

Año 4
NÚMERO 6
DICIEMBRE
DE 2014

Buenos Aires
Argentina

REVISTA INSTITUCIONAL DE LA
DEFENSA PÚBLICA
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES



**La causa “Mendoza”: la relocalización de las familias y el derecho a una vida digna.
Las personas no son cosas.**



Publicación propiedad del Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Edificio Dr. Arturo Enrique Sampay, México 890 (1097) CABA.

El contenido y las opiniones vertidas en cada uno de los artículos son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

ISSN 1853-5828

ÍNDICE

7 **EDITORIAL**

ARTÍCULOS

17 **ESTADO DE SITUACIÓN DE LA CAUSA “MENDOZA, BEATRIZ SILVIA Y OTROS C/ ESTADO NACIONAL Y OTROS S/ DAÑOS Y PERJUICIOS - DAÑOS DERIVADOS DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL DEL RÍO MANTANZA - RIACHUELO”**

Dr. Mauro Chellillo, Dra. María Julia López, Dra. Laura Royo, Arq. Ignacio Sagasti y Dr. Agustín Territoriale

23 **EL “QUÉ”. Las relocalizaciones en el marco de la causa Riachuelo y el derecho a la ciudad.**

Dr. Mauro Chellillo, Dra. María Julia López, Dra. Laura Royo, Arq. Ignacio Sagasti y Dr. Agustín Territoriale

41 **EL “CÓMO”. Propuesta de un modelo de defensa para la causa Riachuelo.**

Dr. Mauro Chellillo, Dra. María Julia López, Dra. Laura Royo, Arq. Ignacio Sagasti y Dr. Agustín Territoriale

61 **DESAFÍOS EN LA EJECUCIÓN DE LA CAUSA “MENDOZA” EN LOS TERRITORIOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. Una aproximación desde la Defensa Pública de la Nación.**

Dr. Horacio Garcete, Dra. Mariel Magdalena Acosta, Lic. Cecilia Calderón, Agustín Garone, Lic. Catalina Highton, Aníbal Martínez, Andreea Parvu, Dra. Nadia Pieczanski, Dra. Antonella Tórtora y Nicolás Vargas

- 81** **¿ACUMAR O ACUNAR EL “SUEÑO” DE LA URBANIZACIÓN?**
Dra. Alejandra Lorena Lampolio, Dr. Hernán Eduardo García y Dra. Mariana Ayhesa Iturralde
- 103** **EL RÍO ¿OLVIDADO?**
Dr. Horacio Esber
- 113** **DERECHOS Y CULTURA. Un aporte antropológico a la gestión de las relocalizaciones en la Cuenca Matanza - Riachuelo.**
Dra. María Carman, Lic. Belén Demoy, Lic. Natalia Gennero, Dra. Vanina Lekerman, Lic. Romina Olejarczyk y Mag. Débora Swistun
- 123** **LA PARTICIPACIÓN DE LOS AFECTADOS EN EL “CASO MENDOZA”: UN DERECHO EN CONSTRUCCIÓN.**
Dra. Luciana Bercovich, Dra. Noelia Garone, Dra. Laura Tarbuch y Dr. Facundo Ureta
- 139** **LA DESPROTECCIÓN DE LA MUJER EN EL PROGRAMA DE RESTAURACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL COLECTIVO DE LA CUENCA MATANZA - RIACHUELO**
Dr. Luis E. Duacastella Arbizu y Dra. María Andrea Mercado
- 151** **LAS FORMAS DE LO INFORMAL. Hipótesis y lineamientos desde la investigación proyectual para la inclusión espacial y productiva en el Área Metropolitana de Buenos Aires.**
Arq. Javier Fernández Castro, D.I. Pedro Senar y Arq. Juan Pablo Scaglia

**175 LOS PUEBLOS ORIGINARIOS DE LA VOLTA GRANDE
DO XINGU Y LA MALDICIÓN DE SU PROPIA RIQUEZA**

Dr. Felício Pontes Jr. y Dr. Rodrigo Oliveira

**191 ¿EXCLUSIÓN O EXPROPIACIÓN DEL TERRITORIO DE
LAS INSTALACIONES PETROLERAS? A propósito de la titu-
lación del territorio de los pueblos indígenas del Lote 192 por el gobierno
regional de Loreto.**

Dr. Juan Carlos Ruiz Molleda

210 LOS BARRIOS

214 - Villa 21-24

227 - Villa 26

232 - Asentamiento Lamadrid

236 - Complejo Urbano Los Piletos

241 - Complejo Urbano Lacarra y Fernández de la Cruz

246 - Complejo Urbano Padre Mugica

250 - Complejo Urbano San Francisco

256 ANEXO

259 - Entrevista a la legisladora María Rosa Muñoz

266 - Ley de Aprobación Inicial CABA N° 1802

275 - Presentación de los vecinos afectados por la relocalización ante la Corte Suprema
de Justicia de la Nación

313 AGENDA

Año 4
NÚMERO 6
DICIEMBRE
DE 2014

REVISTA INSTITUCIONAL DE LA DEFENSA PÚBLICA

EDITORIAL

Horacio Corti

Defensor General de la CABA

1. Los tribunales se encuentran habitualmente ante oportunidades, que pueden aprovechar o no. Son situaciones en las cuales el Poder Judicial es invitado a desarrollar creativamente la práctica jurídica y en algunas circunstancias excepcionales a generar saltos cualitativos en la cultura jurídica como un todo. Son situaciones que permiten distinguir a jueces y cortes conservadores, que tienen su mirada en el pasado y que deciden aportar su legitimación intelectual a las injusticias de la realidad social, de los jueces y cortes innovadores, que asumen el riesgo de participar en la creación del futuro de la sociedad de la que forman parte.

Esto es justamente lo que sucedió con la Corte Suprema en el caso “Mendoza”. La problemática de la Cuenca Matanza - Riachuelo había superado las posibilidades de acción del sistema político. Durante décadas se fue creando y profundizando un problema que adquirió un carácter estructural. El sistema político prometió en más de un momento solucionar el conflicto. El discurso se refirió incluso a plazos mágicos de resolución que en el mismo momento de ser enunciados revelaban su inverosimilitud.

Ante ello, la movilización de diferentes actores sociales dio lugar a una causa judicial ante la Corte Suprema que ésta asumió con notable protagonismo, dictando la sentencia cuya ejecución ahora nos involucra de forma directa, como Ministerio Público de la Defensa.

2. De los múltiples aspectos del proceso hay uno para destacar aquí y que el propio presidente de la Corte Suprema designó en términos de gobierno abierto: la importancia

de los aportes de los *amicus curiae* y de la realización de audiencias públicas.¹ Ambos aspectos definen la apertura del proceso y de los tribunales a la sociedad. Cuando los tribunales se abren —y esto incluso más allá de las previsiones procesales aún no sensibles al cambio— el debate público ingresa a los expedientes, con su pluralidad de actores, posiciones y matices. La realidad del conflicto social enriquece lo discutido en una causa, donde la técnica jurídica, por su propia lógica formalizante, tiende a reducir los problemas y, de esa manera, a desresponsabilizar a los operadores judiciales de la complejidad que aquellos plantean.

Es este un ejemplo para todo el Poder Judicial, también para nuestra Ciudad, pues allí donde hay un problema complejo o de relevancia social, les cabe a los jueces abrir sus espacios a la sociedad civil a través de la admisión de los *amicus curiae* y de la realización de audiencias públicas, favoreciendo de esa forma la deliberación pública, cualidad central de un sistema institucional compenetrado con lo más sustancial de los valores democráticos.

3. Un caso de esta magnitud y de la forma en que fue elaborado por la Corte Suprema implica un desafío a todos los actores involucrados y así también a nuestro Ministerio Público de la Defensa.

Cuando asumimos la nueva gestión decidimos continuar y profundizar lo ya realizado por la anterior conducción del organismo, a cargo de Mario Kestelboim, y por los defensores y equipos de trabajo que intervinieron en el asunto. En tal sentido y dicho muy brevemente, encaramos las siguientes acciones:

1- Ricardo Lorenzetti, “Las audiencias públicas y la Corte Suprema” incluido en Roberto Gargarella (compilador), *Por una justicia dialógica. El Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática*, Siglo XXI editores, Buenos Aires, 2014, p. 345 y ss.

a. asignar formalmente la causa a un defensor, a fin de que actúe en las diversas instancias que el caso requiera, designación que recayó en uno de los defensores adjuntos de la institución (resolución DG 164/14);

b. fortalecer el equipo interdisciplinario que realiza las múltiples tareas que demanda el caso y que exigen no solo la interacción de diversos conocimientos, sino fundamentalmente, la relación directa y cotidiana con la gente;

c. deslindar diferentes tipos de situaciones, de acuerdo a los jueces antes los cuales corresponda litigar, clarificando de esa forma la actuación ante los jueces federales delegados (a cargo del defensor adjunto) y ante los jueces contenciosos locales (a cargo de defensores contenciosos);

d. facilitar la actuación territorial del equipo interdisciplinario, aprovechando las instalaciones ya existentes (un local ubicado en pleno barrio de La Boca) y llevando al Ministerio Público de la Defensa a los lugares donde transcurre la realidad del conflicto (abriendo una oficina en la Villa 21-24 y previendo la apertura de nuevas oficinas en otras partes de la extensísima zona sur de la Ciudad);

e. suscribir un convenio para actuar de forma conjunta con el Ministerio Público de la Defensa de la Nación (resolución DG 547/14);

f. desarrollar un diálogo institucional con los diferentes actores del caso, más allá de los roles de cada uno, a fin de generar canales de comunicación: con los jueces delegados, con los responsables ejecutivos, con legisladores de la Ciudad y con diferentes organizaciones de la sociedad civil.

4. Tal como señalamos en el informe que presentamos ante la Corte Suprema y que incluimos en esta publicación,

hay tres situaciones que merecen ser distinguidas y consideradas, cada una de manera singular:

a. la de los habitantes de villas y asentamientos que deben ser relocalizados y que aún viven en el camino de sirga;

b. la de los habitantes de villas y asentamientos que ya han sido relocalizados en conjuntos habitacionales manifiestamente deficientes, y

c. la de los habitantes de villas y asentamientos que viven fuera del camino de sirga, que son afectados por la situación y esperan una política de integración urbana.

5. Hay dos valores que, expresados en términos de derechos, son esenciales en el proceso de relocalización: los derechos a la información y a la participación.

Las personas tienen el derecho a saber en tiempo oportuno y de forma clara y sencilla todos los aspectos del proceso de relocalización. Porque no se trata aquí de un aspecto en particular de la existencia de las personas, sino de éstas consideradas en su totalidad vital. De lo que se trata es de asegurar la existencia de un hogar, de un lugar adecuado para vivir con dignidad.

El hogar es el lugar donde la familia interactúa y donde uno vive. Allí los hijos se educan, la familia conversa y desarrolla lo esencial de su vida, que transcurre fuera del trabajo (cuando se lo tiene, claro), allí se pasa parte del tiempo libre y se despliegan las posibilidades existenciales en la intimidad.

Pues no hay intimidad (un ámbito reservado de la vista de los demás), ni privacidad (la posibilidad de desarrollar una forma de vida), ni experiencia familiar sin un hogar.

Y relocalizar significa, que el hogar que cada uno dificultosamente supo constituir en una zona altamente contaminada, pueda ser reconstruido en otro lugar cercano de la propia Ciudad.

6. Información y participación son dos aspectos de una práctica colectiva y comunitaria.

Se necesita información para poder participar y la participación es una forma de adquirir información.

De ahí la importancia, por un lado, de las asambleas semanales donde los vecinos comparten, dialogan y debaten entre sí sobre el curso del proceso y, por otro, de las mesas de trabajo, donde se expresa la opinión, donde resulta posible exigir y recibir información y donde se puede llegar a acuerdos y compromisos de acción.

La función de la Defensa Pública consiste en acompañar a los vecinos en esta tarea, participando en forma cotidiana de las asambleas barriales y de las mesas de trabajo.

7. Un hogar, además, no es una isla o un espacio absolutamente aislado de los demás. Las personas vivimos en comunidad y cotidianamente hacemos comunidad. Eso significa que en el barrio donde viven, las personas generan redes sociales, formas de solidaridad, esquemas compartidos de convivencia. Y esa práctica genera las instituciones propias de un barrio, desde el comedor escolar hasta la capilla. Nada de eso existe en los nuevos conjuntos habitacionales.

Relocalizar tiene que implicar, además de la integración de las personas, una red de servicios públicos, el respeto de los lazos comunitarios.

Para decirlo a través de una antinomia lingüística que nos lleva a evocar la política habitacional de la última

dictadura cívico-militar con respecto a las entonces llamadas villas de emergencia: *relocalizar no es erradicar*.

8. El derecho a la vivienda tiene que ser entendido, entonces, en el marco más amplio de un derecho a la ciudad, que engloba a un conjunto de derechos, bajo la óptica de la vida urbana.

Ya no se trata de ver, de forma aislada, el derecho a la vivienda, el derecho al acceso a los servicios públicos y los restantes derechos económicos, sociales y culturales (salud, educación, etc.), sino de enfocarlos de manera integrada, a la luz de las peculiaridades y desafíos que plantea la vida colectiva en las ciudades.

Y la causa “Mendoza” revela un hecho saliente de la organización urbana de nuestra Ciudad: la notoria desigualdad entre las zonas sur y norte. Hay dos ciudades que conviven, separadas entre sí, cada una con enormes diferencias en las posibilidades materiales para ejercer los derechos reconocidos en nuestros textos constitucionales, federal y local. Tal diferencia se acentúa, aún más, en las condiciones de vida de aquellos que viven en el territorio de la cuenca.

9. Las personas no son cosas que se pueden mover de un lugar a otro. Tienen una vida y una voz. Y las familias no son simples agregados de unidades.

Por eso en esta publicación está presente la propia palabra de los vecinos.

10. No se trata, además, en la práctica jurídica de la defensa, de darle un saber a aquel que no lo tiene. Hay un saber y un conocimiento que las personas tienen y que surge de la reflexión cotidiana y colectiva sobre las condiciones de vida y sobre qué hacer ante ellas.

Es éste quizás uno de los aspectos más significativos que revela el ejercicio de la Defensa Pública: cómo las personas muestran su dignidad al vivir y enfrentarse a condiciones de vida indignas.

Y en ese trance muestran, en ciertas ocasiones, más conciencia, dignidad y conocimiento que muchos de aquellos que supuestamente son los agentes de la cultura jurídica, como consecuencia de su saber técnico.

Hay entonces una interacción entre los vecinos y la Defensa Pública, en cuyo camino se generan y se profundizan los argumentos y peticiones jurídicos.

No hablamos en nombre de otros, a través de una representación superestructural, sino que actuamos con otros en la tarea de asegurar en concreto los Derechos Humanos en el ámbito de nuestra Ciudad.

11. Este número de nuestra revista institucional muestra que el lugar de la Defensa Pública está allí donde se vive un problema: en el barrio, en la calle, en los bordes de nuestra Ciudad, donde se palpa el olvido y el sufrimiento.

Y que nuestra tarea consiste en que la voz que allí se pronuncia llegue a los tribunales, a los funcionarios judiciales, a los expedientes, a ese último recurso que ofrece el Estado cuando ya todos los demás resortes institucionales fallaron, y que es su Poder Judicial.





Artículos

Equipo de Asistencia Técnica y Abordaje Territorial en Causas sobre Derechos
Económicos, Sociales, Políticos y Culturales - DII - MPD - CABA*

Estado de situación de la causa “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ Daños y Perjuicios - Daños Derivados de la Contaminación Ambiental del Río Matanza - Riachuelo”

La causa del saneamiento del Riachuelo es probablemente una de las causas estructurales más importantes de América Latina. En ella el Ministerio Público de la Defensa tiene una activa participación al patrocinar a las miles de familias afectadas por la sentencia en la Ciudad de Buenos Aires.

Solo es posible la mejora de la calidad de vida garantizando la adecuada participación de los afectados, escuchando su voz y sus necesidades. En defensa de sus derechos, este Ministerio Público, a partir de un equipo de abordaje territorial y judicial, acompaña a los vecinos y cuerpos de delegados de los distintos barrios de la Ciudad.

El trabajo de la Defensoría engloba tres grandes ejes:

- 1) Situación de los habitantes de villas y asentamientos afectados por el proceso de liberación del camino de sirga en la CABA, **que aún viven sobre el camino de sirga (Villa 21- 24, Lamadrid, Villa 26).**
- 2) Situación de los habitantes de villas y

* **Dr. Mauro Chellillo.** Abogado (UBA). Maestrando en Políticas Públicas y Derechos Humanos. Especialización en Derecho Ambiental.

Dra. María Julia López. Abogada con orientación en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (UBA).

Dra. Laura Royo. Abogada (UBA). Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales. Maestranda en Políticas Sociales. Docente universitaria.

Arq. Ignacio Sagasti. Arquitecto (UNLP). Docente universitario.

Dr. Agustín Territoriale. Abogado (UBA). Maestrando en Derechos Humanos. Docente universitario. Trabaja en temas de hábitat, vivienda e integración urbana.

asentamientos afectados por el proceso de liberación del camino de sirga en la CABA, **que han sido relocalizados en conjuntos habitacionales, (C.U. San Francisco, C.U. Padre Mugica, C.U. Piletones, C.U. Lacarra y Cruz).**

- 3) Situación de los habitantes de las villas y asentamientos afectados por la liberación del camino de sirga, **pero que viven fuera del camino de sirga y esperan una política de urbanización e integración urbana. (Magaldi, El Pueblito, Villa 21-24, Luján).**

El Defensor General de la Ciudad, en oportunidad de la presentación de un informe a la CSJN sobre el Estado de Avance de la Causa, en junio de 2014 sostuvo que las familias afectadas “No somos (no debemos ser) el mero objeto de decisiones administrativas o judiciales, sino personas que tenemos el derecho a ser escuchados sobre nuestras condiciones de vida. (...) y respetadas por las autoridades administrativas y judiciales que ejecutan una sentencia fundamental en nuestra historia”.

Antecedentes de la Causa

El 8 de julio de 2008, la Corte Suprema de Justicia dictó sentencia ordenando a la Autoridad de la Cuenca Matanza - Riachuelo (ACUMAR),¹ al Estado nacional, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la Provincia de Buenos Aires el saneamiento de la cuenca. Para realizar tal tarea fijó que debían cumplirse tres objetivos claves a través de diversas políticas públicas: mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca, recomponer el ambiente en la cuenca en todos sus componentes (agua, aire y suelo), y prevenir daños con suficiente y razonable grado de predicción.

En este sentido, en 2009 el juez federal de Quilmes dio precisiones a los mandatos de la Corte y ordenó a la ACUMAR que, antes del 31 de diciembre de ese año, planifique y presente en el marco del proceso judicial un proyecto integrador para la cuenca. Respecto a las cuestiones habitacionales específicamente, so-

1- Ley nacional de creación de la ACUMAR N° 26.168.

licitó que se planifiquen medidas a fin de evitar nuevos asentamientos y proceder paulatinamente a la urbanización de los existentes. En este marco, la ACUMAR presentó el Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo (PISA) en diciembre de 2009 —posteriormente fue actualizado en marzo de 2010— y se fijó como uno de sus objetivos brindar soluciones habitacionales a aquellos que se encuentren bajo riesgo ambiental. El PISA estableció varias líneas de acción, entre ellas, la de urbanización de villas y asentamientos a fin de dar respuestas a la situación de precariedad habitacional, incluyendo no solo la mejora de las viviendas sino también lo relacionado con servicios esenciales. En este sentido, se fijó como prioridad la liberación del camino de sirga o camino ribereño² de villas y asentamientos informales, a fin de mejorar la situación habitacional de la población así como poder realizar obras que garanticen el acceso público y el mantenimiento del borde del agua. Para ello, sería necesaria la relocalización de los habitantes de aquellas villas y asentamientos que habitan sobre el camino de sirga. En segundo lugar, se dispuso la urbanización de los sectores de esas villas y asentamientos que no eran relocalizados y permanecían en el mismo lugar. Por último, se dispuso la urbanización y/o relocalización de otras villas y asentamientos de la cuenca y de aquellos que residen sobre basurales.

En diciembre de 2010, el juez de ejecución solicitó a la ACUMAR que diseñara un plan de características excepcionales para la relocalización de los habitantes de las villas y asentamientos que se encuentran sobre el camino de sirga. En respuesta a dicho requerimiento, en febrero de 2011 aquellas jurisdicciones que tenían población ubicada sobre el camino ribereño, presentaron dicho plan excepcional en el que se definieron las villas y asentamientos afectados, los terrenos comprometidos para su relocalización, cantidad aproximada de familias, etc.

2- Código Civil, art. 2.639. “Los propietarios limítrofes con los ríos o con canales que sirven a la comunicación por agua, están obligados a dejar una calle o camino público de treinta y cinco metros hasta la orilla del río, o del canal, sin ninguna indemnización. Los propietarios ribereños no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción, ni reparar las antiguas que existen, ni deteriorar el terreno en manera alguna”. Art. 2.640. “Si el río, o canal atraviesare alguna ciudad o población, se podrá modificar por la respectiva municipalidad, el ancho de la calle pública, no pudiendo dejarla de menos de quince metros”.

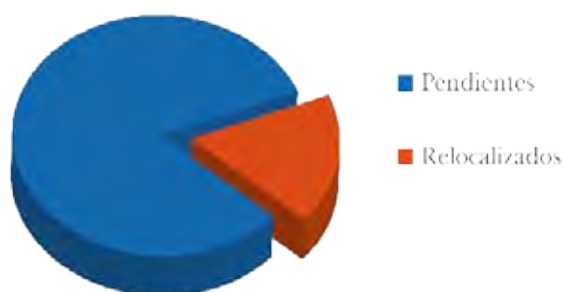
En diciembre de 2012, la Corte dividió el seguimiento del fallo en dos juzgados en función de las materias. El control de los contratos en el marco del plan de obras de provisión de agua potable, cloacas y tratamiento de basura se encuentra en trámite ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 12, a cargo del Dr. Sergio Torres. Mientras que el resto de las cuestiones quedaron bajo la órbita del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 2 de Morón, a cargo del Dr. Jorge Rodríguez.

Asimismo en dicha resolución, la Corte destacó la necesidad de instar a la relocalización de los vecinos, así como también resaltó que los plazos fijados para dicha tarea se encuentran vencidos a raíz de las demoras en la construcción de las viviendas. Y advirtió que en todos los casos debe garantizarse a las familias relocalizadas el derecho a los servicios públicos esenciales, a la educación, salud y seguridad. Por último, la Corte resaltó que debe asegurarse la efectiva participación de aquellos que resultan afectados en este proceso de saneamiento ambiental.

Estado de la causa

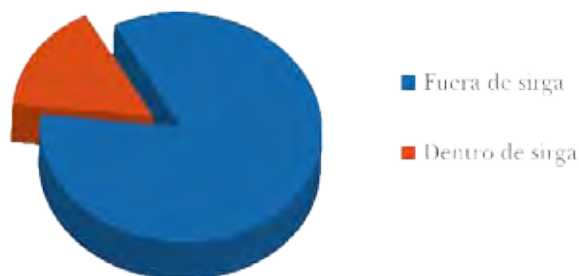
A 6 años del dictado de la sentencia de la Corte restan trasladar a 1822 de las 2213 familias afectadas por la relocalización, producto de la liberación del camino de sirga. De lo anterior se desprende que, más del 81 por ciento de la población afectada espera la relocalización.

Relocalizaciones en CABA



A octubre de 2014, en la CABA, han sido relocalizadas un total de 391 familias: 44 familias en el Complejo de Lacarra y Av. Fernández de la Cruz, procedentes del Asentamiento Luján; 174 familias en el Barrio San Francisco, 138 provenientes del asentamiento El Pueblito y 36 provenientes del Asentamiento Magaldi; 173 familias en el Conjunto Urbano Padre C. Mugica, 107 provenientes de la Villa 21-24, 56 del Asentamiento Magaldi y 10 familias que fueron realojadas producto de la liberación del camino de sirga y que no residían en ninguna villa (“Los sueltitos”) y finalmente, 28 familias en el Barrio Los Piletones.

Población afectada en villas



El grupo de familias que aún restan relocalizar está compuesto por cerca de 1227 familias de la Villa 21-24, 380 familias del Asentamiento Lamadrid y 215 familias de la Villa 26, un total de 1822 familias.

No obstante es importante advertir que la población afectada dentro de este grupo está integrada por las familias del Asentamiento Luján, las 49 familias de la manzana 3 de la Villa Magaldi, las 80 familias de la manzana 2 del Asentamiento El Pueblito y las 11710 familias³ ubicadas fuera del camino de sirga de la Villa 21-24.

3- Según censo elaborado por el Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires. Gerencia de Desarrollo Habitacional. Subgerencia de Intervención Social y Hábitat La Boca. Departamento de Estadística y Censo del año 2012.

Equipo de Asistencia Técnica y Abordaje Territorial en Causas sobre Derechos
Económicos, Sociales, Políticos y Culturales - DII - MPD - CABA*

El “QUÉ”.

Las relocalizaciones en el marco de la causa Riachuelo y el derecho a la ciudad.

1. La relocalización como materialización del derecho a la ciudad¹

La decisión de la Corte Suprema de ordenar la ejecución de múltiples políticas públicas dirigidas al saneamiento de una de las cuencas más grandes de la Argentina incluyó la decisión de relocalizar a la mayoría de las villas de la Ciudad de Buenos Aires que hace décadas se asientan a la vera del Riachuelo. El caso del saneamiento de la Cuenca Matanza - Riachuelo (CMR) es un ejemplo claro de exigibilidad de múltiples derechos sociales relacionados con el derecho a un ambiente sano, que fue llevado ante los tribunales, así como también de la posibilidad de abrir el debate respecto del derecho a la ciudad de villas y asentamientos históricamente abandonados en términos de políticas públicas. Entendiendo a la ciudad como un *espacio colectivo culturalmente rico y diversificado que pertenece a todos sus habitantes*² así como también un espacio

* **Dr. Mauro Chellillo**. Abogado (UBA). Maestrando en Políticas Públicas y Derechos Humanos. Especialización en Derecho Ambiental.

Dra. María Julia López. Abogada con orientación en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (UBA).

Dra. Laura Royo. Abogada (UBA). Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales. Maestranda en Políticas Sociales. Docente universitaria.

Arq. Ignacio Sagasti. Arquitecto (UNLP). Docente universitario.

Dr. Agustín Territoriale. Abogado (UBA). Maestrando en Derechos Humanos. Docente universitario. Trabaja en temas de hábitat, vivienda e integración urbana.

1- El derecho a la ciudad, inicialmente desarrollado por Henry Lefebvre en los años sesenta, fue retomado por redes, movimientos, académicos, juristas y organizaciones de la sociedad civil y ha generado diversas iniciativas, entre ellas, la elaboración de una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, proceso impulsado principalmente en el marco plural del Foro Social Mundial.

2- Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, 2004.

público que es a la vez condición y expresión de los derechos de los ciudadanos.³

Sin perjuicio de ello, el caso se tramitó como de afectación al derecho a la salud y al derecho al ambiente sano. Las condiciones en las que residen miles de familias a la vera del Riachuelo no constituyeron el tema central o el motor de este litigio estructural. La problemática habitacional apareció como una cuestión colateral, esencialmente, a partir del insoslayable déficit habitacional en la cuenca, que arrojó a vastos sectores de la población a vivir en tierras contaminadas, linderas al Riachuelo.

A partir de la decisión judicial de relocalizar a miles de familias de villas y asentamientos de la Ciudad, este Ministerio Público ha asumido la defensa de los derechos de los vecinos de la Villa 21-24, los Asentamientos Magaldi y Lamadrid y la Villa 26 con quienes se ha trabajado en las distintas etapas del proceso de relocalización: previo, durante y posteriormente a dicho proceso. Para el caso de los habitantes provenientes de los Asentamientos Luján y El Pueblito, que ya han sido mudados a los complejos habitacionales de Lacarra y Fernández de la Cruz, Complejo San Francisco y Complejo Urbano Padre Mugica, se sigue trabajando hasta su efectiva incorporación a la ciudad.

Es importante detenerse en las consecuencias que la relocalización conlleva para las familias involucradas ya que en todos los casos la implementación de estas políticas implica la pérdida de la vivienda. Esta problemática no implica solamente la pérdida de un techo sino que combina aspectos físicos, de infraestructura, sociales y culturales que deben ser contemplados, entre ellos, acceso al agua y redes cloacales, alimentación, educación, salud, trabajo

y fundamentalmente se ven en riesgo los lazos sociales que se tejen en el barrio.

El fenómeno emergente de las relocalizaciones se inscribe en una discusión más amplia sobre la efectivización del derecho a la ciudad, que podríamos resumir en tres ejes:

- El ejercicio pleno de la ciudadanía, es decir el ejercicio de todos los derechos humanos que aseguran el bienestar colectivo de los habitantes y la producción y gestión social del hábitat.
- La gestión democrática de la ciudad. Todos los ciudadanos y habitantes de un territorio y especialmente, de las ciudades, tienen el derecho de participar de las decisiones que afecten su vida urbana, lo que implica esencialmente la distribución equitativa y democrática del poder a través de la participación de la sociedad de forma directa y participativa, del planeamiento y gobierno de las ciudades, fortaleciendo las administraciones públicas a escala local, así como las organizaciones sociales (Borja, 2014).
- La función social de la propiedad y de la ciudad. La ciudad es un espacio colectivo culturalmente rico y diversificado que pertenece a todos sus habitantes en el que predomina el bien común sobre el derecho individual de propiedad, lo que implica el uso socialmente justo y ambientalmente sustentable del espacio urbano.

Todas estas cuestiones serán abordadas transversalmente en el presente artículo. Fundamentalmente se ahondará en el modo en que se plantea la relocalización desde los poderes judiciales y los condenados en el fallo de la Corte (gobierno nacional, la provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires). Es decir si se busca incorporar a estas familias a la ciudad con todo lo que ello conlleva, entendiendo que

3- Borja, Jordi, *Revolución urbana y derechos ciudadanos*, Ed. Café de las ciudades, Buenos Aires, 2014.

este derecho es hoy el concepto integrador de los derechos ciudadanos renovados y la base de su exigencia en un marco democrático.

2. Recaudos legales para evitar que las relocalizaciones sean desalojos violatorios de los Derechos Humanos

Con la incorporación de Tratados Internacionales de Derechos Humanos a la Constitución Argentina, en 1994 y con la sanción de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, en 1996 se ha reconocido un numeroso abanico de derechos y garantías. Principalmente, se reconoce la posibilidad de concebir a los habitantes de la cuenca como sujetos titulares de derechos —no como meros “beneficiarios” de políticas públicas asistenciales—; y se garantiza el empoderamiento de grupos históricamente vulnerables y a la vez excluidos de políticas que pretenden garantizar derechos; el fortalecimiento de diversos mecanismos de exigibilidad —reclamo, control, rendición de cuentas y participación—; y la necesidad de garantizar un adecuado acceso a la información pública que permita la evaluación y fiscalización de las políticas por parte de los ciudadanos y las ciudadanas.

En este marco, todas las personas tienen derecho al acceso a mecanismos de reclamo y denuncias ante cualquier violación a sus Derechos Humanos. Aquí la defensa técnica resulta fundamental no solo para transitar la vía administrativa, sino también para tener la posibilidad de exigir judicialmente su cumplimiento. Es por ello que las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia resultan de especial interés para ser aplicadas en este caso.⁴

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano de supervisión de la aplica-

ción del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en sus Observaciones Generales N° 4 y N° 7 precisó el contenido mínimo del derecho a la vivienda adecuada y la protección contra los desalojos forzosos.

La primera Observación General establece que el derecho a la vivienda “no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte” (parr.7). Es decir debe permitir “poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad, iluminación, ventilación, infraestructura básica y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”⁵ (parr. 7).

Claramente, en consonancia con los principios de interdependencia e indivisibilidad de los Derechos Humanos (Declaración y Programa de Acción de Viena, 1993, artículo 5), no puede considerarse al derecho a la vivienda en forma aislada, sino en permanente interrelación con otros derechos esenciales, como el acceso a un nivel de vida adecuado, el derecho al agua y saneamiento, a la alimentación, a la educación, a la salud, al trabajo, entre otros derechos que entran en juego cuando la vivienda está en riesgo y es deber del Estado también garantizarlos. Aun más cuando es el propio Estado el que decide la relocalización de los vecinos.

Por su parte, la Observación General N° 7 sobre la protección contra los desalojos forzosos establece que ciertos desalojos pueden ser

4- “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad”, 2008.

5- Los requisitos que según la mencionada Observación General N° 4 deben cumplirse para dar satisfacción al derecho a la vivienda adecuada (Comité DESC, 1991: 8) fueron detallados en la presentación de vecinos afectados por la relocalización ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

justificables, siempre y cuando se resguarden determinados parámetros en función de las normas internacionales de Derechos Humanos. Por ejemplo, que sean llevados a cabo de acuerdo con la normativa vigente, y que las personas tengan habilitados mecanismos de reclamo y de acceso a la justicia. Asimismo, antes de realizarlos tienen que garantizar el derecho a la participación y el acceso a la información pública de todos los afectados. Por otro lado, debe asegurarse el derecho a una debida indemnización por los bienes afectados (Comité DESC, 1999: 11-14).

En este sentido, como principio básico el Comité DESC establece que “Los desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros Derechos Humanos. Cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, el Estado parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda” (Comité DESC, 1999: 16).

3. “Alguna vez llegará el momento de irse”. Las relocalizaciones en el Riachuelo sin la participación de los afectados

Los afectados por el proceso de liberación del camino de sirga del Riachuelo, eran al principio una entelequia que se perdía en la gaseosa voluntad de una “mejor calidad de vida de las personas que viven en la cuenca”. La historia de las relocalizaciones no es más que la historia donde esa voluntad se vuelve cuerpos, familias, vidas, necesidades, organización y derechos. En la causa, pero sobre todo en la dinámica de los barrios, aparece un nuevo sujeto, los “afectados por la Causa Riachuelo” los cuales incesantemente van a buscar

tener “voz y voto” en las decisiones que modificarán drásticamente sus vidas.

Así, de las distintas intervenciones realizadas por diversos funcionarios tanto del Poder Ejecutivo, como magistrados judiciales se desprende que, desde su perspectiva, la relocalización de familias desde la vera del Riachuelo hacia otras zonas de la ciudad implicaría de por sí una mejora en la calidad de vida de esas familias. Sin embargo, para este Ministerio Público y como defensores de los vecinos de diversas villas y asentamientos que deben relocalizarse, este proceso ha estado plagado de dificultades que afectaron los derechos de aquellos a los que se buscaba proteger.

En este ejercicio, en primer lugar, se mostrarán los **desencuentros iniciales**:

- a. De cómo los “condenados” y el Poder Judicial abordaron la problemática. Durante el trámite del caso los diversos magistrados intervinientes, así como los organismos obligados a dar respuestas habitacionales a los habitantes de estos barrios, han utilizado los términos “erradicar” (suprimir, eliminar) y “relocalizar” (volver a localizar) indistintamente, lo que en términos de derechos es errado, puesto que tiene connotaciones distintas. En ningún momento se estipularon directivas precisas para garantizar el derecho a la vivienda. Tampoco se contempló como una primera opción la urbanización de las villas y asentamientos que garantizara la mejora en la calidad de vida de los habitantes y su integración social a la ciudad. No es menor recordar que el proceso de relocalización de familias tramitaba en el expediente judicial dentro del legajo de “Limpieza de Márgenes”. Es decir que en cumplimiento con

lo dispuesto por la CSJN en su fallo de 2008 de limpiar la ribera del Riachuelo se generó un proceso que no había sido contemplado en un principio, por lo que se tuvo que dar respuesta habitacional a miles de familias que habitan desde hace décadas sobre sus márgenes. Como primera medida, en julio de 2009 se decidió conformar el “camino de sirga” y ordenar a la Autoridad de la Cuenca Matanza - Riachuelo (ACUMAR)⁶ en septiembre del mismo año, que las carteras económicas de los tres Estados intervinientes deberían asegurar los fondos indispensables en el presupuesto de 2010 para poder prever la “erradicación de las villas asentadas en el margen de la Cuenca y dismantelar las construcciones precarias que se encuentran desocupadas”, ordenando la relocalización de aquellos vecinos que habitaran dentro los 35 metros del margen del río —sin que se genere paralelamente un proceso de participación de los afectados que buscarse captar sus necesidades, opiniones, etc.—

- b. De cómo los afectados conocieron el proceso judicial. En particular puede precisarse que los afectados en el ámbito de la CABA, conocieron el proceso de manera dramática: tenían que abandonar sus viviendas —que incluso siendo precarias, representaban su mayor posesión y el gran ordenador de sus vidas— sin saber bien cómo, dónde,

en qué condiciones ni en qué plazos. La memoria histórica de los barrios los guió en el único sentido en que los sectores populares han conquistado derechos: la organización. Es por ello que los vecinos de los barrios afectados comenzaron a movilizarse internamente para participar, principalmente por la falta de información con la que contaban. En este sentido, contactaron a organizaciones sociales y a organismos públicos que podían involucrarse técnicamente en el proceso; se designaron referentes o delegados de sirga para que representaran a todos los afectados frente a diversas autoridades, se organizaron asambleas barriales para poder informar a todos los vecinos de las novedades del proceso y se presionó para la conformación de instancias de diálogo con las autoridades e información respecto de los avances de las relocalizaciones —ya sea a través de la presentación de notas y escritos judiciales como también de acciones en el espacio público, corte de calles, movilizaciones sociales, etc.— Cabe destacar que las distintas iniciativas variaron de un barrio a otro en función de múltiples factores.

En segundo lugar, deben resaltarse los conflictos que emergieron a partir de los **primeros encuentros**, muchos de los cuales permanecen con el paso de los años o se han profundizado:

1. Los primeros estándares. Una de las primeras consecuencias de la participación de los vecinos y de los diversos actores institucionales —el Ministerio Público de la Defensa del Poder Judicial de la CABA, Defensoría del Pueblo de la Nación, ONGs, Ministerio Público Tutelar, Defensoría Nacional—, fue que judicialmente se estableciera como principio que

6- Ente de derecho público interjurisdiccional en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Poder Ejecutivo Nacional. Integrado por representantes del Poder Ejecutivo nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Está encargado de la coordinación y articulación de políticas respecto de la cuenca. Ley N° 26.168/2006.

no se llevarían adelante “erradicaciones” sin una relocalización previa y se dejó en claro que “las acciones estatales no deben limitarse al traslado de las personas, sino que además deben incluir a la totalidad de los servicios esenciales para el desarrollo de los habitantes”. Se garantizó entonces, desde el diseño de la política, una solución habitacional definitiva. Por otro lado, se ordenó judicialmente a la ACUMAR que la “mudanza” de vecinos debe realizarse conjuntamente con “trabajos de concientización” a los habitantes de la cuenca. Estos “trabajos” debían consistir en concientizar sobre la obligatoriedad en el cumplimiento del fallo dictado por la CSJN, por un lado, y por otro, trabajar sobre los beneficios que dichas relocalizaciones aportarán a las condiciones de vida de las personas.⁷ No obstante, el estándar parece estar siempre en crisis dado que luego se acotó el piso de garantías a los afectados “que cumplan con los requisitos para ser realojados” dispuestos por el IVC, esto es, estar censado y vivir en forma permanente en el asentamiento —desde el momento del censo al momento del realojo—. Para los afectados que no cumplieran con los requisitos, la única garantía era “no quedar en situación de calle”.⁸

Asimismo el 12 de mayo de 2014 el Juzgado del Dr. Rodríguez ordenó a la ACUMAR la presentación de un “Plan de pautas básicas para la relocalización de personas dentro de la cuenca”, de acuerdo a ciertos parámetros fijados por el Juzgado. Aunque la ACUMAR cumplió con ello en julio de 2014, al cierre de este artículo no han sido homologadas por el Juzgado inter-

viniente. Pese a que las pautas resguardan solo principios básicos, éstos resultan claves para determinar un piso común para todas las jurisdicciones involucradas. Así como también plantean un punto de partida para cada relocalización. En particular, se establece la posibilidad de que los afectados sean parte de las mesas de trabajo junto con sus asesores técnicos y que participen en la elaboración del temario para la reunión. Así también se establece que las mesas deben convocarse con regularidad y en un plazo de 30 días. Fijan, por último, que debe tomarse en cuenta la opinión de los afectados para la toma de decisiones relacionadas con la relocalización.

Respecto del acceso a la información sobre la causa se han registrado algunos avances, la ACUMAR publica las acciones realizadas en su página *web*. Sin perjuicio de ello, es importante destacar que este medio de comunicación no se adecua a la población afectada por las relocalizaciones y que no es posible la consulta *web* sobre planes de urbanización, avance de las obras y relocalizaciones en la CABA. Asimismo, la información disponible en la página *web* de ACUMAR⁹ está muy desactualizada e informa sobre obras y plazos vencidos con más de dos años. Mientras tanto el sitio *web* del Instituto de la Vivienda de la Ciudad,¹⁰ no contiene ninguna información relevante y útil.

El problema de acceso a la información también afecta al relevamiento de expedientes que tienen a su cargo los jueces delegados; se advierten grandes dificultades de acceso a los mismos. Además, se celebran audiencias relacionadas con las poblaciones afectadas a las que no son convocados, ni ellas ni sus representantes legales.

Esta falta de información y participación genera principalmente un contexto de incertidumbre

7- Resolución del Juez Armella del 22 de febrero de 2011.

8- Resolución del Juez Rodríguez del 26 de agosto de 2014.

9- <http://www.acumar.gov.ar/content/documents/4/1564.pdf>

10- <http://www.buenosaires.gob.ar/instituto-de-vivienda/programas-ivc/relocalizacion-de-familias-en-el-marco-acumar>

y angustia en la población erosionando así la confianza en el proceso y obstaculizando su avance.

2. Los primeros ámbitos participativos. A lo largo del proceso y como otra de las consecuencias de los pedidos de los vecinos se constituyeron “Mesas de trabajos para planificación y ejecución de criterios y parámetros de relocalización de los vecinos afectados por el camino de sirga” en las que participan delegados de sirga tanto de las villas como de los asentamientos, el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad como letrados patrocinantes de los vecinos, el Ministerio Público Tutelar, la Defensoría del Pueblo de la Nación en su rol de Coordinador del Cuerpo Colegiado, la Defensoría General de la Nación, ONGs relacionadas con la temática, representantes estatales de la Ciudad y de la ACUMAR así como eventualmente representantes del juzgado a cargo. En el marco de estas reuniones se pudieron sistematizar y buscar soluciones respecto a varias cuestiones que emergieron como conexas a la relocalización que, en un principio y desde la perspectiva estatal, solo se limitaba a garantizar el acceso a una vivienda social y la demolición parcial de villas y asentamientos. Es decir no se cuestionaron estándares de vivienda ni parámetros básicos para garantizar el acceso a la ciudad de estas familias.

Con el funcionamiento de las mesas de trabajo se arribó a una importante cantidad de acuerdos y compromisos, que sistemáticamente fueron incumplidos por las autoridades, tales como el de diseñar espacios donde los vecinos puedan continuar con sus actividades económicas de subsistencia, plazos de obras; hasta los más elementales compromisos como ser la periodicidad de las mesas.

No obstante, al igual que se sostuvo respecto a los estándares, la participación también tuvo sus avances y retrocesos:

- Un problema recurrente es la periodicidad de los espacios de trabajo: el diálogo entre los afectados y las autoridades —tanto del ejecutivo como judiciales— ha sido esporádico y generalmente concentrado en los momentos inmediatamente anteriores a las relocalizaciones. En los últimos años la realización de las mesas de trabajo, que hacen las veces de espacios informativos, se ha dilatado incluso por varios meses. La Villa 21-24 fue pionera en la celebración de mesas de trabajo en el marco de las relocalizaciones y hoy los habitantes las reconocen como un ámbito fundamental para el acceso a la información sobre el proceso. Sin embargo, durante 2013 transcurrieron más de seis meses sin que se convocara a ninguna mesa de trabajo. Por su parte, la Villa 26 solo tuvo cinco mesas de trabajo en el transcurso de 2013.¹¹ Más extremo aún es el caso del Asentamiento Lamadrid,¹² donde recién

11- 25/04/2013, 05/06/2013, 24/02/2014, 7/04/2014 y 18/09/2014.

12- El IVC ha propuesto para este asentamiento una política de créditos hipotecarios. La propuesta del IVC de entregar créditos para la adquisición de vivienda a las familias que residen en el Asentamiento Lamadrid ha recibido más rechazos que adhesiones por parte de los vecinos. Como se ha planteado en todas las otras villas de la ciudad, las familias han creado sus vínculos afectivos, laborales y culturales en la zona donde viven, y pretenden por lo tanto no alejarse ni perder esos vínculos creados. Los montos de los créditos que se ofrecen no permiten acceder a una vivienda en la zona en la que residen actualmente por lo que solo podrían alcanzar para comprar una vivienda o departamento fuera de los límites de la ciudad, lejos de sus lugares de trabajo, de educación de los niños, de sus afectos. El gobierno comprendió que declarar la “erradicación” no es políticamente correcto, pero realiza la misma política amenazando con desalojos y entregando dinero para que

en 2014 se introdujo esta herramienta de diálogo.¹³

- Otra dificultad fue la calidad del espacio participativo: ha sido habitual en las mesas de trabajo que los encargados de llevarlas adelante —por parte de la autoridad local— manifestaran no estar en condiciones de evacuar consultas, suministrar información y asumir compromisos, porque las peticiones o los problemas incluían a otros funcionarios o carteras dentro del propio gobierno que se encontraban ausentes o no habían sido convocados a las mesas de trabajo. Solo a algunas mesas, por ejemplo en el Asentamiento Magaldi, próxima a la fecha de la relocalización, se convocó a funcionarios tanto del Ministerio de Salud como de Educación.
- En este sentido en noviembre de 2013 respecto de Villa Inflamable¹⁴ se precisaron con claridad las condiciones que deben cumplir las reuniones de trabajo. “(...) Estas deberán ser anunciadas con suficiente antelación, por medios idóneos para llegar a conocimiento de los vecinos y con un listado claro de temas a tratar, y los resultados y expresiones de los intervinientes asentados en actas lo más detalladas posibles. También deberá asegurarse que a cada una de las reuniones concorra un funcionario del

área responsable de la cuestión a discutirse, para asegurar un diálogo fluido y efectivo con la comunidad.” En relación a la periodicidad de las mismas sostuvo que las “reuniones que deberán realizarse al menos de forma quincenal, en diversos días y horarios —aún fuera de los de labor administrativa— para maximizar las posibilidades de concurrencia de los vecinos”.

