación en junio del 2015 del “Programa de Género y Diversidad Sexual”²¹ en el ámbito de la Secretaría General de Coordinación Técnica es un claro reconocimiento de ello por parte del Ministerio Público de la Defensa. A su vez, demuestra la intención de abordar de una manera integral la problemática en estudio, desde una perspectiva de género.

En efecto, en el Anexo I se detallan los objetivos del programa que vienen a reforzar lo mencionado y entre los que se puede detallar: (i) promover la transversalización de la perspectiva de género y diversidad sexual para el efectivo ejercicio de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las mujeres y de las personas discriminadas por su identidad sexo-genérica, (ii) la misión de brindar una asistencia técnica y capacitación a diferentes áreas del Ministerio Público de la Defensa, en el marco de la obligación de garantizar el ejercicio pleno y sin discriminación de los derechos y libertades fundamentales y hacer efectivo el principio de igualdad, (iii) fomentar la articulación con organización de la sociedad civil, organismos públicos e instituciones académicas para la defensa de derechos y resolución de los conflictos en materia de género y diversidad sexual, (iv) promover la difusión de derechos sociales, políticos, económicos y culturales relacionados con la perspectiva de género y diversidad sexual, a fin de que la población pueda conocerlos reclamarlos y ejercerlos²².

Sin embargo, dentro de lo que constituye la tarea judicial (tanto al momento de dictar sentencia como a lo largo del expediente) **pareciera ser es un tema**

²¹ Resolución DG N° 403/15.

²² Esto va de la mano con las estrategias de intervención contra la violencia doméstica que sugieren diversas teorías feministas que van desde *“promover cambios en las normas sociales y culturales a través de la educación, la creación de grupos de concienciación, campañas en los medios masivos de comunicación, legislación, creación de programas de capacitación para profesionales y creación de recursos comunitarios para las mujeres, hasta el fomento de grupos de resocialización para hombres agresores y grupos de apoyo y empoderamiento para las mujeres”*, Valle Ferrer, ob. cit. pág..

algo esquivo en el cual los jueces no quieren profundizar, que con una mención en la sentencia del relato de la demanda o sostener que la "parte actora es víctima de violencia doméstica", sin más, es suficiente para configurar la situación de vulnerabilidad que permite, en su caso, conceder un subsidio habitacional para acceder a una vivienda "digna".

Esto puede relacionarse directamente con la crítica que realiza Famá en cuanto a la amplia gama de tipologías y modalidades descritas en los vastos contextos en que se desarrolla la vida de una mujer y que determinan una consecuente amplia competencia dada por la forma de violencia que se denuncie. Así, le resulta difícil imaginarse a un tribunal patrimonial interviniendo ante una situación de maltrato emanada de una relación contractual, a un tribunal administrativo interviniendo ante un supuesto de violencia generado en el ámbito de un organismo del estado, por ejemplo²³.

Si bien entiendo que la idea anterior no es plenamente aplicable a los casos referenciados, sí creo que por no ser el fuero CAyT especializado en la materia de género (como si lo podría ser un Juzgado de Familia), la posición de la mujer y las dificultades a las que se enfrenta por encontrarse en un grupo vulnerable no son tomado como un argumento integrador de fondo para tratar los fundamentos del acceso a una vivienda digna.

Por otra parte, no desconozco que por regla procesal el juez, al dictar sentencia, debe limitarse a decidir de acuerdo a lo solicitado en el escrito de demanda; es decir, no puede fallar "por fuera de lo pedido" (*extra petita*) o "más allá de lo pedido" (*ultra petita*).

Pero *no está demás preguntarse si es permisible o justificable una actuación ex officio* en aquellos casos en los que existen elementos probatorios suficientes para concluir –en algún momento de la causa– que la mujer víctima de violencia se encuentra situada un “escalón” más abajo en el rango de vulnerabilidad; es decir, **que la Magistratura se encuentre habilitada a tomar un rol más activo, aun cuando no se trate de algo solicitado por la parte**²⁴. Otro camino, podría llevarnos a

²³ Birgin, Haydée y Gherardi, Natalia (coordinadoras), "Reflexiones jurídicas desde la perspectiva de género", pág. 8-9.