Lamentablemente, esta serie de condiciones judiciales son sistemáticamente incumplidas.

Estos desencuentros y encuentros, motivaron la intervención de la CSJN¹⁵ y después de cuatro años de la sentencia del caso, en 2012 reconoció específicamente que los afectados tienen “el derecho a participar en las decisiones que las autoridades encargadas adopten en el curso del proceso de reubicación” así como también “que en todos los casos deberá asegurarse la debida participación procesal de quienes invoquen, conforme a derecho, la calidad de afectados...”. Ello luego fue ratificado en dos fallos de la CSJN sobre presentaciones de los afectados patrocinados por la Defensa Pública de la Ciudad.¹⁶

Esto debiera implicar entonces, que debe garantizarse la participación de los afectados tanto en el ámbito administrativo —mediante mecanismos de consulta y construcción de diálogos y consensos en la planificación, diseño y ejecución de las políticas públicas que los afectan— como en el ámbito judicial. La participación ju-

las familias se retiren por sus “propios medios”, poniéndose al costado, generando una complicación y no una solución al problema de la vivienda.

13- Para más información sobre este punto ver “Presentación de vecinos afectados por la relocalización ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación” que integra el Anexo Documental de este número.

14- Villa ubicada en el partido de Avellaneda que también tiene que ser relocalizada en el marco de la causa Riachuelo.

15- Resolución del 19 de diciembre de 2012 considerando 6º y 7º.

16- En los autos “Recurso de hecho deducido por Eufracia Albariño Espínola y otros en la Causa Acumar S/ Urbanización de Asentamientos Precarios” del 21 de agosto de 2013. En igual sentido el 4 de febrero de 2014 en autos “Recurso de hecho deducido por el defensor oficial de Luis Alberto López y Néstor Omar Herrera en la Causa Acumar S/ limpieza de márgenes del río”.

dicial adecuada implica la adopción de medidas y remoción de obstáculos para el real acceso a la justicia, el derecho a la tutela judicial efectiva y la garantía del debido proceso.¹⁷ En todos estos aspectos, tal como se describió, estas falencias son graves y reiteradas. En esta línea ha sido la resolución del Juez delegado, Dr. Rodríguez,¹⁸ respecto a Villa Inflamable en la que se establecieron pautas para garantizar el acceso a la información en materia de relocalizaciones. En particular, se fijó que debe diseñarse un sistema que permita una distribución permanente de la información a través de medios adecuados para la población que resulta afectada.

No obstante la CSJN, aparece ausente en la ejecución del caso, que necesita —dados los retrasos y problemas—, su urgente intervención para redefinir el proceso y garantizar efectivamente que el objetivo último de mejorar la calidad de vida de las personas que viven en la cuenca sea concretado.

En resumen, a octubre de 2014 se han relocalizado en la Ciudad de Buenos Aires: Asentamiento Luján (29 familias), El Pueblito (128 familias), Magaldi (118 familias), Villa 21-24 (parcialmente, 109 familias) y 10 familias que no pertenecían a ningún asentamiento pero residían literalmente sobre el talud del río. En el caso de la Provincia de Buenos Aires: Puente Bosch, Avellaneda (18 familias), El Amanecer, Lomas de Zamora (24 familias), Barrios Mi Esperanza, Don Juan, El Mosquito, Los Ceibos y La Saladita de La Matanza (180 familias). Por lo que resta relo-

calizar familias en la Provincia de Buenos Aires y en la Ciudad de Buenos Aires: Villa 21-24 (1.225 familias), Villa 26 (215 familias que está prevista su relocalización parcial para fines de 2014); Asentamiento Lamadrid (373 familias). A más de 6 años del dictado de la sentencia de la Corte aún está pendiente la relocalización de más del 80% de la población censada como afectada.

Desde otro punto de vista puede presentarse la información de acuerdo a dónde fueron relocalizadas las familias que habitaban villas y asentamientos de la CABA. A la fecha, han sido relocalizadas 44 familias en el Conjunto Urbano de Lacarra y Av. Fernández de la Cruz procedentes del Asentamiento Luján; 174 familias en el Barrio San Francisco, 138 provenientes del Asentamiento El Pueblito y 36 provenientes del Asentamiento Magaldi; 173 familias en el Conjunto Urbano Padre C. Mugica, 107 provenientes de la villa 21-24, 56 provenientes del Asentamiento Magaldi; y 10 familias que fueron realojadas producto de la liberación del camino de sirga porque no residían en ninguna villa “Los sueltitos”; y 28 familias en el Barrio Los Piletones.

4. El tiempo como pena

Las demoras¹⁹ según los organismos a cargo de la relocalización argumentan la existencia de problemas presupuestarios, incumplimientos de las empresas a cargo de la realización de las obras, trabas burocráticas en la articulación con el Ministerio de Planificación Federal —que financia las construcciones— entre otras razones para justificar la postergación. En el cronograma presentado en el expediente por la autoridad local de la Ciudad y que motivara las resolu-

17- Ver “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad” (2008) y Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), (2007). “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos”. OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 4. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20DESC.pdf>.

18- Resolución del 4 de noviembre de 2013, en la Causa FSM 52000096/2013 de Villa Inflamable.

19- La CSJN, en su resolución del día 19 de diciembre de 2012 sostiene que “es público y notorio que se encuentran vencidos los plazos oportunamente comprometidos por las jurisdicciones involucradas para su cumplimiento”, aprobado por el juez de ejecución el 22 de febrero de 2011.

ciones judiciales, se previó que la última relocalización debía realizarse en enero de 2013, plazo que está a todas luces vencido. Aún más a la fecha de cierre de este artículo no existe información certera sobre los plazos de todas las relocalizaciones pendientes.

Los retrasos terminan siendo especialmente dramáticos para las familias afectadas en una doble dimensión:

a) Ausencia de política del “mientras tanto”:

Las relocalizaciones constituyen prácticamente la única política pública ya que no se han creado otras para el “mientras tanto” que tomen en cuenta que las deficientes condiciones de habitabilidad se agravan con el paso del tiempo. Todavía más, resulta paradójico que ante situaciones de emergencia —tales como consecuencias de inclemencias climáticas como tormentas, derrumbes, incendios en viviendas, etc.— los organismos de la Ciudad a cargo de cuestiones urgentes en villas y asentamientos, como por ejemplo, la Unidad de Gestión de Intervención Social (UGIS)²⁰ justifica su inacción aduciendo que la zona o vivienda será demolida por la futura relocalización por lo que no se otorga ninguna respuesta desde la política pública. Es decir que, ante una relocalización incierta, no se prevén medidas mínimas de contención durante la espera. El tiempo también pesa para aquellos sectores del barrio que, por estar más allá del camino de sirga, no serán relocalizados y que padecen las consecuencias de la demolición de las viviendas de las familias relocalizadas —las viviendas removidas funcionaban como sostén de las suyas por lo que resultan esenciales los apuntalamientos y otras medidas, cuando no ocurrió la rotura de caños pluviales y cloacales sumado a la proliferación de roedores

y de basurales a cielo abierto— y que afectan seriamente las condiciones de vida de los vecinos que quedaron en el barrio.

b) Sobre quién pesa el incumplimiento:

En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, el IVC fijó dos requisitos²¹ para que una familia afectada pueda acceder a una vivienda: a) Estar censada por el IVC. b) Vivir de manera permanente en el asentamiento. Es evidente que los sucesivos incumplimientos, ajenos a la voluntad de los afectados, pesan sobre ellos. Daremos dos clases de ejemplos.

1. La vida detenida: el normal desarrollo de las familias que aguardan desde hace décadas respuestas de la política pública y hace años, la relocalización. Es decir, situaciones de nacimientos, fallecimientos, separaciones, divorcios, desgloses familiares y otras situaciones deben tomarse en cuenta a la hora de llevarse a cabo la relocalización. En la práctica, a través de los diferentes organismos que acompañan a los vecinos, se ha notificado al IVC sobre las modificaciones en la composición de las familias. Por su parte, el organismo suele realizar trabajos territoriales que actualizan la situación de cada grupo familiar desde el censo al momento de la relocalización.

2. La doble pena o la perpetuación de las violencias: en este grupo de casos trataremos dos tipos de situaciones —que estimamos objeto de un profundo estudio posterior— los inquilinos en villas y las situaciones de violencia de género. En ambos casos existe una evidente falta de política estatal, no solo para prevenir las violencias iniciales generadas por desalojos violentos informales o las formas psicofísicas de violencia de género sino que además, el Estado vuelve al condenar a las víctimas al privarlas de-

20- Dependiente del Ministerio de Desarrollo Económico.

21- Acta de Directorio N° 2468/12.

finitivamente de sus posibilidades de acceder a la vivienda, por incumplir los requisitos.

El juego parece perverso, dado que por un lado, se deterioran cotidianamente las condiciones de vida de los afectados y de los que nacen y crecen en el barrio, como de aquellos que se ven obligados a irse fruto de distintas formas de violencia, por el otro lado, esas mismas familias y personas terminan siendo la válvula de ajuste en la medida que pierden todo derecho en el proceso. Parecería entonces que el proceso podría responder a la máxima popular de “muerto el perro se acabó la rabia”. Ello desdibuja la idea del *favor debilis* y sobretodo pone en crisis el objetivo de la causa, que es mejorar las condiciones de vida de los afectados.

5. De la villa al conjunto urbano. Implicancias de la relocalización para los afectados

Los conjuntos urbanos que recibieron a las familias relocalizadas se encuentran ubicados mayoritariamente en la Comuna 8. Esta comuna está conformada por los barrios de Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati y allí se encuentran los complejos urbanos: **Padre Muggica** (Av. General Paz y Av. Castaños); **San Francisco - Portela** (Portela, Av. Castaños y Av. Lafuente); **Lacarra** (Av. Cruz y Av. Lacarra), **Los Piletones** (Barros Pazos 3800).

De acuerdo al Censo Nacional de 2010, la Ciudad de Buenos Aires posee un total de 2.890.151 habitantes y presenta un crecimiento demográfico del 4,1% con respecto al censo realizado en el año 2001. En particular, la Comuna 8 es la segunda comuna con mayor crecimiento demográfico de la Ciudad en los últimos nueve años (15,8%). En la CABA habitan 565.032 niños, niñas y adolescentes (personas menores de 18 años), cifra que representa el 19,55% de la población total. Asimismo esta comuna es aque-

lla que presenta la mayor proporción de personas residente en villas y asentamientos dentro de la CABA (32,9%). La población total de la Comuna 8 ronda en torno a los 187.237 habitantes por lo que habría un total aproximado de 61.600 personas residiendo en villas y asentamientos. El 98,2% de la población y 97,9% de las viviendas ubicadas en villas, asentamientos y NHT se sitúan en las Comunas 1, 4, 7, 8 y 9. Es para destacar el peso de la Comuna 8 que concentra el 37,4% de la población y el 34,7% de las viviendas.²² Esta cifra se condice con el importante número de situaciones habitacionales deficitarias de la Comuna 8, que incluye a su vez un elevado número de complejos urbanos atravesados por una altísima densidad demográfica, problemas estructurales y de mantenimiento, y deficiencias en el acceso a servicios públicos.²³

“Al respecto, existen sobradas evidencias del deficiente funcionamiento actual de servicios públicos en esa zona (mayormente debido a la falta de recursos necesarios). El GCABA no ha previsto incrementar dichos recursos y servicios a los efectos de poder dar una respuesta adecuada a los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes que ya viven en la zona y de aquellos que se integraron o se integrarán próximamente”.²⁴

Todos los complejos urbanos donde fueron relocalizadas las familias están ubicados en el sur de la ciudad que presenta las características

22- Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la CABA, 2010. http://www.estadistica.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/ir_2012_503.pdf

23- Asesoría General Tutelar (AGT) y Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Buenos Aires, 2013. *Infantilización del déficit habitacional: una temática invisible. Informe de Actualización 2008 – 2011*, Eudeba.

24- Asesoría General Tutelar (AGT) y Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Buenos Aires, 2013. *Infantilización del déficit habitacional: una temática invisible. Informe de Actualización 2008 – 2011*, Eudeba.

antes reseñadas. Fundamentalmente, este área es la más desaventajada de la CABA en términos de conexión con el resto de la ciudad, alejada de los barrios donde originalmente residían los vecinos, de las escuelas, centros de salud y lugares de trabajo, etc. “La decisión de construir en los lugares donde quedan extensiones significativas de tierra, independientemente de su conectividad y de la presencia de equipamientos, en detrimento de avanzar en el desarrollo de conjuntos de una escala más reducida pero diseminados en el territorio y así, completar (y complejizar) el tejido urbano constituye, en última instancia, una definición política”.²⁵ Se produce entonces, un traslado de población desde una zona históricamente degradada, no solo en términos ambientales sino también socio-espaciales, a otra que mantiene la desconexión con el resto del espacio urbano así como grandes déficits en términos de garantía de derechos.

Aparte de las cuestiones expuestas respecto a la localización de los complejos urbanos, la construcción de éstos destinados a las familias de la sirga del Riachuelo ha presentado fallencias comunes. Algunas de ellas responden a cambios arbitrarios de elementos constructivos sin aprobación previa del Ministerio de Planificación Federal y otras, a la mala utilización de los materiales. Esto es la falta de elementos aislantes, lo que provoca pérdida de temperatura y condensación de humedad en los muros. O bien la utilización de aberturas de muy mala calidad provoca filtración de aire, agua y pérdida de temperatura. Por otro lado, la mala aplicación de los materiales genera filtraciones de líquidos cloacales de los baños de los pisos

25- Bettanin, C., et. al.: “La cuestión del habitar. Reflexiones sobre la dimensión autoritaria de las políticas habitacionales: rupturas y continuidades en la experiencias de los residentes en conjuntos urbanos de la Ciudad de Buenos Aires”, en: *La cuestión urbana interrogada*, Colección Sociología, Ed. Café de las ciudades, Buenos Aires, 2011, p. 178.

superiores, provocando la caída de cielorrasos y problemas de salud; el levantamiento de pisos cerámicos, las filtraciones de agua y humedad en pisos y cielorrasos.²⁶

El problema radica en cómo el gobierno entiende que se debe proyectar y construir viviendas para estos grupos históricamente considerados como vulnerables. De acuerdo al modo en que han construido los conjuntos urbanos, el programa de necesidades responde al de una vivienda para una familia de clase media (estar, comedor, cocina, dormitorios y baños, con espacios de tamaños similares y aun menores). Sin embargo, el problema de la vivienda para las familias que serán o han sido relocalizadas es mucho más complejo. A la necesidad de metros cuadrados de construcción se le deben sumar una gran cantidad de actividades y de necesidades que en las villas o asentamientos están saldadas.

Además de los severos defectos constructivos, el diseño de los conjuntos urbanos no ha considerado los múltiples derechos que se ven involucrados en la relocalización.

En primer lugar, el diseño de los complejos urbanos no contempla el modo de vida de los vecinos, es decir, no se tomaron en consideración las actividades que realizan para subsistir. Muchos son recicladores urbanos por lo que requieren espacio de acopio de papel, cartón y otros materiales que claramente no puede ser el de su vivienda. Los mismos requieren de un lugar adecuado para el reposo de caballos y animales de trabajo. Por ejemplo en el CU Padre C. Mugica vive una familia que subsiste de la recuperación de desechos urbanos. Una vez realojados en el complejo fue muy difícil para ellos cuidar de los caballos que aún permanecían en la villa a más de

26- Para más detalles sobre las deficiencias constructivas ver “Presentación de vecinos afectados por la relocalización ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación” que integra el Anexo Documental de este número.

siete kilómetros de sus nuevas viviendas. Fue así que decidieron llevar a los caballos al conjunto urbano y construirles un cobertizo en el espacio común entre edificios de las familias provenientes del Asentamiento Magaldi y de la Villa 21-24. Esto ocasionó así numerosas quejas de vecinos. Este problema también se verifica en el caso de otros vecinos, que realizan tareas de herrería y otros oficios que requieren espacios de guardado de materiales que los complejos no contemplan.

Asimismo no todos los complejos han considerado a aquellas familias cuyo medio de subsistencia eran kioscos, almacenes u otro tipo de comercios. O si lo contemplaron las familias tuvieron prioridad para ser adjudicatarias de una propiedad en la planta baja, pero tuvieron que utilizar un ambiente del inmueble para tal fin. No se diseñaron áreas comerciales en los complejos habitacionales ni se adaptaron los servicios como el de electricidad para poder contemplar un uso mayor o distinto de energía eléctrica que atiende actividades que exceden lo residencial.

La falta de una planificación adecuada que considere las fuentes de ingresos con las que las familias aseguran su sustento se evidencia en situaciones como la descripta. Una política de relocalización forzosa de esta magnitud debe contemplar muchas más acciones que la mera construcción de viviendas, máxime cuando por las características de la población afectada, muchas de las veces sus viviendas también son unidades económicas de subsistencia (basta ver los pequeños comercios y almacenes, los espacios de acopio de materiales y cartones, etc.).

Al analizar las diferencias entre las modalidades adoptadas por las familias para alimentarse en la villa o asentamiento y en el conjunto urbano al que hayan sido trasladados, se observa que muchas de ellas concurrían a comedores comunitarios y ahora no pueden hacerlo ya que no se contempló la construcción de ellos. El CU

“Padre C. Mugica”, donde fueron ya trasladadas 107 familias de la zona más degradada de la Villa 21-24 en términos socio-ambientales, no cuenta con un espacio físico donde poder desarrollar un comedor y no se ha realizado ningún trabajo de vinculación con los centros de asistencia comunitaria de los alrededores para suplir dicha falta.

No se dispusieron espacios verdes o de recreación, como los que contaban los barrios de los que provenían los vecinos, los espacios entre torres están planteados como estacionamiento y pequeños lugares con mínimo equipamiento, insuficiente para la densidad habitacional del complejo urbano. Si bien conforme las observaciones generales del Comité DESC se debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes, la mudanza de grandes cantidades de personas provenientes de villas y asentamientos distintos a un mismo lugar y sin el acompañamiento social e institucional adecuado genera violencia. Las disputas entre vecinos de diversos barrios que viene de recorridos sociales y vinculares distintos con parámetros de convivencia diversos son frecuentes en los conjuntos urbanos luego de las relocalizaciones. Los cánones de orden social se ven severamente debilitados con cada traslado y lleva tiempo su regeneración.

Mientras tanto, la ausencia de autoridades públicas con posterioridad a las relocalizaciones genera en las familias una sensación de abandono que torna al espacio común en tierra fértil para comisión de actos delictivos de los que suelen ser víctimas las familias que más recientemente llegan al lugar. Los parámetros ordenadores en términos sociales que regían en las villas y asentamientos son lentamente reemplazados por otros, la mayor de las veces impuestos con violencia.

A su vez la elección del sistema constructivo resulta clave ya que se eligen por lo general sistemas industrializados, con el argumento de su

economía de tiempos y costos —pensamiento que responde a la economía de mercado y no a la economía social—. Así se prometen complejos que estarán concluidos en 100 días (Mundo Grúa) y a la fecha, a punto de cumplirse 1000 días del inicio de obra, no se ha entregado una sola vivienda y complejos donde se han utilizado sistemas industrializados y cuyos costos de reparación por la mala aplicación de los mismos son altísimos.

El restringido abanico de opciones que la tipología de las viviendas de los conjuntos urbanos elimina la posibilidad de realizar ampliaciones y al mismo tiempo obliga a las familias numerosas a vivir en dos viviendas distintas. Así, las viviendas que se entregaron en los tres conjuntos urbanos tienen entre dos y tres dormitorios, sin embargo, las familias de más de 7 miembros deben ser adjudicatarias de 2 viviendas. Lo que en principio parecería ser un beneficio, supone que dicha familia debe costear dos créditos hipotecarios. A su vez, dada la modalidad constructiva no es posible derribar un muro para unificar dos unidades habitacionales, ni tampoco hacer ampliaciones en caso que el número de integrantes aumente. Lo anterior entra en conflicto con las representaciones que traen los vecinos de lo que implica una vivienda y de las posibilidades de que sus hijos puedan construir en el piso de arriba. La imposibilidad de realizar ampliaciones en los complejos habitacionales conllevó frustraciones importantes a los vecinos y además no contó con un acompañamiento social ni previo ni durante la relocalización.

En lo que hace a las refacciones de los CU, las viviendas no pueden ser reparadas por los habitantes, a pesar de que muchos de ellos son hábiles constructores, ya que en aquellos CU construidos con el sistema *Royal Housing*,²⁷ donde los materiales usados no son los de la cons-

trucción tradicional y no están familiarizados con el *know how* del sistema constructivo.

Respecto a la seguridad en la tenencia, a los vecinos se les entrega una tenencia precaria que no les garantiza una protección legal suficiente. Por ejemplo, en ninguno de los conjuntos habitacionales se ha fijado todavía un precio de las viviendas entregadas, más aún en el Barrio Los Piletones y el CU Padre C. Mugica el precio final de cada unidad funcional no puede ser establecido, sino hasta que la totalidad de la obra sea finalizada. La situación es distinta en el Barrio San Francisco donde no es necesario construir nuevos espacios de uso exclusivo (conf. Ley de Propiedad Horizontal, Ley 13.512), porque aún resta definir la extensión real de los espacios comunes ya que no todo el predio sobre el que se asienta el conjunto urbano es de titularidad de la CABA. Situación semejante atraviesa la fracción L sobre la que se levanta la Platea N°1 del CU Padre C. Mugica.

Al no establecerse ni siquiera un boleto de compraventa entre los adjudicatarios de las viviendas y el IVC, las posibilidades futuras de escrituración son reducidas generando así dudas respecto al carácter de la tenencia que detentan y completamente incierto, hasta el momento, en lo relativo al carácter asequible. Tema aparte son los gastos que deben afrontar las familias para pagar el crédito hipotecario de la vivienda y los costos de mantenimiento de estos conjuntos urbanos que no fueron informados a los vecinos antes de la relocalización.

La falta de un título suficiente que garantice la seguridad en la tenencia vuelve impotentes a quienes pudieran ser despojados de sus nuevas viviendas por la fuerza. La falta de claridad sobre la titularidad del bien y la legitimación del afectado obstruye cualquier tipo de acción posesoria, reivindicatoria o protectora de cualquier índole de la seguridad en la tenencia.

27- Sistema canadiense constituido por papelería de PVC que funciona como encofrado perdido, relleno de hormigón.

Por otro lado, los conjuntos urbanos no son ajenos a las dinámicas de movilidad de las familias, por lo que, dadas las circunstancias, algunas de ellas podrían tener la necesidad o el deseo de dejar la vivienda adjudicada. Sin embargo, estas circunstancias tampoco son contempladas y se pretende generar una situación jurídica estática que no deja de ser una ficción. Las familias que desean vender su vivienda para vivir en otro lugar no encuentran la base normativa sobre la cual apoyarse, tampoco la tiene la nueva familia que tomaría posesión de la vivienda tornándose en irregular y carente de toda seguridad estas tenencias, y más probable el desahucio que en la misma villa o asentamiento.

La relocalización lleva consigo múltiples efectos en la vida cotidiana de los vecinos. Pese a que en la mayoría de los casos, se garantizó una salida habitacional definitiva, durante la puesta en marcha de la política no se han considerado todas las dimensiones que se encuentran interrelacionadas con la pérdida de la vivienda. Las relocalizaciones —del modo en que se efectuaron— rompieron con las redes sociales existentes entre los vecinos. Es decir que las familias deberán regenerar los lazos sociales, vecinales y las relaciones de cuidado que habían construido durante años. Esos lazos les permiten hacer frente a las condiciones de pobreza, desempleo, situaciones adversas que deben enfrentar, entre otras, y son considerablemente fuertes para garantizar la supervivencia del grupo y de los individuos. Lo anterior impacta, sin dudas, en la vida cotidiana de las familias al tener que organizar nuevas estrategias de cuidado de niños y adultos mayores para cumplir con sus obligaciones laborales. A esto debe sumarse, lo mencionado respecto de la infraestructura social (centros de primera infancia, jardines maternos o de infantes) de la Comuna 8 que ya registraba servicios deficitarios antes de la relocalización de estas familias.

Respecto a la educación de los niños la problemática es similar. Muchas relocalizaciones ocurrieron en la mitad del ciclo lectivo sin que mediara coordinación del Ministerio de Educación para realizar los pases de un distrito escolar a otro —a fin de que los niños puedan concurrir a una escuela más cercana a su nueva vivienda—. En otros casos, a pesar de los intentos de coordinación, la falta de vacantes en las escuelas de la zona de los CU obligaron a los niños a permanecer en sus antiguas escuelas, lo que implicó que debían viajar varias horas al día para ir y volver de la escuela. En algunos casos, el GCABA proveyó de micros escolares para asegurar el traslado. En otros casos, las familias debieron contemplar nuevos gastos para llevar y traer a los niños de la escuela, agravando así las consecuencias de las relocalizaciones.

Respecto a los efectores de salud, la situación se repite. Las familias deben cambiar de hospital general de referencia y lidiar con las condiciones de los diversos efectores de salud en la Comuna 8, que se encuentran en peores condiciones de mantenimiento.

Por último, las redes de transporte público son menores al igual que las frecuencias de los servicios durante la noche. El Barrio San Francisco se halla en una situación complicada, solo pasa el premetro hasta las 21:00 horas, el CU Padre C. Mugica se encuentra en los límites de la ciudad, y la peor parte la lleva el Barrio Los Piletones, puesto que los vecinos deben caminar una considerable distancia hasta llegar a la parada de algún transporte público sobre Av. Mariano Acosta o Fernández de la Cruz. Esto dificulta el acceso a los centros de trabajo de las familias, entre otras cosas.

En resumen, la preconcepción de quienes llevan adelante el proceso de que la relocalización debería implicar una mejoría en las condiciones de vida de las familias relocalizadas, no

tiene asidero en la realidad. El proceso no contó con un acompañamiento estatal a las familias para que cuenten con herramientas simbólicas (y materiales) para atravesarlo, es decir, transitar el camino desde las lógicas y costumbres del barrio al “edificio”. Luego, las condiciones de infraestructura de los conjuntos urbanos tienen serias deficiencias constructivas sin que se haya resuelto su situación. Fundamentalmente, las relocalizaciones producidas probaron que mejorar la calidad de vida no solo involucra mejores condiciones de infraestructura sino que está relacionada con otros múltiples aspectos. Las relocalizaciones rompieron lazos sociales y, como consecuencia de la falta del referido trabajo social con los vecinos, se generaron incluso situaciones de violencia por el hecho de convivir diversos barrios en un mismo CU. El cuidado de niños y ancianos constituyó un gran problema para la cotidianidad de las familias sumado a la falta de instituciones públicas que deberían proveer dicho cuidado. Por otro lado, las actividades de trabajo que tienen las familias como medio de vida tampoco fueron tenidas en cuenta. Todo ello en un contexto en el que se decidió relocalizar a estas familias a las comunas que concentran altos niveles de pobreza y escasa infraestructura social y de servicios en la ciudad, lo que no solo empeora las condiciones de las personas relocalizadas sino las de las familias que allí ya residían. Entonces, cabe interrogarse acerca de si verdaderamente el diseño de la política pública implementada previó garantizar el ingreso de estas familias a la ciudad —con todo lo que ello implica— o bien se trató de un traslado de una zona degradada en términos ambientales a otra socialmente degradada.

Con el argumento de que decididamente la mudanza iba a implicar de por sí un mejoramiento de la calidad de vida, la política pública se impuso inconsultamente. La opinión de la

mayoría de las personas no ha sido considerada, ni debidamente informadas, por lo que no siempre se hizo escuchar su posición ante las autoridades. En el mismo sentido, puede cuestionarse que se ha dispuesto como primera medida la relocalización de aquellos que habitan dentro los 35 metros del margen del río pero no se han diseñado políticas concretas para el resto del asentamiento que permanece en el mismo lugar y con el mismo riesgo.

6. Los desafíos pendientes: ¿y el metro 36?

Como guía para todas las acciones que se diseñen y ejecuten en el marco del saneamiento de la cuenca, la Corte fijó tres objetivos, de los cuales uno de ellos —el mejoramiento de la calidad de vida— fue el eje de análisis de este artículo. Por otro lado, también ordenó un plan de acción que contempla, entre otras, la limpieza de las márgenes del río; la expansión de la red de agua potable; los desagües pluviales; y el saneamiento cloacal.

De ejecutarse todas estas acciones las familias de las villas y asentamientos que no han sido relocalizadas²⁸ —por no encontrarse dentro del camino sirga— mejorarían sensiblemente su calidad de vida, devolviendo dignidad a los espacios degradados por ausencia de políticas públicas inclusivas.

Tanto la primera como la segunda etapa del Convenio Marco Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios - Saneamiento de la Cuenca Matanza - Riachuelo presentados por la ACUMAR, prevén regularizar el dominio de la tierra a favor de sus ocupantes efectivos cuando resulte procedente,

28- La población afectada dentro de este grupo, está integrada por las familias de parte del Asentamiento Luján, las 49 familias de la manzana 3 de la Villa Magaldi, las 80 familias de la manzana 2 del Asentamiento El Pueblito y las 11.710 familias ubicadas fuera del camino de sirga de la Villa 21-24.

proveyendo infraestructura básica de servicios, consolidando los espacios públicos, y mitigando los problemas ambientales así como relocalizar a aquellas familias que se encuentran en riesgo ambiental inminente.

En el marco del Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo, los condenados fueron obligados a diseñar diversas líneas de acción que incluían la urbanización de las villas y asentamientos urbanos, entre otras. En este sentido, tuvo lugar el dictado de un Plan de Urbanización orientado a dar solución habitacional a las familias residentes en villas y asentamientos precarios de la Cuenca Matanza - Riachuelo, que se encontraran en situación de alto riesgo ambiental.

¿Significará ello que este caso alienta la integración urbana de villas y asentamientos que reclaman hace décadas su ingreso a la ciudad “formal”? Ciudad que debería ser el espacio público donde todas las personas —con sus distintas formas de sentir la vida, sus costumbres y sus ideas— tengan las mismas posibilidades de crecer y relacionarse, y gocen de los mismos derechos y respeten iguales obligaciones.

Dichas medidas deberían ser soluciones habitacionales integrales en las villas y asentamientos de la cuenca, en las que se busca se priorice la urbanización en lugar de la relocalización, redundando en una fundamental mejora de la calidad de vida. Sin embargo, nada de esto ha sido presentado aún.

La relocalización pudo ser una oportunidad única para alcanzar la integración de grupos históricamente marginados por la sociedad, un punto de partida para lograr una ciudad más justa y democrática. Pero como se ha descrito a lo largo del presente artículo, las familias relocalizadas son trasladadas a complejos urbanos alejados de su centro de vida y a una zona históricamente degradada de la ciudad, desarticulada, sin

transporte público, sin todos los servicios básicos habilitados. Los espacios públicos rápidamente se degradan, ya que por lo general los complejos urbanos no están terminados y presentan múltiples falencias constructivas. Por otro lado, la decisión estatal de relocalizar en la zona sur de la ciudad, donde el Estado tiene emprendimientos de viviendas sociales ya que son áreas de poco valor para el mercado, da cuenta de las decisiones políticas que determinan dónde deben habitar los sectores más vulnerables de la sociedad. Es decir, el Estado, decide que estos grupos pueden vivir donde parecen querer vivir. La relocalización en la zona sur mantiene la imposibilidad de estas familias de acceder a los servicios y beneficios que ofrece la ciudad perpetuando así la brecha de la desigualdad y los procesos de fragmentación social y espacial.

En pocos casos, como el de la Villa 21-24, los vecinos han impuesto el respeto a un perímetro donde deben estar ubicados los terrenos a dónde serán relocalizadas las familias a fin de no afectar su centro de vida. Esto ya ha sido remarcado como un gran logro de exigencia de derechos, sin embargo, la elección por parte del GCABA del terreno de Mundo Grúa, que se ubica literalmente frente a la Villa y al Riachuelo, pone en duda el cumplimiento efectivo de mejoramiento de la calidad de vida. Así como también se pone en duda el futuro de aquellas familias cuyas viviendas se encuentran en el metro 36, —que no serán relocalizadas pero tampoco integrados al resto de la ciudad—. ¿Mejorarán su calidad de vida? ¿Accederán a servicios públicos que garanticen su integración a la “ciudad”? Por la experiencia pasada en los procesos de relocalización y pretendida urbanización, pareciera ser que el objetivo ha sido el mantener la marginación y no el de construir ciudad.

Desde el Ministerio Público de la Defensa, el trabajo se ha enfocado en aquellos que han teni-

do históricamente menos posibilidades de alzar su voz y de participar directamente en las políticas públicas que los afectan. El trabajo ha rendido sus frutos aunque resten muchas batallas aún.

———— Equipo de Asistencia Técnica y Abordaje Territorial en Causas sobre Derechos
Económicos, Sociales, Políticos y Culturales - DII - MPD - CABA* ————

EL “CÓMO”.

Propuesta de un modelo de defensa para la causa Riachuelo.

*“Estírate puente, ponte en estado, viga sin
barandales, sostén al que te ha sido confiado.
Nivela imperceptiblemente
la inseguridad de su paso; si se tambalea,
date a conocer y, como un dios de la
montaña, ponlo en tierra firme”.*
(fragmento del cuento de Franz Kafka “El puente”)

1. A modo de introducción, construir puentes.

Asumimos el desafío de intentar relatar parte de la experiencia que llevamos adelante como equipo de trabajo durante varios años. Es fácil y a la vez difícil escribir sobre algo que nos apasiona, como es la causa Riachuelo. Fácil porque permite escribir con sentimiento, porque las palabras se amontonan y atropellan para contar la experiencia y difícil porque entendemos que es imposible en unas pocas páginas contar tantas experiencias vividas, tantos debates construidos en una causa que por su complejidad tiene aristas que cortan transversalmente casi todas las discusiones jurídicas-políticas de los últimos años (participación de los afectados, derecho y políticas públicas, acceso a la justicia, estándares de Derechos Humanos, causas estructurales, rol de la justicia y los operadores judiciales, remedios judiciales, experimentalismos, etc.).

* **Dr. Mauro Chellillo.** Abogado (UBA). Maestrando en Políticas Públicas y Derechos Humanos. Especialización en Derecho Ambiental.

Dra. María Julia López. Abogada con orientación en Derecho del Trabajo y de Seguridad Social (UBA).

Dra. Laura Royo. Abogada (UBA). Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales. Maestranda en Políticas Sociales. Docente universitaria.

Arq. Ignacio Sagasti. Arquitecto (UNLP). Docente universitario.

Dr. Agustín Territoriale. Abogado (UBA). Maestrando en Derechos Humanos. Docente universitario. Trabaja en temas de hábitat, vivienda e integración urbana.

Los dos artículos de nuestra autoría que se publican en este número intentan dar cuenta del QUÉ y del CÓMO, es decir qué defendemos y cómo pensamos que debe hacerse. Todo ello producto de nuestro camino recorrido en la causa Riachuelo. Nos parece que estos dos planos no pueden separarse sin debilitarse fatalmente. No podemos pensar en llegar al final del camino sin interpellarnos sobre cómo caminamos. Los artículos son colectivos, porque intentamos que sean un reflejo de uno de los valores esenciales de nuestro trabajo, el haber emprendido una empresa colectiva desde una oficina pública.

El desafío está en ir construyendo puentes y derribando los muros que permitan unir la realidad de quienes viven a la vera del Riachuelo y los distintos actores que van definiendo las políticas públicas necesarias para el cumplimiento de los objetivos fijados en la causa. Hablamos de puentes porque pensamos que la tarea es unir lo que está separado. Principalmente, el derecho en su forma judicial formal y la realidad efectiva, y, por otro lado, pensar nuestras prácticas como una contribución a la conformación de un derecho emancipatorio al servicio de un proyecto de justicia social. Los puentes comunican los deseos, miradas y pensamientos de los que dicen “justicia” con los deseos, pensamientos y miradas de los que exigen y necesitan “justicia”.

En el presente artículo daremos cuenta de las actividades que desde este Ministerio Público de la Defensa realizamos para consolidar la defensa activa de los afectados en la causa “Mendoza”,¹ desarrollando las premisas que guían al mismo: la centralidad de los conflictos, que en ellos está involucrada gente real, con ne-

cesidades, problemas, expectativas e historias y que la mejor defensa es la que logra comprender estos conflictos y traducirlos en exigencia de derechos, fortaleciendo el protagonismo popular para lo cual es necesario tener una posición clara en relación al interés de nuestros defendidos en ellos.

Esperamos estar a la altura de las grandes enseñanzas que nos aportó esta causa en particular una imprescindible, la forma en que los habitantes de los barrios populares de la CABA se organizaron y nos dejaron acompañarlos para hacer carne una sentencia tan dramática como histórica.

2. De estar cerca a estar adentro

Con la reforma constitucional de 1994, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todos ellos tratados de Derechos Humanos con jerarquía constitucional, quedó consagrado el derecho de acceso a la justicia. Por su parte, tanto la Corte Suprema de Justicia de la Nación como el Tribunal Superior de la Ciudad de Buenos Aires adhirieron a las “Reglas de Brasilia”.

Estas Reglas tienen como objetivo “garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial”.²

1- Para un desarrollo más profundo sobre el modelo de litigio estructural adoptado por el Equipo Riachuelo se recomienda leer el artículo “El QUÉ. Las relocalizaciones en el marco del Riachuelo y el derecho a la ciudad” publicado en este número.

2- “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad” - Capítulo I: Preliminar Sección 1ª.- Finalidad. Aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, han analizado extensamente el tema. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, consideró que “estas Reglas resultan una valiosa

¿Cómo se lleva esto adelante? Pensamos que existe un primer movimiento muy valioso, el “acercarse”, que implica la eliminación de barreras físicas para el acceso a la justicia, por lo que para dar cumplimiento a este objetivo se impulsó la creación de oficinas descentralizadas en barriadas populares de la ciudad.

Pero es necesario complementar esto con un segundo movimiento, esto es, el ingreso al conflicto. En este punto quizás pueda encontrarse la premisa fundamental de nuestro trabajo, dado que en ello se materializa una política de defensa activa de acceso a la justicia. Ella descansa en dos ejes principales:

- a. El “conflicto colectivo” adquiere una centralidad y protagonismo, desplazando a la “demanda” individual a un lugar secundario. Los ejes ordenadores del trabajo son los conflictos y su correlato en exigencia de derechos.
- b. Las dinámicas y contornos del conflicto solo pueden comprenderse, y por lo tanto defenderse, en los lugares donde estos ocurren, por lo que el trabajo cotidiano combina estar en los territorios y en la oficina, en un intento de diluir *el adentro y el afuera* y así potenciar el trabajo jurídico, toda vez que le da densidad y arraigo real. Los derechos se hacen personas.

Desde estas premisas, fuimos construyendo un puente entre el movimiento social y lo que denominamos defensa activa de derechos, inspirado en transformar determinadas necesidades sociales que emergen de estos conflictos en demandas de derechos. Para ello no existen más alternativas que estar presentes en los ba-

rrios afectados de la ciudad y en su dinámica organizativa, aprendiendo a comprender los conflictos desde el punto de vista de los afectados y saliendo de nuestros escritorios para concurrir a los lugares donde la lucha por los derechos tiene lugar.

A lo largo de nuestro trabajo pudimos advertir cómo en los barrios afectados por el saneamiento de la Cuenca Matanza - Riachuelo han visto en la causa judicial una amenaza y, a la vez, una oportunidad ya que sirvió de factor aglutinante de intereses diversos que debieron darse la tarea de confluir. Este factor aglutinante que ejerció la causa sirvió para consolidar y profundizar procesos colectivos de organización barrial en unos casos, y en otros a crearlos y desarrollarlos allí donde no existían.

A la hora de pensar nuestro trabajo nos parecería un grave error no considerar a los afectados como un elemento clave. Por ejemplo, en la Villa 21-24 donde existe una Junta Vecinal electa por el voto popular y la tradición organizativa es fuerte, fue casi automática la reacción de los vecinos, cuando enterados de la causa que los obligaba a dejar sus viviendas junto al Riachuelo, decidieron conformar un Cuerpo de Delegados de Afectados del Camino de Sirga que asumiría la representación del interés colectivo del barrio para las relocalizaciones. Fue con ellos que transitamos la causa. En contraste con aquello, en los conjuntos habitacionales donde las familias son relocalizadas, dichas prácticas organizativas son novedosas ya sea por la procedencia diversa de sus pobladores —en un mismo conjunto habitacional pueden llegar a convivir familias de entre 2 y 5 villas o asentamientos distintos—, o por la falta de costumbre para lidiar con problemas relacionados con un deficiente intento de formalización (vida consorcial, etc.), como por las frustraciones que implica el hecho de que las viviendas donde

herramienta en un aspecto merecedor de particular atención en materia de acceso a la justicia, a cuyo efectivo mejoramiento el Tribunal se ha comprometido a contribuir...” y por ello las adhirió a través de la Acordada 5/2009.

son relocalizados están lejos de ser el punto de llegada de un largo camino. Antes bien la mudanza, habida cuenta de las severas deficiencias constructivas que presentan los complejos, implican de algún modo un volver a empezar en la lucha por la vivienda digna. Esto fue muy estimulado desde nuestro rol de Defensa Pública ya que somos conscientes de que no podemos suplir la organización de los afectados, pero sí podemos alertarlos que delegar el conflicto en “los abogados” es una alternativa insuficiente e ineficaz, por lo cual se necesita un colectivo organizado que protagonice el conflicto al cual nosotros podamos asesorar.

No es la primera vez que los habitantes de los barrios deben hacer frente a políticas públicas que afectan sus derechos y encuentran estrategias de lucha para enfrentarlas, pero sí es novedoso el hecho de que de la ejecución de una causa judicial surja un colectivo social orientado a la defensa de los derechos de los habitantes afectados por ella.

La necesidad de este camino conjunto quedó en evidencia en aquellos barrios donde no existió un colectivo de vecinos organizados y el asesoramiento institucional fue meramente informativo y contemporáneo a las relocalizaciones. En la práctica implicó que fuera en esos barrios donde más derechos violó la autoridad local — la que no por azar— comenzó los procesos de desalojo sin relocalización en los asentamientos más pequeños y con menos cohesión social interna. Un ejemplo de ello es el grupo de 11 familias conocido como “Los Suelitos” quienes tenían sus viviendas precarias junto al viejo Puente Pueyrredón y fueron violentamente desalojados y despojados de sus pertenencias. Y permanecieron en situación de calle durante dos años hasta que, mediante la intervención de este Ministerio Público de la Defensa se logró que se los considere como afectados con

derechos en el marco de la causa y finalmente adjudicatarios de viviendas en el Conjunto Urbano Padre Mugica. Similar fue la situación del Asentamiento Luján que nunca tuvo mesas de trabajo antes de la relocalización; y la del Asentamiento El Pueblito donde las mesas de trabajo solo fueron a título informativo, sin posibilidad de una participación real efectiva. En estos barrios la doble carencia —organizativa por un lado y de defensa activa por el otro— fue notable, por cuanto la organización territorial fue débil y las reivindicaciones fueron solo individuales, y ni a la Defensoría ni a los restantes organismos se les permitió un rol activo en la etapa previa a las relocalizaciones.

En cambio, cuando la articulación del movimiento social con la Defensoría General de la CABA y otros actores institucionales pudo superar esta —doble— carencia y tuvo la oportunidad de intervenir desde los primeros momentos de las relocalizaciones, se trabajó conjuntamente para dejar sin efecto desalojos administrativos que obligaban a los vecinos a dejar sus viviendas en un plazo de 48 horas; se consiguió que sean censadas todas y cada una de las personas que habitaban en una vivienda sin distinción de su calidad de inquilino o “dueño”; se logró que fueran los propios habitantes del lugar quienes tuvieran la posibilidad de formular observaciones a dicho censo; que se fije como premisa que las relocalizaciones deben efectuarse a viviendas dignas, que la justicia espacial³ fuese una manifestación efectiva de la justicia social por medio del respeto al arraigo.

En definitiva, cuando tuvimos la posibilidad y decisión de ingresar a los conflictos (de dejar de esperarlos) desde el comienzo y acompañando la movilización de los afectados se pudo construir y fortalecer demandas de de-

3- David Harvey, *Urbanismo y desigualdad social*, 1992, además de la obra de Alain Reynaud, *Société, Espace, Justice*.

rechos a partir de ellos, lo cual redundó en una mejor política pública y en un gran avance en el largo camino de la mejora de la calidad de vida de los habitantes de la cuenca. Como enseña Jordi Borja, “La ciudadanía nunca se consigue del todo, el progreso genera nuevas contradicciones y desigualdades, pero también las fuerzas para enfrentarse con ellas. La ciudadanía es una conquista permanente”.⁴

Repensar al dueño de la pelota, reposicionar a los afectados.

Los conflictos inherentes al rol del Poder Judicial en el marco de un conflicto estructural se vuelven todavía más vivos en esta causa. Así la hipótesis de Puga referida a que “la disputa judicial monopolizada por los técnicos del campo jurídico promueve la exclusión de los actores sociales del conflicto, al excluir su versión del mismo y de sí mismos. De manera tal que el pretendido tránsito institucionalizado hacia la inclusión social, suele derivar en oscuros pasadizos judiciales, sin salidas alentadoras para los agentes afectados”⁵ adquiere sentido al ver las tensiones que se dieron entre los actores del campo jurídico y los afectados directos.⁶

Basta ver el duro cuestionamiento de la Ministra Argibay en la audiencia pública del 1º de junio de 2011, cuando expresó “hay gente a la que no les preguntaron si estaban de acuerdo con que los trasladaran como si fueran muebles

4- Borja, Jordi, *Revolución Urbana y Derechos Ciudadanos*, Colección Urbanidad, Ed. Café de las Ciudades, 2014, p. 237.

5- Puga, Mariela, *Litigio y cambio social en Argentina y Colombia*, Primera edición, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2012.

6- Si bien la sentencia de la CSJN, creó un Cuerpo Colegiado coordinado por el Defensor del Pueblo de la Nación, como un innovador mecanismo de control ciudadano, lejos está en la función y posibilidades del mismo, representar y defender técnicamente a los afectados directos.

a otros destinos”. Luego, en su resolución del 19 de diciembre de 2012, a más de un año de la mencionada audiencia y luego de una nueva audiencia pública —en la que el Defensor del Pueblo de la Nación cuestionara nuevamente el rol de los afectados en la causa y los estándares que guiaban las relocalizaciones— la CSJN debió retomar el problema de los afectados. En particular puntualizó, “el Tribunal **estima necesario recordar** que en todos los casos deberá asegurarse la debida participación procesal de quienes invoquen, conforme a derecho, la calidad de afectados”⁷ (El resaltado es nuestro).

Esta tensión entre el rol de los afectados y su relación con el Poder Judicial y el resto de los actores que participan en la ejecución del fallo, sigue existiendo y sobrevuela la causa todo el tiempo. Más allá de resoluciones muy destacables⁸ lejos está aún el protagonismo social pretendido y que esto implique una participación adecuada.

Parte del problema mencionado, se remonta a la resolución del 22 de febrero de 2011, donde el entonces juez delegado Armella, a la hora de analizar los avances en la “liberación del camino de sirga” en relación a la población que habitaba en la misma propuso un abordaje con un doble vértice. Uno “legal” que “consistiría esencialmente en concientizar a los habitantes de las zonas a relocalizarse, de la obligatoriedad en el cumplimiento del fallo dictado por nuestro Máximo Tribunal y que aquí se ejecuta, como también de las soluciones adoptadas en el seno de la Autoridad de Cuenca y de las mandas contenidas en el marco del presente pro-

7- “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. Daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo”. Expte M. 1569. XL. ORIGINARIO. Res. del 19 de Diciembre de 2012.

8- Como la pronunciada por el juez delegado Rodríguez el 4 de noviembre de 2013, en la causa FSM 52000096/2013 de Villa Inflamable.

ceso” y otro “social” el cual “consistiría en los trabajos de campo a realizarse en la población, pero específicamente en torno a los beneficios de la mentada relocalización desde la óptica de lo habitacional”.⁹ Es decir, el rol de los afectados es absolutamente subalterno, y las obligaciones de los actores en relación a ellos es informarlos que lo que el juez dice es obligatorio y además convencerlos de que lo obligatorio es lo mejor para las familias. En ningún momento entiende al proceso como un diálogo con los afectados, en el que su voz y sus opiniones deben ser recuperadas para planificar e implementar la política pública que los afecte.

Subyace en la resolución mencionada, como en gran parte de la causa, una representación de los afectados en un rol pasivo, dependiente del paternalismo judicial y administrativo, entendiendo como contracara que su actuación activa lejos de ayudar a la ejecución de la causa se constituye en un obstáculo.

En este mapa de actores y tensiones, el rol de la Defensa ha intentado reconocer primero y colaborar luego, en la lucha de los sectores populares (en este caso de la CABA) que han sido sistemáticamente relegados en el reconocimiento de sus derechos, para insistir en que deben ocupar un lugar protagónico en una causa que los tiene como principales destinatarios.

Por ello el objetivo principal de la intervención de la Defensa Pública es fortalecer el protagonismo de los propios afectados en la lucha por sus derechos, priorizando la creación de espacios de participación donde la diferencia de roles no se interpreta como una jerarquía, sino como una complementación.

9- Expediente N° 25/09, caratulado: "ACUMAR s/ URBANIZACION DE VILLAS Y ASENTAMIENTOS PRECARIOS", de los autos principales N°. 01/09, caratulado "MENDOZA, Beatriz Silvia y otros c/ ESTADO NACIONAL y otros s/ EJECUCIÓN DE SENTENCIA

En concreto nuestro aporte a este protagonismo vecinal se construye a través de las siguientes acciones:

- Mejorar las condiciones de acceso a la información de la causa: para ello asistimos a las asambleas barriales semanalmente donde circulamos toda la información que obtenemos, acercamos las resoluciones judiciales, planes e informes de la administración y presentaciones judiciales que incumben a sus derechos, intentamos debatir los alcances e implicancias de las mismas.
- Intentar eliminar las mediaciones. En la causa judicial la Defensa Pública siempre intervino en calidad de patrocinante de los afectados, sin ninguna intención de autonomizarse respecto a la voluntad de éstos. Incluso en la presentación que efectuaran los afectados patrocinados por la Defensoría ante la CSJN¹⁰ en mayo de 2014, se solicitó que “Se convoque a una audiencia pública de seguimiento, en la que se prevea un mecanismo de participación directa de los afectados, **para que nuestra voz sea escuchada de forma presente** y sin intermediarios institucionales”.
- Participar de los ámbitos de construcción de voluntad colectiva y poder volcar la misma en presentaciones judiciales, tal cual explicáramos al referirnos a la necesidad de estar dentro del conflicto. En este sentido, hacemos nuestras las palabras de Jordi Borja cuando dice que “La cuestión clave en nuestra época es, pues, reconstruir el concepto de ciudadanía entendido como estatus que confiere de-

10- Ver “Presentación de vecinos afectados por la relocalización ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación” que integra el Anexo Documental de este número.

rechos (...) y como proceso de exigencia colectiva que los legitima, los ‘legaliza’ y sobre todo busca su realización mediante políticas públicas”.¹¹ La estrategia que adoptamos en estos casos no se limita a la consecución de una sentencia que les dé la razón a nuestros defendidos, sino que eso solo será parte de una estrategia mayor y más compleja, dirigida a la consolidación de un sujeto colectivo que preexiste a la presencia del trabajador jurídico en el barrio y se fortalece porque ha aprendido nuevas estrategias de cómo reclamar para conseguir que se le respeten sus derechos.

- Exigir la existencia, estabilidad y calidad de los mecanismos de construcción de políticas públicas participativas con los afectados. Desde la Defensa se reafirmó la necesidad vecinal de contar con mesas de trabajo donde no existían, como era el caso del Asentamiento Lamadrid, y de los complejos urbanos donde los habitantes de la sirga son relocalizados. Pero también una vez constituidas se instó a reforzar su funcionamiento para que no se transformen en una ficción o una formalidad, sino que reúnan todas las condiciones que las hagan conducentes a garantizar una participación adecuada.

Volviendo a la obra de Mariela Puga,¹² “el debate público generado por el caso ha ido dejando fuera a la narrativa de la humanidad sufriente, desarrollada y signada por el ambiente”. Aquello que Auyero y Swistun en *Inflama-*

*ble*¹³ (2007) calificaron como “Los aspectos cotidianos, complejos y contradictorios que supone la experiencia de habitar un lugar con fuertes cargas de polución del agua, el aire y los suelos, pero también con una pesada red de discursos que lo colocan, simbólicamente, en el lugar de la suciedad, la enfermedad y el peligro”.

En este sentido, en nuestro trabajo cotidiano fue preciso superar visiones arraigadas en las prácticas de operadores judiciales y que se manifiestan en pensar a los que consideran a los afectados como delincuentes —usurpadores del espacio público— o bien como “pobres víctimas” sin voluntad que necesitan una intervención tutelar y paternalista. En este punto, buscamos proteger sus derechos sin suplir su voluntad ya que nadie sabe mejor que ellos mismos lo que es deseable para sus familias. Por ello empoderarlos, amplificar sus voces en el debate público redundará en una mejor y más realista ejecución de la causa, en particular para cumplir con el objetivo de “mejorar su calidad de vida”. Los afectados tienen muchas y muy importantes cosas que decir.

Como expresa Gerardo Pisarello,¹⁴ “más allá, en todo caso, de las mediaciones que puedan establecerse con estos actores institucionales y extra-institucionales, es evidente que los principales aliados de los derechos sociales no pueden ser sino sus propios destinatarios. Son las víctimas efectivas y potenciales, organizadas y no organizadas, de la arbitrariedad de Estado y de

13- Auyero, J. y Swistun, D., “Inflamable (Estudio del Sufrimiento Ambiental)”, Paidós, 2007. En: Puga, Mariela, *Litigio y cambio social en Argentina y Colombia*, 1ª edición, CLACSO, CABA, 2012.

14- Cuadernillo electrónico número 5, *Derechos Humanos y Democracia*, artículo “Los enemigos de los Derechos Sociales”, Gerardo Pisarello. Última vista: 21 de octubre de 2014, p. 113. http://www.portalfio.org/inicio/archivos/cuadernos_electronicos/numero_5/7_%20Los%20enemigos%20de%20los%20derechos%20sociales%20y%20el%20papel%20de%20las%20de%20E2%80%A6.pdf

11- Borja, Jordi, *Revolución Urbana y Derechos Ciudadanos*, Colección Urbanidad, Ed. Café de las Ciudades, 2014, p. 236.

12- Puga, Mariela, *op. cit.*

mercado, las principales interesadas en la tutela de los derechos sociales, tanto frente a los poderes públicos como frente a los poderes privados. Organizaciones no gubernamentales, abogados, técnicos, pueden actuar como soporte de estos colectivos para reforzar o amplificar sus demandas, pero no suplantarlos. El paternalismo ilegítimo es el riesgo inherente a toda política, institucional y extra-institucional, pensada para las víctimas de las vulneraciones de derechos, pero sin ellas”.

En resumen, aún hoy el abordaje que hacen los diferentes actores de la causa sigue atravesado por lo que subalterniza a los afectados. Juntos hemos buscado que se explicita final e irreversiblemente que ellos son personas con una voz y una vida (es decir, plenos sujetos de derecho), y no simples cosas que pueden ser cambiadas de lugar sin ser escuchadas y respetadas por las autoridades administrativas y judiciales que ejecutan una sentencia fundamental en su historia.¹⁵ Para ello es fundamental, que el actor judicial repiense su rol dentro de la causa, generando las condiciones para que se considere la participación de los afectados de manera directa o indirecta, con una “perspectiva del derecho que sea más amplia y más dócil, y que permita dar cuenta de la relevancia de la voz de los excluidos del discurso jurídico, desmonopolizándolo”.¹⁶

15- Ver “Presentación de vecinos afectados por la relocalización ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación” que integra el Anexo Documental de este número.

16- Berros, María Valeria, “Aportes posibles del derecho en la intersección entre ordenamiento ambiental del territorio y participación ciudadana (una mirada a partir del caso Mendoza)”, ponencia en *V Jornadas Latinoamericanas de Medio Ambiente*, Salta, 13 al 15 de agosto de 2009.

Repensar al actor jurídico. La interdisciplinariedad como valor esencial para la intervención de la Defensa Pública.

Desde el mismo momento en que el derecho a una participación adecuada fue reconocido por la administración pública local y por los órganos jurisdiccionales intervinientes, fue necesario que adaptaran sus lógicas así como las de la Defensa Pública a esta nueva realidad. Los propios institutos procesales del derecho encuentran sus limitaciones frente a una realidad nueva que no había sido contemplada desde el paradigma individualista bilateral en el que solo dos intereses contrapuestos se enfrentan para que un tercero imparcial dirima la contienda. Ahora se requiere que se consideren una multiplicidad de factores e intereses concurrentes y divergentes, sin cuya articulación cualquier política pública de ordenamiento ambiental del territorio estaría condenada al fracaso.

Particularmente desde la Defensa Pública entendimos que el análisis jurídico de los conflictos era una mirada parcial por lo que debíamos sumarle el aporte de otras disciplinas a fin de dar cuenta de problemáticas multicausales. Por ello, el enfoque de la psicología comunitaria, el trabajo social, la antropología, la arquitectura y la sociología nutren el trabajo jurídico brindando información relevante. Así fue como conformamos un equipo interdisciplinario que nutre nuestras intervenciones. Las políticas públicas que deben diseñarse e implementarse en la Cuenca Matanza - Riachuelo deben estar dirigidas a dar respuestas a dichas problemáticas. El aporte de un equipo interdisciplinario para su análisis no solo fortalece la defensa de los afectados sino que nutre al equipo "puertas adentro", complejizando las estrategias jurídicas, diversificando los enfoques desde donde se piensan los conflictos, entre otras virtudes.

En tal sentido, el equipo se fortaleció con los múltiples aportes de otras disciplinas que pudieran dar su opinión técnica desde lo metodológico, desde el análisis estadístico, presupuestario, etc. que suman para poder instar al cumplimiento de la sentencia y por ello, a la satisfacción de los derechos de los afectados.

Respecto de las cuestiones habitacionales en la cuenca, el aporte técnico-arquitectónico ha sido crucial. En las villas solemos requerir apuntalamientos de viviendas, obras menores o materiales para ejecutar refacciones, hasta el momento en que se realicen las relocalizaciones. Asimismo, hemos realizado informes respecto al estado del sistema cloacal; relevado viviendas, calles y servicios. También se detectaron y denunciaron falencias estructurales en la construcción de los conjuntos urbanos a dónde las familias son relocalizadas, con el objetivo de mejorar su calidad de vida.

Por otra parte, contamos con la labor del Departamento de Prensa que permite aportar información a los medios de comunicación como una herramienta para amplificar la voz de los afectados, darle difusión al caso y a la tarea de la Defensa Pública. La difusión tanto del conflicto como de los estándares alcanzados respecto a los derechos sociales afectados, ayuda a impulsar y consolidar el reconocimiento de los derechos sociales. Esta herramienta forma parte del bagaje con el que cuenta este Ministerio Público, desbordando los límites del mero litigio en el marco de un proceso judicial.

Para que la interdisciplinariedad sea algo más que una suma de profesionales con distintas incumbencias, se requiere como precondition la **existencia de ámbitos democráticos de discusión al interior de la oficina pública**, cuestión compleja dada la cultura judicial imperante. Estos espacios son los únicos que permiten avanzar de un trabajo multidisciplinar

a uno interdisciplinar. Propiciar esta dinámica de intercambio ha sido un elemento clave para pensar la causa y por lo cual estamos agradecidos a los sucesivos responsables institucionales.

Un partido en varias canchas

Los desafíos de trabajar en el acompañamiento legal de la causa Riachuelo, son múltiples, quizás el primero que nos interpela es la relación entre organización social, reclamos, necesidades, políticas públicas y acompañamiento legal. Por ello, y valga la metáfora futbolística, pensar que el partido se juega solo en el expediente judicial es una perspectiva miope del conflicto. En nuestra experiencia, fue fundamental destruir la arraigada idea de la autosuficiencia ya que esta sentencia judicial se ejecuta en varias canchas: la social (formas organizativas de los barrios afectados), la judicial en sentido estricto y la política (incluye tanto la implementación de políticas públicas de la propia administración como la generación de normas en la Legislatura).

Sostenemos que la conflictividad emergente de la ejecución de la sentencia es tan amplia y compleja que en su gestión y redefinición se da en múltiples foros y ámbitos, siendo distintos los roles de cada actor, según el espacio en que el conflicto se expresa.

La conformación de alianzas con actores de relevancia es crucial para la defensa de los derechos y el logro del objetivo final de mejorar la calidad de vida de los habitantes. Tanto más significativos son los resultados, cuanto más compartidos son los objetivos perseguidos por los actores aliados.

El presente caso es un excelente ejemplo de coordinación conflictiva —en ocasiones exitosa, en otras de neto fracaso— y necesaria entre colectivos de afectados y distintos organismos

públicos, organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos, organizaciones de la sociedad civil e instituciones privadas.

Entendemos que el reconocer a los afectados como sujetos de derecho y su consecuente protagonismo es el eje transversal que corta todos los ámbitos. Para ello la intervención del Ministerio Público en el caso excede el mero patrocinio en el expediente —en su forma clásica— abarcando otros ámbitos donde el acompañamiento legal sirve para completar y reforzar este protagonismo.

En nuestro camino en la causa, podemos destacar los siguientes ámbitos de trabajo:

1. Las asambleas barriales

Estas asambleas de delegados y vecinos son el primer espacio de consolidación del grupo de vecinos del asentamiento como sujeto colectivo de derechos. Es allí donde las personas atravesadas por la misma problemática se reúnen, se informan, preguntan, debaten, y deciden entre pares, cuáles son las mejores medidas que hay que tomar para exigir la satisfacción de sus derechos. Una vez que la primera asamblea tiene lugar, se establecen las pautas para su continuidad (el lugar, el horario y su regularidad) fundamentales para su sostenimiento.

Este proceso de participación de los habitantes afectados, se fue forjando de a poco y los fue constituyendo y delineando como sujetos, y contrariamente a lo que se ha sostenido, lejos de ser “obstáculo” la organización del barrio es la condición de posibilidad para que la sentencia se ejecute. Las distintas formas en que los afectados tomaron conocimiento de la causa en general fueron angustiantes, la incertidumbre era el sentimiento común de quienes iniciaban el camino de juntarse para defenderse al principio, y para mejorar su vida luego.

Los primeros pasos fueron similares en los distintos barrios de la CABA, quizás recuperando esa memoria histórica “de organizarnos para existir” empezaron las sucesivas reuniones de los habitantes, los requerimientos de asistencia a diferentes organismos, y la elección de delegados por manzana o por sectores, en representación del resto de los vecinos, que permiten una mejor comunicación con los organismos estatales intervinientes. Estos delegados electos se reúnen periódicamente y realizan asambleas abiertas con el resto de los habitantes del barrio o asentamiento.

Las asambleas siempre tienen lugar en los barrios. En general, se llevan a cabo en un lugar conocido por todos (parroquias, centros culturales o deportivos o sedes organizaciones sociales suelen ser los espacios más frecuentes). Habitualmente se convocan fuera del horario laboral, asegurando así la mayor participación posible de los afectados. Existen incluso momentos en que las asambleas deben celebrarse durante los fines de semana para extender la participación o discutir temas que llevan más tiempo. Estos dos puntos se constituyeron en el primer desafío para romper con dos lógicas muy arraigadas en las oficinas judiciales: la movilidad de los cuerpos (los consultantes van al despacho de los abogados) y el ritual del horario.

Por ello, resulta esencial romper con estas reglas para integrarnos a esas discusiones cotidianas, respetando a las organizaciones preexistentes. La existencia de un espacio abierto, público y regular de reunión es vital para un sólido involucramiento de los afectados en la defensa de sus derechos. El primer requisito para que todo funcione es contar con información para poder realizar un adecuado diagnóstico de la situación en la que se encuentran. Simultáneamente, mientras quienes cuentan con información valiosa la brindan, otros plantean

sus puntos de vista y sus preocupaciones al respecto. Como en todo grupo humano, existen en la asamblea intereses confluyentes y contradictorios. Estas instancias colectivas generan entre los participantes un sentido de pertenencia a un grupo que facilita, tanto para ellos como para sus defensores, tener aún más presente la dimensión colectiva del conflicto y de los derechos que se están defendiendo.

Los delegados prepararán con sus pares las reuniones más amplias en las que participarán aquellos vecinos que deseen informarse o expresar sus opiniones y propuestas; tendrán luego la función de informar a los vecinos del sector o manzana las novedades y las decisiones que se adopten; finalmente, asisten a las reuniones con representantes gubernamentales, con la prensa u otros organismos públicos.

Una vez que el espacio asambleario ha permitido construir una base común de información y los roles de sus miembros ya han comenzado a prefigurarse, llega el momento de la toma de decisiones, las que la mayoría de las veces implican la interacción con organismos gubernamentales que hasta el momento se habían mostrado contrarios a los intereses de los afectados. Esta interacción es necesaria e ineludible tanto para las autoridades que necesitan cumplir con sus objetivos de relocalización, como para los afectados que necesitan hacerles saber su posición al respecto. Las autoridades deben garantizar los derechos de los afectados a costo de sacrificar el inmediato cumplimiento de sus objetivos. Los espacios de interacción entre los cuerpos de delegados y las autoridades locales son las mesas de trabajo.

2. Las mesas de trabajo para la planificación y ejecución de criterios y parámetros de relocalización de los vecinos afectados por el camino de sirga

Son la instancia de participación por excelencia y contrariamente a lo que se piensa, no son fruto de una iniciativa judicial ni administrativa,¹⁷ sino respuestas de estos organismos a los reiterados planteos y pedidos de los vecinos.

La constitución de una mesa de trabajo con autoridades administrativas y judiciales, fue una idea de los habitantes de la Villa 21-24 que luego por su pertinencia y potencialidad se fue replicando en distintos barrios. Son el producto de la presión ejercida por la organización de las familias afectadas para contar con un interlocutor válido a quien plantear las observaciones y sugerencias, para lograr una relocalización que efectivamente mejore las condiciones de vida de los habitantes de la cuenca. Dado que la autoridad local sistemáticamente ha preferido omitir las opiniones de los afectados, fueron quienes impulsaron la creación de estos espacios de participación. Corresponde destacar que desde sus orígenes, todas las mesas de trabajo fueron solicitadas por los vecinos y no espontáneamente convocadas por la autoridad local —aun en el caso de la mesa de trabajo del Asentamiento Lamadrid, que fue la última en conformarse en septiembre de 2014—.

A ellas concurren indefectiblemente los delegados junto con sus asesores técnicos del Ministerio Público de la Defensa y Tutelar de la Ciudad y la Nación, el IVC y la ACUMAR, al tiempo que suelen contar con la presencia de

17- Para más información sobre los espacios de participación, consultar la "Presentación de vecinos afectados por la relocalización ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación" que integra el Anexo Documental de este número.

funcionarios de la Defensoría del Pueblo de la Nación, algunas ONGs que forman parte del cuerpo colegiado y otras que trabajan en los territorios afectados, (en ocasiones participa el Juzgado Federal Nº 2 en lo Criminal y Correccional en su carácter de juzgado delegado en la ejecución de la causa).

Las mesas, son el ámbito propicio para construir una política pública participativa que aspire al cumplimiento del objetivo de mejorar la calidad de vida de los habitantes, y reconocer a las personas afectadas como sujetos de derecho que tienen algo para decir sobre sus propias vidas, en cuestiones tan sensibles como el dónde, el cómo y con quién vivir en los próximos años.

Las mesas de trabajo también son el seno donde se cristalizan los acuerdos entre afectados y la autoridad pública responsable de llevar adelante las relocalizaciones. Estos espacios de discusión son claves para el reconocimiento de derechos vinculados a las condiciones de vida actuales y futuras de los habitantes. Sin embargo, muchas de las veces, la autoridad local con tal de conseguir el consentimiento de los afectados se compromete expresamente en estos espacios y, posteriormente, no honra dichos compromisos. Menos aún una vez que las familias han sido relocalizadas.

Otra de las cuestiones que resaltan la importancia de la realización de estas mesas es el registro que se realiza a través de la confección de actas. Suelen ser empleados o funcionarios de la autoridad local quienes levantan el acta de las reuniones. Antes de la firma de las actas se procede a la lectura de las mismas para que los presentes hagan las rectificaciones que consideren pertinentes. Una vez que están todos de acuerdo se procede a la firma y queda a cargo de la Defensoría General la replicación y distribución de las actas en las asambleas barriales, es decir, que la información llega al barrio de la

mano de los delegados y de los abogados de la Defensoría, y no del GCBA o la ACUMAR quienes son los responsables del cumplimiento de la sentencia de la Corte.

Las actas son las primeras “cartas de triunfo” de la organización barrial. Allí quedan plasmadas no solo las posiciones de los vecinos con sus nombres, sino también los compromisos asumidos por la autoridad local y la ACUMAR vinculados a los problemas de fondo, así como también los relativos a los puntos pendientes para la próxima mesa de trabajo.

Las mesas de trabajo han sido fundamentales para el debate de propuestas de los habitantes. Fue en ellas donde los vecinos de la Villa 21-24 plantearon un criterio de realojamiento dentro de la zona donde tienen su arraigo y lo defendieron hasta el final. Esta modalidad de lucha por el derecho de arraigo fue sostenida más tarde por los vecinos del Asentamiento Lamadrid quienes solicitan ser reubicados dentro del barrio de La Boca, tal como lo establece la Ley 2240.¹⁸

Sin embargo, existen otras situaciones que exceden la posibilidad de debate de la mesa de trabajo. Así cuando la autoridad local es reticente a formalizar la celebración de mesas de trabajo con frecuencia, las mismas son suspendidas intempestivamente por aquella, o cuando los compromisos asumidos por quienes las integraron no son observados, solo queda abierto un canal a donde llevar las propuestas y reclamos que la autoridad local no está dispuesta a recibir ni solucionar, la judicialización.¹⁹

18- Para profundizar el trabajo realizado en torno a la lucha por los terrenos dentro del perímetro definido por los vecinos se recomienda leer el artículo “El QUÉ”. Las relocalizaciones en el marco de la causa Riachuelo y el derecho a la ciudad” también publicado en este número.

19- Problemas referentes a la participación adecuada en la causa son reseñados detalladamente en la “Presentación de vecinos afectados por la relocalización ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación” que integra el Anexo

3. Los consorcios

Una vez que los habitantes del camino de sirga dejan sus viviendas junto al Riachuelo, son trasladados a conjuntos urbanos en los que deben construir nuevos lazos sociales con las familias que provienen de otras villas y asentamientos distintos del propio. Desafortunadamente, no fue contemplado ningún tipo de política pública tendiente a reducir al máximo las diferencias entre los barrios de procedencia y los conjuntos urbanos de destino. Así las prácticas consorciales de mantenimiento de espacios comunes y privados son realidades nuevas para los recién llegados quienes suelen atravesar por ellas traumáticamente.

La falta de previsión de espacios productivos en los complejos, muestra un intento de formalización habitacional deficiente, toda vez que la relocalización priva a muchas familias de su fuente de ingresos, construida alrededor de la unidad doméstica. Esta característica se hace también visible cuando uno se detiene a analizar cómo se facilita o se obstruye la conformación de nuevos lazos sociales entre los habitantes a través de la disposición del espacio. En ese caso puede notarse que no existen lugares destinados a facilitar la reunión entre las personas como pueden ser los parques, las plazas o los salones de usos múltiples donde desarrollar actividades comunitarias entre un número significativo de personas. Los espacios están pensados para el desarrollo de la vida individual de sus habitantes quienes a su vez deben ir a trabajar fuera de los conjuntos urbanos.

La relocalización es una oportunidad para la integración, un punto de partida para lograr una ciudad más justa y democrática. El crecimiento de la sociedad en su conjunto se produce al encontrar en lo cotidiano y en los espacios públicos, a personas con historias de vida y costumbres diferentes.

Documental de este número.

Mientras que en todas las villas y asentamientos de donde provienen los nuevos pobladores de estos conjuntos urbanos existían canchas de fútbol, comedores comunitarios y capillas donde las personas —desde los más pequeños a los más ancianos— se reunían y realizaban actividades grupales, en los conjuntos urbanos tales lugares son inexistentes, dificultando sensiblemente la cohesión social y la apropiación del espacio por parte de sus habitantes.

Es raro pensar cómo puede un equipo interdisciplinario de un organismo de Defensa Pública lograr algún resultado positivo en este sentido, sin embargo es posible. Con la celebración de asambleas públicas, abiertas, previamente difundidas en las que se convoca a una reunión en un determinado lugar, ya se está creando un centro de actividades que se materializa en un lugar concreto al que cualquiera de los allí presente puede sentir como parte de su identidad barrial.

La generación de referencias espaciales va conformando una identidad propia del barrio que se concreta poco a poco, en lugares comunes donde se celebran periódicamente las asambleas y se erigen como ágoras donde los problemas y las soluciones comunes se colectivizan. Sin embargo, ello no resuelve el problema de la falta de espacios productivos (talleres, bauleras para herramientas grandes, comercios, etc.) dentro o en las proximidades del conjunto urbano. Para ello será necesario impulsar estrategias de negociación con la autoridad local para que las construya, las habilite y las ponga a disposición, o por medio de acciones judiciales que consigan que la autoridad local se avenga a conceder aquello.

Cuando todos los habitantes procedentes de distintos barrios, ahora nucleados en un nuevo conjunto urbano, se sienten parte del mismo cuerpo social, se apropian del espacio en el que viven y logran definir temas o problemas comu-

nes sobre los que quieren accionar, comienzan a pensar que es necesario volver a estar organizados para lograr sus objetivos. Para ello se suele comenzar con actividades concretas destinadas al bien común de los habitantes como ser la solución de una cuestión puntual. Dichas actividades, la mayoría de las veces, suelen ser llevadas adelante por un grupo reducido de vecinos quienes impulsan un cambio de conciencia colectiva.

El rol de los trabajadores jurídicos en esta etapa consiste, en gran medida en fortalecer a estos emprendedores comunitarios y brindarles la asistencia jurídica que requieran. Así los pasos previos a la celebración de reuniones públicas y abiertas en lugares comunes del barrio rinden sus frutos, cuando todos los participantes conocen en mayor o menor medida las posiciones y compromiso de los participantes. Luego, se discute entre todos cuál sería el modelo organizativo con el que todos se sentirían cómodamente representados y se pregunta quiénes estarían dispuestos a desempeñar los cargos que el modelo escogido tenga.

Cuando el modelo organizativo con las funciones y los candidatos se encuentran identificados se procede a su elección por parte de todos los habitantes del conjunto urbano. Una vez que el modelo organizativo se encuentra conformado, el conjunto urbano cuenta con una representación formal hacia fuera y una administración propia hacia adentro.

Sin embargo, la conformación de los consorcios fue pensada en una primera etapa por la autoridad local como un mecanismo para desligarse de la responsabilidad, traspasándola completamente a los consorcios conformados. Los conjuntos habitacionales suelen padecer de vicios constructivos,²⁰ una vez que el con-

sorcio está conformado debería ser éste y no la autoridad local, quien deba repararlos. Allí el rol de asesoramiento de los miembros del Ministerio Público de la Defensa es fundamental, para que los habitantes sepan utilizar la herramienta organizativa en pos de la defensa de sus derechos y no como un lastre que los haga cargar con responsabilidades que no les corresponden como ser, el finalizar las obras de los edificios que fueron incorrecta o incompletamente construidos por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Una vez que la organización comunitaria interna del conjunto urbano se encuentra en marcha, se llevan adelante reuniones semanales con miembros de este equipo interdisciplinario. Fundamentalmente, las reuniones están motivadas por el hecho de que existen problemas constructivos en las viviendas, o con las instalaciones que requieren de la ejecución de obras por parte de la autoridad local y no se están llevando a cabo. Cuando se supera este primer obstáculo, los temas abordados en las reuniones se relacionan más con conflictos de la convivencia entre los habitantes del lugar y su interacción con el entorno, como ser la búsqueda de vacantes en las escuelas, la recolección de residuos, la seguridad en la zona, entre otras. Todas estas reuniones semanales son también sostenidas en el territorio donde la gente vive, ya no en la villa o asentamiento, sino en el conjunto urbano.

Desde nuestro trabajo entendemos fundamental la presencia de dichos espacios para continuar fortaleciendo el proceso de organización interna de los vecinos, en esta nueva realidad que significa la vida en departamentos.

La mayor parte de las veces, una vez finalizado el traslado de la villa al conjunto urbano

20- Para mayor información sobre las condiciones de vida en los barrios, nos remitimos al artículo "El QUÉ". Las relocalizaciones en el marco de la causa Riachuelo y el

derecho a la ciudad" publicado en este número.

la autoridad local deja de tener contacto con los vecinos. Es frecuente escucharlos decir que “los tiraron ahí” y que se encuentran “abandonados”. El abandono que expresan es del Gobierno de la Ciudad que estuvo casi diariamente en los días previos a las mudanzas, pero que desaparece una vez terminadas. De esta forma queda al descubierto que la autoridad local no acompañó la transición con políticas concretas y planificadas, tendientes a lograr una verdadera integración urbana.

La ausencia del Gobierno se materializa en estos ámbitos en la falta de mantenimiento de las instalaciones del nuevo barrio, en la inexistencia de una respuesta efectiva cuando un vicio oculto aparece en las viviendas nuevas, en la falta de transporte, de escuelas y salitas de atención de salud en condiciones, cerca del lugar donde ahora viven. Debemos tener presente que es el gobierno local el que en la práctica cotidiana facilita o dificulta el ejercicio de los derechos vinculados a la ciudadanía.

4. Los pasillos de tribunales y las oficinas públicas

Gran parte del trabajo desarrollado consiste en el despliegue de estrategias judiciales efectivas que se complementan con el desarrollo de reclamos en sede administrativa, los cuales surgen en los territorios donde habitan nuestros defendidos. Con la intención de no repetir aquello que se ha desarrollado en profundidad en el artículo “El QUÉ”. Las relocalizaciones en el marco de la causa Riachuelo y el derecho a la ciudad” publicado en este número, aquí esbozaremos a grandes rasgos las prácticas de judicialización que se complementan con el trabajo territorial. Desde nuestro trabajo procuramos que los afectados recuperen su voz en los tribunales de donde fueron desplazados por los papeles.

Por un lado, es preciso considerar que la particularidad propia de la causa se manifiesta, entre otras cosas, en que se tiene dos jueces federales con competencia en las problemáticas que atraviesan a las poblaciones afectadas y que muchas veces no se encuentran definidos los límites de sus respectivas competencias. Hasta el momento y por decisión de los propios magistrados, las cuestiones relativas a las poblaciones antes de ser relocalizadas son tratadas por el Juez Federal de Morón,²¹ en tanto que aquellas vinculadas a las familias ya relocalizadas pasan a ser tratadas por el Juez Federal de Capital.²² No obstante esta generalización, depende en cada caso de la voluntad de los magistrados.

El territorio judicial en ocasiones aparece como hostil, lejano e inadecuado a la recepción de los reclamos de los habitantes. Cabe recordar que el primer juez federal delegado de ejecutar la sentencia, el Juez Armella, consideró que la participación de los afectados obstaculizaba la ejecución de la sentencia.²³ Dicho criterio fue flexibilizado paulatinamente. Sin embargo, la nueva visión adoptada por los jueces de ejecución no significó el reconocimiento pleno de los afectados como parte interesada en la causa. El argumento de falta de legitimación de los afectados y la falta de competencia de este organismo Público de Defensa son los argumentos que ahora se esgrimen para impedir el acceso a la justicia de estos grupos vulnerables. Con el fin de superar este obstáculo procesal y fortalecer la presencia judicial de los magistrados, se inició un camino de alianza estratégica con el Ministerio Público

21- Dr. Jorge Rodríguez, a cargo del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 2 de Morón.

22- Dr. Sergio Torres, a cargo del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional Nacional N° 12.

23- Resolución del Dr. Armella.

de la Defensa de la Nación, que culminó en la firma de un convenio, garantizando así la posibilidad de que los afectados puedan alzar su voz también en los tribunales.²⁴

En segundo lugar, las decisiones que adoptan los jueces delegados tienen efectos trascendentes en los barrios, toda vez que generan estándares que fortalecen o debilitan sus posiciones respecto del gobierno local y de la ACUMAR. Cada presentación judicial conlleva implícita el riesgo de empeorar la situación de nuestros defendidos, porque el criterio que fije el magistrado será luego reproducido por los empleados y funcionarios de la autoridad local en las mesas de trabajo y en los territorios.

En tercer lugar, la modalidad misma de judicialización de los reclamos es distintiva toda vez que el planteo prioriza lo colectivo. Dado que muchas violaciones de derechos se extienden y distribuyen sobre determinados grupos, es posible que no sean percibidas a un nivel individual o que las respuestas que puedan brindarse individualmente no logren resolver integralmente la problemática que se plantea. Por lo tanto, el identificar la causa fáctica común que viola los derechos de los miembros del colectivo afectado es una labor que encaramos conjuntamente con aquellas personas que la sufren y se enfrentan a la tensión de reclamar solo por sí mismos o impulsar una solución colectiva menos inmediata, pero más satisfactoria.

Finalmente, corresponde mencionar que creemos fuertemente en la *ultima ratio* judicial. La ju-

dicialización de un planteo se lleva adelante solo cuando han fracasado todas las instancias de diálogo previo con la autoridad local o cuando las circunstancias del caso no pueden esperar la realización de mesas de trabajo (en general muy esporádicas) o las dinámicas y tiempos del actuar administrativo. Por lo que la decisión de hacerlo es el producto de un intenso debate entre las familias afectadas y sus defensores, en las asambleas barriales donde se plantean los puntos de vista de los participantes y se evalúan las consecuencias previsibles de tal curso de acción. Por ello, es habitual que los escritos judiciales cuenten con decenas o cientos de firmas, toda vez que surgen del proceso descripto.

5. La Legislatura

Parte del trabajo que realizamos desde la Defensoría está asociado al acompañamiento de los habitantes en su diálogo y demanda con el Poder Legislativo. Los afectados fueron visibilizando en este espacio su problemática y construyendo acuerdos necesarios para darle respuesta. El rol de la Legislatura en el objetivo de la construcción de una respuesta a las relocalizaciones, entendida como la materialización del derecho a la ciudad, es fundamental. Dado que las normas urbanísticas, la recuperación del suelo urbano, expropiaciones, presupuesto y zonificaciones son decididas en el ámbito legislativo.

En este ámbito es fundamental destacar la aprobación en primera lectura del proyecto de ley 1802-2014, por el cual se recupera suelo urbano dentro de la zona de arraigo de los vecinos de la Villa 21-24, para la construcción de las futuras viviendas donde serán realojados.

El rol desarrollado en este ámbito busca, como en todos los demás, fortalecer al actor colectivo al mismo tiempo que su participación enriquece los espacios institucionales. La

24- Suscripto tanto por la Defensora General de la Nación, Dra. Stella Maris Martínez, como por el Defensor General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Dr. Horacio Corti, el 15 de octubre de 2014, titulado "Primer acuerdo complementario del convenio marco de cooperación institucional entre el Ministerio Público de la Defensa de la Nación Argentina y el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

presencia de los afectados por determinadas políticas públicas deben tener la posibilidad de expresarse allí donde las mismas son debatidas, robusteciendo los intercambios deliberativos, fortaleciendo los lazos comunitarios con la sociedad de la que forman parte.

6. El contacto directo con funcionarios y empresas de servicios públicos responsables

Durante las primeras relocalizaciones, los conjuntos habitacionales donde las familias fueron relocalizadas no contaban con los servicios públicos básicos instalados. Así, el Barrio San Francisco logró tener electricidad de manera regular dos años más tarde que las primeras familias se mudaran allí, en el barrio ubicado en la intersección de Av. Fernández de la Cruz y Lacarra todavía no tiene gas natural y los vecinos deben usar garrafas para cocinar y calefones eléctricos para bañarse. Ninguno de los conjuntos habitacionales cuenta con servicios de mantenimiento de las cloacas y los desagües pluviales y las instalaciones de gas y energía eléctrica.

Dadas estas condiciones, los habitantes de los conjuntos habitacionales exigieron directamente a las oficinas comerciales de las empresas prestatarias de servicios públicos básicos tales como electricidad y gas.

No obstante, tal modalidad de gestión directa de reclamos solo puede llevarse adelante en la medida en que exista información adecuada de dónde y cómo reclamar más efectivamente, y cuando se cuenta con una efectiva distribución de las tareas en el grupo. En estas condiciones, los trabajadores del Ministerio Público de la Defensa contribuyen brindando la información sobre la ubicación de las oficinas a las que se debe concurrir, con la identificación del funcionario responsable del área y con la redacción de las notas que servirán

de constancia de los reclamos formulados. Es decir, colaboramos brindando herramientas formales para los reclamos de los grupos, para que cuenten con un abanico más amplio de opciones para realizar reclamos y así exigir sus derechos. Cuando las propuestas de los afectados tienen implicancias jurídicas que pueden ser perjudiciales para quienes las lleven adelante, el oportuno asesoramiento evita poner a los reclamantes en conflicto con la ley, que solo viene a empeorar la situación en la que ya estaban. Esta evaluación de acciones y consecuencias en conjunto entre defendidos y defensores es una de las tareas más enriquecedoras de la labor llevada adelante por esta Defensa.

A modo de conclusión. Reinventar el Estado. La institucionalización del activismo legal en la defensa de los derechos.

Latinoamérica ha vivido intensos años donde uno de los ejes de discusión principal fue el rol del Estado en la vida de los pueblos. Si entendemos que el mismo puede constituirse en la principal herramienta de igualación y justicia social, entendemos que la Defensa Pública no puede encontrarse al margen de esos objetivos. Por ello pensamos que es fundamental que el acceso sustancial²⁵ a la justicia sea el eje vertebrador de una política de Defensa Pública. Esto es, haciendo una analogía con el Ministerio Público Fiscal que tiene la tarea de construir una parte de la política criminal, corresponde a la Defensa desarrollar una política pública activa de defensa y efectivización de derechos, así como construir las acciones y conformar equipos de trabajo que le permitan llevar adelante este rol estratégico.

25- En contraposición con una idea de acceso formal a la justicia, que implica casi exclusivamente “el llegar a los tribunales”.

Ello no debe ser solo un anhelo, sino que es una obligación que surge de las Reglas de Brasilia²⁶ cuyos principales destinatarios son **“Los jueces(zas), fiscales(as), defensores(as) públicos(as), procuradores(as) y demás servidores(as) que laboren en el sistema de Administración de Justicia.”**

Este acceso a la justicia puede desvirtuarse en un mero formalismo, que asume como tarea el simple acceso a los tribunales. El desafío está en pensar en términos “estructurales, colectivos y emancipatorios”. Estas cuestiones “tienen que ver con cómo los grupos más vulnerados pueden procesar sus reclamos, cómo los actores sociales pueden coordinar su trabajo para que la defensa se haga estructural y no individual, caso por caso, como a su vez incentivar a que el Poder Judicial vaya debilitando sus resistencias a este tipo de casos. Efectivamente, la propia percepción del Poder Judicial de que todo aquello que tenga que ver con la gestión estructural es algo ajeno a su competencia es muy arraigada”.²⁷

Ello, si retomamos todo lo expresado en los puntos anteriores, asume algunos desafíos concretos:

1. Traducir necesidades, problemáticas, conflictos en exigencia de derechos. Y, por otro lado, exigir el diseño e implementación de políticas públicas que puedan garantizar esos derechos a las personas.
2. Compromiso con los derechos de los sectores populares.
3. Diluir los límites que implican un ejercicio de la Defensa Pública puertas adentro.

26- Reglas de Brasilia, *op. cit.*

27- Maurino, Gustavo, “Acceso a la justicia de los excluidos (en lo social, cultural y económico)”, en: *Defensa Pública: garantía de acceso a la justicia*, 1ª ed., Defensoría General de la Nación, Buenos Aires, 2008.

Volver al conflicto donde este tiene vida.

4. Dotar de especificidad y capacidad técnica a los operadores que van a intervenir en los conflictos.
5. Generar equipos de trabajo interdisciplinarios que puedan sostener la dinámica y las necesidades de los conflictos.

En síntesis, el desafío está en dejar de pensar y actuar “pobremente para los pobres” y garantizar efectivamente “la igualdad de armas” desde una Defensa Pública comprometida con su rol. Un organismo público que ha decidido comprometerse activamente con la defensa de los sectores populares —trabajadores que ven precarizados distintos aspectos de su vida— y con ellos, construye ciudadanía a través de la defensa de los derechos al hábitat, a una vivienda digna, a un ambiente sano y a formar parte de una ciudad en condiciones de igualdad, fortaleciéndola en su creciente disputa contra las lógicas de un mercado desregulado que viene privándolas sistemáticamente de sus derechos más elementales.

Pisarello, en relación al rol de la Defensa Pública sostiene que “de lo que se trataría, así, es de que las Defensorías puedan impulsar y consolidar un círculo virtuoso de ‘mejores prácticas’ en materia de derechos civiles, políticos y sociales. Un círculo destinado a hacerse sentir en las instituciones, pero también fuera de ellas. Contra la arbitrariedad de los poderes públicos, de Estado, pero también contra la arbitrariedad de los poderes privados, de mercado. (...) Lo que esta expresión un tanto aparatosa pretende apuntar es que la batalla por los derechos sociales, y con ellos, por los derechos ambientales y culturales, civiles y políticos, es una batalla que debe darse en diferentes frentes a la vez, contra adversarios poderosos y no siempre en las mejores condiciones. Pero que

se trata, sin duda, de una de las más importantes de nuestro tiempo”.²⁸

Estamos seguros que nos falta mucho recorrido pero también que lo que hemos aprendido hasta el momento jerarquiza al rol de la Defensa Pública y aporta —desde el rol que le toca— a la construcción de la justicia social, que permite que los derechos sean una realidad efectiva de los sectores populares.