²⁴ Acerca de la profundidad que toma o puede tomar la actuación de la Magistratura en estos temas, es útil recordar las preguntas que se hacen las Dras. **Schmuckler y Campos** –si bien referidos a otro campo de actuación estatal (el PE propiamente dicho y sus políticas sociales), por analogía son extensibles, como así las respuestas que brindan. De esta manera, se cuestionan ¿por qué intervenir desde políticas sociales gubernamentales en la vida familiar? Y si ¿la intervención conlleva una invasión de la privacidad?. Y expresan que, existen tres aspectos por los cuales creen que la intervención es necesaria: **(i)** el Estado debe garantizar que se aplique la ley a quienes violen los derechos humanos en el área de la intimidad. La familia ha sido identificada como una de las instituciones en donde se ejerce con mayor frecuencia violencia emocional, física y sexual hacia las mujeres, niñas y niños, **(ii)** se requiere fortalecer la capacidad de las familias para formular, articular y manejar sus propios recursos –materiales y humanos–, particularmente en aquellas áreas en que la vulnerabilidad de las familias es mayor y las instituciones privadas y públicas no están cumpliendo su función de garantizar la seguridad social y **(iii)** **hay un mandato internacional para erradicar la violencia contra las mujeres que ha sido asumido por nuestro país.** Ob. cit. pág. 28.

decir que se estarían “haciendo los distraídos”, ya sea de manera intencional o por la simple mecánica judicial del fuero de atender primariamente a la que resulta ser la materia usual de estudio.

IV) La problemática de la intervención y la necesidad de profesionales asistenciales permanentes. Propuestas de abordaje desde el modelo ecológico

Lamentablemente, en el título de referencia no es posible hablar de intervención sin visualizar las ya clásicas problemáticas relacionadas con las insuficiencias del servicio asistencial que debe acompañar, a mi entender, de manera constante a la víctima de violencia doméstica. No es posible soslayar que cada vez se avanza más en el tema - como ya se explicara en el punto referido a la normativa vigente-. Pero, aún así, pareciera que nunca es suficiente.

Por ejemplo, Famá se refiere a los datos brindados por la Oficina de Violencia de Género de los que surge que la derivación y concurrencia a tratamientos terapéuticos sólo se verificó en un poco más del 13% de los casos. Dentro de tales derivaciones, 28% fue para el denunciado, 28% para el grupo familiar, 29% para el agresor individualmente y para el grupo familiar en su conjunto, y 15% para la denunciante. La escasez de estas cifras se debe a diversas razones pero, en general, es una **consecuencia de la falta e ineficiencia de los servicios públicos destinados a trabajar este tipo de problemáticas, ante la carencia de recursos para solventar un tratamiento particular**²⁵.

Ahora bien, desde la teoría feminista se ha defendido el **modelo ecológico de Bronfenbrenner** debido a que es aplicable para integrar los múltiples factores que inciden en el problema de la violencia contra las mujeres en la sociedad y en la familia. Explora la relación entre los factores individuales, familiares, comunitarios y sociales y considera la violencia como un producto de muchos niveles de influencia sobre el comportamiento²⁶. Así, Valle Ferrer explica que este modelo integral tiene la ventaja de ser flexible y pragmático e incluir los diferentes niveles en que ocurre la violencia, así como los niveles en los cuales se puede intervenir para promover cambios; *sin embargo apunta a la desventaja mencionada anteriormente*, esto es que la integración dependerá **de la orientación, entendimiento y recursos que tenga el o la profesional que interviene o investiga y a cuál o cuáles de los niveles le dará más importancia.**

²⁵ Birgin, Haydée y Gherardi, Natalia (coordinadoras), "Reflexiones jurídicas desde la perspectiva de género", pág. 16.

²⁶ En el modelo ecológico se puede visualizar como un conjunto de círculos concéntricos, cada uno de los cuales está incluido dentro del otro. En el círculo o nivel interno están ubicadas la biología y la historia personal con la cual cada ser humano conforma su conducta relacional. En el segundo nivel se ubica el contexto inmediato donde ocurre el abuso, frecuentemente en la familia o alguna relación íntima. El tercer nivel está formado por las instituciones y las estructuras sociales, tanto formales como informales, tales como el vecindario, el centro de trabajo, las redes sociales, los organismos judiciales y los grupos de pares. El cuarto nivel o el círculo externo es el contexto más amplio e incluye el sistema económico, el ambiente social y los valores y normas culturales de la comunidad y el país donde ocurre la violencia.

Por eso, y en consonancia con las ideas expresadas anteriormente, la extensión del fenómeno de la violencia familiar nos indica que sus raíces deben buscarse en prácticas de la autoridad y de relaciones entre los géneros que se fundamentan en valores e ideologías, legitimados socialmente, que justifican el derecho al golpe y al maltrato por parte de seres queridos, de quienes se espera protección, amor y cuidado. La transformación de las fuentes de protección en fuentes de terror es la característica central de la violencia en la intimidad de la familia y en las relaciones interpersonales. La gravedad del fenómeno también se basa en las interrelaciones existentes entre la violencia en la vida privada y en la vida pública. Los micro y macrocosmos de la violencia tienen raíces comunes, valorativas y económicas sociales, que son las concepciones sociales de género y de autoridad; al igual que la tolerancia y justificación ante la desaparición de los mecanismos de protección social, agudizado en las últimas décadas con las políticas neoliberales y de ajuste económico²⁷.