28- Pisarello, Gerardo, “Los enemigos de los Derechos Sociales”, en: Cuadernillo electrónico número 5, *Derechos Humanos y Democracia*, 2014, p. 114-115. Última vista 21 de octubre de 2014. Disponible en: http://www.portalfio.org/inicio/archivos/cuadernos_electronicos/numero_5/7_%20Los%20enemigos%20de%20los%20derechos%20sociales%20y%20el%20papel%20de%20las%20De%20E2%80%A6.pdf

Equipo de Trabajo de la Causa “Riachuelo” - Secretaría General
de Política Institucional de la DGN - MPDN*

Desafíos en la ejecución de la causa “Mendoza” en los territorios de la Provincia de Buenos Aires. Una aproximación desde la Defensa Pública de la Nación.

La generosa invitación a participar en esta edición de la prestigiosa revista de la Defensoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (DGCABA), nos expuso al desafío de traducir en el texto las innumerables incumbencias del histórico fallo dictado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en la causa “Mendoza”,¹ en especial a partir del proceso de ejecución de esa sentencia.

Como se leerá, el eje de nuestra participación procurará denunciar el falso dilema que, durante una etapa ya superada de ese proceso de ejecución, propuso oponer los derechos y garantías que amparan a la población afectada a una pronta materialización de las acciones conducentes al reaseguro de los valores puestos de resalto por la CSJN. El presente trabajo tiene como propósito medular la salvaguarda del interés legítimo de los damnificados a partir de un menoscabo medioambiental en el que se ha perseverado por décadas, con las consecuentes aflicciones, cuyo cese ha sido ordenado por la Corte mediante el ético y vivificante pronunciamiento que hemos citado.

* El presente artículo fue elaborado por el Equipo de Abordaje Territorial de la Defensoría General de la Nación, dependiente de la Secretaría General de Política Institucional, a cargo de la Dra. María Fernanda López Puleio, está integrado por el Coordinador Dr. Horacio Garcete, Dra. Mariel Magdalena Acosta, Lic. Cecilia Calderón, Agustín Garone, Lic. Catalina Highton, Aníbal Martínez, Andreea Parvu, Dra. Nadia Pieczanski, Dra. Antonella Tórtora y Nicolás Vargas.

1- Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. Daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo”, sentencia del 8 de julio de 2008.

Las dificultades en el procedimiento, derivadas —por lo general— de la incompreensión del rol constitucional de ambos Ministerios Públicos de la Defensa por parte de los actores responsables de materializar el fallo de la CSJN, se traducen en la persistencia de los males que esa sentencia vino a remediar. De allí, el imperativo del actuar mancomunado que auspiciará la inminente suscripción de un convenio específico entre ambas Defensorías Generales, lo que permitirá plasmar en un instrumento esa comunidad de intereses, en ciernes al momento de redacción de este artículo.

En el reconocimiento de la vasta trayectoria de quienes integran el equipo dedicado al abordaje integral de la problemática del Riachuelo en el ámbito de la DGCABA, nuestro aporte se orientará a dar cuenta de las incumbencias en el proceso de ejecución del fallo “Mendoza” en las cuencas baja, media y alta de la margen sur, en el territorio bonaerense, donde se encuentran instalados 86 asentamientos sujetos a relocalización o urbanización en los municipios de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Almirante Brown, Esteban Echeverría, La Matanza, Merlo y Marcos Paz.

La causa “Mendoza”. Su origen y devenir como causa estructural.

La emblemática causa “Mendoza” se origina debido a los problemas de salud que afectan a las personas que habitan o trabajan en la cuenca hidrográfica Matanza-Riachuelo, debido a la grave contaminación que existe en la zona.

El daño ambiental producido en el complejo fluvial es de características extraordinarias. Tal es así que, según un estudio del Instituto Blacksmith y la Cruz Verde Suiza², la cuenca está catalogada

2- *The Top Ten Toxic Threats: Cleanup, Progress, and Ongoing Challenges* [en línea]. Nueva York: Instituto Blacksmith y Cruz Verde Suiza, 2013. [consulta: 26 de Septiembre de 2014]. Disponible en: <http://www.worstpolluted.org/docs/TopTenThreats2013.pdf>

como uno de los lugares más contaminados del mundo. La cuenca abarca 2.238 km² y tiene una población residente de aproximadamente 8 millones de personas.³ Villa Inflamable se encuentra en la periferia del Polo Petroquímico ubicado en la localidad de Dock Sud, Partido de Avellaneda. Anteriormente conocida como Villa Prost, se conformó tras la llegada de la Compañía Alemana Transatlántica de Electricidad (CATE) y de la primera compañía petrolera de la zona, Anglo Mexican Petroleum del Grupo Royal Dutch, Shell. El nombre actual del barrio se debe a que el 28 de junio de 1984 hubo un incendio a bordo del buque petrolero Perito Moreno en el Canal Dock Sud, cuya explosión fue de gran magnitud. Posteriormente, se construyó una nueva dársena para los productos inflamables.⁴

Según un informe del año 2008 realizado por el Observatorio de las Empresas Transnacionales del Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos: “El 9 de mayo de 1931 Shell instala la primera refinería de la zona originándose los procesos industriales que liberan elementos contaminantes al ambiente. A partir de entonces, en forma gradual, fueron asentándose otras refinerías y plantas de recepción de petróleo y derivados; hornos incineradores de residuos peligrosos; plantas de tratamiento, recepción y almacenaje de productos químicos; una central termoeléctrica e industrias de grasas, aceites y jabones”.⁵ A su vez, el informe destaca la existencia de otros factores de riesgo, como la

3- ACUMAR. Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo. [en línea]. [consulta: 26 de Septiembre de 2014]. Disponible en: <http://www.acumar.gov.ar/institucional/37/mapa-de-la-cuenca>

4- Auyero J. y Swistun Débora A., *Inflamable, Estudio del sufrimiento ambiental*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 2008, p. 53.

5- *Informe sobre Villa Inflamable, Dock Sud, Provincia de Bs. As.* [en línea]. Buenos Aires: Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos. 2008 [consulta: 26 de Septiembre de 2014]. Disponible en: www.derechos.org/nizkor/arg/doc/villainflamable.html

Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE), basurales a cielo abierto y rellenos clandestinos en sus cercanías. De este modo, las industrias se desarrollaron irresponsablemente, sin consideraciones por el medio ambiente, ni la salud de los habitantes de las zonas aledañas. Sin desmedro de la responsabilidad del Estado que, a través de su desidia en el control de las empresas y la falta de planificación urbana posibilitó la generación de la problemática actual. Muchos vecinos carecen de servicios de agua potable, recolección de residuos, redes cloacales, luz y gas. Asimismo, tienen problemas en sus viviendas, ya que muchas de ellas están edificadas sobre lagunas contaminadas.

Los efectos nocivos de la contaminación en la salud provocan enfermedades en la sangre (anemia, leucopenia y leucemia), problemas en los ojos y en la piel, además de daños pulmonares. A su vez, los vecinos tienen altas probabilidades de tener cáncer en toda forma de tumores. Además, el daño ambiental provoca alteraciones de la función reproductora, al originar cambios cromosómicos y malformaciones congénitas. Los contaminantes son nocivos cuando se presentan individualmente en el cuerpo humano, pero su efecto se multiplica cuando se combinan, como en los casos que se presentan en las cercanías a la cuenca.⁶

Desde fines de la década del ochenta y principios de la siguiente, la necesidad de sanear el Riachuelo comenzó a instalarse en la agenda pública. Pese a que los sucesivos gobiernos comenzaron a proyectar planes de gestión ambiental, los objetivos no lograron concretarse. Muestra de ello fue que en el año 1999 se tendió un cableado de alta tensión que transporta 132 mil voltios, por parte de la empresa Central Dock Sud, situado a escasos diez metros de los depósitos de com-

bustible. El continuo agravamiento de la problemática se vio reflejado en un Informe Especial de Seguimiento de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo⁷ en el año 2003, realizado por diversos actores, a saber: Defensoría del Pueblo de la Nación, Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Asociación Popular La Matanza, Asociación Vecinos La Boca, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Fundación Ciudad, Fundación Metropolitana, Greenpeace, Poder Ciudadano, Universidad Tecnológica Nacional (UTN) Regional Buenos Aires y Universidad Nacional de La Matanza.

En el mismo año, la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), en colaboración con los vecinos y trabajadores de la zona, realizaron un monitoreo continuo del aire de Dock Sud, en el que se detectó la presencia de 17 sustancias tóxicas. También se presentaron los resultados de estudios hechos en niños con un alto nivel de plomo en sangre, sustancia que se detectó también en el suelo de las casas.

Los habitantes de Villa Inflamable eran originarios de la zona. Se habían radicado allí antes de la formación del Polo, por lo que tenían un fuerte sentido de pertenencia. Frente a las consecuencias palpables de la contaminación, quisieron tomar medidas para proteger su salud, así como también preservar su lugar de residencia. Idéntica situación atravesaban los trabajadores de la zona, aunque no fueran residentes. En este marco, el 14 de julio de 2004 se presentó la demanda contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 44 empresas de la zona, y contra quien y/o quienes

6- *Cfr. Ibidem.*

7- *Informe Especial sobre la Cuenca Matanza Riachuelo*, [en línea]. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Nación y otros, 2003. [consulta: 26 de Septiembre de 2014]. Disponible en: www.farn.org.ar/participacion/riachuelo/documentos/Informe%20Riachuelo%202003.pdf

en definitiva resultaran responsables por los daños y perjuicios generados a los actores y al ambiente, ante la CSJN.⁸

En la demanda se divide a los actores en dos grupos: se agrupa con la letra «A» a las personas contaminadas que habitan Villa Inflamable, Dock Sud, Avellaneda; y con la letra «B» a las personas afectadas que prestan desde hace años sus servicios profesionales en el Hospital Interzonal de Agudos Pedro Fiorito de la ciudad de Avellaneda, pero que habitan en otras localidades. En este segundo grupo se encuentra la Sra. Silvia Beatriz Mendoza, psicóloga social, quien en el año 2004 trabajaba también en la unidad sanitaria de Villa Inflamable. Según se detalla, todos los actores están contaminados con plomo y sufren severos daños a su salud como consecuencia de la contaminación ambiental. Entre otras cosas, las mujeres padecen trastornos en sus embarazos, los niños ven alterado su metabolismo y poseen una talla y peso menor que la media.

Además del reclamo personal de los actores, se demandó por la prevención, recomposición y resarcimiento del daño colectivo infringido por las acciones contra el medio ambiente. Así, el 20 de junio del año 2006 se dictó la primera sentencia, declarándose la CSJN solo competente en relación a esta última pretensión, e invitando a los actores a que concurren a tribunales ordinarios para el resarcimiento de los daños y perjuicios individuales. Finalmente, el 8 de julio de 2008, se dictó el fallo histórico en la causa “Mendoza” que involucra a tres jurisdicciones estatales (Nación-Provincia-Ciudad de Buenos Aires), a la vez que a catorce municipios de la Provincia de Buenos Aires (Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora —en la cuenca baja— Almirante Brown, Esteban

Echeverría, Ezeiza, La Matanza, Merlo y Morón —en la cuenca media— y Cañuelas, Presidente Perón, San Vicente, Las Heras y Marcos Paz —en la cuenca alta—).

La causa afecta a 17.771 familias,⁹ de las cuales 15.274 son de Provincia de Buenos Aires, es decir el 85% de las familias involucradas. Respecto de estas familias, las obras que se prevén implican su relocalización o bien la urbanización de los barrios o asentamientos en los que viven. Las obras de ejecución que la sentencia de la causa ordena, la convierten en la causa judicial de mayor impacto colectivo de Argentina, y en una de las de mayor impacto en Latinoamérica (seguramente detrás de la causa de los desplazados de Colombia).¹⁰

Las dimensiones y la complejidad de una causa que involucra el cumplimiento de política pública hacen que sea inevitable la presencia de ciertos obstáculos, y también desafíos, en la ejecución de la misma. A continuación nos referiremos a ello, circunscribiéndonos a las especificidades de la Provincia de Buenos Aires.

Los obstáculos y desafíos que presenta la causa “Mendoza” en la Provincia de Buenos Aires

La participación efectiva versus los plazos concretos de ejecución del fallo. Un falso dilema.

9- La cantidad de familias surge del Convenio Marco *Acuerdo General para el cumplimiento del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en riesgo ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo, Segunda y última etapa*, firmado el 20 de diciembre de 2010 por todas las autoridades responsables de la ejecución de la causa “Mendoza” (Estado Nacional, la CABA, la Provincia de Buenos Aires y los municipios involucrados).

10- Corte Constitucional de Colombia, T-025, 2004. [consulta en línea: 26 de Septiembre de 2014]. Disponible en: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-025-04.htm

8- Escrito de demanda *Iniciamos demanda. Medida cautelar*, 14 de julio de 2004 [consulta en línea: 26 de Septiembre de 2014]. Disponible en: www.cij.gov.ar/adj/expedientes_riachuelo/01.pdf, pp. 21 y ss.

En la causa “Mendoza”, existen miles de personas tanto en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como en la Provincia de Buenos Aires, que han visto sus vidas afectadas por el fallo de la CSJN. Varias personas fueron y serán relocalizadas, y otras tantas verán sus barrios urbanizados. Frente a esto, la pregunta que surge casi instantáneamente es: ¿cómo una causa que involucra la coordinación de tres jurisdicciones, catorce municipios y afecta la vida de miles de familias, lleva a cabo su ejecución garantizando el derecho a la información y sin dejar de lado la efectiva participación y consulta de las personas que verán afectadas sus vidas por dichas obras? ¿Existe un dilema, una tensión, entre la necesidad de la CSJN y de los Juzgados —que tienen a su cargo la ejecución de plazos concretos—, con los tiempos que requieren el cumplimiento del derecho a informar, garantizar la participación y la toma de decisiones colectiva de quienes viven en los distintos barrios y asentamientos que se encuentran afectados?

A fin de abordar este interrogante, es preciso primero aproximarnos y describir qué se entiende por el derecho a la información y a la participación, en el marco internacional y local de Derechos Humanos,¹¹ y a su vez indagar cuál

les son los obstáculos que impiden la realización de estos derechos.

El marco internacional de jerarquía constitucional obliga al Estado a mejorar la calidad de vida de las personas, y las condiciones de goce y ejercicio del derecho a la vivienda¹² en forma progresiva. Ahora bien, a fin de cumplir con dichas obligaciones, se impone al Estado la obligación de garantizar la participación de los grupos afectados en las decisiones que involucran el diseño e implementación de las políticas públicas de vivienda a desarrollarse.¹³

Así, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (Comité DESC), órgano autorizado para interpretar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ‘en las condiciones de su vigencia’, conforme ha sido reconocido por la CSJN, afirma que “El derecho a la vivienda requiere del pleno disfrute de otros derechos, como el de participar en la adopción de decisiones (...) si se ha de realizar y mantener el derecho a una vivienda adecuada para todos los grupos de la sociedad”.

Los medios más apropiados para lograr la plena realización del derecho a la vivienda ade-

11- Realizaremos solo una breve aproximación a los estándares legales internacionales y locales. El reconocimiento al derecho a la información y participación gozan de una mayor extensión a la expuesta en el presente artículo. Cabe mencionarse, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH); el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; el art. 13, inc. 1º, de la Convención sobre los Derechos del Niño el art. 19, inc. 2º, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Principio N° 4 de la Declaración de Principios sobre libertad de Expresión aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en octubre de 2000; la Resolución 1932 del año 2003 de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA); artículos 14, 32, 38, 41, 42, 43 y el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, el Decreto Nacional 1172/2003, Anexo VII; entre otros.

Para una mayor profundización de la temática véase: Relator Especial (2007) *Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos*

y el Desplazamiento generados por el desarrollo. Anexo I del Informe del Relator Especial, Doc. A/HRC/4/18, pto. 56.i); Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), *Observación Individual sobre el convenio 169, Bolivia, 2005*, entre otros.

12- PIDESC, art. 11.1 “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 (...)”.

13- Comité DESC (1991) *Observación General N°4. El derecho a una vivienda adecuada*, art. 11 del PIDESC, párr. 1), Doc. E/1991/23, Sexto período de sesiones, 1991, considerando 9 que reza: “...el derecho a la vivienda no puede considerarse aisladamente (...) el pleno disfrute de otros derechos tales como el derecho a (...) participar en la adopción de decisiones, son indispensables si se ha de realizar y mantener el derecho a una vivienda (...)”.

cuada varían de un Estado a otro. Ahora bien, en base a ello, la Estrategia Mundial de Vivienda¹⁴ estableció que cada Estado debe adoptar una estrategia nacional de vivienda y, conforme el Comité DESC, “**por razones de pertinencia y eficacia**, así como para asegurar el respeto de los demás Derechos Humanos, **tal estrategia deberá reflejar una consulta extensa con todas las personas afectadas y su participación**, incluidas las personas que no tienen hogar, las que están alojadas inadecuadamente y sus representantes”.¹⁵

En este sentido, resaltando la especial pertinencia que el debido proceso como garantía posee especialmente en desalojos forzosos, el Comité DESC “considera que entre las garantías procesales que se deberían aplicar en el contexto de los desalojos forzosos figuran: a) **una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas** (...) de “(c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, **información** relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinarán las tierras o las viviendas”.¹⁶

En su reciente Informe sobre Seguridad en la Tenencia,¹⁷ la Relatora Especial sobre una

vivienda adecuada concluye que “cuando los asentamientos entrañan riesgos para los recursos ambientales, como los parques, las costas, los ríos, los lagos y los humedales, **los Estados deberían estudiar diversas opciones, en consulta con las personas afectadas, para proteger tanto el medio ambiente y la seguridad de la tenencia como los medios de subsistencia de los habitantes**”. Esto último resulta de plena aplicación para la causa “Mendoza”, ya que aun cuando las obras se ejecuten en pos de cumplir con el mandato de “mejorar la calidad de vida de las personas”, el marco internacional establece que ello no puede realizarse de manera unilateral e inconsulta con las personas afectadas, sino que debe tenerse en cuenta las opciones que se propongan, en base a sus proyectos de vida.

Al hablar de participación es indispensable no perder de vista que la relación entre el mencionado derecho y el derecho a la información es directa, y que son derechos inescindibles. Resulta imposible pensar en el derecho a la participación si no se cuenta con la información necesaria que, además de producirse, debe llegar efectivamente a conocimiento y comprensión de las personas, incluso adecuada culturalmente para todos los grupos con acervos culturales y de conocimiento diferente. Es decir, el acceso a la información resulta una precondition para la efectiva participación de los afectados en la causa.

El derecho al acceso a la información pública —búsqueda, solicitud y recepción— se encuentra protegido y garantizado por legislación nacional, provincial local, y numerosos tratados de Derechos Humanos que colocan en cabeza del Estado la función de garantizar y protegerlo.¹⁸ En esta ocasión, resulta importante destacar la importancia de que se respete en el marco de la causa, este derecho fundamental definido como

14- La *Estrategia Mundial de la Vivienda hasta el año 2000* fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 43/181 del 20 de diciembre de 1988. Posteriormente se presentó oficialmente el 16 de febrero de 1989 en Nueva York, en la sede de la Organización de las Naciones Unidas, con el objetivo de proporcionar una “vivienda adecuada para todo el mundo de aquí al año 2000”.

15- Comité DESC (1991) *Observación General N°4. El derecho a una vivienda adecuada*. (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto), Doc. E/1991/23, párr. 12, el destacado es propio.

16- Comité DESC (1997) *Observación General N° 7. El derecho a una vivienda adecuada*. (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos, Doc. E/1998/22, párr. 15, el destacado es propio.

17- Relatora Especial *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*, Raquel Rolnik, Doc. A/HRC/25/54, 2013, párr. 39, el destacado es propio.

18- En este sentido, véase nota al pie N° 12.

tal por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como corolario de la forma republicana de gobierno, ya que comprende el principio de publicidad de los actos de gobierno y el derecho a participar y a opinar libremente.¹⁹

¿Por qué cobra vital relevancia en la población afectada el derecho a la información en la causa “Mendoza”? En esta causa son los vecinos quienes deben conocer el estado de la misma, de las obras, saber cómo, dónde y cuándo se planea su relocalización o la urbanización de su barrio, etc. Tener información completa, adecuada, oportuna y veraz permite una efectiva participación en aquellas decisiones que deben tomar respecto de su vida presente y futura.

La CSJN ha trazado un largo recorrido frente a la necesidad de que esté disponible la información pública de esta causa. Así, en la sentencia del año 2008, puede verse que uno de los ejes principales es el acceso a la información. Tal es la importancia de este derecho fundamental que el más alto tribunal ya había puesto el foco sobre él, dos años antes. El 20 de junio de 2006, la CSJN destacaba la falta de información, y mencionaba explícitamente la necesidad de organizarla y ordenarla, garantizando el acceso a ella.²⁰ Este concepto vuelve a ser retomado un año después, el 22 de agosto de 2007, para finalmente quedar plasmado en la sentencia del 8 de julio de 2008, como hemos mencionado.²¹

Evidentemente, ante el flagrante incumplimiento de hacer efectivos los derechos al acceso

a la información y a la participación, fue necesario que el 10 de agosto de 2010, nuevamente los jueces de la CSJN encomendaran, esta vez de forma inmediata y bajo apercibimiento de aplicar sanciones a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), “(...) la instrumentación de un sistema de información digital de acceso público que contenga todos los datos, informes, listados, cronogramas, costos, etc. actualizados”. No obstante ello, lo cierto es que la ACUMAR depende, en gran medida, de que otros entes envíen la información actualizada, como sucede, por ejemplo, con los municipios.

El propio Juzgado en lo Criminal y Correccional Federal N° 2 de Morón (Juzgado Federal de Morón), encargado de la ejecución de la causa, reconoció, en un decisorio de fecha 4 de noviembre de 2013, la importancia de la participación efectiva en los procesos de relocalización al sostener que “Estos criterios de protección [a la información y participación] deben, a su vez, extremarse en la situación que nos ocupa, puesto que frente a la ejecución del Plan Integral de Saneamiento de la cuenca, probablemente la obra colectiva ambiental más ambiciosa que como sociedad nos hayamos planteado, las exigencias de participación democrática son mayores, y no pueden ser obviadas con meras alegaciones formales”.²²

Ahora bien, además de las condiciones que exige el efectivo acceso a la información, lo cierto es que existen otras barreras que impiden la real participación de las personas afectadas por la ejecución de la sentencia de la causa “Mendoza”. Por un lado, se puede mencionar la homogeneización en la participación, basada en aquella concepción según la cual todas las personas tenemos

19- Cfr. Corte IDH, *Casos Claude Reyes y otros Vs. Chile*, Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C N° 151.

20- CSJN, “Mendoza, Beatriz S. y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. Daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza - Riachuelo”, sentencia del 20 de junio de 2006, Fallo 329:2316.

21- CSJN, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros...”, sentencia del 8 de julio de 2008, considerandos 12, 15, 17 y 19 entre otros.

22- Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 2 de Morón, Secretaría N° 5, *Resolución dictada en la causa FSM 52000096/2013*, 04 de noviembre de 2013, considerando 3°. [consulta en línea: 26 de Septiembre de 2014]. Disponible en: www.pjn.gov.ar/Publicaciones/00014/00069529.Pdf

las mismas oportunidades para participar en la arena pública (en el caso que nos convoca, en la causa judicial o en una mesa de trabajo) a través de un idéntico tratamiento. Dicho supuesto solo ha perpetuado la exclusión de los sectores populares y vulnerables, de esos espacios de decisión. Así, lo que se termina consolidando como perspectiva común,²³ es la de aquellos grupos privilegiados en acceder a los ámbitos de toma de decisiones, como resulta ser un juzgado, para el cual se requiere de la asistencia y el acompañamiento obligatorio de un abogado. Por otro lado, se erigen también como barrera a la participación efectiva, aquellas prácticas de participación formal y aparente, es decir, instancias que no tienen como propósito la verdadera participación, sino la legitimación de decisiones que en realidad son unilaterales. Ejemplos de ello son audiencias, reuniones o mesas de trabajo que solo sirven a los efectos informativos (de proyectos ya elaborados) pero que no permiten que los afectados expresen opinión, ni que sea evaluada y tenida en cuenta su perspectiva a la hora de tomar las decisiones definitivas.

En este marco, en base a la experiencia que se ha desarrollado a partir del abordaje territorial realizado por nuestro equipo, nos permitimos presentar, a modo de buenas prácticas, elementos para revertir las barreras sociales de exclusión de las personas respecto de la información y participación de la ejecución de la causa “Mendoza”. Solo a modo de ejemplo, podemos mencionar las siguientes:²⁴

23- En palabras de Young, la perspectiva general imparcial compartida por los/las ciudadanos/as es un mito ya que las personas necesariamente consideran los asuntos públicos en términos influidos por su experiencia. En este sentido véase Young, Iris M.: “Vida política y diferencia de grupos: Una crítica al ideal de ciudadanía universal”, en Castells, C. (comp.): *Perspectivas feministas en teoría política*, Editorial Paidós, Barcelona, 1996.

24- Parte de estas buenas prácticas han sido tomadas de

- **Simpleza en la comunicación:** Es importante evitar que el exceso de datos técnicos o el abuso de lenguaje especializado dificulte su comprensión efectiva.
- **Distribución de la información:** Resulta fundamental que se informe a los vecinos a través de medios impresos, digitales y, sobre todo, por medio de reuniones.
- **Articulación con medios de comunicación comunitarios:** Es conveniente utilizar los medios de comunicación barriales para realizar una amplia difusión de información en términos y lenguajes accesibles.
- **Establecimiento de protocolos de participación:** En ellos es recomendable establecer mayores precisiones de pautas y criterios respecto del funcionamiento de las instancias participativas, teniendo en cuenta la realidad de cada barrio.
- **Periodicidad de las reuniones:** Las reuniones deberían realizarse al menos de forma quincenal, en diversos días y horarios —aun fuera de los de labor administrativa— para maximizar las posibilidades de concurrencia de los vecinos.
- **Publicidad de las reuniones y temario:** Las reuniones deberían ser anunciadas con suficiente antelación, por medios idóneos para llegar a conocimiento de los vecinos y con un listado claro de temas a tratar.
- **Elaboración de actas detalladas de las reuniones:** Resulta fundamental el registro de los resultados y

la resolución antes mencionada, dictada en la causa FSM 52000096/2013 de fecha 04 de noviembre de 2013.

expresiones de los intervinientes en dichas instancias.

- **Concurrencia de funcionarios:** Es primordial que a las reuniones concurre un funcionario del área responsable de la cuestión a discutir, para asegurar un diálogo fluido y efectivo con la comunidad.
- **Recepción de propuestas:** Es necesario implementar un sistema para recibir las ideas, propuestas o inquietudes de los vecinos, aun de manera informal, para analizarlas con la suficiente seriedad y dar una respuesta fundada acerca de su procedencia.
- **Proceso de toma de decisiones:** En relación con las decisiones fundamentales relativas a la relocalización, las autoridades responsables deberían exhibir sus propuestas a los interesados y someterlas a críticas, correcciones e incluso contrapropuestas, que permitan la toma de la mejor y más fundada determinación.
- **Control de la ACUMAR en el cumplimiento de la participación:** La ACUMAR, en su función de articulador, debe ser una instancia de control, responsabilizándose de la forma en que se da cumplimiento a las pautas de información y participación, actuando de forma administrativa y dando intervención al Juzgado ante cualquier incumplimiento.
- **Espacios de talleres de formación y campañas informativas:** Los que se realizarían con la finalidad de generar mayor participación en la población. Talleres que divulguen los derechos y herramientas de la población en la causa y campañas informa-

tivas sobre la situación ambiental de cada barrio y de la cuenca en general, entre otros.

Habiendo realizado una breve aproximación a los estándares legales, a los obstáculos y a las buenas prácticas, podemos observar que la efectiva participación no requiere de acciones megalómanas, sino que solo necesita del cumplimiento de ciertos actos puntuales que reviertan la exclusión participativa.

Por ello, si bien a veces puede presentarse como un dilema entre participación *versus* plazos concretos de ejecución de las obras, dicho dilema es la mayor parte de las veces ficticio o aparente, ya que ambas dimensiones no son incompatibles.

La participación de la población en la toma de decisiones es absolutamente indispensable, no solo porque así lo establece el marco internacional de Derechos Humanos (y también el local), sino porque a través de ella, se llega a la mayor eficacia en la toma de decisiones y en la consecuente ejecución de las obras necesarias para ejecutar la sentencia de la causa "Mendoza". Así, la participación puede incluso agilizar los plazos, ya que los costos de inhabilitarla tienen la consecuente contracara de la resistencia social y de la aparición de mayores obstáculos en la ejecución de las obras.

Los proyectos y obras, aun cuando se ejecuten en pos de cumplir con el mandato de la CSJN de mejorar la calidad de vida, no pueden realizarse de manera unilateral sin tener en cuenta los planes de vida de los habitantes. La participación en los proyectos públicos y en la toma de decisiones, fortalece y consolida la ciudadanía, y ello también implica un mejoramiento en la calidad de vida de las personas que viven en la Cuenca Matanza - Riachuelo.

Una ciudadanía que participa solo abundará en beneficios para la ejecución de este fallo, en el presente y en el futuro (cuando la ejecución de la sentencia haya concluido), ya que generará un mayor control ciudadano en el cuidado del medio ambiente.

Vínculos entre la población involucrada en la causa “Mendoza” y las instituciones estatales en la Provincia de Buenos Aires: la necesidad de acortar la brecha existente.

Un importante desafío que se nos presenta al analizar la implementación de la sentencia en la Provincia de Buenos Aires, es el problematizar los modos en que se construyen las relaciones o vínculos que establecen las personas afectadas y el Estado en sus diversas facetas. ¿Qué tipo de relación entablan los involucrados con las múltiples agencias del Estado? ¿Qué percepciones tienen sobre el acceso a la justicia? Una cuestión central que emerge a primera vista es que cada una de estas preguntas puede arrojar respuestas diferentes, sobre todo, si analíticamente distinguimos lo que ocurre en la Ciudad de Buenos Aires con respecto a la Provincia.

En principio podría decirse que las lógicas políticas y el desarrollo territorial que rigen y organizan cada distrito parecieran ser muy distintas, así como lo puede llegar a ser su resonancia mediática y la posibilidad de aparecer o instalar alguna cuestión en la agenda pública. La Ciudad de Buenos Aires, sin hacer una evaluación de la situación objetiva de lo que se vive en cada villa o asentamiento, tiene un nivel de relación con las instituciones de los poderes del Estado, *a priori*, mucho mayor que la que tienen los habitantes de la Provincia. Esta conjetura no implica que aquellos obtengan respuestas más eficaces o mayores niveles de solución a los problemas planteados, pero ciertamente se advierte un conocimiento y familiaridad mayor por

parte de las comunidades capitalinas, tanto de las agencias como de los mecanismos para viabilizar sus demandas.

Otro de los tantos aspectos complejos de esta causa, es la gran cantidad de actores que intervienen. Lo que en principio podría ser un dinamizador del proceso muchas veces termina entorpeciendo. Por un lado, es evidente la ventaja que representa para las personas afectadas que haya muchos actores involucrados en el proceso, lo que debiera traducirse en mayor transparencia y celeridad respecto de las actuaciones. Ahora bien, por otro lado, se generan confusiones respecto de las responsabilidades y funciones de cada organismo. Además, la multiplicidad de actores no necesariamente implica mayor trabajo, gestión o compromiso. La gran distancia física pero también simbólica entre las instituciones y los territorios, la confusión de nombres y funciones, y la falta de claridad en el establecimiento de las competencias termina, muchas veces, generando desinformación y diluyendo responsabilidades.

La multiplicidad de actores institucionales y de la sociedad civil que intervienen en la Ciudad de Buenos Aires y el conocimiento de los vecinos de estos últimos, supera con creces lo que sucede en la Provincia, que varía sustancialmente según el asentamiento y la trama organizativa de cada lugar. Pero entra en juego aquí la cercanía. Si tomamos el ejemplo de la Justicia, es más probable que un grupo de vecinos de la Ciudad se movilice hasta un Juzgado Federal, a que lo haga un vecino de un asentamiento del conurbano. Y la causa de esto no pareciera ser la voluntad individual o grupal, sino el tipo de vínculo, además de la distancia física, que se entabla con la institucionalidad, en este caso la justicia.

Otra cuestión que consideramos necesario analizar es el vínculo entre las comunidades provinciales y las instancias descentralizadas

del Estado. En la Provincia se advierte más fácilmente la descentralización del poder político desde lo fáctico, es decir, el poder territorial de cada intendencia y las formas particulares e históricas de concebir la gestión pública y la dinámica de construcción de poder de cada lugar. Aunque esta instancia descentralizada sirve a veces también de excusa. Es común, según sostienen los vecinos, que los gobiernos locales argumenten en ocasiones, no estar directamente implicados con responsabilidades en el cumplimiento del fallo de la CSJN. No obstante, cada municipio tuvo las herramientas y la responsabilidad de realizar los censos correspondientes, medir los 35 metros que implican el camino de sirga, gestionar las tierras para las relocalizaciones, y finalmente decidir quiénes tienen que mudarse, qué barrios deben urbanizarse y establecer los plazos.

Paralelamente, un obstáculo se advierte en la estructura misma de la Justicia Federal que, a diferencia del Poder Ejecutivo, permanece sumamente centralizada. Este factor es una clara barrera para el acceso a la justicia de las personas afectadas. Un vecino de Villa Inflamable del municipio de Avellaneda, por ejemplo, tiene que ir hasta el Juzgado Federal de Morón (aproximadamente 35 km.) si quiere tener acceso a la causa, asistir a una audiencia, o realizar alguna presentación. Por su parte, los operadores judiciales, no tienen la dinámica y experiencia de relacionarse con población en situación de vulnerabilidad, como lo es la mayor parte de la población afectada en este caso, por lo cual no resultan muy proclives a preparar audiencias para que asista la población, ni a trasladarse hacia los territorios para facilitar el acceso a la justicia.

El cumplimiento del fallo de la CSJN sobre la causa “Mendoza”, en su amplia dimensión de lo que implica como política pública, continúa siendo un interrogante en materia de información,

procesos, responsabilidades, estadísticas y proyecciones. La Provincia de Buenos Aires es un terreno aún muy poco explorado y con mucha demanda de presencia estatal, mientras que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene mayor visibilidad y conocimiento. En este complejo contexto es que se inscribe el desafío del Equipo Riachuelo de la Defensoría General de la Nación. Trabajar desde una perspectiva disruptiva de las viejas prácticas y estructuras anquilosadas, y tratar de acotar las brechas entre las instituciones y las poblaciones que sufren la vulneración de sus derechos.

La importancia de la regulación del acceso al suelo urbano en las políticas públicas de relocalización.

La gran cantidad de familias que deben relocalizarse en el marco de la causa “Mendoza”, posiciona la cuestión del acceso al suelo urbano y su regulación como una temática insoslayable al momento de analizar la implementación de la sentencia, teniendo en cuenta que el cumplimiento de esta dimensión del fallo supone para las autoridades locales contar con la disponibilidad de predios donde planificar la construcción de las soluciones habitacionales convenidas.

El Convenio Marco firmado en el año 2010, antes mencionado, dispuso el acuerdo de un Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en riesgo ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo. Dicho plan contempla la asistencia en materia habitacional para un total de 17.771 familias que viven en asentamientos, afectadas a procesos de relocalización en viviendas nuevas, o mejoramiento de las actuales en el marco de procesos de urbanización de sus barrios.

El 19 de diciembre de 2012 la CSJN señaló que todos los plazos de relocalización dispuestos oportunamente se hallaban vencidos, presentándose dificultades en la previsión de los cronogramas respectivos. La misma situación

de demora en lo programado continúa actualmente. Según lo informado en las diversas audiencias judiciales que se realizaron durante el mes de septiembre de este año en el Juzgado Federal de Morón, a la fecha se halla ejecutado menos del 15% de lo establecido en el Convenio Marco del año 2010. Las autoridades locales adujeron ante el Juzgado que dichos retrasos se deben, por un lado, a problemas en la ejecución de las obras de construcción iniciadas, muchas de las cuales están detenidas por problemas de financiamiento; y por otro lado, a la falta de asignación de predios para las soluciones habitacionales pendientes de inicio. En este sentido, las dificultades expresadas por los municipios son la inexistencia de tierras para destinar a tal fin. Ejemplo de ello, es Esteban Echeverría donde aún hay 412 viviendas sin predio asignado, o La Matanza con 4.105 viviendas en las mismas condiciones. El municipio de Avellaneda sostenía el mismo problema para la relocalización de las 1.450 familias de Villa Inflamable, hasta que recientemente adquirió los predios de Exolgan, tierras ubicadas frente al Riachuelo, y que han sido cuestionadas por su condición ambiental.²⁵

Los mencionados argumentos de los municipios nos llevan a abordar la cuestión del uso del suelo en la Provincia de Buenos Aires, la regulación que lo enmarca, y sus consecuencias en términos de vulneración de derechos sociales.

Según el Censo Nacional 2010, el Gran Buenos Aires (GBA), contando solo los 24 municipios, tiene una población de 9.916.715 personas y 2.934.372 hogares. El Centro de Investigación Social de la ONG Techo²⁶ divulgó en

el año 2011 un informe donde indica que en esos mismos municipios hay un total de 749 villas y asentamientos, donde residen 412.317 familias, lo cual representa un 14 % del total de hogares que habitan la zona en cuestión. Este número, por demás demostrativo de la gravedad de la problemática, redobla su impacto si analizamos la aceleración con la que viene creciendo la población en villas a lo largo de los últimos años. Un estudio de Cravino, Del Río y Duarte²⁷ revela que en el año 1991 la población en villas del GBA era de 410.479, en el año 2001 de 594.781 y en el año 2006 de 936.855 personas. Si sumamos el dato del mencionado estudio de la ONG Techo, la población en 2011 sería de 1.649.268,²⁸ lo cual evidencia un pronunciado crecimiento de la cantidad de personas que se ven en la necesidad de resolver su situación habitacional a través de la toma de tierras. Esta situación es aún más grave si tenemos en cuenta que el déficit habitacional no abarca solo a la población residente en villas, sino también a toda otra diversidad de situaciones como las casas ocupadas, los residentes en hoteles, las familias que sufren hacinamiento, situación de calle, etc. Esta realidad diversa de la población que no tiene la posibilidad de acceder a una vivienda digna a través del mercado formal es la consecuencia de un determinado modo de regulación del suelo urbano, generador de profundas desigualdades sociales.

septiembre de 2014]. Disponible en: www.techo.org/paises/argentina/wp-content/uploads/2012/06/catastro-2011-buenos-aires.pdf

25- Los cuestionamientos respecto de las condiciones ambientales fueron tratados en un estudio realizado en el año 2013 por la Secretaría de Producción y Política Ambiental del Municipio de Avellaneda en el cual se concluyó que habría "ausencia de pasivos ambientales".

26- *Relevamiento del Villas y Asentamientos del Gran Buenos Aires*. [en línea]. Buenos Aires: Techo, 2011[consulta: 26 de

27- Cravino, C., Del Río J. P. y Duarte J. I.: *Magnitud y crecimiento de las villas y asentamientos en el Área Metropolitana de Buenos Aires en los últimos 25 años*, FADU – UBA, Octubre 2008.

28- El dato de población se estimó en base al dato de cantidad de hogares del estudio de la ONG Techo (*op.cit*) tomando como promedio la conformación familiar de 4 miembros.

En este sentido, el contraste es impactante cuando analizamos la otra cara de la moneda. Según un estudio del investigador Raúl Fernández Wagner,²⁹ existen aproximadamente 541 urbanizaciones cerradas en la Región Metropolitana de Buenos Aires, que ocupan 360 km², con densidades promedio de tres viviendas por hectárea. En estas urbanizaciones de lujo, cuya superficie duplica prácticamente la de la CABA, vivirían, cuando se completen los lotes en venta, aproximadamente 450 mil personas, lo que equivale al 15% de la población de la Ciudad. Asimismo, es también por demás significativo el dato que arroja el Censo 2010 respecto a que en el GBA existen 344.006 viviendas deshabitadas.

Los datos esgrimidos expresan la profunda desigualdad en el acceso al suelo y evidencian que la problemática habitacional no es consecuencia de la insuficiencia de tierra o de vivienda, sino que es el resultado de una distribución absolutamente injusta del espacio urbano entre la población, generada por un modo particular de regulación del uso del suelo.

Actualmente la inexistencia de normas que sancionen las prácticas especulativas que mantienen ociosos terrenos y viviendas esperando su valorización, estimula el aumento acelerado de los precios de la tierra.

Asimismo, la regularización liberalizada del mercado del suelo provoca que solo sea el criterio de rentabilidad el que orienta la inversión (dónde y para quién construir vivienda), sin tener en cuenta la dimensión del déficit habitacional que expresa la necesidad social del acceso a una vivienda digna. Los cuadros que se exponen a continuación demuestran con claridad la problemática analizada:

29- Fernández Wagner, R., *Transformaciones recientes del espacio residencial en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Políticas públicas y mercados*, Ponencia presentada en la 8va. Bienal del Coloquio de transformaciones territoriales "Territorio y territorialidades en movimiento", Buenos Aires, del 25 al 27 de agosto de 2010.

Gran Buenos Aires (24 Municipios)		
Cantidad total de hogares ¹	Hogares que habitan en villas y asentamientos ²	Viviendas desocupadas ³
2.934.372	412.317	344.006

¹Datos del Censo Nacional 2010 (Indec).

²Datos del Estudio de la ONG Techo, mencionado anteriormente.

³Datos del Censo Nacional 2010 (Indec).

Gran Buenos Aires (24 Municipios)				
	Población	Cantidad de hogares	Superficie	Relación hogares / has
Gran Buenos Aires ¹	9.916.715	2.934.372	363.300 has.	8,07
Villas y asentamientos del GBA ²	1.649.268	412.317	6.187,2 has.	66,64
Barrios cerrados del GBA ³	450.000	110.736	36.000 has.	3,07

¹ Datos del Censo Nacional 2010 (Indec).

² El dato de cantidad de hogares surge del Estudio de la ONG Techo, mencionado anteriormente. El dato de población se estimó en base al dato de cantidad de hogares, tomando como promedio la conformación familiar de 4 miembros. El dato de superficie ocupada surge de un estudio de Cravino, Del Río y Duarte, ya mencionado.³⁰

³Datos del estudio de Raúl Fernández Wagner, mencionado anteriormente. El dato de población se estimó en base al dato de cantidad de lotes, tomando como promedio la conformación familiar de 4 miembros.

Según un estudio de la Subsecretaría de Planeamiento de la Ciudad de Buenos Aires,³¹ en

30- Si bien el dato de superficie fue tomado de una fuente distinta que el dato de hogares residentes en villas, se tomó la decisión de relacionar la información, teniendo en cuenta que ambos trabajos relevan una cantidad similar de asentamientos: 749 el Informe de Techo (*op.cit.*) y 796 el Estudio de Cravino y otros (*op.cit.*).

31- *Distribución territorial del precio de oferta de Terrenos en la Región Metropolitana de Buenos Aires*, [en línea] Buenos Aires: Secretaría de Planeamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013.[consulta: 26 de Septiembre de 2014]. Disponible en: ssplan.buenosaires.gov.ar/files/Terrenos_RMBA_2013.p

los partidos de la zona oeste, la tierra se valorizó un 235 %; en la zona sur, un 360,3 %, y en la zona norte, un 78,8 %. En la Ciudad de Buenos Aires, los precios subieron desde 2004 un 271 %, y solo en el último año, un 34,5 %. Estos datos no incluyen el valor de una propiedad en *countries* o barrios cerrados.

Javier Lewkowicz sostiene en un informe publicado en el Suplemento “Cash” del diario *Página 12*³² que “la tasa de valorización neta (descontando el recorte que produce la inflación) de un terreno baldío en la provincia de Buenos Aires ronda el 3 o 4 por ciento anual, mientras que el impuesto inmobiliario es del 12 por mil sobre el precio de valuación fiscal, que está por debajo del valor de mercado”. De este modo, la especulación se convierte en un excelente negocio privado que restringe la oferta de suelo y promueve la suba del precio, imposibilitando el acceso de miles de ciudadanos.

La principal norma que regula el mercado del suelo en la Provincia de Buenos Aires es el Decreto Ley 8.912 —sancionado durante la última dictadura militar en el año 1977—. Hasta esa fecha, los sectores de menores ingresos accedían al suelo urbano a través de los loteos populares, los cuales prácticamente no suponían requisitos, facilitando el acceso masivo. La promulgación de la mencionada ley regló los modos de subdivisión y prohibió la venta de lotes sin infraestructura, encareciendo el costo de producción de la tierra urbana. Esta norma, sumada a la inexistencia de instrumentos de planificación y gestión urbana que garantizaran el acceso a tierra urbanizada, redujo drásticamente la oferta y encareció significativamente el precio del suelo, obligando a los sectores populares a acceder a la tierra a través del mercado informal. Asimismo, imposibilitó la regulariza-

ción urbanística y dominial de las villas y asentamientos preexistentes al decreto ley.

En el marco de la profunda gravedad de la problemática habitacional descripta, y de las graves consecuencias sociales derivadas de este marco regulatorio del mercado de suelo, un conjunto de organizaciones sociales nucleadas en el FOTI-VBA (Foro de Tierra y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires) elaboraron el proyecto de ley de “Acceso Justo al Hábitat”, el cual fue sancionado en enero del 2013 (Ley 14.449) por el Congreso provincial. La joven ley establece alternativas para regular el uso del suelo urbano de un modo más equitativo. Propone, por un lado, desalentar la especulación gravando progresivamente el inmueble ocioso, y habilitando su expropiación. Por otro lado, incorpora mecanismos de recuperación de renta urbana estableciendo que los emprendimientos de urbanización privada, como clubes de campo, barrios cerrados, *countries*, cementerios privados y centros comerciales de más de 5.000 m², entreguen al municipio en forma gratuita terrenos por el equivalente al 10 por ciento de la superficie neta de esos predios, o bien su equivalente en dinero. El municipio debe destinar este activo a la inversión en vivienda social o urbanización de asentamientos. Propone asimismo, el diseño de un programa de lotes con servicios, microcréditos para reforma, ampliación y mejora de viviendas, la creación de la figura del Consorcio Urbanístico para producir loteos en conjunto entre el Estado y privados, entre otros mecanismos.

Como vemos, los municipios tienen hoy diversos instrumentos que posibilitan una planificación urbana integral que regule el uso del espacio urbano en función de las necesidades concretas de todos los sectores que en ella viven, y haga posible el acceso a una vivienda digna en un hábitat adecuado a todas las familias que hoy viven en condiciones de grave riesgo ambiental en la Cuenca Matanza - Riachuelo.

32- Lewkowicz, Javier: “Suelo...”, en: Suplemento *Cash*, Diario *Página 12*, domingo 16 de octubre de 2011.

El caso de Villa Inflamable

Habiendo recorrido algunas dimensiones de las dificultades particulares que presenta la implementación de la sentencia en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, nos proponemos a continuación analizar un caso particular que expresa por sí mismo las consecuencias que estos obstáculos provocan en la vida concreta y cotidiana de las personas afectadas por la causa: el caso de Villa Inflamable y la disposición respecto de la prohibición de ingreso de materiales.

El 7 de septiembre de 2010 el juez federal de Quilmes Luis Armella, dispuso en el expediente “ACUMAR s/ Polo Petroquímico”, intimar a la ACUMAR y al Estado nacional, provincial y municipal, a que impidan el ingreso de materiales de construcción para evitar que se instalen nuevas familias o industrias contaminantes en el lugar, salvo aquellos necesarios para las industrias ya radicadas. Luego, a pedido de la ACUMAR, el juez dispuso una actualización de la medida el día 24 de agosto de 2011, que permite el ingreso de materiales, en tanto los mismos sean para mantener o mejorar la calidad de vida de los vecinos, pero no para ampliar o consolidar las viviendas particulares o al asentamiento en general.³³

Esta prohibición de ingreso de materiales genera dudas e incertidumbre a los vecinos que, por un lado, no saben si se encuentra vigente; y por otro lado, desconocen sus alcances e implicancias. Esta situación de confusión y desinformación, se ve potenciada por la suerte dispar que han tenido los vecinos al momento de intentar ingresar materiales, pudiendo algunos hacerlo y otros —impedidos por las auto-

ridades—, lo cual evidencia la ausencia de un protocolo respecto de esta cuestión.

Existe un sinnúmero de casos de habitantes de Villa Inflamable que enfrentan riesgo de derrumbe o necesitan realizar arreglos o reparaciones en forma urgente para poder acercarse a un nivel de vida más digno. Muchas de las viviendas han sido dañadas en su estructura por el constante tránsito pesado que circula por la calle Génova, como así también otras viviendas enfrentan riesgo de derrumbe, o la posibilidad de sufrir daños por hundimientos o deficiencias en las construcciones.

Así como se ha verificado la falta de información relativa a los alcances de la prohibición del ingreso de materiales, la vulneración de este derecho se traslada también a otros ámbitos. Uno de ellos es el derecho de los vecinos a contar con información clara, precisa, veraz y adecuada sobre su estado de salud. Muchas familias manifestaron que nunca les han dado los resultados de los estudios de plumbemia realizados a sus hijos en el marco de la Evaluación Integral de Salud en Áreas de Riesgo —estudio realizado para medir el nivel de plomo en sangre—, pese a que han sido efectuados en el año 2012 y ha transcurrido un largo tiempo desde entonces. Estos estudios se han realizado a algunos niños y niñas que, en ese entonces, tenían de 0 a 6 años.

Frente a ciertos problemas en el acceso a la información y a la posibilidad de participación, es que la Junta Vecinal del barrio, junto con la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) promovieron un amparo colectivo contra la Municipalidad de Avellaneda y la ACUMAR. Como consecuencia de ello el Juzgado Federal de Morón dictó en noviembre del año pasado, la sentencia ya mencionada, donde reconoció, no solo la vinculación entre información, participación y democracia, sino la importancia de estos en

33- La información sobre las resoluciones referidas al ingreso de materiales fue extraída de *Villa Inflamable: Donde comenzó el caso ‘Mendoza’ los derechos siguen esperando*, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y Junta Vecinal de Villa Inflamable, Buenos Aires, 2012, p. 19.

una causa colectiva ambiental como la que nos ocupa, en plena concordancia con lo resuelto por la CSJN, en fecha 19 de diciembre de 2012, sobre el derecho a la participación de la población afectada. Llama la atención que siendo Villa Inflamable el barrio donde ‘nace’ esta causa, haya sido necesario que los vecinos presentasen una acción judicial para que su derecho a la información y participación sea garantizado.

Todas estas notas y apreciaciones no son exclusivas de Villa Inflamable, sino que podemos observarlas en otros barrios y asentamientos de los demás municipios de la Provincia de Buenos Aires.

Conclusiones

A seis años del fallo de la CSJN la única certeza que tenemos es que el Estado, en distintos grados de responsabilidad pero en todas sus expresiones (Ejecutivo-Legislativo-Judicial-Ministerios Públicos), se encuentra en falta para con la ciudadanía respecto del cumplimiento de la sentencia. Es cierto también, que no es posible revertir de un día para el otro tantos años de contaminación, falta de control, planificación, y ausencia del Estado.

Ahora bien, lo que sí se nos impone como un debate serio hacia adentro de las instituciones estatales —en particular las que bregamos por un efectivo acceso a la justicia— es la necesidad de construir nuevas prácticas que se adecúen a los desafíos que se nos presentan.

Desde este Ministerio Público de la Nación creemos necesario promover nuevos vínculos con las poblaciones más vulnerables de nuestra sociedad. Seguramente, ello requiera la modificación de esquemas de trabajo y nuevos enfoques que permitan repensar falsos dilemas como los que se describen a lo largo de este artículo.

En este sentido es que mediante la Resolución DGN N° 720/2014 (del 29 de mayo de 2014) la Defensora General de la Nación destacó la relevancia histórica del fallo “Mendoza” ordenando la creación de un dispositivo ágil y eficaz que se correspondiese con la magnitud del desafío que, para este Ministerio, suponen los alcances del tantas veces reseñado pronunciamiento de la CSJN.

Ese Equipo de Trabajo fue dotado de una Unidad de Coordinación a cargo del abordaje territorial del vasto ámbito geográfico afectado por el fallo “Mendoza”, integrado por profesionales y personal de disciplinas científicas diversas: del derecho, de la sociología, de la antropología, del trabajo social y de la comunicación social.

Quienes participamos en la redacción de este artículo integramos esa Unidad de Coordinación, y nos presentamos en las zonas alcanzadas por el proceso de ejecución derivado del fallo de la CSJN para proveer a la magistrada y a los magistrados de esta Defensa Pública que actúan ante las dos sedes judiciales a cargo de ese proceso, las pretensiones, necesidades y urgencias de quienes habitan las laceradas regiones afectadas por la relocalización en curso.

“Los dolores que quedan son las libertades que faltan”, postularon los jóvenes de la Reforma Universitaria de 1918.

A casi cien años, proponemos el “acceso a la justicia se impone”.

* El Equipo de Trabajo a cargo de la Dra. María Fernanda López Puleio está integrado por:

Dr. Horacio Garcete, Abogado (UBA). Secretario Letrado de la DGN. Coordinador del Equipo de trabajo Causa “Riachuelo”.

Dra. Mariel Acosta Magdalena, Maestranda en Derechos Humanos (UNLa). Investigadora y docente universitaria.

Lic. Cecilia Calderón, Socióloga (UBA). Doctoranda en Ciencias Sociales de la UBA. Investigadora.

Agustín Garone, Tesina de grado en curso para Licenciatura en Ciencias de la Comunicación (UBA). Investigador.

Lic. Catalina Highton, Trabajadora Social (UBA). Posgrado en Derechos Humanos y Política Social. Docente universitaria.

Lic. Anibal Martínez, Psicólogo (UBA).

Andreea Parvu, Tesis en curso para Licenciatura en Ciencias Antropológicas (UBA). Investigadora.

Dra. Nadia Pieczanski, Abogada. Orientación en Derecho Internacional Público (UBA).

Dra. Antonella Tórtora, Abogada. Maestranda en Derechos Humanos (UNLP). Investigadora.

Nicolás Vargas, Investigador y Coordinador académico.

Bibliografía

ACuMaR, disponible en: <http://www.acumar.gov.ar/institucional/37/mapa-de-la-cuenca>

ASOCIACIÓN CIVIL POR LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA, y JUNTA VECINAL DE VILLA INFLAMABLE, *Villa Inflamable: Donde comenzó el caso 'Mendoza' los derechos siguen esperando*, Buenos Aires, 2012.

AUYERO, J. y SWISTUN, DÉBORA A.: *Inflamable, Estudio del sufrimiento ambiental*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 2008.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, T-025, 2004, disponible en: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-025-04.htm

CORTE IDH, *Casos Claude Reyes y otros Vs. Chile*, sentencia de 19 de septiembre de 2006, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, Nº 151.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Mendoza, Beatriz S. y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. Daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza - Riachuelo”, sentencia del 20 de junio de 2006, Fallo 329:2316.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. Daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza - Riachuelo”, sentencia del 8 de julio de 2008.

CRAVINO, C., DEL RÍO, J. P. y DUARTE, J. I.: *Magnitud y crecimiento de las villas y asentamientos en el Área Metropolitana de Buenos Aires en los últimos 25 años*, FADU, UBA, Octubre 2008.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN y OTROS, “Informe Especial sobre la Cuenca Matanza - Riachuelo”, Buenos Aires, 2003. Disponible en: www.farn.org.ar/participacion/riachuelo/documentos/Informe%20Riachuelo%202003.pdf

ESCRITO DE DEMANDA, 14 de julio de 2004. Disponible en: www.cij.gov.ar/adj/expedientes_riachuelo/01.pdf, p. 21 y ss.

FERNÁNDEZ WAGNER, R.: “Transformaciones recientes del espacio residencial en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Políticas públicas y mercados”, Ponencia presentada en la 8va. Bienal del Coloquio de transformaciones territoriales “Territorio y territorialidades en movimiento”. Buenos Aires, 25 al 27 de agosto de 2010.

FORO CIUDADANO DE PARTICIPACIÓN POR LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS, “Informe sobre Villa Inflamable, Dock Sud, Provincia de Bs. As.”, Buenos Aires, 2008. Disponible en: www.derechos.org/nizkor/arg/doc/villainflamable.html

INSTITUTO BLACKSMITH y CRUZ VERDE SUIZA: *The Top Ten Toxic Threats: Cleanup, Progress, and Ongoing Challenges*, Nueva York, 2013. Disponible en: <http://www.worstpolluted.org/docs/TopTenThreats2013.pdf>

LEWKOWICZ, JAVIER: “Suelo...” en Suplemento “Cash”, Diario *Página 12*, Domingo 16 de octubre de 2011.

JUZGADO FEDERAL EN LO CRIMINAL Y CORRECCIONAL Nº 2 DE MORÓN, Secretaría Nº 5, resolución dictada en la causa FSM 52000096/2013, 04 de noviembre de 2013. Disponible en: www.pjn.gov.ar/Publicaciones/00014/00069529.Pdf

RELATOR ESPECIAL DE LA ONU: “Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento generados por el desarrollo. Anexo I del Informe del Relator Especial”, Doc. A/HRC/4/18, pto. 56.i), 2007 Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), “Observación Individual sobre el convenio 169”, Bolivia, 2005, entre otros.

RELATORA ESPECIAL DE LA ONU: “Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto”, Raquel Rolnik, Doc. A/HRC/25/54, 2013.

SECRETARÍA DE PLANEAMIENTO DEL MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, “Distribución territorial del precio de oferta de Terrenos en la Región Metropolitana de Buenos aires”, Buenos Aires, 2013. Disponible en: ssplan.buenosaires.gob.ar/files/Terrenos_RMBA_2013.pdf

TECHO, “Relevamiento de Villas y Asentamientos del Gran Buenos Aires”, Buenos Aires, 2011. Disponible en: www.techo.org/paises/argentina/wp-content/uploads/2012/06/catastro-2011-buenos-aires.pdf

YOUNG, IRIS M.: “Vida política y diferencia de grupos: Una crítica al ideal de ciudadanía universal”, en Castells, C. (comp.), *Perspectivas feministas en teoría política*, Editorial Paidós, Barcelona, 1996.

— Dra. Alejandra Lorena Lampolio, Dr. Hernán García y Dra. Mariana Ayhesa Iturralde* —

¿ACUMAR o acunar el “sueño” de la urbanización?

1. Introducción

El 8 de julio de 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dictó una de las sentencias más trascendentes para el sistema judicial argentino, “*Mendoza, Beatriz Silvia y otros s/ Daños y Perjuicios*”¹ que determinó que el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, y la CABA son responsables de la prevención y recomposición ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo.

La sentencia estableció un programa de políticas públicas a fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca, recomponer el ambiente (agua, aire y suelo) y prevenir daños futuros.² De esta manera se despejan los obstáculos que impedían diseñar soluciones políticas a la problemática de la contaminación de la cuenca que data de más de 200 años.

Un efecto interesante de la estrategia de intervención de la CSJN fue incitar, sin una orden expresa, a que se estructure legalmente la Autoridad de la Cuenca Matanza - Riachuelo (ACUMAR). Dicho organismo es un comité que

* **Dra. Alejandra Lorena Lampolio.** Defensora Oficial a cargo de la Defensoría N° 1 ante los Juzgados de Primera Instancia en lo CAyT de la CABA. Docente universitaria. Autora de publicaciones varias.

Dr. Hernán Eduardo García. Abogado (UBA). Actualmente es Secretario de la Defensoría N° 1 ante los Juzgados de Primera Instancia en lo CAyT de la CABA.

Dra. Mariana Ayhesa Iturralde. Abogada – Maestría en Derecho Internacional de los Derechos Humanos (UBA) [tesis en elaboración]. Prosecretaria Coadyuvante interina de la Defensoría N° 1 ante los Juzgados de Primera Instancia en lo CAyT de la CABA. Co-autora de publicaciones varias.

1- Fallos 331:1622.

2- CSJN, causa “Mendoza, Beatriz Silvia y otros...”, Sentencia del 8 de julio de 2008, considerando 16.

instituye una autoridad interjurisdiccional, que permitiría una política única y consistente a lo largo de toda la cuenca. Esto pone en consonancia todos los poderes de policía intervinientes (el de la CABA, de la Provincia de Buenos Aires, el de los 14 municipios afectados y del Estado Nacional).

Entendemos que es fundamental hacer una referencia a los límites de la cuenca en toda su extensión geográfica, y particularmente en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, lo que permitirá advertir la magnitud y ambición que este precedente judicial importa en la práctica.

En el presente trabajo nos centraremos en el rol asumido por la ACUMAR con relación al cumplimiento de una de las 14 líneas de acción contempladas en el Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA) para “mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca”, la relativa a la urbanización de villas y asentamientos precarios. Ciertamente, esta línea de acción contemplada en el PISA no puede pensarse de manera aislada y sin articulación con la provisión de desagües pluviales, la expansión de la red de agua potable y el saneamiento cloacal para toda la cuenca. Resulta imposible pensar en la urbanización de villas y asentamientos sin contemplar —entre otras cuestiones— la provisión de infraestructura básica de servicios.

En este contexto, y como parte de la ejecución del mencionado fallo surge la necesidad de elaborar un *Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos*, para mejorar la calidad de vida de la población, minimizando su exposición a los riesgos derivados de la contaminación del ambiente. Es interesante analizar las condiciones de producción del mismo, y el rol desempeñado por los beneficiarios de este plan, cómo fue su participación en el proceso general desde sus orígenes, hasta la implementación del mentado plan, en cada uno de los proyectos.

La ACUMAR, como responsable de la ejecución del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos debe articular sus acciones con el Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios —dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; entidades que, entre otras acciones similares, financian cada uno de los proyectos de urbanización—.

Además de los actores mencionados, el Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 12, a cargo del Doctor Sergio Torres, es hoy responsable de la ejecución del fallo establecido por la Corte Suprema en el año 2008³ y es el encargado de establecer prioridades, aceptar o rechazar los cronogramas estipulados y multar en caso de demoras en la ejecución de los proyectos.

Asimismo, la Corte designó a la Auditoría General de la Nación para que realice “un control específico de la asignación de fondos y la ejecución presupuestaria de todo lo relacionado con el Plan (...) con el objetivo de garantizar en este caso la transparencia en el manejo patrimonial”.⁴

Finalmente, con el fin de habilitar y fortalecer la participación ciudadana en el control del cumplimiento del plan de saneamiento y del programa de acción establecido en la sentencia, se encomendó al Defensor del Pueblo de la Nación la conformación de un Cuerpo Colegiado, en conjunto con cinco organizaciones de la sociedad civil.⁵

3- Hasta el año 2012 el responsable de la ejecución del fallo en cuestión era el titular del Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, quien fue desplazado por la propia Corte debido a diferentes conflictos suscitados en el manejo de la causa.

4- *Ibid.*, considerando 18.

5- Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, Asociación de Vecinos La Boca, Centro de Estudios Legales

Este artículo pretende identificar el rol de la ACUMAR como articulador de la política de urbanización de la cuenca, en el marco de la ejecución del PISA en general, y del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos, en particular. Ello, a partir de las deficiencias en el proceso de reubicación de los grupos familiares como parte de la primera etapa del proyecto integral que debe producirse en cumplimiento de los objetivos del fallo de la CSJN, para mejorar la calidad de vida de los habitantes de toda la cuenca.

En este sentido el caso de la Villa 21-24 —en el que ha tomado intervención la Defensoría ante los Juzgados Contencioso Administrativo y Tributario N° 1, en forma conjunta con la Dirección de Intervención Interdisciplinaria del MPD de la CABA— se presenta como un claro ejemplo de la problemática.

Por último, se realizará un análisis que, a modo de conclusión, además de identificar los problemas, intentará generar ideas para una posible solución de los mismos.

2. La creación de la ACUMAR y su jurisdicción

Cuando la Corte Suprema de Justicia conminó a las distintas jurisdicciones a presentar un plan integrado, una de las primeras respuestas del gobierno nacional fue la creación de la ACUMAR.⁶ Vale la pena resaltar que este organismo fue creado sin que se estableciera claramente su mandato en términos de recomposición ambiental de la cuenca, es decir, no se establecieron de manera acabada los objetivos de la

y Sociales, Fundación Ambiente y Recursos Naturales y Fundación Greenpeace Argentina. Conformado por Resolución DP N° 100/08.

6- El 15 de noviembre de 2006 fue sancionada la Ley 26.168 por la cual se crea la ACUMAR, y en cuyos términos han adherido los gobiernos de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad de Buenos Aires, mediante las leyes N° 13.642 y 2.217, respectivamente.

política pública. Esto se subsanó a través de la sentencia de la Corte del 8 de julio de 2008: *mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca, recomponer todos los componentes del ambiente de la cuenca (agua, aire y suelo) y prevenir daños futuros con suficiente grado de predicción*. Esos objetivos, sin embargo, son de largo plazo y no tienen un correlato en metas intermedias requeridas para implementar una política de Estado.⁷

La necesidad de constituir una *autoridad de la cuenca* había sido ya planteada en dos informes presentados por la Defensoría del Pueblo de la Nación,⁸ en los que se aludía al problema de la ausencia de coordinación entre los diferentes gobiernos con competencia en la cuenca, como una de las razones de los reiterados fracasos para sanear el Riachuelo.

En estos documentos se proponía la creación de un organismo independiente, producto de la firma de convenios entre los representantes de todas las jurisdicciones y con posterior sanción legislativa por el Congreso Nacional. El énfasis estaba puesto en la autonomía del organismo, garantizado por el ejercicio del poder de policía, en tanto, si el control de la contaminación estaba repartido en varias jurisdicciones u organismos, se contribuía a la ineficiencia e ineficacia o a su inexistencia.⁹

Idealmente, los comités de cuenca implican la participación protagónica de todos los actores

7- Merlinsky, Gabriela: *Política, derechos y justicia ambiental. El conflicto del Riachuelo*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2013, p. 129.

8- *Informe Especial sobre la Cuenca Matanza - Riachuelo 2003 de la Defensoría del Pueblo*, disponible en <http://www.dpn.gob.ar/informes/riachuelo.pdf> e *Informe Especial de Seguimiento Cuenca Matanza - Riachuelo de la Defensoría del Pueblo (2003/2005)* disponible en: <http://www.dpn.gob.ar/informes/riachuelo2006.pdf>

9- *Informe Especial sobre la Cuenca Matanza - Riachuelo 2003 de la Defensoría del Pueblo*, disponible en: <http://www.dpn.gob.ar/informes/riachuelo.pdf>

estatales involucrados, y de representantes de los actores no estatales afectados. Sin embargo, este comité, padeció de debilidades estructurales desde el comienzo debido a que la Autoridad de la Cuenca quedó integrada por agentes gubernamentales,¹⁰ pero a los 14 municipios que integran la cuenca se los relegó en una representación secundaria. De allí que se tuviera que recurrir a convenios específicos para poder implementar cualquier medida. Así es como el Comité quedó en manos de las grandes jurisdicciones: Gobierno Nacional, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, y la Ciudad de Buenos Aires, pero con el poder de decisión centralizado en el primero.

A partir del artículo primero de la mencionada ley, queda dispuesta la creación de la "...Autoridad de Cuenca Matanza - Riachuelo como ente de derecho público interjurisdiccional en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros". Asimismo, dicho artículo afirma que la ACUMAR "... ejercerá su competencia en el área de la Cuenca Matanza en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires y los partidos de Lanús, Avellaneda, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría, La Matanza, Ezeiza, Cañuelas, Almirante Brown, Morón, Merlo, Marcos Paz, Presidente Perón, San Vicente y General Las Heras de la Provincia de Buenos Aires."

El artículo quinto de la ley establece que el organismo "...tiene facultades de regulación, control y fomento respecto de las actividades industriales, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad con incidencia ambiental en la cuenca, pudiendo intervenir adminis-

trativamente en materia de prevención, saneamiento, recomposición y utilización racional de recursos naturales."

De esta manera la ACUMAR tiene competencia para:

- a. Unificar el régimen aplicable en materia de vertidos de efluentes a cuerpos receptores de agua y emisiones gaseosas.
- b. Planificar el ordenamiento ambiental del territorio afectado a la cuenca.
- c. Establecer y percibir tasas por servicios prestados.
- d. Llevar a cabo cualquier tipo de acto jurídico o procedimiento administrativo necesario o conveniente para ejecutar el Plan Integral de Control de la Contaminación y Recomposición Ambiental.
- e. Gestionar y administrar con carácter de Unidad Ejecutora Central los fondos necesarios para llevar a cabo el Plan Integral de Control de la Contaminación y Recomposición Ambiental.

Asimismo, el artículo sexto indica que: "Las facultades, poderes y competencia de la Autoridad de Cuenca Matanza - Riachuelo en material ambiental prevalecen sobre cualquier otra concurrente en el ámbito de la cuenca, debiendo establecerse su articulación y armonización con las competencias locales".

En cuanto al financiamiento del organismo, la ley 26.168 estableció en su artículo noveno la creación de un Fondo de Compensación Ambiental, administrado por la ACUMAR. Este Fondo de Compensación está integrado por: a) las asignaciones presupuestarias incluidas en la ley anual de presupuesto que efectúa el gobierno nacional; b) los fondos recaudados en concepto de multas, tasas y tributos que establezcan las normas; c) las indemnizaciones de recomposición fijadas en sede judicial; d) los subsidios, donaciones o legados; e) otros recursos que le asigne el Estado nacional,

10- La ACUMAR está compuesta por ocho integrantes, entre ellos el titular de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo, quien ejerce la Presidencia; tres representantes del Poder Ejecutivo Nacional; dos por la Provincia de Buenos Aires y dos representantes por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

la provincia de Buenos Aires y el gobierno de la CABA; f) créditos internacionales.

Si bien las tres jurisdicciones (Estado nacional, Provincia de Buenos Aires y CABA) han sido definidas como responsables para la recuperación ambiental de la cuenca, la CSJN dispuso que la ACUMAR, a cargo de la ejecución del programa asumiera “las responsabilidades ante todo incumplimiento o demora en ejecutar los objetivos.”¹¹ Las empresas no recibieron sanciones y aún queda pendiente establecer su responsabilidad en el caso.

Desde la creación de la ACUMAR, el eje del conflicto se ha desplazado hacia un fuerte requerimiento social y político para que el organismo cumpla un rol rector de la política ambiental de la cuenca. Lo que está en juego ahora es la capacidad institucional de este organismo para intervenir en todo el territorio de la cuenca, definir las reglas y hacerlas cumplir.¹²

2.1. Jurisdicción de la ACUMAR

Cuando se menciona a la ACUMAR, rápidamente se la asocia con el Riachuelo. Innumerables artículos periodísticos y también de doctrina describen el recorrido del famoso “camino de sirga”, la limpieza de los márgenes, la relocalización de familias que vivían a la vera del Riachuelo, etc. No obstante, la “cuenca” es mucho más extensa de lo que se dice o se piensa. En efecto, el “camino de sirga” es un antiguo concepto extraído del Código Civil que establece que deben quedar liberados los 35 metros que existen desde

el talud del río. Las sirgas eran las sogas que se usaban para arrastrar a los barcos río arriba y el camino de sirga era el espacio que se necesitaba para que las carretas tiradas comúnmente por bueyes pudieran tirar de esas sogas. El término “camino de sirga” fue utilizado por el juez federal de Quilmes que otrora entendía en la ejecución de la sentencia “Mendoza”. Así, se determinó que **era necesario avanzar primero en la limpieza de las orillas y luego en la del curso de agua**. La CSJN le dio el visto bueno a esa idea y, desde entonces, se avanzó en ese plan.

Ahora bien, tal como se mencionó más arriba, la cuenca es algo más que un curso de agua, es un territorio amplio que por razones naturales como por características históricas tiene atributos muy diferenciados en cada uno de los tramos que la componen.¹³

La Cuenca Matanza - Riachuelo es mucho más extensa que esos 35 metros que conforman el “camino de sirga”. Tiene una superficie total de 2.238km² y abarca, en su totalidad o en parte, catorce municipios de la provincia de Buenos Aires y una gran porción del territorio de la CABA. Se divide en tres tramos con características diferentes: a) una zona altamente poblada denominada **cuenca baja o tramo inferior** que cubre por un lado el **sur de la CABA** y por el otro los partidos de Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora; b) otra zona de mediana expansión urbana que es la cuenca o tramo medio, conformada por los partidos de Almirante Brown, Esteban Echeverría, parte de La Matanza, Ezeiza, Merlo, Morón y Presidente Perón; y finalmente, c) un área rural, la cuenca alta o tramo superior, integrada por los partidos de Cañuelas, General Las Heras, parte de La Matanza, Ezeiza, Marcos Paz y San Vicente.

11- *Ibid*, considerando 16.

12- Merlinsky, Gabriela, Montero, Carolina, Spadoni, Eliana y Tonias, Melina: “La causa ‘Beatriz Mendoza’: política ambiental y derechos en tensión”, en: Pautassi, Laura (Dir.) *Marginalización Social en el área Metropolitana de Buenos Aires: acceso a la justicia, capacidades estatales y movilización legal*, Editorial Biblos, Buenos Aires, p. 181.

13- Rural, semi-urbana, y altamente poblada, es en esta última donde se encuentran los mayores problemas de contaminación y las mayores dificultades para su abordaje dada la ocupación del territorio.

Debemos señalar que los criterios de definición de los límites de la cuenca han variado a lo largo del tiempo. En este sentido es dable mencionar que, el juez a cargo del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 2 de Morón, Jorge Rodríguez, en sus resoluciones de fechas 25 de febrero y 11 de marzo de 2013 **requirió a la ACUMAR la confección de un plano que delimite el territorio que debe ser saneado.** Para ello, la ACUMAR elaboró un Mapa de Delimitación Topográfica de la Cuenca Hidrográfica del Río Matanza Riachuelo con la información de las subcuencas. No obstante ello, el citado magistrado, mediante resolución de fecha 17 de abril de 2013, ordenó se efectúe una demarcación exacta, con indicación de calles, alturas catastrales y cualquier otra referencia útil. La documentación fue presentada por la ACUMAR ante el Juzgado Federal de Morón, y luego el juez, mediante resolución de fecha 23 de septiembre de 2013, dio por establecidos los parámetros de delimitación y por cumplida la manda impuesta.¹⁴ En lo que aquí interesa —el territorio de la CABA— toda vez que se trata de un sector “urbano” se consideró que la línea trazada se corresponde con la calle más próxima al límite natural.¹⁵ En virtud de ello pode-

14- Los límites exactos pueden verse en la Resolución N° 1113/2013 anexo II, www.acumar.gov.ar.

15- De este modo, el límite de la cuenca queda establecido de la siguiente manera: 1) Desembocadura; 2) Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Au. Buenos Aires-La Plata / Cochabamba / Defensa / Av. Juan de Garay / Bolívar / Brasil / Perú / Av. Caseros / Gral. Hornos / Brasil / Lima / O'Brien / Salta / Pedro Echagüe / Virrey Cevallos / 15 de Noviembre de 1889 / Combate de los Pozos / Av. Juan de Garay / Pichincha / Cochabamba / Matheu / Av. San Juan / Saavedra / Humberto 1° / Av. Jujuy / Carlos Calvo / Catamarca / EE.UU / Dean Funes / Av. Independencia / La Rioja / Agrelo / Gral Urquiza / Av. Belgrano / 24 de Noviembre / Adolfo Alsina / Sánchez de Loria / Don Bosco / Av. Castro Barros / Av. Belgrano / Yapeyú / Agrelo / Bocayuva / México - Formosa / 33 Orientales / Av. Independencia / Muñiz / EE.UU o Valle / Senillosa / Av. Juan B. Alberdi / Gaspar Campos / Formosa / Av. José María Moreno - Av. Acoyte /

mos afirmar que, actualmente, la jurisdicción de la ACUMAR comprende prácticamente las comunas 4, 7, 8 y 9 de la CABA.

Esta delimitación es muy importante a la hora de tener en cuenta tanto los objetivos como los puntos de acción que se ha trazado la ACUMAR para dar cumplimiento con la sentencia dispuesta por la CSJN.

3. El Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo (PISA)

Si como mencionamos anteriormente, la creación de la ACUMAR fue una medida urgente para dar respuestas al Tribunal, el diseño del PISA de la Cuenca Matanza - Riachuelo responde a idéntico criterio.¹⁶

Este documento fue elaborado en forma conjunta por profesionales especializados en materia administrativa y técnica de las jurisdicciones que integran la ACUMAR que incluye las observaciones de organismos oficiales como la Universidad de Buenos Aires (UBA) y entidades de la sociedad civil. Este plan fue aprobado en el año 2010 y definió la política ambiental de la ACUMAR. Allí, se detallan los lineamientos a seguir en materia de gestión, prevención y control, destinados a recomponer y preservar la Cuenca Matanza - Riachuelo.

Rosario-Av. Rivadavia / Hortiguera / Cnel. Ramón Falcón / Pumacahua / Terrero / Av. Rivadavia / Granaderos / Yermal / Condarco / Av. Rivadavia / Emilio Lamarca - Dolores / Cnel. Falcón / Ensenada / Rafaela / Av. Mariano Acosta / Rafaela / Martínez Castro / Rafaela / Osvaldo E. Benedetti - Laguna / La Selva / Bolaños / Lacarra / Av. Juan B. Alberdi / Mózar / Bragado / Oliden / Av. Juan B. Alberdi / Pilar / Manuel de Artigas / Cañada de Gómez / S. García Grande de Zequeira / Andalgalá / Zelada / Guaminí / Pizarro / Fragata La Argentina / Av. Emilio Castro / Guaminí / Patrón / Montiel / García de Cossio / José León Suárez / Andorra / Saladillo / Caaguazú / Cruza la Av. Gral. Paz.

16- Tengamos en cuenta que la CSJN le dio un plazo de 30 días al Estado Nacional para que respondiera. Véase especialmente el considerando 16 de la sentencia en cuestión.

El **PISA** contempla el desarrollo de **14 líneas de acción** que responden a problemas que necesitan un abordaje sistematizado y comprometido para su remediación, y las actividades que se deben realizar para alcanzar los tres objetivos fundamentales dispuesto por la CSJN: *mejorar la calidad de vida de la población que habita la cuenca, recomponer el ambiente y prevenir futuros daños.*

Asimismo, según sostienen desde la propia autoridad de la cuenca, este documento es un proyecto flexible y dinámico que se adapta a la complejidad y envergadura de las dificultades de cada sector de la cuenca, **a las demandas de la población** y a los avances científicos y técnicos que otorgan nuevas soluciones a problemas preexistentes.

En el siguiente gráfico¹⁷ pueden apreciarse tanto los objetivos como las líneas de acción:



Como puede observarse, una de las líneas de acción es la Urbanización de Villas y Asentamientos

17- El mismo fue extraído de la página web de la Acumar.

tos precarios, para “mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca”. Asimismo, encontramos otras que claramente no pueden escindir de esta, como los desagües pluviales, la expansión de la red de agua potable y el saneamiento cloacal. Sin estos servicios básicos no se podría siquiera comenzar a hablar de urbanización.

Teniendo en cuenta el límite territorial de la cuenca en la CABA, vale la pena mencionar algunas de las villas y asentamientos que quedan comprendidas en las “líneas de acción” con el objetivo de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y prevenirlos de daños futuros.

Entre otras, encontramos la Villa 1-11-14; la Villa 3 (Fátima); la Villa 6 (Cildañez); la Villa 15 (Ocultá); Villa 16 - Barrio Emaus - Barrio Los 14; Villa 17; Villa 19; Villa 20; Villa 21-24; el NHT Zavaleta; Villa 26; Villa Calacita y la Villa Los Piletones. Entre los asentamientos, podemos mencionar los siguientes: Asentamiento Barrio la Esperanza, Asentamiento Bermejo 1 y 2 –María Auxiliadora– Obrero; Asentamiento La Carbonilla; Asentamiento Los Pinos; y Asentamiento Scapino.

Para tener una dimensión de lo referido debe mencionarse que, la población residente en villas, asentamientos y barrios populares en el territorio de la Cuenca Matanza - Riachuelo comprendido en el territorio de la CABA tiene una densidad poblacional de 664,3 habitantes por km². La densidad promedio en villas, asentamientos y barrios populares en toda la cuenca es de 195,1 habitantes por km². Este mismo indicador, en el caso de la totalidad de villas y asentamientos del área metropolitana de Buenos Aires, alcanza un valor de 161,1 habitantes por km².¹⁸

Este sector de la cuenca baja es una de las áreas más degradadas y con más inequidades

18- AySA, “Estudio Socioeconómico en Villas y Asentamientos” vol.III:79, 2009, s.d.

sociales pues tiene un alto crecimiento “urbano”. Aunque sea un dato recurrente, vale la pena recordar que las áreas de mayor crecimiento poblacional coinciden con las de más alta precariedad habitacional, lo que implica la necesidad de planificar las obras teniendo en cuenta a la población. Piénsese que las villas y asentamientos no cuentan con una conexión regular a la red de agua, tampoco poseen servicio de cloacas adecuado, puesto que en la mayoría de los casos se trata de un sistema precario y sin planificación. Esta deficiencia de infraestructura sanitaria genera —como es sabido— la contaminación del suelo y el agua por intrusión de efluentes cloacales y, a su vez, incrementa las probabilidades de contraer enfermedades como diarrea, hepatitis, intoxicaciones, etc.

Por otro lado, son zonas donde no son poco frecuentes las inundaciones, ya sea por fuertes precipitaciones o por la “sudestada” (viento del sudeste), situación que se agrava por la insuficiencia o inexistencia de drenajes pluviales.

La situación descrita podría resumirse del siguiente modo: una persona que vive en un asentamiento informal o villa de emergencia dentro de la cuenca tiene altísimas probabilidades de habitar en terreno inundable que, en caso de anegarse, acarrea la invasión de aguas contaminadas en la vivienda por el desborde del pozo ciego o cámara séptica. Si el patio tiene piso de tierra, probablemente el suelo esté contaminado con sustancias que provienen de la disposición de basuras domésticas o industriales. Si no tiene agua segura, el uso de cualquier perforación lo condena a tomar agua contaminada y no tendrá suficiente agua para garantizar condiciones mínimas de higiene. Esa misma persona, posiblemente resida a no más de cinco cuadras de un basural a cielo abierto, y si además vive en las proximidades de una industria, posiblemente esté expuesta a emanaciones peligrosas.¹⁹

19- Merlinsky, Gabriela: *op. cit.*, p. 187-188.

Todo este análisis nos lleva a preguntarnos *¿cuáles han sido las vías de acción de implantación del PISA?* La respuesta tiene una gran complejidad porque en la implementación de las políticas públicas intervienen varios actores que muchas veces presentan intereses contrapuestos. Por lo tanto, y luego de que hayan transcurrido más de seis años del dictado de la sentencia de la CSJN, el conflicto del Riachuelo no se resolvió ni con la creación de la ACUMAR, ni tampoco porque dicho organismo haya diseñado un plan de saneamiento.

Cabe mencionar que la palabra “saneamiento”, refiere a la relación que existe entre el agua potable y la eliminación del agua usada, de forma de poder garantizar las condiciones de higiene en la canalización de la última.²⁰ Hasta el momento no hubo por parte de la ACUMAR una definición clara sobre las rutas de intervención con relación a este tema.

El tiempo transcurrido desde el dictado de la sentencia de la CSJN amerita un análisis de los desafíos que enfrenta la gestión del organismo de la cuenca, tomando en cuenta uno de los problemas estructurales, que sin agotar la cuestión, es uno de los desafíos más importantes para garantizar la calidad de vida de la población: *el plan de urbanización de villas y asentamientos precarios*.

3.1. El Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios

En lo que respecta al desarrollo de infraestructura habitacional, se destaca la ejecución del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo que integra una de las 14 líneas de acción del PISA. Esto contempla la asistencia en materia habitacional para más de

20- Malpartida, Alejandro, 2012, p. 86, s.d.

17.000 familias que viven en riesgo ambiental en el territorio de la cuenca.

A fin de dar cumplimiento a la manda judicial, en el año 2010 se formuló el Convenio Marco para el cumplimiento del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo, redefinido en una segunda y última etapa. Este documento fue suscripto entre el Estado nacional, la Ciudad de Buenos Aires, la Provincia de Buenos y los 14 municipios que integran la cuenca.

Este nuevo Convenio actualizó el anterior (suscripto en 2006) y focalizó la atención en aquellas zonas calificadas como de riesgo ambiental, pese a que no se definió en qué consiste dicho riesgo. Asimismo, no se ha podido acceder a la información que dé cuenta de cómo se contabilizó el número de familias afectadas e incluidas en dichos Convenios.²¹

Este plan es implementado y financiado por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación, a través del Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios.²² La ACUMAR es responsable de la articulación con los distintos actores involucrados en esta temática, a los efectos de establecer prioridades, abordar la problemática y realizar el seguimiento de los procesos de relocalización de cada uno de los

barrios en situación de riesgo ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo.

3.2. Relocalización y Urbanización

Luego de seis años de dictada la sentencia, solo se han registrado 419 relocalizaciones de familias en el ámbito de la CABA.²³ Las acciones, que han implicado varios de los convenios entre la nación y los distintos municipios afectados para la construcción de nuevas viviendas, han reavivado una importante discusión sobre el déficit habitacional en el área metropolitana, y específicamente en la Ciudad de Buenos Aires. Esto pone en el centro de la discusión el rol de los gobiernos locales, ya que si bien los fondos para la construcción de las viviendas provienen del presupuesto nacional, son los municipios o el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, quienes tienen a su cargo la ejecución de la obra, y la definición de las áreas aptas para la construcción.

Asimismo, son los gobiernos locales los que deben llevar los registros de censos de las poblaciones en villas y asentamientos, y finalmente, decidir las prioridades de adjudicación. Aquí, es importante señalar que existe una necesidad de establecer un criterio de riesgo para priorizar los hogares a ser relocalizados en las siguientes etapas, con toda la información suficiente sobre las soluciones habitacionales. Es preciso determinar cuáles son los grupos poblacionales más afectados por la degradación ambiental de la cuenca, y cuáles son también las intervenciones más pertinentes para mejorar la calidad de vidas de esas personas.

21- Balardini, Lorena y Royo, Laura: "La exigibilidad del derecho a la vivienda y el uso de indicadores para su monitoreo. Las relocalizaciones en la Cuenca Matanza - Riachuelo", en: Pautassi, Laura y Gamallo, Gustavo (Dir): *¿Más derechos, menos marginaciones? Políticas Sociales y Bienestar en la Argentina*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2012, p. 71-114.

22- El financiamiento de los proyectos urbanísticos se encuentra garantizado por el convenio suscripto el 24 de enero de 2011 entre el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, y el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a través de la Secretaría de Obras Públicas, por el cual se le destinó un monto de pesos 3.173.413.321.

23- 44 familias provenientes del Asentamiento Luján, 108 familias de la Villa 21-24, 138 familias de El Pueblito, 119 de Magaldi y 10 familias que no habían sido censadas pero que suscribieron convenios individuales para ser relocalizados debido a que fueron desalojados por orden del juez Armella para "liberar" parte del denominado "camino de sirga".

En este sentido, la cuestión clave aquí es la forma de implementar las medidas de reubicación de las familias por parte del organismo competente, es decir, la ACUMAR. Esto implica preguntarse si el derecho al reasentamiento va a ser respetado. Este derecho abarca el derecho a una tierra distinta, mejor o de igual calidad, y a una vivienda que debe satisfacer los criterios de adecuación.²⁴

Este es el punto más crítico, pues hasta ahora se completó tan solo —aproximadamente— un 20% de las reubicaciones previstas para los grupos familiares. Además, no existe un plan integral que incorpore a los vecinos que viven en los asentamientos y villas como partícipes de los planes habitacionales y de mejoramiento barrial.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la relocalización es tan solo la primera etapa —pautada por el Juzgado que interviene en la etapa de ejecución de sentencia, que dio prioridad a la liberación del camino de sirga. Sin embargo el PISA prevé algo mucho más ambicioso: la urbanización de las villas y asentamientos que integran toda la cuenca, como parte de uno de los objetivos que trazó la CSJN en la causa Mendoza, esto es, mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca.

No puede obviarse que el eje central debe estar, entonces, en la urbanización de las villas y asentamientos que componen la cuenca ya que por definición ésta tiene justamente como objetivos primarios mejorar la calidad de vida de la población mediante la provisión de infraestructura básica de servicios, así como la mejora significativa relacionada con los problemas ambientales de los habitantes. Con ello, también se aspira a que la población consolide su pertenencia al

lugar de residencia, regularizando el dominio de las tierras a favor de quienes efectivamente las ocupan, pero con provisión de infraestructura básica de servicios y consolidando los espacios públicos, mitigando los problemas ambientales e incorporando infraestructura privada de saneamiento básico. También incluye la relocalización de aquellas familias que se encuentran en sectores urbanos de alto riesgo ambiental.

Pueden plantearse tres líneas de acción para la efectiva urbanización y relocalización de villas y asentamientos: 1. Construcción de viviendas nuevas, 2. Mejoramiento de las existentes y 3. Mejoramiento del hábitat urbano, obras de infraestructura y complementarias. En primer lugar, la construcción de viviendas nuevas permitiría la apertura de la red vial, reemplazar viviendas que no puedan ser refaccionadas y, además, la relocalización de familias asentadas en áreas con grave riesgo ambiental. En segundo término, el mejoramiento de las existentes importa atender su ampliación y/o refacción para superar la situación deficitaria. Finalmente, el mejoramiento del hábitat urbano, obras de infraestructura y complementarias está focalizado en la provisión de todos los servicios para la villa o el asentamiento.

Ahora bien, para poder urbanizar una villa o asentamiento debe tenerse conocimiento de los factores concretos que la integran, a saber: a) De la cantidad de familias residentes de acuerdo con el último censo según número de miembros; b) Su localización debiendo contar con un plano actual de la villa o asentamiento; c) Cantidad de viviendas a relocalizar debido al trazado de la red vial; d) Cantidad de viviendas que deben ser reemplazadas debido a su precariedad; y e) Cantidad de viviendas a mejorar. Además debe conocerse su equipamiento y accesibilidad, es decir, debe tenerse información sobre el equipamiento y servicios existentes en

24- Facilidad de acceso, asequibilidad, habitabilidad, seguridad de tenencia, adecuación cultural, adecuación del lugar, y acceso a los servicios esenciales, tales como la salud y educación.

el entorno, la existencia de una trama vial que asegure el acceso permanente, incluido el transporte público necesario.

Por otro lado, con relación al terreno, se debe tener presente la situación de dominio, la localización, las condiciones técnicas de no inundabilidad y la capacidad portante, es decir, si hay riesgo o no de deslizamientos o aluviones.