La intervención profesional en la problemática de la violencia se da tanto en el nivel micro como en el nivel macro. El nivel micro se refiere al trabajo con individuos, parejas, familias, grupos, comunidades y organizaciones cuyos objetivos giran alrededor de la prevención y el tratamiento. El nivel macro incluye la formulación e implementación de políticas sociales dirigidas tanto a la prevención y al tratamiento como a generar *justicia social*.²⁸

Es recomendable que el profesional que intervenga en procesos de ayuda, más que tener una concepción cerrada y acabada sobre la violencia, **cuente con una formación plural en el campo**, y que, desde una perspectiva compleja, tenga a su disposición este bagaje amplio y plural, de tal manera que cuando tenga una situación concreta que atender, no trate de adecuarla a la teoría, sino que actúe buscando adecuarse a la situación y trace una estrategia que le posibilite ponerse al lado de las personas con las que interviene, para trabajar con ellas en la búsqueda de soluciones. Al referirnos a soluciones también proponen una mirada compleja, lo cual implica que el problema no necesariamente se resuelva a través de una respuesta única, o de un solo camino, sino más bien, cada situación requiere una comprensión y forma de intervención específica. En este proceso, el profesional tiene que ser muy cuidadoso para mantener las conexiones de lo particular con lo general pues, de lo contrario, puede caer en **simplificaciones o en análisis totalizantes que descuidan la complejidad del fenómeno**²⁹.

²⁷ Schmukler, Beatriz y Campos, María del Rosario, ob. cit. , pág. 27. En este sentido, también Sanchez Rengifo y Escobar Serrano nos dicen que si se asume la interinfluencia individuo-sociedad, la intervención implica que al mismo tiempo que se trabaja en lo micro, se tomen medidas macro, o sea en las políticas globales, entendiendo éstas como las referidas a la justicia social, a la distribución de los ingresos, al derecho: al trabajo, a la educación, a la salud, a la participación y a la seguridad social en general.

²⁸ Sánchez Rengifo, Luz Mary y Escobar Serrano, María Cénide, "Violencia familiar: un secreto a voces. Complejidad e intervención", pág. 69.

²⁹ En el mismo sentido, Valle Ferrer, Diana explica que es "*mucho más fácil culpar a los individuos por sus propios problemas y tratar de resolverlos con respuestas individuales (como por ejemplo la psicoterapia), que reconocer que la violencia contra las mujeres es un problema social con profundas*

La intervención micro implica el trabajo interdisciplinario, y cubre una gama amplia que incluye el trabajo en redes. Este trabajo combina la intervención grupal, la individual y la de pareja con el trabajo con unidades familiares, instituciones y organizaciones comunitarias. También es posible realizar procesos sólo en alguno de los niveles específicos mencionados anteriormente. **Estas modalidades de intervención pueden enfocarse bien sea hacia la promoción y orientación, o hacia el trabajo terapéutico, así como combinarse con diferentes formas de capacitación o de terapia ocupacional**³⁰.

Esta es, a mi modo de ver, la forma en que los equipos de profesionales que se desenvuelven en el marco de actuación de las Defensorías y Asesorías del fuero deberían actuar. Ya sea por informe de situación ordenados de forma interna o, como se dijo antes, por órdenes de oficio de los jueces que entienden en la causa.

V) Reflexiones finales

Hasta este punto, lo que intenté realizar a través del presente trabajo es una serie de observaciones y críticas de tipo general al modo en que se encarán aquellos casos de emergencia habitacional que tienen como trasfondo historias de violencia doméstica.

Es necesario, según mi punto de vista, abordar estos casos de una manera integral, con un discurso judicial que haga hincapié más profundamente en la situación de vulnerabilidad de la mujer, recogiendo la perspectiva de género y reconociendo la desigualdad de poder entre varones y mujeres (algo que, según se reseñó, la legislación viene reconociendo en este último tiempo).

Por otra parte, es necesario desarrollar aún más los equipos interdisciplinarios que trabajan en la órbita del Poder Judicial de la CABA ante casos en los que se vislumbra una situación de violencia doméstica para permitir un completo abordaje de la problemática.

raíces en las estructuras sociales patriarcales y en las instituciones sociales jerárquicas, donde se intersecan múltiples opresiones. Si reconocemos que las raíces de la violencia contra las mujeres se encuentran en las instituciones y estructuras sociales, tenemos entonces que desarrollar respuestas no sólo para transformar las conciencias de los individuos sino para transformar las familiar y la sociedad", ob. cit., pág.

³⁰ Sánchez Rengifo, Luz Mary y Escobar Serrano, María Cénide, ob. cit., pág. 70.