Como parte de la propuesta de urbanización deben establecerse las calles a trazar, las etapas de construcción, la localización de los terrenos para esponjamiento, un proyecto urbanístico que se adecue a las principales arterias urbanas, asegurando la continuidad de la comunicación física debiendo proveerse también de la infraestructura adecuada. A ello debe agregarse que el proyecto debe cumplir con los estándares mínimos de calidad para viviendas de interés social, debiendo asimismo contar con el presupuesto pertinente para la construcción de nuevas viviendas, para el mejoramiento de las existentes, así como para las obras de infraestructura.

Así las cosas, puede advertirse con claridad que la reubicación de las familias que se encuentran dentro del camino de sirga es tan solo uno de los aspectos que comprende la efectiva urbanización de la villa o asentamiento. Nótese que el cumplimiento de los objetivos del fallo de la CSJN exige dotar a la cuenca con infraestructura para satisfacer necesidades básicas de la población. La extensión de las redes de provisión de agua potable, saneamiento cloacal y desagües pluviales constituyen un aspecto central para mejorar la calidad de vida, prevenir daños en la salud y garantizar un ambiente sano.

El acceso al agua potable es un Derecho Humano que responde a una necesidad vital de la población. La carencia de agua o su consumo en condiciones no aptas representan una de las mayores causas de afectaciones a la salud. A su vez, la ausencia de redes cloacales y el

tratamiento insuficiente de los efluentes captados por la red existente, redundan en el vertido de desechos cloacales a desagües pluviales, cuerpos de agua superficiales o pozos negros. Ello implica que se agrave la contaminación de cursos de agua cuya capacidad para depurar la carga orgánica que reciben se encuentra ampliamente superada.

Garantizar el acceso del 100% de la población de la cuenca a los servicios mencionados demanda llevar adelante obras de gran envergadura. La regulación hídrica es un componente esencial para una adecuada gestión ambiental de la cuenca. Las obras de infraestructura que se planifiquen al respecto deben seguir una estrategia integral, que contemple tanto al drenaje de las aguas y la escorrentía como a la regulación de los usos del suelo y demás medidas no estructurales, en el marco de un ordenamiento ambiental del territorio.

En consonancia con lo aquí expresado, para alcanzar los objetivos del fallo es necesario extender las redes de agua potable, saneamiento cloacal y drenaje pluvial a la totalidad de la cuenca. Esto mejorará la calidad de vida de sus habitantes y ayudaría a prevenir enfermedades de origen hídrico e impactos negativos sobre el ambiente.

3.3. Resultados alcanzados

Sin embargo, y dentro de los objetivos formulados con relación a la tan anhelada urbanización —en su sentido más amplio— debe resaltarse que es tan solo una mera expresión de deseo de los habitantes de la cuenca. El fallo, si bien exige claramente la urbanización para toda la cuenca —con la correspondiente infraestructura para la provisión de los servicios básicos, apertura de calles, espacios verdes, etc.— queda desdibujada por la deficiente intervención de la Autoridad de la Cuenca.

¿En qué cambió la calidad de vida de los habitantes de las villas y asentamientos referidos *supra* desde el dictado de la extraordinaria y compleja sentencia de la CSJN en los autos “Mendoza”? Cualquiera persona que recorra los barrios mencionados tendrá la respuesta a esa pregunta: nada ha cambiado para ellos.

El preámbulo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano²⁵ señala que “...por ignorancia o indiferencia, podemos causar daños inmensos e irreparables al medio terráqueo del que dependen nuestra vida y nuestro bienestar...”.

Pasados 42 años de dicha Conferencia, su contenido reviste suma actualidad, pues en lo que respecta a la “urbanización de las Villas y Asentamientos” tanto la ignorancia como la indiferencia parecen estar presentes en las decisiones políticas que adopta la ACUMAR.

El proceso de la causa “Mendoza” visibilizó a un conjunto de “actores” que han ocupado un rol protagónico en la degradación del Riachuelo, así las industrias (de las que se ha hecho un registro, se las ha monitoreado y se ha logrado un gran avance en materia de vertidos y contaminación); los municipios; la empresa AySA; el Gobierno de la CABA y la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo, no se han visibilizado las villas, asentamientos y barrios populares de la cuenca que, lejos de ser los causantes de la degradación, son los que la padecen.

Pese a todo, la Autoridad de la Cuenca — en representación de los tres Estados (Nación, Provincia de Buenos Aires y CABA)— se presenta ante la sociedad como el ente que viene a restablecer el orden, a recomponer el daño que causaron otros. No podemos olvidar que, en términos procesales son los “ejecutados”, los condenados por la Corte, los que por su acción

u omisión llevaron al desastre ambiental que hoy nos atañe.

Menos aún podemos olvidar que quienes viven en los asentamientos y villas de emergencia no son los causantes de la contaminación sino sus víctimas. Por ello, debe asumirse y reconocerse de una vez y para siempre que no son intrusos ni obstáculos como alguna vez se los señaló, sino sujetos de derechos conculcados que en la injusta distribución de los bienes ambientales han sido los perdedores históricos y, pese a las buenas intenciones de la Autoridad, aún continúan siéndolo.

En frecuentes relatos de la prensa, en las afirmaciones de algunos líderes políticos, en cierta literatura que apela a la responsabilidad social empresaria y en no pocos documentos que buscan lograr sensibilizar al público en torno a los problemas ambientales, es posible reconocer un énfasis discursivo que identifica a la humanidad, el hombre o a la sociedad como víctimas de la creciente degradación ambiental planetaria. Se difunde así la idea de que estamos todos igualmente expuestos a los efectos nocivos de una crisis ambiental. Pero la realidad indica otra cosa: claramente no estamos todos expuestos a la contaminación y la degradación en igualdad de condiciones, pues los habitantes de la cuenca y, dentro de ellos, los que habitan en las villas y asentamientos, se ubican en el primer lugar en cuanto a contaminación y privaciones se refiere.²⁶

Así podemos apreciar que el desencanto de las promesas incumplidas, de una cuenca “saneada” y de una nueva conciencia ambiental a la que nos conduciría la ACUMAR no se hizo esperar. Para la gran masa de ciudadanos que habitan las villas y asentamientos de la CABA ubicados dentro de la cuenca, las leyes y discursos sobre la urbanización no son más que

25- Reunida en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972.

26- Merlinsky, Gabriela: “Política (...)”, *op. cit.*, p. 192.

un momento en la lucha por el acceso al poder de los diferentes partidos políticos. Algo similar ocurre con las funciones de la ACUMAR.

En lo que respecta al territorio de la cuenca en la CABA, si bien se ha logrado la recuperación de espacios públicos no puede apreciarse un mejoramiento en las condiciones habitacionales de la población, puesto que tan solo —como se dijera— se procedió a la relocalización de algunos grupos familiares que habitaban dentro del camino de sirga. Esta medida, en modo alguno, puede constituir un logro por parte de la ACUMAR, antes bien todo lo contrario si se tiene en cuenta la cantidad de personas que habitan las villas y asentamientos que integran la cuenca.

El PISA opera como una gran propaganda de las promesas incumplidas. En el sitio web mencionado puede leerse cómo —con recetas estrafalarias y argumentos “demasiados” técnicos— la ACUMAR cambiará la realidad de la población de la cuenca. Es decir cómo “mejorará la calidad de vida de los habitantes, cómo recompondrá el ambiente (agua, aire, suelo) y cómo prevendrá los daños futuros”. Así, el perfeccionamiento de los instrumentos (PISA) con los que la ACUMAR muestra a la sociedad toda pero principalmente a la Corte Suprema cómo cumplirá con la sentencia, es tan solo eso, una buena estrategia para “vender humo”.²⁷ En los hechos, las villas y asentamientos continúan con su “calidad” de vida de siempre.

27- Para la población en general, el que “vende humo” es aquel que, basándose en sus dotes verbales y en algunos trucos no muy creíbles, se exhibe ante los demás queriendo demostrar lo que realmente no sabe o no posee. El “vendedor de humo” es esa persona que hace alarde de conocimientos, talentos, experiencias o riquezas que no puede constatar, razón por la cual es alguien al que no se le debe prestar atención o, al menos, no se le debe creer. Al decir que “se vende humo” se está queriendo expresar que se ofrece un producto de escaso o nulo valor. Ver <http://sigificadoyorigen.wordpress.com/2010/06/01/vender-humo/>

A lo largo del proceso de ejecución puede apreciarse claramente que el objetivo de “mejorar la calidad de vida de los habitantes” que podríamos sintetizar en “urbanización planificada de las villas y asentamientos” nunca ocupó un lugar de prioridad. Antes bien todo lo contrario, pues desde un primer momento las acciones prioritarias llevadas adelante por el entonces juez Dr. Armella consistieron en la remoción de diferentes construcciones e instalaciones a la vera del Riachuelo con el fin de delimitar un espacio vacante a ambas márgenes del río que oficie de *camino de sirga*. “En los diferentes comunicados, el juez estableció que esta medida es importante para garantizar el control adecuado de las actividades contaminantes y para abrir una suerte de corredor verde que permitiría una recuperación del paisaje ribereño.”²⁸

De este modo se intentaba cumplir con el mandato impuesto por la Corte combinando, por un lado, la imposición de la limpieza de las márgenes del río (punto V, considerando 17 de la sentencia del 8 de julio de 2008) y por el otro, la exigencia de la urbanización de villas y asentamientos (considerando 17 punto III/10 del mencionado resolutorio).

Pensar que dicho accionar podía al menos considerarse como principio de urbanización es inaceptable pues solo consistió en relocalizar a las familias que se encontraban habitando dentro del camino de sirga. Claramente, como se dijo, la prioridad fue la limpieza de márgenes.

Tomando como eje central el avance de las obras en el camino de sirga, el juez, definió un cronograma de prioridades donde estableció plazos para la relocalización de las familias asentadas sobre dicho territorio. Plazos que al momento se encuentran incumplidos.

28- Merlinsky, Gabriela: “Política (...)”, *op. cit.*, p. 172.

Vale destacar que todos los responsables del cumplimiento de la manda estuvieron de acuerdo con dicho accionar. En este sentido, recuérdese que el relevamiento efectuado por la CABA en cuanto a las familias que se encontraban en riesgo ambiental incluía solo las que habitaban dentro de los 35 metros trazados por el juez para liberar los márgenes. Dicho criterio luego fue plasmado en los diversos censos que se llevaron a cabo. Debemos mencionar que se trata de una dudosa coincidencia —en su momento cuestionada por el cuerpo colegiado— ya que no se conocían los criterios por los cuales se arribaba a esa conclusión, pues pensar que el riesgo ambiental se detiene justo en el límite del *camino de sirga* es realmente descabellado. Desde la Defensoría CAYT N° 1 hemos tenido la oportunidad de recorrer parte de la cuenca y podemos afirmar que el paisaje no varía mucho en el metro 36, o en el metro 50, o incluso a una mayor distancia. No obstante, esto parece no haber sido relevado ni compartido por la CABA y la ACUMAR.

Ejemplo de ello es uno de los últimos estudios realizados en la cuenca titulado “Informe de Evaluación Integral de Salud en Áreas de Riesgo (EISAR) de la Villa 21-24, CABA”.²⁹ Pese a haberse detectado tres sectores o sitios “paradigmáticos de compromiso ambiental” en dicha investigación, no se ha tomado ninguna medida, ni en lo inmediato, en el corto, mediano o largo plazo. Ello, claro está porque se encuentran fuera del camino de sirga.³⁰

29- Disponible en: www.acumar.org.ar

30- Consideramos útil transcribir a continuación parte de dicho informe ya que da cuenta por sí solo de la grave situación que intentamos mostrar en el presente artículo y sobre la que se esperan reales “acciones” de parte de la ACUMAR. “La Loma Alegre y San Blas/La Toma.: Es el sector comprendido entre la calle Osvaldo Cruz, el Riachuelo y el FFCC de carga Ferrosur Roca (Manzana 26). **Es un área de depresión que cuando llueve se inunda en 1,20 metros sobre el nivel del suelo. Toda esta zona tiene ausencia de desagües cloacales, siendo este un fenómeno que se observa en toda la villa. Los**

En torno a la problemática referida, consi-

efluentes se escurren a cielo abierto en pequeñas canaletas sin entubarse. Esta situación provoca el rebalse cuando llueve. VI.1.i. Vivienda visitada en La Loma: Al ser un área de depresión, las viviendas ubicadas en la parte baja reciben el agua de lluvia de los vecinos. Por esta razón se debe levantar el contrapiso. La eliminación de las aguas servidas se realiza mediante una bomba doméstica. El agua sube 0.50 cm mezclándose con el rebalse de las cloacas. Toda esta zona era un embarcadero presentando características de erosión del suelo. En cuanto a la presencia de infraestructura se presume que hay un caño pluvial de gran sección que desagua en el Riachuelo, también una red precaria de agua potable. El caño maestro corre debajo de la calle Osvaldo Cruz. Los vecinos se conectan pinchando” el caño con conexiones domiciliarias realizadas por ellos mismos con extensiones de ¾ o ½ pulgada. El 83% está desprovisto de cloacas. Existe un cloacal precario que elimina sus efluentes al Riachuelo. (...) no se realizó las obras prometidas. Los vecinos piden soluciones. Se debe subir el nivel de piso terminado 25/30 cm por las inundaciones. Además es importante la presencia de ratas “gigantes”. Hay recolección de residuos en algunos sectores de la villa. Hay acopio de chapas y tirantes en algunas viviendas y faltantes en otras. El sector de la depresión y la manzana 2 son las zonas más desfavorables. (...) En la calle La Loma y Osvaldo Cruz el agua de lluvia escurre hacia Osvaldo Cruz. VI.2. Sector “Pavimento Alegre” y vías del FFCC Ferrosur Roca Cargas en calle Zavaleta. VI.2.i. Vías del FFCC Ferrosur Roca Cargas – Calle Zavaleta Por estas vías transita el FFCC de carga Ferrosur Roca que viene de Estación Sola (Barracas) que transporta en su mayoría materiales de construcción. Se observa gran concentración de basura en el recorrido concentrándose en puntos específicos. También se observa las cloacas a cielo abierto algunas desbordadas inundando sectores de las vías. El tren es en parte la causa, por su traslado de carga de gran porte destruyendo las canalizaciones. VI.2.i. Sector “Pavimento Alegre” Es una calle de cemento realizada por el entonces presidente de Boca Juniors. Denominación de las direcciones de las viviendas: manzana 7 casa 53 bis. Si bien la densidad habitacional está muy mezclada puede observarse que hacia el Sur (Riachuelo) las viviendas son de PB solamente o PB y un piso mientras que hacia el Norte (Av. Iriarte) son de PB y tres pisos. En cuanto a los materiales utilizados en general se observa tejido consolidado que cambia muy paulatinamente acercándose a la ribera del Riachuelo (materiales chapa y madera). Se observa numerosos desagües con tapa de inspección rebalsados a lo largo del Pavimento. Esta calle llega hasta Av. Iriarte. (...)VI.3. Zona galpón ferroviario cruzando Av. Iriarte. Un galpón ferroviario abandonado con su nivel inferior colmado de aguas servidas a manera de cisterna es el asiento de numerosas viviendas tanto en un nivel superior como por debajo del mismo con viviendas tipo “cuevas”. Un olor nauseabundo a humedad y demás dominan el entorno. Es un depósito de aguas servidas. Hay viviendas arriba, abajo y adosadas a esta gigantesca cisterna con una plataforma de 1,20 m. de aguas servidas. (...) Nuevamente en esta zona dominan los desagües cloacales a cielo abierto en todos los “pasillos”. La instalación eléctrica de “cables colgados”

deramos importante enfatizar que la sentencia ha visibilizado graves conflictos respecto del acceso a la vivienda urbana y el uso del suelo en la CABA. “También ha dejado al descubierto la ausencia de voluntad política para la acción coordinada entre el gobierno nacional y el de la ciudad, y la falta de jerarquización de la política de vivienda entre las prioridades de este último. Es sabido que en la CABA el déficit de ofertas habitacionales para los sectores populares obedece a un desempeño histórico de escasa inversión y baja productividad en materia habitacional. Esta deuda histórica genera una enorme presión por las nuevas adjudicaciones y pone en evidencia que la ejecución de sentencia debe poner el lente sobre las políticas habitacionales y sus fallas sistémicas.”³¹

4. Situación de la Villa 21- 24

A casi seis años del fallo de la Corte³² que derivó en la confección del PISA, y en particular en materia habitacional, en el vigente Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios; los vecinos de la Villa 21- 24 no tienen certeza sobre dónde y cuándo el Estado nacional y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires brindarán la solución habitacional exigida y avalada por la Corte Suprema.

Según datos aportados por el Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires (IVC)

es de observación corriente. VI.3.i. Vivienda debajo del galpón. Es un galpón procedente de los antiguos ferrocarriles (FCO/FCS). Alberga una gigantesca cisterna. En su lado oeste tiene viviendas debajo del tipo “cueva” con interiores con mucha humedad y sin ventilación ni iluminación (sólo artificial). Se colocó un caño que drena para evitar inundaciones dentro de la vivienda. Su condición es sumamente precaria e insalubre. Constituye uno de los puntos recorridos con mayor compromiso ambiental.”
-todo lo resaltado es nuestro-

31- Merlinsky, Gabriela: *op. cit.*, p. 175.

32- Fallos 331:1622.

la Villa 21-24 tiene una superficie de 65,84 hectáreas y se encuentra situada en la zona sur de la CABA, en el barrio de Barracas, entre las calles Magaldi, Alvarado y las vías del ferrocarril (en forma de triángulo) y Luna, Riachuelo, Iguazú, C.S/Nombre, Iriarte, F.F. Belgrano y Borde del Riachuelo.³³



La Villa 21-24 es un asentamiento donde a lo largo de más de medio siglo, sus pobladores se han establecido sobre escombros y desechos domiciliarios, construyendo la villa más extendida y poblada de la CABA.

En términos generales, quienes habitan el territorio de la Villa 21-24 son poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad socio-ambiental y que, por las características del curso de agua, se constituyen en factor de riesgo ambiental gravísimo. En lo que se refiere a los servicios básicos, existe una ausencia casi total. Las

33- Ver http://www.buenosaires.gob.ar/areas/jef_gabinete/riachuelo/documentos/villa_21_24_barracas.pdf

viviendas son precarias, los materiales utilizados son de baja calidad, existen altos niveles de hacinamiento, hay micro-basurales en su interior (resultante en muchos casos de actividades productivas desarrolladas por sus habitantes), y la cercanía extrema con el cauce del Riachuelo impacta directamente en las condiciones de vida de la población.

De acuerdo a las cifras aportadas por el último Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2010, se detectó un incremento del 52,3% de habitantes en villas y asentamientos en la CABA desde el año 2001. Ese aumento tuvo como principal destino los barrios precarios ubicados al sur de la Ciudad, con sus consecuencias ambientales, sanitarias y de infraestructura. Según datos del año 2010, la Villa 21-24 tiene una población aproximada de 45.300 personas, lo que se traduce en la existencia estimada de 11.300 grupos familiares.

Tal como lo establece el procedimiento — luego de haberse suscripto el Convenio Marco entre el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, los catorce municipios que integran la cuenca, la CABA y la ACUMAR que tuvo como objetivo dar solución a la problemática habitacional en la cuenca—, en septiembre de 2010 se suscribió el Acuerdo General correspondiente a los proyectos propuestos por la CABA en el que se contempla, entre otros, el desarrollo del proyecto para la construcción de 527 viviendas destinadas a las familias residentes en diferentes asentamientos concentrados en la CABA, entre los que se encuentra el proyecto de la Villa 21-24.³⁴

En este Convenio se establecieron las etapas de gestión de obras, describiendo en forma expresa las acciones, los tiempos y los procedimientos necesarios, así como los respectivos res-

ponsables de cada jurisdicción, que para el caso específico de la CABA, recayó en el IVC.

Si bien durante los años de formulación del proyecto por parte del gobierno local hubo diferentes negociaciones que derivaron en constantes cambios, se pueden caracterizar dos grandes propuestas, las cuales tuvieron ciertos reparos negativos por parte de la población beneficiaria, no solo por las características de dichas propuestas, sino también por la poca participación de la comunidad en la formulación y el casi nulo diálogo que existió con las autoridades.

Una de las propuestas realizadas por el Gobierno local para este asentamiento fue un terreno ubicado en la calle Iguazú 1835 —conocido con el nombre de Mundo Grúa—. Si bien esta propuesta permitía dar una solución habitacional a algunas familias de la Villa 21- 24, evitando el desarraigo en virtud de la cercanía del terrero, esta propuesta debió ser redefinida debido a los problemas de viabilidad técnica, y aún espera solución. Por otro lado, algunas familias que ya fueron relocalizadas en los complejos Padre Múgica, Los Piletones y San Francisco refieren problemas en las viviendas adjudicadas: cortes de luz diarios, falta de gas natural, pisos de los dormitorios sin cerámicos, instalaciones eléctricas precarias y filtraciones de agua entre los departamentos.

Un problema grave que han tenido que enfrentar las familias fue la escolaridad de los niños. Las relocalizaciones fueron realizadas a mitad de año, por lo tanto, los menores continuaban asistiendo a las escuelas ubicadas en Barracas. El traslado de los niños a la escuela representó un viaje extremadamente costoso en tiempo y dinero. Todas las familias manifestaron no recibir la asistencia comprometida por el GCBA para el transporte.

Entendemos que la actuación del GCBA en las relocalizaciones estuvo lejos de alcanzar el umbral mínimo de respeto a la legislación local

34- Ver <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/doccelec/va1034.pdf>

como a los instrumentos internacionales, con una perspectiva de Derechos Humanos.

Si bien la ACUMAR no es quien debe formular el proyecto, su carácter de responsable primario sobre la ejecución de este Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos, y la magnitud y la importancia de este proyecto en particular, lo posiciona como un actor principal. Este rol no fue cumplido por este organismo, que sobre todo en los primeros años se limitó a officiar de intermediario entre el Gobierno Local, el Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios y el Juzgado Federal a cargo de la ejecución de la sentencia de la Corte.

Una de las principales falencias del Estado, en sus diferentes niveles, en el tratamiento de esta problemática, refiere a la falta de comunicación y participación de la comunidad en la confección del proyecto. A través de diferentes medios y juntas vecinales los habitantes beneficiarios del barrio muestran hoy su descontento, ante esta situación. Esto nos permite inferir que los errores cometidos desde los diferentes estamentos, son producto ya sea por omisión o por efectuar planes con procedimientos pocos participativos.

5. Conclusiones

La ley de creación de la ACUMAR le otorga la potestad de coordinar políticas públicas en el territorio que conforma la cuenca, integrado por 14 municipios de la Provincia de Buenos Aires, y la Ciudad de Buenos Aires.

En la práctica, muchas de las acciones encarriladas por la ACUMAR en el marco del PISA, del cual la Urbanización de Villas es una de las líneas de acción, tienden a no incluir a la propia autoridad de la cuenca como un actor decisivo en la ejecución de estas políticas, quedando como responsable último en los casos en que la

ejecución de estas acciones no se cumplieren de acuerdo a lo planificado.

En lo referente a la política habitacional, la ACUMAR genera un vacío en su rol de articulador de políticas, ocupándose muchas veces solo de tareas operativas de administración.

Es importante mencionar que la ACUMAR cuenta con una estructura interna necesaria para cumplir con dichas tareas. Existe la Dirección General de Abordaje Territorial, con una coordinación específica para realizar el seguimiento del Plan de Urbanización. La ACUMAR cuenta con recursos presupuestarios propios como para desarrollar una tarea más activa en el territorio y generar grupos de trabajo para cada uno de los proyectos.

Por ello, se estima necesario crear canales institucionales más directos. Sería apropiado construir un espacio de trabajo, en el que los representantes de la ACUMAR y el Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, conjuntamente con los municipios y la Ciudad de Buenos Aires, debatan sobre las cuestiones específicas de cada proyecto, y no sean acciones aisladas llevadas a cabo por cada una de las partes, con total desconocimiento de las restantes.

El caso de la Villa 21-24 permite dar cuenta del manejo independiente de cada parte, al momento de llevar adelante un proyecto. Aquí, se vio claramente la falta de consenso entre el GCBA y el resto de los actores. El Programa Federal es quien invierte el dinero necesario para cumplir con los acuerdos; los vecinos, beneficiarios de las viviendas de dicho barrio, no saben aún a qué sitio del territorio se los va a relocalizar; y la ACUMAR si bien es la responsable de la ejecución del Plan de Urbanización, no ha podido desempeñar el rol de articulador necesario para dar cumplimiento con lo dispuesto en el Acuerdo General.

Es claro que la ACUMAR ha venido cumpliendo un rol secundario en el proceso de relocalización de las familias afectadas en todo el territorio de la cuenca, y específicamente en el caso de la Villa 21-24, pues todo el proceso ha quedado en manos del GCBA que, a su vez delegó en el IVC todas las cuestiones territoriales, quedado las decisiones estratégicas a cargo del Programa Federal.

Si bien en la normativa vigente se establecen mesas de trabajo para cada proyecto en las que deben participar los beneficiarios en forma particular, o las juntas vecinales de cada barrio junto con los representantes de cada municipio o, para el caso de la GCBA —delegado en el IVC—, en el caso específico de la Villa 21- 24 se generaron conflictos por la suspensión de estas mesas de trabajo de forma unilateral por parte del IVC. Esta situación fue llevada ante la CSJN en la última audiencia, no pudiendo el GCBA dar respuesta alguna sobre dicha situación.

Asimismo, es necesario que se establezca un criterio de riesgo que permita priorizar los hogares a ser relocalizados y que se brinde la información suficiente sobre cuáles son las soluciones habitacionales. En este sentido se hizo especial énfasis a sectores de la Villa 21-24³⁵ que, si bien no están localizados en el denominado camino de sirga, sufren un grado de contaminación extremo. Nótese que dicha situación fue registrada y plasmada en el “Informe de Evaluación Integral de Salud en Áreas de Riesgo (EISAR) de la Villa 21-24, CABA” pero ninguna medida concreta se ha informado, y menos aún, adoptado para cumplir con la finalidad de la sentencia del más alto Tribunal.

En las relocalizaciones llevadas a cabo durante el año 2010, de las familias que habitaban en el territorio de la Villa 21-24, el criterio de ries-

go utilizado no fue explicitado. Es necesario que se precise cuáles son las poblaciones más afectadas por la degradación ambiental de la cuenca. Un criterio para las relocalizaciones puede ser: el riesgo de las familias que se encuentren en zonas cercanas a las fuentes de contaminación y los lugares inundables; también sería importante tener en cuenta las zonas donde exista una mayor concentración de casos de afectación a la salud que se ligen a esta problemática.

Tampoco se cuenta con la información precisa sobre los barrios y sectores alcanzados por las soluciones barriales, ni cuántas son las familias que efectivamente han accedido hasta la fecha a una solución habitacional. Por otro lado, no se discrimina el tipo de asistencia brindada, es decir, si lo que se hizo fue mejorar la infraestructura barrial, o si se han mejorado las viviendas afectadas o si la solución ha sido la entrega de nuevas viviendas. Los indicadores utilizados consideran que una familia fue asistida aún cuando las soluciones habitacionales no se encuentran finalizadas.

Esto muestra, que se está muy lejos de una plena participación de los afectados en la planificación estratégica, teniendo en cuenta que el consenso de los vecinos ayudaría a que el proyecto tenga una mayor sostenibilidad.

Entendemos que esto no se debe a una situación de negligencia o de incapacidad, sino más bien, a una decisión política de que el proceso se desarrolle de esta manera, es decir, sin la participación de los afectados, tomando decisiones unilaterales de quienes son los encargados de planificar.

Esto lleva a identificar dos situaciones complejas, asociadas a la falta de participación en los procesos de relocalización. Por un lado, la falta de personal idóneo para hacer frente a todo lo que exige la relocalización de las familias afectadas. Y por otro lado, la falta de acceso a la información pública sobre los avances de

35- Loma Alegre y San Blas, Pavimento Alegre y “El Galpón”, tal como fue detallado en la nota al pie N° 30.

los proyectos. En muchos casos, los vecinos son notificados de los avances cuando las decisiones ya fueron tomadas y de esta forma resulta difícil poder debatir sobre las situaciones ya dadas.

A este conjunto de problemas planteados, referidos a la poca participación de los vecinos afectados, se le suma que varias familias que fueron relocalizadas no se le garantizaron el funcionamiento de los servicios básicos (agua, gas, energía eléctrica) de las viviendas al momento de ser entregadas.³⁶

Para revertir la situación de vulneración de derechos producida por la contaminación de los ríos Matanza - Riachuelo es fundamental que se activen las medidas contempladas en el PISA diseñado por el ACUMAR y las especificadas por la CSJN. Pero, para que ello ocurra es preciso que las intervenciones estatales sobre la cuenca posean mayor racionalidad y coordinación y que se garantice la efectiva participación de los afectados e interesados en lo que respecta a la planificación de acciones a realizar y al control de su ejecución.

La ACUMAR, a partir de este fallo, es la responsable directa ante la ciudadanía de que efectivamente se ejecuten las medidas comprometidas y no puede librarse de esta carga argumentando que esos deberes corresponden a otros poderes y dependencias estatales.

Si se focaliza en las relaciones entre los gobiernos con competencia política en el territorio de la cuenca, encontramos un problema serio de gobernabilidad. Nótese que, entre el gobierno nacional, el de la CABA y el de la provincia de Buenos Aires no existe una lógica de cooperación, todo lo contrario, la mayor parte del tiempo se plantean contradicciones que podrían ser denominadas como conflicto de políticas. En consecuencia, las

rutas de intervención de la política de recomposición ambiental del Riachuelo deben adecuarse a diferentes escenarios territoriales.

“Con la creación de la ACUMAR se inició una etapa de controversias en torno a los modos de intervención sobre el ambiente y el territorio. Se ha avanzado en la construcción de un inventario de problemas y se ha ganado en términos sociales, como se dijo, una mayor visibilidad de estas cuestiones. Es aquí donde puede verse la productividad social del conflicto. No obstante, aún falta un plan de acción coherente coordinado y de largo plazo. Para eso, el ejercicio reflexivo inaugurado por la Corte Suprema de Justicia debe enfrentar dos grandes desafíos: en primer lugar, lograr que la sentencia movilice a quienes tienen el poder de actuar, en segunda instancia –y aquí si no hay ningún actor que haya demostrado que puede situarse en vistas de un horizonte de largo plazo–, conseguir compromisos institucionales de mediano plazo que vayan más allá de los períodos de gobierno”.³⁷

El PISA implica considerar un nuevo campo de políticas públicas ambientales y un nuevo ámbito de intervención territorial: la cuenca. Si bien se trata de un territorio que progresivamente se ha vuelto un ambiente valorizado socialmente, todavía son necesarias muchas acciones para que la traducción, es decir el enlace entre problemas, soluciones, actores y destinatarios, se materialice.³⁸

Una dificultad importante que tiene el PISA es poder garantizar rutas de implementación acordes con los diferentes escenarios territoriales que varían por su complejidad ambiental, en relación con diferentes usos del suelo y en donde no existen criterios de planificación del

36- Especialmente se observaron distintos tipos de problemas estructurales en los complejos Padre Múgica, Los Piletones y San Francisco.

37- Merlinsky, Gabriela: *op. cit.*, p. 154.

38- Merlinsky, Gabriela: *op. cit.*, p. 153.

uso del suelo a escala metropolitana. Para que el plan siga criterios de ordenamiento ambiental del territorio será necesario franquear primero los obstáculos que impiden la coordinación entre las jurisdicciones.

Entendemos que es necesario definir por dónde hay que empezar, considerando que las rutas de implementación de una política son siempre caminos alternativos en los que hay que plantear posibles encadenamientos de acciones. Las estrategias deben establecerse de acuerdo a prioridades de políticas, pero también mediante un análisis cuidadoso de las posiciones de los otros actores que deben ser incluidos, para llevar adelante las acciones.

Resulta alarmante que no exista planificación u obra proyectada —o por lo menos la ACUMAR no las ha dado a conocer— de cómo se procederá para urbanizar las villas y asentamientos mencionados. Sin embargo, como se ejemplificó, abundan los estudios, relevamientos y estadísticas con respecto a la pobreza, la marginalidad, la salud, las viviendas, los servicios, el riesgo, etc. En este estado de cosas, consideramos que carece de utilidad que la ACUMAR solamente continúe haciendo encuestas, estadísticas y evaluaciones cuando ha quedado hartado demostrada la precariedad en que se encuentran las villas, asentamientos y barrios populares situados en la cuenca. Nos preguntamos cuántos estudios más tendrán que realizarse para actuar frente a la emergencia.

En este camino, deben trazarse prioridades: la primera de ellas son las personas, los habitantes de la cuenca, las vidas humanas, que no pueden continuar esperando. Requieren de una **planificación inmediata** de **urbanización** de sus villas y asentamientos, con la correcta provisión de los servicios básicos a los que la ACUMAR se comprometió. De otro modo nada

de lo que se proyecte habrá saneado la cuenca.

Reconocemos que, al día de la fecha, encontramos diferentes esferas de justicia para dar cumplimiento con el saneamiento de la cuenca. Así, mientras algunos actores ponen énfasis en la recuperación del curso agua, por ende dan prioridad al control de vertidos y agentes contaminantes del agua y el aire, otros dan prioridad a tener un control efectivo del territorio, para lo cual es primordial la liberación de los márgenes. Sin embargo, encontramos otros actores que no tienen propiedades ni ingresos para garantizar su acceso a condiciones de vida digna y necesitan de medidas urgentes de compensación ambiental: agua, cloacas, saneamiento de basurales, urbanización.

Hemos visto que una buena parte de los esfuerzos que han dado materialidad al plan de saneamiento se concentran en algunas acciones centrales que podrían llamarse aleccionadoras o movilizadoras. No obstante consideramos que se requiere una política fuerte de vivienda para dar calidad ambiental, no solo a la población que vive en los márgenes (camino de sirga) sino también en otras áreas de peligro ambiental como por ejemplo todos y cada uno de los barrios precarios mencionados en el presente artículo. Esa debe ser sin lugar a dudas la prioridad, de lo contrario se perderán vidas humanas, se truncarán futuros y la ambiciosa manda de la CSJN de nada habrá servido.

Con la causa “Mendoza” ha quedado demostrado que son los más pobres quienes han sufrido el mayor grado de exposición a la contaminación y al peligro tóxico. Para ellos, no ha sido una elección vivir en un hábitat contaminado, en zonas inundables de la cuenca, con basurales a cielo abierto, suelos contaminados, etc. Por ello sostenemos que la política de recuperación ambiental necesariamente requiere de una fuerte inversión en materia de urbanización —en el

sentido más amplio del concepto— y la construcción de viviendas para los sectores populares.

Así, en el plano discursivo, la ACUMAR y sus comunicadores sociales han generalizado una forma de optimismo que no es más que el rostro activo de la resignación, de la voluntad tranquilizante a partir de la cual se procura hacernos pensar que el accionar actual es la única forma de intervenir en la cuenca. “Se trata, en verdad, de una caricatura del optimismo que allá por el año 1759 ya se había conocido y desenmascarado. Cuando después de un extenso y desafortunado periplo se le preguntó al cándido de Voltaire qué es el optimismo y respondió: Es la manera de sostener que todo está bien cuando todo está mal”.³⁹

Frente a la estrategia tranquilizante, frente a esta forma de optimismo, existe otra que consiste en su negación, en el descreimiento (en la que podríamos abarcar a muchos de los habitantes). Entre esos dos extremos, creemos que el verdadero optimismo radica en la posibilidad de pensar que otras cosas, distintas y mejores a las existentes, son también posibles.

Por eso hacemos hincapié en la urbanización de las villas y asentamientos con la correspondiente provisión de agua potable, de una red cloacal adecuada y de la suficiente red pluvial, pues no podemos concebir otra manera de mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Sostenemos que sin una urbanización planificada nada de lo que se realice podrá mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca, menos aún se podrán prevenir los daños futuros. Dichos habitantes están condenados a padecer “daños presentes”, privando el porvenir de las generaciones venideras y dejando de lado aquello del desarrollo sustentable.

Nuestro máximo Tribunal ha sentenciado que en la cuenca debe haber Justicia Ambiental y Justicia Social. Entendemos que para hablar de la primera debemos ver realizada la segunda pues, sin justicia social, no habrá ambiente que reparar. En este sentido se ha dicho que “Cuando se comprueba la emergencia de cualquier problema ambiental, esto revela una verdad ineludible: que hay que buscar sus orígenes en el modo en que la gente interactúa con los otros; esto implica que la deuda con la naturaleza no puede ser pagada por cada individuo con botellas recicladas o estilos de vida ecológicos sino con la antigua moneda de la justicia social”.⁴⁰

39- Muñoz, Greco. *Fragments y Testimonios del Derecho Administrativo*, Editorial AD-HOC, Buenos Aires, 1999, p. 843.

40- Barry Commoner citado por Merlinsky, Gabriela: *op. cit.*, p. 183.

Dr. Horacio Esber*

El río ¿olvidado?

Introducción

Discursos públicos, escritos judiciales, informes periodísticos, arengas políticas y toda una gama de actos de comunicación —y acciones derivadas—, dan cuenta de que la Cuenca Matanza - Riachuelo (CMR) pareciera toda contenida en la breve imagen metafórica del río olvidado.¹ Es así que todo lo que allí sucede será atribuido a ese “olvido”, sinónimo de la desidia o del desinterés ambiental por la suerte de la región involucrada.

Sin embargo, existe un presupuesto teórico que dista mucho de visualizar el asunto en esa misma dirección. Una primera aproximación al mismo indica que, la Cuenca Matanza-Riachuelo fue pensada —y así ejecutada—, como un espacio de explotación industrial, comercial y agrícola-ganadero y su curso de agua como sitio de descarga de efluentes cloacales e industriales. Su cuenca baja, como el lugar de afinamiento productivo inmediato a la gran urbe; su cuenca media, como asiento de la fuerza de trabajo de reserva y de reproducción (noción marxiana) del polo industrial y comercial de esa región del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y su cuenca alta, como el sector de explotación productiva rural.

* Dr. Horacio Esber. Director de Derechos Sociales del Defensor del Pueblo de la Nación. Abogado (UNC). Magíster en Antropología Social (FLACSO). Doctorando en el Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES).

1- A los efectos de este artículo y por una razón de economía literaria uso el concepto río incorporando la noción de cuenca.

Durante más de 200 años aprendimos que este territorio tenía un único uso posible. Y esta situación reproducida a lo largo del tiempo, invariablemente, consolidó una manera de imaginar y de relacionarse con esta cuenca, puesta al servicio de la producción y del poblamiento consecuente y al resto de la sociedad como tributarios de ese servicio. Todo esto, a despecho de las vulneraciones de derechos efectivamente ocasionadas por el daño ambiental² resultante y de los riesgos e impacto sobre las poblaciones más desprotegidas.

Seguidamente, mostraré —desde mi punto de vista— cómo afectan actualmente a la CMR las acciones —u omisiones— de las diferentes instituciones gubernamentales y no gubernamentales que de ella se ocupan.³ Por otro lado, a modo de conclusión reflexionaré acerca de la oportunidad de replantear los modos de abordaje e intervención.

Para conseguir el objetivo propuesto se hará un recorte en la enorme complejidad que representa el caso, con énfasis en las siguientes temáticas:

- 1) Contaminación de origen industrial.
- 2) Polo petroquímico Dock Sud.
- 3) Residuos sólidos urbanos.
- 4) Salud.
- 5) Ordenamiento ambiental del territorio.

Es oportuno advertir que a los fines ilustrativos se hará una somera⁴ mención de tales casos

2- En este artículo deberá entenderse “contaminación” en el sentido de daño ambiental.

3- Ello no significará desconocer la tarea emprendida por esas institucionalidades a partir del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que ha permitido por primera vez tener una noción bastante cercana de lo que sucede en la cuenca y de las intervenciones encaminadas a atemperar los efectos nocivos de la contaminación.

4- Quienes pudieren estar interesados en acceder a una revista detallada sobre los mismos pueden consultar la

y del debate derivado, y que se recurrirá a la noción de “descripción densa” de Geertz⁵ (2005 [1973]) para profundizar el análisis.

Contaminación de origen industrial

El Cuerpo Colegiado (CC) creado por la CSJN —integrado por 5 organizaciones no gubernamentales⁶— y el Defensor del Pueblo de la Nación (DPN), desde el momento en que la Corte dictó la sentencia (08-07-2008), se ha pronunciado enfáticamente respecto de la necesidad de considerar ciertos principios para realizar un abordaje de la CMR que implique la transformación de la misma, haciendo hincapié en los efectos negativos ocasionados por la contaminación de origen industrial.

Esta última ha sido considerada como la principal fuente de polución del agua, del suelo y del aire. Las empresas e industrias que, en mayor o menor medida contribuyen a que la región sea calificada como de alto riesgo ambiental son galvanoplastias, curtiembres, refinerías de petróleo, frigoríficos, lavaderos, el Polo Petroquímico Dock Sud, AySA,⁷ entre muchas otras. También el CC y la DPN han definido que, para cumplir con lo ordenado por la

información pública disponible en los expedientes de la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN) y judiciales localizados en el Juzgado Federal de Morón.

5- Una descripción densa puede entenderse como: “...*El análisis consiste pues en desentrañar las estructuras de significación (...) y en determinar su campo social y su alcance...*”.

6- Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos (ACDH); Asociación de Vecinos La Boca (AVLB); Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS); Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) y Fundación Greenpeace Argentina.

7- Si bien la empresa de Aguas y Saneamiento Argentinos (AySA) es la mayor aportante de carga orgánica a los cursos de agua, no es considerada *agente contaminante* ya que se encuentra exenta del régimen general en la materia.

CSJN "...Mejorar la calidad de vida, recomponer el ambiente y prevenir daños presentes y futuros...", la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) debería tener en cuenta, la modificación de la Resolución ACUMAR N° 3/2009 y de la Resolución ACUMAR N° 1/2007, ambas normas referidas al uso del río y al vertido de sustancias tóxicas. Estas reglas prevén un uso del agua muy pobre como objetivo de mediano a largo plazo; así como pautas laxas para el volcado de efluentes contaminantes al río y a sus arroyos tributarios. ACUMAR hasta ahora no aceptó los cuestionamientos que recibieron las resoluciones citadas, aduciendo que las empresas no podrían afrontar la inversión que significaría adecuar el tratamiento de sus efluentes, lo que por otra parte dicha autoridad no considera necesario para alcanzar los objetivos mencionados.

Sin embargo y contrariamente a la resistencia de ACUMAR, el CC y el DPN han expresado⁸ insistentemente que, por ejemplo: "...Los valores asociados al Uso IV implican la continuidad de metales pesados y sustancias peligrosas en el agua, en elevadas concentraciones. De los diecinueve parámetros previstos en el Anexo I de la resolución, se dejan <sin restricción> siete (entre ellos el Mercurio y el Cromo)...".

Por último, manteniendo las divergencias existentes, ACUMAR no ha modificado tampoco la Resolución N° 366/10 en la que define como "Agente Contaminante", a aquellas empresas de servicios e industrias que por su actividad producen daño ambiental y deben readaptar sus procesos industriales o de servicios.

Quienes padecen las consecuencias directas de este tipo de contaminación, por ejemplo los vecinos de las industrias, manifiestan opiniones contrapuestas que representan un sentimiento

común: el deseo de vivir en un ambiente sano, pero también conservar la fuente de trabajo.

En este sentido han expresado:

"...todos sabemos que hay baterías de autos enterradas en el fondo de la empresa (...) era Fernando el que metía bolitas de plomo en los hornos para mejorar el alisado (...) pudimos ver los recipientes usados para medir el aire que enseguida nomás se llenaban de mugre y polvo⁹..." y por otra parte alegaban: "...sabemos que la contaminación es peligrosa, pero se trata de nuestras fuentes de trabajo, queremos trabajar limpio pero trabajar...".

Este breve extracto del debate sobre las causas y los efectos de la polución de origen industrial permite ilustrar la problemática y sostener la tesis de que el comportamiento descrito, tanto del Estado como de los ciudadanos y ciudadanas, reproduce, como en un juego de espejos (Foucault, 2013), el consentimiento implícito de las acciones y omisiones institucionales a lo largo del tiempo y la aceptación de que el daño ambiental resulta un hecho inevitable, si lo que se pretende es mantener vigente la fuente de trabajo. Tal vez por ello es que emponzoñar el suelo, el aire y el agua haya sido una continuidad jamás interrumpida. Y también, probablemente, sea por esto que la expectativa de las autoridades y de la población esté dirigida más hacia la mitigación de la contaminación que a su erradicación definitiva o a un cambio de paradigma.

Polo Petroquímico Dock Sud

Ahora, focalizándose en la existencia del Polo Petroquímico Dock Sud, ubicado a pocas cuadras de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el CC y el DPN decían en 2013 (Informe Especial): "...El Polo Petroquímico Dock Sud es un

8- Informe Especial del CC y el DPN: enero 2013.

9- Se refiere al material particulado.

caso paradigmático de la construcción social de una situación de riesgo ambiental. En un área reducida (504 has.) del Municipio de Avellaneda se emplaza un conjunto de empresas industriales que realizan actividades de alto impacto ambiental, un puerto comercial y viven sobre suelos contaminados más de mil quinientas familias en el asentamiento Villa Inflamable y el Barrio Porst. Todo ello en un área lindante al Riachuelo, el Río de la Plata, la Autopista Buenos Aires – La Plata, el arroyo Sarandí y un ex relleno sanitario...”.

A pesar de que tal diagnóstico es aceptado por todos los actores involucrados, ya no se debate si lo que procede es la desafectación definitiva, sino que lo que está en discusión es la reducción del riesgo ambiental. Y mientras las críticas a las acciones emprendidas por ACUMAR van en ese sentido —el de reducir los daños ambientales presentes y potenciales—, las autoridades anteponen una reformulación del puerto que mantiene la impronta productiva en la que, por ejemplo, se han desalojado almacenadoras de sustancias químicas, al mismo tiempo que se ha permitido la instalación o la permanencia de almacenadoras de combustibles. Todavía más, existe un proyecto de la Provincia de Buenos Aires para instalar allí un parque industrial.

De este modo, la discusión sostenida por los partícipes institucionales ha quedado amesetada. Así, la diferencia entre acciones y recomendaciones está centrada en la mayor o menor conveniencia de la existencia de ciertas actividades y, en su caso, la manera de llevarlas adelante: “...el acopio y distribución de arena, la refinación de petróleo, la generación de energía, el almacenamiento de combustibles, la producción y tratamiento de sustancias químicas, la incineración de residuos y el dragado de canales (...) la especial atención a actividades como la carga y descarga de ga-

ses altamente inflamables, o como la disposición de barros del refulado proveniente de los canales del puerto, debido a la contaminación de los sedimentos...” (Informe Especial, 2013), lo que confirma que no es la noción ambiental la que gobierna las acciones implicadas, sino la productiva.

Por eso es que en este caso paradigmático, como lo ha definido el CC y el DPN, la lógica del empleo del territorio se ha mantenido incólume, sin discontinuidad, sin interrupción. Ni siquiera ahora, que la intervención institucional parece encaminada a saturar de nuevas prácticas estatales y de críticas —sobre esas prácticas— a todo el ámbito de la CMR, se ha buscado cambiar, obturar o trascender la tradición en el uso territorial.

Y esto es así ya que en el caso del Polo Petroquímico, el trecho recorrido hacia la transformación deseada, como puede apreciarse, queda a mitad de camino, conformando un espacio sin una definición acabada ya que, a pesar del discurso¹⁰ elaborado por las autoridades, no ha dejado de ser un reservorio concentrado de industrias y empresas ni tampoco se ha reconvertido en un mero puerto de carga y de descarga de mercaderías.

Residuos sólidos urbanos

En el informe ya citado, el CC y el DPN (2013) cuestionaban la agencia de los residuos sólidos urbanos por parte de ACUMAR expresando: “El Cuerpo Colegiado considera que, para un adecuado cumplimiento de los objetivos del fallo de la CSJN, es indispensable avanzar hacia una gestión integral de los residuos

10- Discurso textualizado también en normas específicas como son los programas de reconversión industrial (PRI), que tienen como objetivo el amortiguamiento de los impactos ambientales, pero no su erradicación.

sólidos, para lo cual la ACUMAR debe regular este servicio público esencial y comprometer acciones y recursos suficientes para todas sus etapas. En particular, las que hoy no se realizan: separación en origen y recolección diferenciada. En su implementación resulta conveniente realizar una Evaluación Ambiental Estratégica y evitar tecnologías cuya eficacia e impactos no se encuentran debidamente estudiados e informados”.

Como se puede deducir de la cita transcrita, hay una divergencia entre lo que se espera de la acción estatal para el tratamiento de los residuos sólidos y lo efectivamente realizado y/o proyectado.

No obstante, la importancia primordial de esta discusión permite traer ahora una cuestión —dentro de la temática— secundaria,¹¹ aunque a mi entender resulta sumamente ilustrativa de la situación planteada en el presente artículo. Se trata de los residuos dispuestos en espacios conocidos como “basurales a cielo abierto”.

De la información brindada por ACUMAR a mayo de 2014, desde el año 2011 la autoridad procedió a la limpieza de 186 basurales ubicados en la cuenca¹² de los cuales se reinsertaron¹³ 109.

Una interpretación superficial de los datos aportados podría abonar lo esgrimido por las autoridades locales de cada municipio, que afirman, se encuentra arraigada entre la población la práctica de arrojar residuos en estos espacios, y que subsiste a pesar de los esfuerzos que los funcionarios responsables realizan. Agregan además, que en virtud de lo que atribuyen a

una especie de “cultura vecinal”, resulta extremadamente dificultoso conseguir la erradicación definitiva de tales lugares de disposición de basura, mayormente domiciliaria.

Este diagnóstico, que a primera vista resultaría avalado por la estadística de “reinserción”, hace que se pierda de vista lo que en realidad nos está indicando: que existen implicancias mucho más amplias que las expuestas por los funcionarios.¹⁴ Porque si bien es cierto que en ocasiones las conductas sociales prolongadas pueden exhibirse como irreductibles, no es menos cierto que ellas no suelen estar aisladas de otras que, en conjunto, conforman un “orden social” (Bourdieu, 2011), un contexto de rutinas que le dan un sentido de totalidad y que, al mismo tiempo, “estructuran estrategias de reproducción del espacio social” (ídem, 2011).

Por todo ello no es conveniente soslayar para evadir del análisis, el todo social en el que sucede la “reinserción” cuestionada. Es decir, la presencia y persistencia de basurales a cielo abierto que de ningún modo es ajena, a las políticas productivas y al uso del territorio, históricamente establecido.

Este paisaje que se ha hecho habitual entre los habitantes del lugar, es una expresión de la desigualdad social, que tal como enseña Reygadas (2008), es fruto de las desigualdades imaginadas y de ciertas pre-nociones que contribuyeron ideológicamente a fabricar este territorio tal cual es.

Salud

El CC y el DPN en el documento antes referido (2013), aludían a la salud de la población habitante en la cuenca: “...La CSJN

11- Se trata de una cuestión secundaria no porque sea de menor importancia, sino porque en caso de seguir las buenas prácticas aconsejables en el caso, el tratamiento integral de la problemática la incorpora.

12- Se refiere a la cuenca geopolítica y no solo a la hídrica.

13- Es decir, volvieron a formarse.

14- Ello no supone contradecir la idea hasta aquí expuesta ni desconocer que existe un particular relacionamiento vecinal con el territorio de la cuenca.

estableció la obligación de determinar la población en situación de riesgo y elaborar un diagnóstico base de la salud de la población de la cuenca, que permitiera discriminar las patologías vinculadas con la contaminación, además de la creación de un sistema de registro de las mismas, de acceso público (...). La preservación de la salud de los habitantes de la cuenca constituye una de las finalidades fundamentales del presente proceso de recomposición del ambiente....”.

Sin duda el impacto capital de la contaminación ambiental en las personas implica afectaciones a su salud —esta afirmación, que luce como una verdad de Perogrullo, no lo es tanto cuando se analiza la conducta de los responsables institucionales de resguardarla—. Hasta que se produjo la sentencia de la CSJN ni siquiera había una línea de base en salud que estableciera la prevalencia de enfermedades asociadas a la contaminación, estudios de base epidemiológica que aportaran información para orientar las políticas sanitarias.

Finalmente y teniendo en cuenta la manda de la Corte, ACUMAR y el Ministerio de Salud de la Nación han realizado diferentes estudios: la Encuesta de Factores Ambientales de Riesgo —EFARS— en 2008, la Evaluación Nutricional, de Desarrollo Psicomotor y Análisis Toxicológico —ENU DPAT I— en 2010, ENU DPAT II en 2011 y Evaluación Integral de Salud en Áreas de Riesgo —EISAR— en Villa Inflamable y Villa 21-24 en 2012.

Ahora bien, la importancia de este tema requiere la colaboración activa de todos los subsectores de la salud.¹⁵ Sin embargo, solo el Estado participa en este tipo de investigación sanitaria, no contando con el compromiso imprescindible

de los otros subsectores. Por ejemplo, para establecer un buen sistema de vigilancia epidemiológico se requiere que todos estos actores se conviertan en receptores y productores de estadísticas prevalentes, a través de la recopilación de los datos sanitarios de la población en riesgo que concurre a sus centros de atención de la salud. No obstante ello, la negativa tenazmente manifestada por aquellos (según lo que las mismas autoridades denuncian), y la falta de cumplimiento de la ley de notificación obligatoria de enfermedades que obliga a todos los profesionales de cualquier subsector, hace que la información obtenida resulte, al menos, incompleta. Y por lo mismo, a la hora de explicitar programas de atención a la salud destinados a esta población, francamente vulnerable, también corran el riesgo de ser parciales.

A pesar de que esta conducta opositiva pueda aparecer a primera vista como incomprensible, está perfectamente imbricada en la serie de comportamientos que se exponen a lo largo del artículo. Porque la medicina como “continuidad milenaria” (Foucault, 2013) mayormente ha formado parte del discurso contextual, siempre adscripta a sus “reglamentos institucionales” y “elecciones éticas”.

“... se requiere una enorme cantidad de actos y disposiciones administrativas para producir información epidemiológica y no se sabe si servirá de algo, es un desgaste de recursos inútil..., acá..., porque, bueno, lo que quiero decir es que su utilidad es relativa en las actuales condiciones del lugar, que además no pueden, no van a modificarse, ¿no? ...”.¹⁶

¿Hace falta insistir en que la perspectiva ambiental no es prioritaria y que la región es vista incluso por los efectores de la salud

15- El sistema de atención sanitaria argentino incorpora tres subsectores: el público, el privado y de las obras sociales sindicales.

16- Comunicación personal: entrevista realizada por el autor a una médica que desempeña parte de su actividad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

como una zona definitivamente destinada a la producción?

Por lo tanto pareciera que resultará válido —y con ello se procura justificar las acciones públicas y particulares— pensar que cualquier cosa que menoscabe la atención dirigida a priorizar el sentido productivo de este espacio es contraproducente. Y así, siguiendo con esta línea de razonamiento, se podría llegar a la conclusión que, asociar los desechos contaminantes con problemas de salud, significará atacar el nudo de ese destino históricamente irrevocable de la CMR.

Ordenamiento Ambiental del Territorio

Deliberadamente dejo para el final de esta sucinta y parcial descripción la situación de la CMR a lo que se ha denominado ordenamiento ambiental del territorio, ya que acá podrá apreciarse nítidamente cómo, en un lugar específicamente designado para preservar el ambiente de la región, las acciones humanas parecen demostrar que no se trata más que de un enunciado retórico sin anclaje suficiente en la realidad. Al respecto, el CC y el DPN han manifestado en el informe 2013 que: “...El ordenamiento ambiental del territorio es un instrumento de la política y la gestión ambiental que, teniendo en cuenta los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional, debe asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación social en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable (cfrme. art. 10º de la Ley General del Ambiente) (...) A modo de ejemplo, es posible citar a los parques del sur

de la Ciudad de Buenos Aires (e.g. Lago Regatas), la laguna de Santa Catalina, los bañados de Rocha, los bosques de Ezeiza, la costa de Avellaneda, la ex base aérea de Morón, la vasta zona rural de la cuenca Alta y las riberas de los ríos y arroyos. Estos espacios constituyen verdaderas reservas de biodiversidad desde donde podría recomponerse el ecosistema urbano de la cuenca; por lo que es imprescindible avanzar en el dictado de normativa que prevea su protección, así como también en la elaboración de planes y asignación de recursos humanos y presupuestarios para su gestión sustentable...”.

Sin embargo, y a pesar de la claridad expresada en los párrafos transcritos, como quedó dicho más arriba, la realidad es muy otra. Un ejemplo pertinente es el humedal ubicado en la Provincia de Buenos Aires: la Reserva Natural de la Laguna de Rocha. Con una extensión suficiente como para servir de pulmón verde para el AMBA es también el hábitat de variadas especies autóctonas. Pese a ello, en diferentes momentos y bajo distintos signos políticos la reserva ha ido degradándose por la actividad antrópica allí realizada.

Si observamos algunas de las conductas históricas¹⁷ de las instituciones estatales y no estatales, podremos apreciar que en realidad las normas sancionadas por dichas autoridades enuncian una voluntad que es muy diferente a la que luego se concreta en los hechos. Así, en los siguientes ejemplos se puede ver cómo parte del territorio fue mutilado, por acción u omisión gubernamental, a favor del sector privado¹⁸:

17- En el sentido de historicidad.

18- Los fundamentos de la Ley provincial N° 14.488 dan cuenta de que los Bañados de Rocha se extienden en un territorio de unas 1000 hectáreas, sin embargo, luego de las modificaciones introducidas mediante Ley N° 15.516, se preserva una superficie en un 40% menor aproximadamente.

a) La autoridad cedió mediante sendas disposiciones parte de la reserva a uno de los clubes de fútbol más importantes de Argentina, Racing Club de Avellaneda. Y otra al club más importante de América, Boca Juniors. En ambos casos puso condiciones vinculadas al uso de los predios entregados, en los que debe “privilegiarse” el cuidado ambiental de los mismos. De todas formas, pese a la advertencia formulada, la autoridad quitó la protección que supone la pertenencia a la Reserva.

b) Propietarios particulares de diferentes parcelas que son parte de la Reserva, manifestaron intenciones de realizar loteos, urbanizaciones y barrios cerrados sobre las mismas.

c) Personas en situación de vulnerabilidad social han ocupado terrenos de la Reserva con la finalidad de hacer asentamientos precarios hasta que el Estado dé respuesta a su necesidad de vivienda.

d) Industrias y particulares emplean parte de la reserva para la disposición ilegal de residuos en basurales clandestinos; también han utilizado algunas parcelas para sembradío de, por ejemplo, soja.

Se consolida así la idea de que este espacio de “verdadera *reserva de biodiversidad*”, podría tener una función diferente, destinada a satisfacer cualquier otro tipo de necesidades, públicas o privadas, pero no aquella prometida por la autoridad provincial y local.

Los bañados de Rocha tampoco escapan a la configuración de uso tradicional de la CMR, bien diferenciada de las nociones aportadas por el concepto de ordenamiento ambiental del territorio explicitado más arriba.

Conclusión

Probablemente, aquella breve imagen metafórica mencionada al inicio del presente artí-

culo “El río olvidado” se haya constituido en el mito de origen de toda la cuenca y, acaso, las representaciones que de él se derivaron hayan contribuido a performar ciertas conductas sociales consecuentes; y porque es ese origen el que le asignó la tradición en la CMR, también probablemente la elección de los empleos posibles del territorio hayan estado en sintonía con esa idea, es decir, la de que un espacio abandonado habilita casi cualquier uso que se haga de él. Basta repasar los hechos históricos, desde la instalación de las primeras curtiembres hasta hoy, para apreciar lo dicho.

Por otra parte, las prácticas repetidas y transmitidas generación tras generación constituyeron para los gobiernos, la industria y la población —por medio de aquel juego de espejos mencionado más arriba— un modo de relacionamiento homogéneo con el entorno; un registro instalado en la comunidad que indicaba una serie de reglas continuas siempre asociadas con la contaminación. Esas reglas podrán modificarse, endurecerse o hacerse más accesibles, pero gracias a ese registro, a esa tradición, no llegarán a modificar el sentido actual del uso territorial decidido. Por eso el debate sobre vuelcos, carga másica, reservas naturales, estadísticas sanitarias, relocalización de personas, tratamientos de la basura, entre otros muchos asuntos, no pasará de ser un acuerdo o desacuerdo sobre la mayor o menor permisividad o restricción que no alterará el “nudo de la red” de la que forma parte.

Finalmente, las configuraciones existentes en la CMR parecieran excluir toda consideración que involucre a ese espacio con algo diferente de lo que ha sido y es, desde el punto de vista ambiental. Las relaciones de poder, desigualdad, heterogeneidad, historicidad y conflicto (Grimson, 2011) suponen estar imbricadas en un solo sentido: la producción.

Entonces, es la exigencia de discontinuidades y rupturas con la lógica tradicional establecida, la que nos lleva a pensar que, quizá, este sea un buen momento para debatir cuál es la mejor manera de producir el descentramiento necesario, tanto de las acciones como de las críticas a esas acciones, ubicándolas en un espacio teleológico diferente al actual, donde la prioridad sea la ambiental y no otra.

En esta línea podemos afirmar que si bien es cierto que la política, en el sentido de gubernamentalidad (Foucault, 2006) es el arte de lo posible, no es menos cierto que la sustentabilidad es un campo de lo posible, que puede darnos la llave para ayudar a comprender que el nuevo salto hacia la transformación de la CMR va de la mano de su reconfiguración de sentido.

Bibliografía y documentos citados

BOURDIEU, PIERRE: *Las estrategias de la reproducción social*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2011.

GEERTZ, CLIFFORD: *La interpretación de las culturas*, Gedisa, Barcelona, 2005, 1973.

GRIMSON, ALEJANDRO: *Los límites de la cultura*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2011.

FOUCAULT, MICHEL: *Seguridad, territorio, población*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2006.

FOUCAULT, MICHEL: *La arqueología del saber*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2013.

REYGADAS, LUIS: *La apropiación*, Anthropos, México, 2008.

INFORME ESPECIAL DEL CUERPO COLEGIADO, "Caso Matanza - Riachuelo: bases para un adecuado cumplimiento del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación", enero de 2013.

Equipo de investigación Antropología, Ciudad y Naturaleza (IIGG - FSOC - UBA)
 Dra. María Carman, Lic. Belén Demoy, Lic. Natalia Gennero, Dra. Vanina Lekerman,
 Lic. Romina Olejarczyk y Mag. Débora Swistun*

Derechos y cultura. Un aporte antropológico a la gestión de las relocalizaciones en la Cuenca Matanza - Riachuelo.**

* **María Carman.** Dra. en Antropología Social, docente universitaria e investigadora. Coordinadora del Equipo *Antropología, Ciudad y Naturaleza* (IIGG - FSOC - UBA). Autora de varias publicaciones.

Belén Demoy. Lic. en Trabajo Social (UBA) y maestranda en Hábitat y Pobreza Urbana en América Latina (FSOC/FADU-UBA).

Natalia Gennero. Lic. en Ciencias de la Comunicación (UBA).

Vanina Lekerman. Dra. en Antropología Social (UBA). Docente universitaria e investigadora.

Romina Olejarczyk. Lic. en Trabajo Social (UBA), magíster en Políticas Sociales (FLACSO), doctoranda en Ciencias Sociales (UBA) y becaria del CONICET.

Débora Swistun. Magíster en International Cooperation and Urban Development (Institut d'Urbanisme de Grenoble-Francia y Technische Universität Darmstadt-Alemania), doctoranda en Antropología Social (IDAES-UNSAM). Docente. Co-autora del libro "Inflamable. Estudio del Sufrimiento Ambiental".

** Este informe fue elaborado a partir del encuentro que tuvo lugar el 22 de noviembre de 2013 en el Instituto de Vivienda de la Ciudad, del cual participaron los Secretarios del Juzgado Federal N° 2 de Morón a cargo de la ejecución de la Causa Matanza - Riachuelo; el Área Social de auditoría de las relocalizaciones, dependiente de la Cámara Federal de San Martín; funcionarios y empleados de la Unidad de Proyectos Especiales, ACUMAR, del Instituto de la Vivienda de la CABA, e integrantes del Equipo *Antropología, Ciudad y Naturaleza* del IIGG.

Introducción

Si hay algo que la antropología como ciencia humana y social ha logrado es rescatar, a través de la etnografía y técnicas de trabajo de campo, "el punto de vista del otro". Nos referimos a hacer leer y escuchar las voces y las necesidades más profundas de aquellos grupos humanos que la antropología se propone estudiar; habiten ellos en la ciudad, en el campo o en parajes "exóticos", lejos o cerca del investigador, para profundizar y ensanchar el conocimiento y la comprensión de las experiencias vitales de nuestros coterráneos.

Este documento, elaborado desde esa mirada, pretende ser un aporte para tomas de decisiones respetuosas e incluyentes de los puntos de vista del "otro" involucrado en un proceso de reasentamiento; que eviten profundizar la desafiliación de los *afectados* y que practiquen el derecho internacional y nacional legislado en la materia. En otras palabras, se trata de **conciliar los derechos con la cultura**, en el marco de las negociaciones entre actores de la gestión pública y los afectados por los procesos de relocalización de la Cuenca Matanza - Riachuelo. Quienes lo elaboramos intervenimos como trabajadoras sociales, antropólogas y/o activistas sociales en

barrios, villas y asentamientos pertenecientes a dicha cuenca.

¿Qué es una relocalización? ¿Cuándo empieza y cuándo termina? ¿Qué impactos genera?

En primer lugar debe entenderse que una relocalización es un proceso que comienza mucho antes de que la población se reasiente en el nuevo territorio y termina mucho después del acceso a una nueva vivienda. Sabemos que el verse obligado a abandonar el hogar, la comunidad y el entorno social y natural que definen el marco habitual para la vida de una persona, acarrea una crisis vital asimilable a una “pérdida”.¹ La comprensión profunda de este proceso no debería estar escindida de la puesta en práctica de políticas que no solo atenúen los impactos negativos de estos desplazamientos, sino que avancen en la atención de los derechos sociales, culturales y económicos de aquellas personas sujetas a relocalizaciones involuntarias.

Las entrevistas realizadas, la observación participante en reuniones y las conversaciones que venimos manteniendo con los residentes de barrios, villas y asentamientos relocalizados y a relocalizar en la cuenca nos hablan de importantes dimensiones vitales y de la percepción de riesgos que debieran ser tenidas en cuenta a la hora de diseñar un proceso de reasentamiento, respetuoso de los Derechos Humanos.

Propuestas para una atenta escucha e incorporación práctica de las valoraciones de los afectados.

En nuestro trabajo de campo hemos sistema-

1- Cfr. Bartolomé, 2000. Las consecuencias de tal desarraigo a nivel individual y social han sido profusamente descritas por la literatura especializada desde hace décadas.

tizado las dimensiones de lo que es socialmente percibido como los impactos negativos de las relocalizaciones por las propias comunidades, con el objeto de generar un aporte para las relocalizaciones aún pendientes. Consideramos que un proceso de relocalización democrático ha de incorporar, tanto en su formulación como en su implementación, los múltiples significados y valoraciones del *reasentamiento* para los involucrados; lo cual implica atender en la práctica los ítems que se detallan a continuación.

1) Derecho a la información

Este derecho involucra múltiples aspectos. En primer lugar, la incertidumbre del proceso de traslado debe ser minimizada.² En segundo lugar, debe haber un acceso abierto, constante y democrático a la información, tanto a través de los sitios web oficiales (CIJ, ACUMAR, etc.) como por parte de los actores públicos que cotidianamente interactúan con los distintos grupos de afectados.

2) Derecho a un censo responsable

Resulta imprescindible partir de un correcto relevamiento censal, para evitar cualquier accionar discrecional de la institución en la adjudicación de viviendas. Por otra parte, es preciso implementar, en el trabajo de campo de cada territorio, una actualización de datos que no modifique el censo, pero que sí releve nacimientos y defunciones, cambios habitacionales, y cualquier otra información pertinente que incida en el proceso de relocalización.

2- Tal como lo expresa el documento de las Naciones Unidas (HIC AL- ONU, 2009), el Estado debe garantizar la difusión de la información adecuada sobre los Derechos Humanos y las leyes y políticas relacionadas con la protección de los afectados. Debe prestarse atención especial a la difusión de información oportuna y apropiada, por medio de canales y métodos accesibles para la población.

3) Articulación de los derechos ambientales con otros derechos

La relocalización debe orientarse a que las poblaciones involucradas mejoren, y jamás empeoren, sus condiciones previas de vida. El acceso a un ambiente sano no puede ser escindido de la satisfacción de las necesidades específicas que cada grupo de afectados define como relevante para la consecución de la vida en un nuevo espacio vital.

Los afectados deben tener garantizada la posibilidad de definir las necesidades particulares de esa comunidad que han de ser satisfechas en el proceso de relocalización. ¿Cuáles derechos han de estar “atados” a la materialización de ese *ambiente sano*? No se trata de garantizar el mero acceso a una nueva vivienda, sino también el acceso a un hábitat con una serie de soportes, certidumbres y protecciones sociales que minimicen el ya traumático proceso de desplazamiento. En tal sentido, la caracterización excluyente del derecho al ambiente sano (vale decir, escindido de otros derechos también implicados en la relocalización) debe ser revisada.

4) Incorporar el horizonte formado por posturas evaluatorias de los afectados

A partir de lo expuesto, es necesario sumar las demandas específicas de los vecinos con el objeto de que la relocalización minimice el de por sí traumático impacto de las condiciones de desarraigo.³ Esto implica trabajar la cuestión del origen y de la identidad, reconstruyendo las trayectorias residenciales, laborales y vitales de los afectados para desde allí comprender e incorporar sus aspiraciones y expectativas.

3- Estudios de desplazamientos forzados de hace más de cuatro décadas ya mencionaban el *stress multidimensional de relocalización* con “componentes físicos, psicológicos y socio-culturales” (Scudder y Colosson, 1982).

Las relocalizaciones han de retomar y validar, en suma, “el mapa cognitivo de recursos” (Bartolomé, 1985) de las personas afectadas; sin que se vean interrumpidas las redes sociales de reciprocidad, que permiten un flujo de bienes y servicios como parte de relaciones de vecindad, parentesco, amistad, empleo, etc. (Hermitte y Boivin, 1983).

El proceso de relocalización comandado por diversas agencias estatales ha de ser receptivo además de las singularidades de cada comunidad expresadas, por ejemplo, en las demandas y expectativas respecto de la cercanía con las fuentes de trabajo, escolaridad u otras cuestiones relevantes. El tiempo y los gastos para desplazarse desde los hogares asignados hasta el lugar de trabajo o para acceder a los servicios esenciales no deben ser excesivamente onerosos para los hogares de bajos ingresos.⁴

¿Qué significa el *derecho al ambiente sano* si este es desgajado de otras necesidades particulares e históricas de una comunidad específica de afectados? Resulta fundamental incorporar el *horizonte formado por posturas evaluatorias*⁵ de los afectados; vale decir, los diagnósticos y las evaluaciones de aquello que cada grupo, en virtud de su trayectoria y expectativas, considera como una deseable o indeseable experiencia de mudanza. En efecto, “solo la particularidad de las circunstancias es capaz de definir lo que un derecho podría significar en las condiciones

4- El marco internacional para relocalizaciones de las Naciones Unidas, señala, con un espíritu similar: “De cara a una situación que no es elegida por las personas involucradas, el Estado debe actuar de un modo que garantice el cumplimiento de una serie de derechos humanos internacionalmente reconocidos, en particular los derechos a una vivienda adecuada, a la alimentación, al agua, a la salud, a la educación, al trabajo, a la seguridad de la persona, a la seguridad de hogar, a la no sujeción a tratos crueles, inhumanos y degradantes y a la libertad de circulación” (HIC AL- ONU, 2009).

5- Benhabib 2002, en Cowan 2010: 84.

específicas en las que vive la gente” (Strathern, 2004 y en Cowan, 2010: 92).

El acceso a la vivienda debe traer aparejado, entre otras cosas:

-Seguridad de tenencia.

-El acceso a los bienes y servicios necesarios para la reproducción ampliada de la vida.

-El acceso a un transporte confiable, periódico, con servicios nocturnos y condiciones de seguridad en los desplazamientos cotidianos.

-La entrega de la vivienda en condiciones óptimas de infraestructura, detalles de terminación, acceso a servicios, y otros aspectos que eliminen fuentes de incertidumbre y que vayan en desmedro de una consecución predecible y segura de la vida en ese nuevo sitio, particular y grupal.

-El equipamiento comunitario (salones de usos múltiples, centros de primera infancia, jardines maternos, comedores comunitarios) comercial (almacenes, kioscos, etc.) y productivo que resulten indispensables para satisfacer las necesidades de la población.

-La posibilidad material de trasladar a la nueva vivienda o a sus inmediaciones, el equipamiento específico vinculado a los emprendimientos productivos de las familias relocalizadas, que abarca rubros tan disímiles como la herrería, la confección textil, el acopio de materiales de desecho o establos para los caballos.

-Un seguimiento exhaustivo por parte de las autoridades competentes respecto de problemas atinentes a vacantes escolares, condiciones de transporte, acceso a la salud y las fuentes laborales. Para esto es fundamental que todas las áreas de gobierno trabajen con la misma responsabilidad, entendiéndose que cada servicio es indispensable para el desarrollo de la vida saludable.

5) Implementar un dispositivo eficiente de contralor

Como señalamos recién, la relocalización de las poblaciones debe ser articulada con la provisión de servicios esenciales. Para tal fin, es preciso implementar un dispositivo de contralor de todas las demandas no cumplidas en cuanto al acceso a la salud, la educación o el transporte por parte de los relocalizados; que en el ámbito de la Ciudad puede motorizarse vía las Defensorías y la Asesoría General Tutelar.

6) Derecho a legítima defensa

En estrecha relación con el punto anterior, es imprescindible garantizar el derecho a legítima defensa. Resulta imperativo formalizar espacios legales reconocidos para lograr una interlocución sensible a las necesidades reales de las diversas poblaciones de afectados, ya que estos no forman parte del cuerpo colegiado, y periódicamente han encontrado trabas para ser escuchados. En este sentido, las inquietudes, preocupaciones y alternativas propuestas por los afectados deben poder canalizarse receptivamente para que se obtenga un real acceso a la justicia que hasta el momento no se encuentra fehacientemente garantizado.

En tal sentido, resulta imperativo que, al menos en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, exista una mayor receptividad a los reclamos e informes de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, la Defensoría General de la Ciudad y la Asesoría de Cámara Tutelar.

7) Derecho a la participación ciudadana

Los ítems anteriores se articulan con el derecho a la participación ciudadana en los proyectos urbanos, establecido en la Constitución Nacional y otras normas.

La participación de los relocalizados debería tener lugar desde la etapa de diseño de las

nuevas viviendas, ya que su tipología estándar no satisface las necesidades de muchas familias. En algunos casos, la vivienda no contempla las organizaciones del espacio de familias que poseen un patio con animales o una huerta. Los prototipos de vivienda diseñados por los equipos estatales priorizan la planificación de los espacios cerrados de la vivienda, en detrimento de la planificación de los espacios abiertos, que permiten a las familias realizar actividades de producción y esparcimiento en el exterior. Por todo ello, resulta fundamental partir de diagnósticos participativos que permitan conocer la demanda de la población.

Asimismo, resulta imprescindible homologar los criterios de negociación y de recepción de demandas. Todos los barrios han de poder llevar a la práctica su “derecho de narrarse” (Segato, 2007: 31). Es necesario romper con la lógica de diferenciación de que los barrios más vulnerables son objeto de una intervención con un mínimo acceso de información, y sin posibilidades de hacer escuchar sus demandas. La calidad de la relocalización no puede depender de las mejores o peores condiciones de negociación de cada comunidad. Por el contrario, debería “garantizarse la prioridad en la asignación de viviendas y tierras a los grupos en situación de desventaja” (HIC AL- ONU, 2009). La satisfacción residencial de los adjudicatarios de vivienda social debe ser una variable contemplada en la evaluación de los procesos de relocalización.

8) Elección democrática de representantes

Las diversas significaciones de la vivienda y de la mudanza para sus habitantes merecen ser atendidas con el detenimiento que esta delicada situación merece. Los afectados deben tener garantizada, entre otras cosas, su elección democrática de representantes y la deliberación interna de sus necesidades, previo a

la exigencia de relocalización ordenada por la autoridad competente.

En otras palabras, la relocalización no debe ser comandada unidireccionalmente por las autoridades intervinientes, sino consensuarse sin coacciones sobre los grupos particulares de afectados. Para ello, es importante que la modalidad de participación de los vecinos en la toma de decisiones se adecúe a los modos de organización social propios de las comunidades relocalizadas (Partridge, 1983); vale decir, que el proceso de relocalización refuerce y no destruya los modos de participación ya existentes en las comunidades.

9) Derecho a la conformación de una mesa de trabajo

Todo el proceso de reasentamiento debe llevarse a cabo con la plena participación de las personas, los grupos y las comunidades afectados. En particular, los agentes a cargo del proyecto deben tener en cuenta los planes alternativos propuestos por las personas, los grupos y las comunidades afectadas (HIC AL- ONU, 2009). Las mesas de trabajo o bien las asambleas, son eficientes espacios de encuentro en los cuales hacer circular la palabra entre todos los actores en juego, en pos de tomar decisiones conjuntas. Estas instancias colectivas deberían tener una periodicidad regular, antes y después de la relocalización.

10) Seguimiento de las condiciones ambientales y de salud

Las relocalizaciones se fundamentan, entre otras cuestiones, en el derecho de estos habitantes a gozar de un ambiente sano, pero lo cierto es que no existen hasta la fecha estudios actualizados del sufrimiento ambiental que abarquen a la totalidad de los afectados. Tampoco se ha

realizado un seguimiento y control en la salud de las familias relocalizadas en los conjuntos habitacionales, especialmente a aquellas que padecen enfermedades crónicas, producto de la contaminación (problemas dermatológicos, respiratorios, etc.). La protección de la salud no culmina cuando se dio cumplimiento a las mandas judiciales y la población fue relocalizada, sino que deben hacerse diagnósticos serios, a fin de evaluar el tipo de tratamiento según la patología detectada.

Por otra parte, los terrenos donde son construidos los complejos de viviendas de las familias relocalizadas no siempre cuentan con estudios de impacto ambiental,⁶ a la vez que las condiciones de infraestructura⁷ y ambientales⁸ al momento de la entrega tampoco resultan las óptimas.

11) Derecho a condiciones adecuadas de habitabilidad

Resulta imperativo que la Justicia designe

6- Estos inmuebles inicialmente tampoco fueron diseñados para esta población objetivo, sino que las relocalizaciones se efectivizaron sin un diseño ni planificación previa que incluya la real problemática de los habitantes, sus formas organizativas, composición familiar, etc.

7- Las viviendas construidas en los complejos habitacionales ubicados en Lafuente, Castañares y Portela y en avenida Fernández de la Cruz y Lacarra y el complejo construido en General Paz y Castañares por la Fundación Construyendo Sueños (finalizado por el IVC) fueron entregadas sin la infraestructura básica (agua, luz, gas), con problemas constructivos y con nulas medidas de seguridad para evitar cualquier tipo de siniestro, lo que colocó a la población en un serio riesgo. Ante ello los habitantes debieron suministrarse energía eléctrica mediante la luz de obra. Estas circunstancias generan cortes de luz o baja tensión constantes, resultando en un peligro para los residentes. Se ha comprobado al respecto que dos viviendas sufrieron incendios producto de los cortocircuitos.

8- Uno de los nuevos conjuntos habitacionales, ubicado en Castañares y Portela, se encuentra enfrente del CEAMSE. Hasta hace un tiempo no contaba con servicio de recolección de residuos y el predio aún mantenía zonas en construcción, por lo que el polvillo y otros materiales invadían el ambiente.

un interventor técnico para que haya un mayor control de calidad de las unidades de los edificios, y se detecten a tiempo las falencias de las obras.⁹ Por otra parte, los barrios donde se asientan las nuevas viviendas deben tener iguales condiciones de acceso, iluminación, frecuencia de transporte, seguridad, recolección de residuos y limpieza de calles y espacios comunes que el resto de la ciudad.

12) Derecho a la urbanización

Es necesario seguir trabajando con la urbanización de aquellos sectores de las villas que no fueron afectados a la relocalización por estar fuera del límite del camino de sirga (tales como “El Pueblito”, “Luján”, “Villa 21-24”), y donde aún quedan obras urbanas pendientes como la provisión de infraestructura y de servicios básicos (agua, luz, red cloacal y pluvial, etc).¹⁰

9- Este requisito es consecuente con las recomendaciones internacionales, en tanto los procesos de relocalización deben permitir el acceso de observadores neutrales para garantizar la transparencia y el cumplimiento de los principios internacionales de derechos humanos durante su desarrollo (HIC AL- ONU, 2009).

10- Este aspecto es fundamental, ya que el Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo (PISA), propuso como principales objetivos la mejora de la calidad de vida de los habitantes de la cuenca, la recomposición del ambiente y la prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción. Asimismo, mediante este plan el Estado local fue obligado a diseñar diversas líneas de acción que incluyan la urbanización de las villas y asentamientos urbanos, entre otras. En este sentido, tuvo lugar el dictado de un Plan de Urbanización que se orientó a dar solución habitacional a las familias residentes en villas y asentamientos precarios de la cuenca, que se encontraran en situación de alto riesgo ambiental y en los sectores no pertenecientes a la traza del camino de sirga, se dispuso la urbanización (Corte Suprema de Justicia de la Nación, sentencia de fecha 8 de julio de 2008, considerando 17, acápite III, punto 10; Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, sentencia de fecha 13 de diciembre de 2010 en el marco del Expediente N° 01/09 caratulado “Mendoza, Silvia Beatriz y otros c/Estado Nacional y otros s/ejecución de sentencia”; Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, resolución de fecha 21 de diciembre de 2010, dictada en el marco del Expediente

La urbanización consiste en dar respuesta a la precariedad habitacional, incluyendo la mejora de viviendas, provisión de infraestructura y de los servicios esenciales a fin de alcanzar mejores condiciones de vida y habitabilidad de la población. Es necesario además evitar la contaminación y eliminar situaciones de riesgo, objetivo fundamental que dio inicio a la causa judicial en cuestión.

Mediante el trabajo de campo realizado hemos observado que estos sectores de las villas quedaron abandonadas por el Estado una vez concluido el proceso de relocalización de los sectores afectados a la traza del camino de sirga, quedando pendiente la urbanización. Las deficiencias que se observaron no solo provienen de problemas que existían antes de iniciarse el proceso de traslado, sino que se empeoraron luego de dicha intervención. Asimismo, los testimonios de los habitantes muestran el desconocimiento que tienen respecto a la urbanización de sus barrios y la falta de respuesta de sus reclamos por parte de los organismos estatales. En este sentido, resulta fundamental el acceso a la información en relación al proyecto de urbanización de estos barrios y la participación de los habitantes en la toma de decisiones de dicho proyecto.

Conclusión. Hacia un proceso de relocalización respetuoso e incluyente de los puntos de vista de los afectados.

La relocalización no debe meramente coaccionar a un proceso de *reasantamiento*, definido por fuera de las voluntades involucradas, sino también habilitar un proceso democrático de negociación con los afectados.

Nº 25/09 caratulado “ACUMAR s/Urbanización de villas y asentamientos precarios”; Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, resolución de fecha 22 de febrero de 2011, en el marco del Expediente Nº 25/09 “ACUMAR s/Urbanización de villas y asentamientos precarios”).

En efecto, la relocalización de los afectados de la causa “Mendoza” debe necesariamente incluir *un compromiso empírico con los procesos de derechos* (Cowan, 2010: 86). Con esto nos referimos a que el acceso a un ambiente sano vaya acompañado del acceso a los servicios de educación, salud, transporte, consecución de redes laborales, y otros eventuales soportes de la vida que sean definidos como relevantes por los habitantes de las comunidades afectadas.

El proceso iniciado por el Estado ha de abarcar un fortalecimiento —vale decir, una búsqueda de afiliación— de los múltiples espacios de la vida (laborales, educativos, sanitarios, comunitarios, etc.) presentes y futuros de los afectados. No se trata solo de preservar la estructura de apoyo económico y social de las comunidades, sino de incluirla como parte integral de la planificación y ejecución del programa de reasentamiento (Partridge, 1983).

Resulta inadecuado imponer un plazo perentorio para el saneamiento de la cuenca que homologue acríticamente la reconversión de industrias con la relocalización de grupos humanos. En el caso de los habitantes de la sirga, aquellos plazos perentorios deben quedar supeditados a **garantizar la dignidad humana a lo largo de todo el proceso de relocalización**; respetando los tiempos de negociación, intercambio, evaluación y reacomodamiento de los afectados; y absteniéndose de ejercer la violencia, como ha sido fehacientemente comprobado para el caso de los primeros desalojados de ciudad capital, conocidos como “Los sueltitos”.

Asimismo, debe garantizarse el derecho a la urbanización de los sectores que no fueron afectados a la relocalización, respetando a su vez otros derechos vinculados como el derecho a un hábitat adecuado, el derecho a un ambiente sano, el derecho al acceso a la información y a la participación en la toma de decisiones.

En pos de contribuir a una mayor equidad, nuestro propósito es que este documento colabore en la construcción de políticas ambientales socialmente inclusivas.

Bibliografía consultada

- AUYERO, Javier y SWISTUN, Débora: *Inflamable. Estudio del sufrimiento ambiental*, Paidós, Buenos Aires, 2008.
- BARTOLOMÉ, Leopoldo: *Relocalizados: Antropología Social de las poblaciones desplazadas*, Colección Hombre y Sociedad, Ed. del IDES N° 3, Buenos Aires, 1985.
- BARTOLOMÉ, Leopoldo: “Las relocalizaciones masivas como fenómeno social multidimensional”, en: BARTOLOMÉ, L. (Comp.), *Relocalizados: Antropología Social de las poblaciones desplazadas*, Colección Hombre y Sociedad, Ed. del IDES N° 3, Buenos Aires, 1985.
- BARTOLOMÉ, Leopoldo: “Grandes Proyectos de Desarrollo y desplazamientos poblacionales. Algunas claves para su comprensión como procesos sociales complejos”, VI Congreso Argentino de Antropología Social. Mar del Plata, septiembre, 2000.
- BENHABIB, Seyla: *The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era*, Princeton University Press, Princeton, 2002.
- CARMAN, María: *Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2011, <http://bibliotecavirtual.clasco.org.ar/ar/libros/becas/carman.pdf>
- CATULLO, María Rosa: *Ciudades Relocalizadas: Una Mirada Desde la Antropología Social*, editorial Biblos, Buenos Aires, 2006.
- CERNEA, Michael: “Riesgos, medidas preventivas y reconstrucción: un modelo para el desplazamiento y la relocalización de poblaciones”, *Revista Avá* N° 5, Universidad Nacional de Misiones, mayo, 2004.
- COWAN, Jane: “Cultura y derechos después de Culture and Rights”, *Revista de Antropología Social*, N° 19, Universidad Complutense de Madrid, 2010, p. 67-101.
- HIC-AL-ONU: *Derechos humanos, proyectos de desarrollo y desalojos. Una Guía Práctica*, Coalición Internacional para el Hábitat América Latina (HIC-AL) y Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), México, 2009, <http://www.hic-al.org/publicaciones.cfm?pag=publicderviv>
- HERMITTE, Ester y BOIVIN, Mauricio: “Erradicación de villas miseria y las respuestas organizativas de sus pobladores”, en: Bartolomé, L. (Comp.) 1985. *Relocalizados: Antropología Social de las poblaciones desplazadas*, Colección Hombre y Sociedad, Ed. del IDES N° 3, Buenos Aires, 1983.
- LINS RIBEIRO, Gustavo: “Proyectos de Gran Escala: hacia un Marco Conceptual para el análisis de una forma de Producción Temporal”, en: BARTOLOMÉ, Leopoldo (Comp.), *Relocalizados: Antropología social de las poblaciones desplazadas*, Colección Hombre y Sociedad, Ed. del IDES N° 3, Buenos Aires, 1985.
- PATRIDGE, William: “Reasentamiento de comunidades: los roles de los grupos corporativos en las relocalizaciones urbanas”, en: Bartolomé, L. (Comp.) 1985. *Relocalizados: Antropología Social de las poblaciones desplazadas*, Colección Hombre y Sociedad, Ed. del IDES N° 3, Buenos Aires, 1983.

- SCUDDER, Thayer y Elizabeth Colson: "From Welfare to Development: A Conceptual Framework for the Analysis of Dislocated Peoples", HANSEN, Art and OLIVER SMITH, A. (Comp.), en: *Involuntary Migration and Resettlement*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1982.

- SEGATO, Rita Laura: *La Nación y sus Otros: raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de Políticas de la Identidad*, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2007.

- STRATHERN, Marilyn: "Losing (Out On) Intellectual Resources", en POTTAGE, A. y MUNDY, M. (Eds.), *Law, Anthropology, and the Constitution of the Social: Making Persons and Things*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, p. 201-233.

- SWISTUN, Débora: "El derecho a la vivienda digna en un ambiente sano. Desigualdad ambiental, pobreza y salud en la Cuenca Matanza - Riachuelo", en: SOARES, Laura Tavares Ribeiro (Comp.), et. al., *Salud, desigualdad y pobreza en América Latina*, 1a ed., CLACSO, CABA, 2013, p. 287-318, http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?orden=&id_libro=776&pageNum_rs_libros=2&totalRows_rs_libros=791

— Dra. Luciana Bercovich, Dra. Noelia Garone, Dra. Laura Tarbuch y Dr. Facundo Ureta* —

La participación de los afectados en el “Caso Mendoza”: Un derecho en construcción.

“Para mí, participar es formar parte de las decisiones que se adoptan y no que nos sienten en un asiento para informarnos lo ya decidido. Aportar para construir ideas entre todos. Que las opiniones y propuestas que hacemos sean tenidas en cuenta por quienes deciden y que sean influidos por las opiniones del barrio. Que haya debate sobre las cuestiones que van a modificar nuestra vida”. Claudia Espínola, vecina y referente de Villa Inflamable.

* **Dra. Luciana Bercovich.** Abogada (UBA). Magíster en Desarrollo Urbano y Territorial (Universidad Politécnica de Catalunya). Co-directora de ACIJ. Docente universitaria de grado y posgrado.

Dra. Noelia Garone. Abogada (UBA). Candidata a Magíster en Derecho Internacional de los Derechos Humanos (UBA). Integrante del equipo “Derechos y construcción comunitaria en villas” de ACIJ. Docente universitaria.

Dra. Laura Tarbuch. Abogada (UBA). Candidata a Doctorado en Derecho (UBA). Coordinadora del programa “Derechos y construcción comunitaria en villas” de ACIJ. Docente universitaria.

Dr. Facundo Ureta. Abogado (UBA). Investigador del CCCFG. Ex integrante del equipo “Derechos y construcción comunitaria en villas” de ACIJ. Actualmente trabaja en la Defensoría del Pueblo de la Nación. Docente universitario.

I. Introducción

Es innegable la trascendencia jurídica, política, ambiental y social del conflicto “Mendoza (Matanza - Riachuelo)” en nuestro país. Esta causa judicial iniciada en el año 2004 por un grupo de vecinos/as y profesionales que trabajaban en “Villa Inflamable”¹ — en la cual se reclamó la recomposición del ambiente y la creación de un fondo para financiar el saneamiento del

1- Asentamiento del Municipio de Avellaneda, Pcia. de Bs. As., ubicado dentro del Polo Petroquímico de Dock Sud, donde habitan más de 1.500 familias que se hallan expuestas a numerosos contaminantes emitidos por las industrias del lugar y por los rellenos del suelo.

Riachuelo—, trastocó y generó cambios relevantes en el entendimiento de este tipo de conflictos. A continuación, repasamos algunos de los aspectos destacados del caso:

a) Dimensión fáctica del caso. El caso Matanza - Riachuelo refiere a uno de los problemas socio-ambientales más importantes de Argentina: la contaminación histórica de la cuenca que atraviesa un área metropolitana densamente poblada. El río Matanza - Riachuelo, de 64 km de largo, atraviesa la zona industrial del Área Metropolitana de Buenos Aires, y pasa por 14 municipios de la Provincia de Buenos Aires y por parte de la Ciudad de Buenos Aires. Es la cuenca más afectada del país y uno de los 30 lugares más contaminados del mundo. También es una de las áreas social y ambientalmente más desfavorecidas de la Argentina. Aproximadamente el 55% de sus cinco millones de habitantes (13.5% de la población de Argentina) no tiene acceso a instalaciones de alcantarillado, el 35% carece de agua potable, y un gran número vive en villas o en asentamientos precarios.²

b) Interjurisdiccionalidad del conflicto. Un elemento relevante del caso es que la respuesta estatal debe ser necesariamente desarrollada con acuerdo interjurisdiccional, con lo cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación abrió una arena pública de deliberación en torno al caso.³ Así, en diciembre de 2006, y como resultado de la continua presión de la Corte Su-

2- Peruzzotti, Enrique: “La articulación de mecanismos sociales y horizontales: el caso Matanza - Riachuelo como una forma novedosa de ejercer la rendición de cuentas”, en: Bercovich-Maurino, *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires*, Eudeba, p. 469.

3- Merlinsky, Gabriela y otras: “La Causa Beatriz Mendoza; política ambiental y derechos en tensión”, en: Pautassi, Laura, *Marginales sociales en el área metropolitana de Buenos Aires*, Biblos, p. 165.

prema, la Defensoría del Pueblo y diferentes ONGs, en el Congreso argentino se sancionó una ley que creó la Autoridad de Cuenca Matanza - Riachuelo (ACUMAR). Este nuevo cuerpo unificó las diversas autoridades con jurisdicción sobre el Riachuelo —los gobiernos nacionales, provinciales y municipales— con el objetivo de centralizar las iniciativas gubernamentales en el área y coordinar el trabajo de las agencias de rendición de cuentas. Todo ello a fin de generar mayor capacidad y efectividad en las sanciones que correspondan contra los agentes contaminadores.

c) Dimensión institucional. El Rol de la CSJN y los tribunales de ejecución en el caso. Las particularidades del caso —entre las que se encuentran algunas de las aquí mencionadas—, han compelido a la CSJN, desde el momento en que entendió en el conflicto hasta la actualidad, a adoptar un rol muy distinto al que tradicionalmente conocimos. Siguiendo a Bergallo,⁴ podríamos decir que la actividad de la Corte se ha concentrado en generar un abordaje que combina mayor participación, transparencia y flexibilidad. Asimismo, entre los aspectos más novedosos, el Máximo Tribunal se concentró en organizar la discusión de un plan para la cuenca basado en evidencia empírica y de calidad; garantizar la participación y transparencia para facilitar el diálogo en la búsqueda de la mejor solución y por último, flexibilizar y desformalizar los plazos procesales y los estándares de prueba a las necesidades de la complejidad de la causa.

d) Mecanismos de participación ciudadana. Durante los dos años previos a la sentencia, la Corte

4- Bergallo, Paola: “La causa “Mendoza”: una experiencia de judicialización cooperativa sobre el derecho a la salud” en: Gargarella, Roberto, *Por una justicia dialógica, el poder judicial como promotor de la deliberación democrática*, Siglo XXI, p. 261.

Suprema organizó varias audiencias públicas y sesiones de información abiertas a la ciudadanía. En ellas, generalmente se trabajó para asegurar la participación de todos los involucrados. La propia sentencia ordenó a la Defensoría del Pueblo de la Nación escuchar y responder las sugerencias de los ciudadanos y coordinar un organismo (el Cuerpo Colegiado) que incluyó a representantes de las ONGs involucradas en el caso como terceros interesados. La Defensoría jugó así, un rol crucial en la articulación del Cuerpo Colegiado y como correa de transmisión de las decisiones del Cuerpo a la Corte Suprema.⁵

En este marco, de manera inicial, podríamos coincidir en que mucho se ha escrito, analizado y debatido en torno a este caso novedoso y desafiante, que presenta múltiples aristas y temas que nos invitan a reflexionar. Sin embargo, encontramos que a medida que avanza el proceso de implementación, nuevos temas de análisis se hacen presente. Este es el caso del derecho a la participación adecuada e informada de los habitantes que serán relocalizados en el marco del saneamiento de la cuenca.

El derecho a la participación de los habitantes no fue un asunto incluido en las primeras discusiones del caso. Fue recién en el 2010, ante la firma de un acuerdo general entre el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, los municipios de la cuenca y la ACUMAR para el cumplimiento del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo, y cuando los “rumores” de relocalización se hicieron presente los barrios, que comenzó —incipientemente— a plantearse la necesidad de establecer mecanismos adecuados de participación e información de los afectados en la determinación del futuro de sus vidas.

5- Enrique Peruzzotti, *op. cit.*

En estas páginas, nos proponemos reflexionar en torno a las posibles interpretaciones del contenido del “derecho a la participación” en el marco del proceso y el efecto fáctico de cada uno de ellos. En este contexto, comenzaremos realizando una breve descripción de la situación específica de Villa Inflamable, el barrio que tomaremos como caso testigo de “reclamo-respuesta” de participación de los habitantes. En segundo lugar, analizaremos los elementos normativos que podrían guiar la generación de estándares específicos. En tercer lugar, desarrollaremos la interpretación construida por los habitantes en cuanto a su derecho a la participación. En cuarto lugar, describiremos el contenido con el que los tribunales han interpretado los alcances del derecho, para luego analizar brevemente las respuestas de las autoridades locales. A modo de cierre, haremos algunas reflexiones y comentarios al respecto.

II. Una breve aproximación a la situación de Villa Inflamable

Dentro de los límites del puerto Dock Sud, a diez kilómetros de las oficinas de ACUMAR, se encuentra emplazada desde hace casi un siglo Villa Inflamable, ubicada en una superficie aproximada de 30 has. delimitada por la calle Sargento Ponce, el arroyo Sarandí, la Autopista Buenos Aires – La Plata y las calles Génova y Morse, compuesta por una población de más de 1.500 familias.

Allí fue donde se gestó la demanda que motivó el fallo “Mendoza”, pues fueron vecinos y agentes sanitarios del barrio —Beatriz Mendoza, entre ellos— los que reclamaron ante la Justicia el saneamiento ambiental de la zona y la indemnización por los daños que habían padecido como consecuencia de la contaminación ambiental imperante.

En el marco de tal proceso judicial, en el año 2006 la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable presentó a la Corte Suprema el llamado Plan Integral de Saneamiento de la Cuenca Matanza - Riachuelo (PISA), el cual contempla, entre otras cuestiones, el reordenamiento ambiental del territorio. Entre tal reordenamiento, se incluyó la relocalización de la población de Villa Inflamable (apartado 4.6.4. del PISA), indicándose que dicho desalojo se encuentra previsto en el Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios (PUVA).

En efecto, ACUMAR señaló a Villa Inflamable como uno de los asentamientos que se encuentra en situación crítica, destacando también, su proximidad al Polo Petroquímico y al Centro de Disposición Final de Residuos Sólidos Urbanos del CEAMSE y a las condiciones naturales de donde se encuentra emplazada.

Así, el 20 de septiembre de 2010 se firmó el acuerdo general entre el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, el Municipio de Avellaneda y la ACUMAR para el cumplimiento del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo, mediante el cual se establecieron las etapas de gestión a desarrollar para la relocalización de familias, y las obligaciones y facultades de cada uno de las partes signatarias.

El acuerdo estableció expresamente la obligación del Municipio de Avellaneda de “crear por acto administrativo comisiones vecinales coordinadas por personal idóneo que articulen con los vecinos acciones de consenso en el proceso de urbanización”.⁶ Así, quedó configurada la decisión estatal de relocalizar a Villa Inflamable y las obligaciones que le correspondían a cada una de las dependencias estatales en su ejecución.

6- <http://acij.org.ar/blog/2012/10/12/villa-inflamable-donde-comenzo-el-caso-mendoza-los-derechos-siguen-esperando/> [octubre de 2014].

Sin embargo, la decisión de relocalizar su barrio nunca fue comunicada a los vecinos de Villa Inflamable, quienes tomaron conocimiento de ella de forma indirecta a través de notas periodísticas o por algunas escasas acciones llevadas adelante por las autoridades, tales como la prohibición de ingreso de materiales de construcción al barrio o la entrega de bidones de agua potable. Luego —en el punto IV— analizaremos en particular las acciones desarrolladas por los habitantes de Villa Inflamable para reclamar por sus derechos.

III. El contenido normativo del derecho a la participación

Para iniciar el camino de construcción de sentido del derecho a la participación de los afectados en este proceso de desplazamiento por causas ambientales, resultado del saneamiento de la Cuenca Matanza - Riachuelo ordenado por la CSJN, apelaremos a los estándares jurídicos existentes, los cuales hacen de guía general para la elaboración específica del contenido del derecho a la participación en nuestro caso.

La relocalización de Villa Inflamable constituye un desplazamiento poblacional por razones asociadas a las condiciones ambientales, por lo que debe realizarse de conformidad con los principios internacionales y nacionales que regulan tanto la materia del derecho a la vivienda, como así también la normativa ambiental aplicable al caso.

a. El reconocimiento del derecho a la consulta y participación para la realización del derecho a la vivienda.

La relocalización de las viviendas es el elemento tangible de la relocalización de la propia existencia de las personas que habitan en Villa Inflamable —y de otros barrios de la cuenca—.

Los habitantes deberán abandonar sus casas actuales, trasladarse a otro barrio, asistir a otras escuelas, utilizar otros transportes públicos y concurrir a otros centros de salud. Necesariamente en el proceso de relocalización se debe realizar un análisis interdependiente de todos los derechos puestos en juego, sin embargo es en relación al derecho a la vivienda donde encontramos los estándares de participación que mejor se adaptan a nuestro contexto.

El derecho a la vivienda se encuentra expresamente reconocido en los artículos 14 bis *in fine* de la Constitución Nacional y 36 inc. 7 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. Ambos artículos refieren al término “vivienda digna y/o adecuada” y no simplemente a “vivienda”, lo que, en términos del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, exige el acceso a ciertos servicios mínimos e indispensables para el desarrollo humano que el Estado también debe asegurar a todas las personas sometidas a su jurisdicción.

La labor desarrollada por el Comité DESC resulta sumamente valiosa para determinar el alcance y contenido específico del derecho a una vivienda digna y adecuada. En su Observación General Nro. 4 se incluyó como parte integrante del derecho a la vivienda adecuada, al derecho de elegir residencia y de participar en la adopción de decisiones, resaltando que son “indispensables si se ha de realizar y mantener el derecho a una vivienda adecuada para todos los grupos de la sociedad”.

Así, un aspecto esencial del derecho a una vivienda digna y adecuada es el derecho de toda persona o grupo afectado, a que se establezcan instancias de consulta y participación en todo proceso en el que se adopten decisiones que los involucren.

Según el Comité DESC es poco probable que sea eficaz una política o un programa que se formule sin la participación activa de los afectados

o sin su conocimiento de causa. Refiriéndose a las políticas de vivienda en particular, el Comité DESC ha expresado que, para resultar eficaz, debe reflejar una consulta extensa con todas las personas afectadas y su participación, incluidos quienes no tienen hogar y quienes están alojados inadecuadamente. El Comité DESC expresamente reseña que “(...) por razones de pertenencia y eficacia, así como para asegurar el respeto por los demás derechos humanos, tal estrategia deberá reflejar una consulta extensa con todas las personas afectadas y su participación, incluidas las personas que no tienen hogar, las que están alojadas inadecuadamente y sus representantes”.⁷

Con el objetivo de precisar el alcance del derecho a la vivienda en relación con procesos de desplazamiento de habitantes de sus residencias, y dejar en claro para todas las naciones qué clase de desplazamientos o desalojos son admisibles para los Derechos Humanos, se dictó la Observación General N° 7. Allí se expresó que existe una prohibición “de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos” (eso es lo que se llama estrictamente un desplazamiento o desalojo forzoso en el sentido de práctica ilegal prohibida). Asimismo, se expresó que resultan permisibles para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos los desplazamientos o desalojos “efectuados legalmente y de acuerdo con las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos”.

En su numeral 15, esta Observación establece cuáles son las garantías procedimentales mínimas que deberán aplicarse en estos casos

7- Comité DESC, Observación General N° 4, Párrafo 12.

para la conformidad de la operación con los Derechos Humanos, entre las que incluye: (a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; (b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; (c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinarán las tierras o las viviendas; (d) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; (e) ofrecer recursos jurídicos; y (f) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación en los tribunales.

Como requisito básico para poder ejercer tal derecho, la misma Observación determina que en los Estados deberá “prestarse atención especial a la difusión de información oportuna y apropiada entre los grupos especialmente vulnerables a los desalojos, por medio de canales y métodos culturalmente idóneos”.

Estos estándares internacionales son requisitos mínimos que los Estados deben garantizar, y sirven para guiar la formulación específica de políticas de participación activa e informada de los habitantes, como así también configuran los requisitos procedimentales en caso de desplazamientos forzosos.

b. El derecho a la participación en la normativa medio ambiental

El derecho a la información y a la participación social en todos los procesos de toma de decisiones en materia ambiental se encuentra tutelado tanto por la Constitución Nacional como por la Ley General de Ambiente (LGA).

Tras la reforma constitucional de 1994, se incorporó al texto de la Carta Magna el llamado “Derecho a la Información en materia ambiental”. En su artículo 41, establece que: “Las

autoridades proveerán a la protección de ese derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales”.

Así, en virtud del mencionado artículo, el Estado asume, en orden a la información, dos deberes. Uno, consistente en recolectar y procesar debidamente la información, lo cual presupone —entre otras muchas cosas— una vigilancia y un control permanente para conocer situaciones reales o potencialmente riesgosas, y un segundo deber, constituido por el suministro y difusión de la información acumulada y actualizada, todo ello de modo eficaz y constante.

En cuanto a la LGA, corresponde señalar las disposiciones de los arts. 2 y 10, y el capítulo denominado: “Participación ciudadana” (arts. 19 a 21).

Mientras que el art. 2° de la LGA determina, en el marco de la política ambiental, la obligación de “c) Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión”, en el art. 10° se establece que “el ordenamiento ambiental (...) deberá promover la participación social en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable.” Por su parte, el art. 19 agrega que “toda persona tiene derecho a opinar en procedimientos administrativos que se relacionan con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general”.

En igual sentido, el artículo 20 establece: “Las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente”, destacando que si bien ella no es vinculante, “en caso de que éstas presenten opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública deberán fundamentarla y hacerla pública”.

Pero más relevante aún resulta la disposición contenida en el artículo 21, donde expresamente se dispone que en “la participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados”.

Por otro lado, cabe destacar lo establecido por la Ley 11.723 de la Provincia de Buenos Aires, que en su artículo segundo dispone que deberá garantizar a todos los habitantes el derecho a “participar de los procesos en que esté involucrado el manejo de los recursos naturales y la protección, conservación, mejoramiento y restauración del ambiente en general” y a “solicitar a las autoridades de adopción de medidas tendientes al logro del objeto de la presente ley, y a denunciar el incumplimiento de la misma.”

Finalmente, cabe hacer referencia a los compromisos internacionales asumidos por la Argentina en materia ambiental, tanto en lo que hace a la participación de la sociedad como al deber de información que se colaciona de aquella. En efecto, la declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, en su principio décimo reconoce la trascendencia de la participación ciudadana en cuestiones ambientales. Recordemos que los principios contenidos en tal declaración fueron reafirmados en el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur, aprobado mediante ley 25.841. En dicho acuerdo también se destaca el reconocimiento de que las políticas en materia ambiental deben procurar la “promoción de una efectiva participación de la sociedad civil en el tratamiento de las cuestiones ambientales”.

Si bien gran parte de la normativa ambiental hace referencia a proceso de participación ciudadana en términos de monitoreo

social, establece estándares muy robustos para, desde allí, construir la definición específica de acceso a la información y participación de los afectados.

IV. El contenido del derecho a la participación en el reclamo de los habitantes de Villa Inflamable

Luego del repaso normativo que funda el derecho de los habitantes, realizaremos un breve desarrollo cronológico de las acciones llevadas a cabo por los vecinos de Villa Inflamable en defensa del derecho a la participación informada en la relocalización de su barrio.⁸

a. Los rumores de relocalización y los primeros pedidos de “participación informada” de los habitantes

A fines del año 2010 comenzaron los comentarios sobre una posible relocalización dentro del mismo Polo Petroquímico. Un grupo de vecinos preocupados por esta noticia, realizó pedidos de información pública ante la ACUMAR y la Municipalidad de Avellaneda para conocer el proyecto. Luego de reiterados pedidos, la ACUMAR informó la firma de un Acuerdo General que contemplaba la relocalización de los habitantes de Villa Inflamable en un predio ubicado dentro del mismo Polo Petroquímico Dock Sud.

Sin embargo, unos meses después, el 1º de diciembre de 2011, el Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación —y presidente de ACUMAR—, Juan José Mussi, se refirió expresamente a Villa Inflamable, y afirmó que el proyecto inicial de relocalización —dentro del mismo Polo Petroquímico— había sido

8- Quienes participamos del presente artículo acompañamos a los habitantes de Villa Inflamable en sus diversos reclamos desde el año 2010, por lo cual nos parece necesario aclarar el lugar subjetivo desde el cual escribimos, como parte involucrada en el proceso.

dejado sin efecto y que se estaban realizando negociaciones para la adquisición de un nuevo predio, aparentemente perteneciente a la empresa de logística Exolgan.⁹

Sin ninguna información oficial al respecto brindada a los vecinos, más allá de los trascendidos, la próxima noticia sobre el tema se produjo por la prensa. El 7 de marzo de 2012, el diario *Página 12* detallaba la existencia del nuevo proyecto de relocalización que incluiría un acuerdo entre el Municipio de Avellaneda y la empresa Exolgan.¹⁰ Mediante una permuta de terrenos, la empresa se ubicaría en la zona del Polo Petroquímico, y los vecinos de Villa Inflamable serían relocalizados en los terrenos que tenía la empresa en las inmediaciones del Riachuelo.

Ante este escenario, muchos habitantes del barrio comenzaron a inquietarse, el hermetismo de las autoridades para con el barrio generaba mayor angustia e incertidumbre. Algunos vecinos mantenían reservas y cierta incredulidad sobre las noticias y mientras que otros tantos no tuvieron ni siquiera acceso a la información redivulgada a través de los medios de comunicación.

b. En búsqueda de un diagnóstico del conocimiento de la población sobre proceso

Con el fin de tener un diagnóstico más claro sobre la información con la que contaban los habitantes del barrio, a fines del año 2012, un grupo de habitantes que conformaron la “Junta Vecinal” de Villa Inflamable junto a la ACIJ, decidieron realizar visitas informativas “casa a casa” efectuando un breve cuestionario para conocer fehacientemente la opinión de los afectados y el nivel de información que

poseían. La encuesta se realizó en torno a tres cuestiones: salud, relocalización e ingreso de materiales.¹¹ Se visitaron en total 112 viviendas de diversas zonas del barrio —lo cual constituye una muestra cercana al 7 % de la comunidad, estimada en alrededor de 1.500 familias—.

Estos son los principales resultados obtenidos que atañen al objeto del presente trabajo.

- **Con relación a la Información.** El 60 % (68 familias) no conocía el caso “Mendoza” ni la intervención de la CSJN. Sin embargo, el 88 % sabía que de la existencia de un proyecto de relocalización. La Municipalidad realizó entre los meses de mayo y julio reuniones informativas para que todos los afectados conociesen el proyecto de relocalización. Sin embargo, la encuesta arrojó que solo el 34% de las familias (38) habían participado en aquella actividad. El 50 % de los encuestados manifestó que solo recibió alguna clase de información sobre los proyectos de relocalización a través de canales informales comunitarios (encuentros y comentarios entre vecinos).
- **En cuanto a la Relocalización.** El 84 % (95 familias) se opuso al lugar propuesto. Las causas radicaban en el conflicto social y la inseguridad que su ejecución podría conllevar, como así también en la falta de certeza sobre la situación ambiental del nuevo predio. Por el contrario, solo el 8.9 % (10 familias) consideraba que el lugar es adecuado. Asimismo, el 58 % no deseaba ser relocalizado,

9- Dichos extraídos en el acto de presentación del sitio web “¿Qué pasa, Riachuelo?”

10- “Un lugar en el mundo para la Villa Inflamable” <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-189076-2012-03-07.html>

11- Este último punto excede el presente trabajo, para mayor información sobre el mismo ver <http://acij.org.ar/blog/2012/10/12/villa-inflamable-donde-comenzo-el-caso-mendoza-los-derechos-siguen-esperando/>

mientras que el 35% se encontraba de acuerdo a una relocalización.

c. El contenido del derecho a la participación reclamado judicialmente por los habitantes de Villa Inflamable

Luego de haber realizado diversos pedidos administrativos e intentado por diferentes medios que las autoridades escucharan a los habitantes y les informaran sobre las definiciones que se estaban tomando sobre el futuro del barrio, y sin recibir respuesta favorable alguna, vecinos y vecinas de Villa Inflamable junto con la ACIJ iniciaron una acción de amparo contra la Municipalidad de Avellaneda y ACUMAR con el objeto de que se ordenen las siguientes medidas:

- Disponer de un sistema que de manera inmediata, continua, veraz, suficiente y adecuada, informe a los vecinos de Villa Inflamable todas aquellas acciones, disposiciones y/o resoluciones tendientes a relocalizar Villa Inflamable.
- Adoptar, con la adecuada coordinación, todas las medidas que resulten necesarias a fin de establecer instancias efectivas, suficientes y directas de participación y consulta con los habitantes de Villa Inflamable, **con carácter previo** a todas aquellas decisiones y acciones que se lleven adelante vinculadas a la relocalización y/o urbanización de Villa Inflamable, bajo los estándares establecidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Allí se manifestó que los vecinos de Villa Inflamable sufrían —y siguen sufriendo— vulneraciones sistemáticas a sus derechos fundamentales, encontrándose en juego el derecho a una vivienda digna y adecuada, el derecho a la par-

ticipación de los vecinos en el proceso de —relocalización como parte integrante del derecho a la vivienda, el derecho a la autonomía personal como fundamento para la participación de los vecinos en el proceso de relocalización, el derecho a la información pública, entre otros—.

Más allá de los argumentos normativos que fundaron el reclamo de los vecinos, es importante destacar los fundamentos fácticos que motivan la necesidad de que los afectados por una decisión que modificará de forma drástica sus vidas —como es la mudanza colectiva de todo un barrio—, participen y sean informados de la misma.

Por tratarse del desplazamiento de más de 1500 familias existe un crisol de circunstancias disímiles que deben ser consideradas para el desarrollo de los proyectos que se pretendan ejecutar. La participación pretendida tiene por finalidad procurar que el proyecto de relocalización sea respetuoso de la situación, las necesidades y prioridades de desarrollo de cada grupo familiar, procurando que se respete la progresividad del derecho a la vivienda. Así, el derecho a participar activamente en el desarrollo y ejecución se torna necesario para zanjar toda la problemática que pudiera producirse de avanzar en un proyecto donde no se escucha o consulta a quienes son los principales actores y afectados del proceso.

Teniendo en cuenta que los derechos reclamados son susceptibles de ser interpretados de varias maneras posibles en cuanto a su alcance y su contenido, fue necesario determinar en detalle los estándares de participación e información solicitados. Para ello, se llevaron a cabo talleres en los que se buscó realizar el cruce entre los estándares de Derechos Humanos existentes y la situación de hechos específica. Poniendo especial atención a la complejidad del procedimiento y a la necesidad de plasmar de forma concreta en qué consistiría el desarrollo de un

proceso participativo. Así, se señalaron los siguientes estándares mínimos que deberían ser seguidos por las autoridades estatales:

A) Acceso a la información. Deberá garantizarse que de manera inmediata, veraz, continua, suficiente, pública y adecuada, se informe a los vecinos de Villa Inflamable sobre los planes y proyectos de relocalización y/o urbanización existentes, por medio de canales y métodos culturalmente idóneos.

B) Participación activa, directa y efectiva. Deberá garantizarse la amplia participación de los vecinos, otorgándose un plazo razonable para el examen público, la formulación de comentarios, objeciones sobre los planes proyectados y las decisiones relativas a la relocalización, presentar propuestas alternativas y formular sus exigencias y prioridades de desarrollo.

C) Debido proceso. Deberán otorgarse garantías mínimas, implementando un mecanismo de participación de acuerdo a una estructura lógica, que se notifique fehacientemente a los involucrados, se otorguen oportunidades y medidas para facilitar la prestación de asesoramiento jurídico, técnico y de otro tipo a todos los afectados; garantizándose el deber de dar respuesta fundada por parte de la administración y la revisión judicial suficiente.

D) Previsibilidad. Toda aquella decisión que eventualmente se adopte, luego de ser trabajada con los vecinos en los términos indicados, deberá ser notificada con antelación suficiente a todos los afectados.

V. El entendimiento de los tribunales sobre el derecho a la participación informada de los afectados

a. La “sensibilización, persuasión y concientización” ordenada por el Juez Federal de Quilmes (anterior juez de ejecución de la causa “Mendoza”)

La primera interpretación judicial del derecho a la participación de los afectados en el marco del proceso de implementación de la sentencia dictada por la CSJN tiene lugar en febrero de 2011, cuando el entonces Juzgado de ejecución del caso —el Juez federal de Quilmes, Luis Armella— en el marco de la causa “ACUMAR s/ Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios” instó a las autoridades municipales, provinciales y nacionales a realizar un trabajo de concientización con las comunidades de toda la cuenca que se verían afectadas por los procesos de relocalización.

Allí expresó “(...) mal podría aspirarse a que las relocalizaciones previstas se ejecuten sin obstáculos, retenciones o dilaciones sin dar inicio desde ya con procedimientos de sensibilización y persuasión de la población (...) concientizar a los habitantes de las zonas a relocalizarse, de la obligatoriedad en el cumplimiento del fallo dictado por nuestro Máximo Tribunal (...) poner de manifiesto que la relocalización será realizada teniendo en ciernes la problemática de los habitantes, y solo redundará en su beneficio”.

Esta primera interpretación judicial de los derechos de los habitantes en el proceso tiene algunas características a resaltar: (a) Coloca a los habitantes en un rol pasivo, de receptores de la *sensibilización, persuasión y concientización*, sin que el proceso pueda incorporar sus opiniones, pedidos o inquietudes. (b) Se funda en razones de eficiencia del proceso y no en los derechos de los habitantes; las motivaciones que sustentan las medidas ordenadas son de índole procedimental, evitar *obstáculos, retenciones o dilaciones* en el proceso. (c) Afirma contundentemente que el proceso redundará en el beneficio de los habitantes, sin abrir la posibilidad de que, en el marco del proceso, se puedan adoptar medidas que no sean beneficiosas para los habitantes.

b. El derecho a la participación en las decisiones ordenado por la CSJN

Un importante aporte fue realizado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuando en diciembre de 2012, reconoció en una de sus resoluciones que **“deberá supervisarse el traslado de los vecinos de Villa Inflamable, resguardando su derecho a participar en las decisiones que las autoridades encargadas adopten en el curso del proceso de reubicación”**.¹²

Esta medida adoptada por la CSJN, específica para el caso de Villa Inflamable, representó un giro copernicano en cuanto al entendimiento de los derechos de los habitantes en el proceso, ya que la misma se refiere al derecho a participar en las decisiones, lo cual representa ya no solo el derecho a ser informados, sino que coloca a los habitantes en un rol de participantes activos en la toma de las decisiones sobre su futuro.

c. El contenido específico del derecho a la participación informada en la decisión adoptada por el Juez Federal de Morón (uno de los actuales jueces de ejecución de la causa “Mendoza”) en el marco de la acción judicial iniciada por los habitantes de Villa Inflamable.

En noviembre de 2013, el Juez Federal de Morón, Jorge Rodríguez, resolvió declarar los incumplimientos del Municipio de Avellaneda y de ACUMAR hasta el momento y ordenar que se garantizaran los derechos de los habitantes de Villa Inflamable.

A fin de poder analizar el contenido de la sentencia, resulta ordenador e ilustrativo desglosarla en tres obligaciones diferenciadas que “en lo sucesivo” debía cumplir tanto el municipio como la ACUMAR: (1) Brindar y producir informa-

ción; (2) proveer un marco de participación activa; (3) Incidir en la toma de decisiones.¹³

Con relación a la **información**, el juez ordenó que el Municipio de Avellaneda debe diseñar un sistema que permita la continua y completa distribución de la información por vías alternativas que favorezcan el acceso por parte de cualquier interesado debiendo asegurarse que los datos sean efectivamente recibidos por los habitantes, para lo cual: (a) deberá utilizarse lenguaje simple y comprensible, (b) deberá distribuirse por medios impresos, digitales y a través de reuniones que deberán llevarse a cabo:

- Por lo menos cada 15 días —con horarios flexibles, incluso fuera de los horarios administrativos, para que los/as vecinos/as puedan asistir—.
- Con suficiente antelación.
- Comunicarse a través de medios idóneos.
- Con un listado claro de temas a tratar.
- Registradas en actas lo más detalladas posibles.
- Deben asistir los funcionarios responsables.

Es de suma importancia destacar que el juez dispuso también que no bastará con que el municipio suministre los datos existentes, sino que deberá tomar un rol activo como generador de información relevante, esto es, deberá generar aquella información que no posea.

Asimismo, estableció que **el derecho a la información con los alcances establecidos en la sentencia no es más que una condición previa para el ejercicio del derecho de participar en los asuntos públicos**, y su efectivo cumplimiento debe ser garantizado por el Municipio de Avellaneda.

Con relación a la **participación**, estableció que “(...) frente a la ejecución del Plan Integral

12- Resolución de fecha 19 de diciembre de 2012, considerando 6º “d”, dictada en la causa “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños perjuicios. Daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza - Riachuelo”.

13- <http://acij.org.ar/blog/2013/09/20/propuestas-para-una-relocalizacion-participativa/>

de Saneamiento de la cuenca, probablemente la obra colectiva ambiental más ambiciosa que como sociedad nos hayamos planteado, las exigencias de participación democrática son mayores, y no pueden ser obviadas con meras alegaciones formales”

El municipio entonces “deberá implementar un sistema que le permita recibir ideas, propuestas o inquietudes de los vecinos, aún de manera informalizada, para analizarlas con la suficiente seriedad y dar respuesta fundada acerca de su procedencia.”

Finalmente, en cuanto a la **toma de decisiones** sostuvo: “En particular, **cabe exigir que en lo sucesivo**, frente a la toma de decisiones fundamentales relativas a la relocalización, exhiba sus propuestas a los interesados y las someta a críticas, correcciones e incluso contrapropuestas, que permitan la toma de la mejor y más fundada determinación”.

VI. La respuesta-reacción estatal ante el pedido de los vecinos para una participación informada (el caso del Municipio de Avellaneda)

a. Las primeras (re)acciones del Municipio de Avellaneda tendientes a brindar participación e información

Luego de la sentencia de la CSJN de diciembre de 2012 (ver punto III.b) se comenzaron a desarrollar mesas de trabajo con la Municipalidad con el objeto de canalizar dudas y brindar información sobre el proceso de relocalización. Sin embargo, luego de 11 mesas mensuales de trabajo — casi un año— no se lograron respuestas ni avances sustantivos.

En esta primera etapa, las autoridades municipales no tenían un plan claro de participación e información, no había una estrategia de difusión de las reuniones y —como queda

demostrado de las actas de las mismas— no se brindaba respuesta a las inquietudes y pedidos de los vecinos.

En efecto, las acciones desplegadas por el municipio estipularon la realización de aproximadamente una docena de reuniones “de concientización”, tal como fueran denominadas, consistentes en instancias meramente informativas en las que el municipio “explica que esas reuniones tienen carácter informativo y el municipio se acerca para contar la propuesta habitacional” (extraído de las actas labradas por el municipio).

Fue en ese contexto, que la CSJN modifica la estructura institucional del proceso de implementación de la sentencia, removiendo al Juez Federal de Quilmes y nombrando dos nuevos jueces de ejecución. La causa iniciada por los habitantes de Villa Inflamable comienza a ser tramitada en el Juzgado Federal de Morón. El nuevo juez a cargo convocó a diversas audiencias en las que los representantes de la Municipalidad públicamente manifestaban no entender qué quería decir “participación” y no presentaban los planes allí solicitados. Ante esta situación, muchos vecinos decidieron dejar de asistir en las reuniones municipales, hasta tanto estas no garanticen ser un canal adecuado de sus inquietudes.

b. Los cambios producidos luego de la sentencia en la causa iniciada por los habitantes de Villa Inflamable

Conocida la sentencia del Juez Federal de Morón, en la cual se establece en detalle las acciones que debe desplegar el municipio para garantizar los derechos reclamados por los vecinos —ver punto IV.c—, las autoridades municipales desarrollaron dos acciones que se podrían considerar contradictorias. Por una parte, el municipio apeló la sentencia alegando que ya

existían los espacios de participación ordenados y por otro lado, comenzó a realizar una serie de reuniones en el barrio —con funcionarios de primera línea de gobierno—, se tomó nota de las preguntas de los vecinos y en algunos casos se brindaron respuestas.

Estas incipientes acciones desarrolladas por el Municipio de Avellaneda cuentan con serias deficiencias, entre las que podemos destacar:

- Inexistencia de un plan de participación: al no establecer claramente en el barrio cómo se desarrollará el espacio de participación e información, el mismo se trata de acciones aisladas y muchas veces inconexas.
- Los mecanismos de participación y las decisiones sobre el proceso van por caminos separados. Mientras que en las reuniones “de participación” se conversa sobre algunas cuestiones específicas de las condiciones actuales de vivienda (denominadas “el mientras tanto”), el municipio y las autoridades nacionales avanzan en la determinación del territorio y la morfología de las viviendas a las que serán trasladados los vecinos, brindando información de los mismos cuando se trata de hechos consumados, sin que la participación de los habitantes pueda incidir en esas decisiones.
- Falta de difusión de las reuniones que se realizan en el barrio: los encuentros se llevan a cabo en diversos días, horarios y lugares, pero no se establecen mecanismos de difusión de los mismos, por lo que los niveles de participación son muy bajos. Asimismo, como no hay respuesta concreta a las inquietudes planteadas por los vecinos, en muchos casos la gente no cuenta con los incentivos suficientes para participar.

Tanto la sentencia de la CSJN de diciembre de 2012, como la resolución del juez de ejecución de fines del año pasado han generado respuestas espasmódicas por parte de las autoridades municipales, las cuales luego de transcurrido un tiempo se desvanecen y quedan sin efecto, desgastando aún más a las familias afectada, cuyos derechos continúan siendo vulnerados.

VII. Algunas reflexiones finales

1. La necesaria diferenciación entre “participación ciudadana” como componente de la democracia deliberativa —monitoreo ciudadano— y la participación especial de los afectados —en sus derechos subjetivos— por la implementación de la sentencia.

En el transcurso del proceso, diversos actores han interpretado que la “participación ciudadana” canalizada por la CSJN a través del cuerpo colegiado es el mecanismo para que los afectados canalicen sus demandas. En este sentido es necesario diferenciar la participación ciudadana, como mecanismo de monitoreo ciudadano, de la participación adecuada ante la afectación de derechos en el proceso de implementación.

Como destacamos en la introducción, la Corte ha mostrado un especial interés por establecer mecanismos de participación ciudadana en el proceso. El rol del cuerpo colegiado designado es el de monitorear el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la sentencia, no el de garantizar mecanismos de acceso a la justicia, acompañamiento jurídico y seguimiento de los derechos específicos de las miles de personas afectadas por el saneamiento de la cuenca. Caso contrario, la Corte podría haber incurrido en una decisión de imposible cumplimiento ya que las organizaciones de la sociedad civil, partes del cuerpo colegiado, no cuentan con la estructura y los recursos necesarios para canalizar dicha demanda.

No caben dudas de que la participación es un componente medular de la democracia deliberativa, como forma de organización social y de gobierno. Pero no puede dejar de señalarse que no todos los procesos de decisión y reflexión colectiva son iguales e igualmente confiables, esto es, la democracia no es participativa *per se*. Pues, es por todos conocido que se dan procesos que dejan de lado toda oportunidad efectiva de deliberación y que la reclamada deliberación pública es en muchos casos disfrazada por malos procesos de negociación auto-interesada¹⁴ o que la discusión del caso puede descuidar todo proceso previo de información. Cuando se dan estas situaciones implicarán decisiones más sesgadas, menos consideradas respecto de los intereses de todos, y claro, menos democráticas.¹⁵

En el caso de la participación informada y el derecho de consulta de aquellas personas que serán relocalizadas, el proceso de participación debe ser necesariamente más riguroso, establecer mecanismos de debido proceso y garantizar el acceso a la justicia de cada una de las personas en dicha situación, caso contrario, en la implementación de una sentencia —que traerá enormes beneficios y remediaciones a toda la humanidad— se podría incurrir en grandes injusticias con las personas que habitan en la cuenca, aquellas a las que les urge la garantía de sus derechos fundamentales.

2. Garantizar la participación informada de los afectados en el proceso no solo cumple la función de garantizar sus derechos, sino que logra mayor celeridad y eficiencia, ya que evita los posibles obstáculos propios de las medidas impuestas forzadamente

14- Elster, J. & Hylland, A.: *Foundations of Social Choice Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

15- Nino, Carlos: *Ética y Derechos Humanos*, 2^{da} Edición, Astrea. s.d.

Analizando la experiencia de estos años en Villa Inflamable, donde no se han desarrollado los mecanismos adecuados de participación, podemos afirmar que cuanto más informado, comunicativo, transparente e inclusivo es el debate del caso, más se reducen las posibilidades de tomar decisiones sesgadas y se colabora para alejar la posibilidad de que las medidas adoptadas incurran en deficiencias prácticas para su implementación.

Uno de los principales temores que suelen anteponerse para no dar lugar a la participación efectiva de los vecinos es que la discusión dilataría indefinidamente el proceso de relocalización y que, dadas las circunstancias de riesgo por contaminación con las que conviven los vecinos de Villa Inflamable, es urgente y necesario.

Sin embargo, es el momento para intervenir, puesto que una vez creadas las políticas entran en una compleja red de relaciones con varios actores e instituciones, lo que puede a menudo generar consecuencias imprevistas¹⁶ y cuanto mayor participación conlleven menores serán los riesgos de “deformación”, y por ende, más eficaces serán las políticas. Es decir, que la negación del derecho a la participación en base a la urgencia de la adopción de las medidas de relocalización no hace más que trasladar la dilación al momento en que quieran ejecutarse las decisiones y se encuentren con la resistencia por parte de la comunidad afectada necesario para llevarlas a cabo puesto que no han participado en la formulación de políticas públicas que atañen directamente al desarrollo significativo de su cotidianidad y al proyecto de vida futuro.

En este sentido acordamos con Zayat, quien afirma que “la participación de los afectados en

16- Shore, Cris: “La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la formulación de las políticas”, *Antípoda, Revista de Antropología y Arqueología*, N° 10, enero-junio, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia, 2010, p. 36.

la decisión de adónde, cómo y cuándo se mudarán de vivienda no solo es un derecho constitucional, sino que también redundará en una mayor legitimidad democrática de la decisión, y a la vez será central para garantizar una solución eficaz, sostenible y duradera. Por el contrario, una decisión impuesta desde el Poder Ejecutivo o desde la Justicia, sin tener en cuenta las particularidades de los destinatarios, probablemente no será adecuada”.¹⁷

3. Auspiciosos avances en materia de acceso a la justicia

Un elemento central para canalizar la participación de los afectados y hacer oír su voz, es la necesidad de establecer mecanismos adecuados de acceso a la justicia para las personas que habitan en la cuenca, especialmente para aquellas que serán desplazadas ambientalmente.

Es indispensable contar con un servicio de defensa legal accesible e inmediato para hacer escuchar su posición ante las autoridades del caso y los tribunales, dichos servicios deben ser ampliamente difundidos en los barrios con la finalidad de que todas las personas tengan acceso a ellos. La cercanía territorial del asesoramiento legal es especialmente relevante teniendo en cuenta que el juez de ejecución que tramita este aspecto del proceso se encuentra en el Municipio de Morón, fuera del ámbito de la cuenca, por lo que la Defensoría Pública de esa jurisdicción resulta por demás inaccesible para las personas que habitan en villas y asentamientos de los municipios de la cuenca.

Es precisamente en la Defensa Pública donde encontramos las instituciones que, tanto por su estructura como por sus competencias, tienen la posibilidad de hacer frente a esta necesi-

dad. En este sentido, se han generado cambios significativos en los últimos años, ya que tanto la Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires, como la Defensoría General de la Nación han desarrollado políticas institucionales tendientes a satisfacer la demanda de acceso a la justicia en el proceso, conformando equipos técnicos específicos interdisciplinarios, con capacidad de ofrecer asesoramiento socio-jurídico, entendiendo y atendiendo a las particularidades de cada caso.

Ahora el desafío es establecer mecanismos específicos de participación de los afectados en el del proceso de implementación de la sentencia, para lo cual es necesario tanto pautar procedimientos particulares de acceso a la justicia para estos casos, como fortalecer las capacidades del juzgado de ejecución de la sentencia, dotándolo de recursos técnicos suficientes para dar una respuesta adecuada a todos los habitantes. De lo contrario, contaremos con un mecanismo de defensa adecuado que se encontrará con una puerta cerrada en los tribunales donde debe canalizar las demandas de sus defendidos.

4. Hacia la construcción de un entendimiento común del derecho a la participación adecuada e informada en los procesos de relocalización de la Cuenca Matanza - Riachuelo

Ha quedado evidenciado en el transcurso de estas páginas que tanto las autoridades locales, como los diversos tribunales intervinientes y los habitantes de los barrios en proceso de ser relocalizados, tienen visiones diferentes sobre el sentido y alcance del derecho a la participación. Incluso podríamos asegurar que en algunos casos las autoridades responsables de la implementación del proceso, no tiene una posición formada en torno al tema.

Estos criterios disímiles, leídos bajo la mejor luz, podrían no ser el resultado de tener

17- Demian, Zayat: “La participación de los afectados por los desalojos ante los tribunales”, en Bercovich-Maurino “*Los derechos sociales en la Gran Buenos Aires*”, Eudeba, Bs. A.s p.573.

diversas visiones —más amplias o más restringidas— en cuanto al rol que deben tener los habitantes en el proceso, sino que se da porque nos encontramos ante una situación anómala. Este caso es una rareza, estamos frente a uno de los ejemplos más extremos de experimentalismo jurídico desarrollados hasta el momento, lo cual nos conduce necesariamente a la búsqueda de conceptualizaciones y mecanismos específicos para dicho proceso. Ninguna de las figuras establecidas en nuestros códigos procedimentales dan respuesta a las necesidades específicas que el caso plantea, lo cual no nos puede llevar a anular el derecho, sino a buscar y establecer los mecanismos adecuados de participación informada y acceso a la justicia para las miles de personas de la Cuenca Matanza - Riachuelo que sueñan con un futuro mejor.

Dr. Luis E. Duacastella Arbizu y Dra. María Andrea Mercado*

La desprotección de la mujer en el programa de restauración del daño ambiental colectivo de la Cuenca Matanza - Riachuelo

I. Punto de partida

A poco que nos acercamos al análisis del Programa de Ordenamiento Ambiental derivado del cumplimiento la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el Expediente “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. Daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza - Riachuelo” y sus posteriores resoluciones,¹ se advierte que un importante aspecto socioeconómico y cultural permanece invisibilizado.

Nos referimos a la ausencia de perspectiva de género en la planificación, abordaje y resolución de los programas urbanísticos destinados a la reubicación de las familias que habitan en la sirga del Riachuelo. Concretamente, respecto de la forma de cumplimiento de la *Erradicación de barrios de emergencia y asentamientos poblacionales precarios* por parte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, una de las condenadas en dicha sentencia.

No resulta novedosa la ausencia de esta perspectiva, ya que se trata de una constante en la percepción social de la realidad, que invisibiliza a la mujer y a sus necesidades específicas.

* **Dr. Luis E. Duacastella Arbizu.** Abogado (UBA). Defensor General Adjunto PCyF, Ministerio Público de la Defensa de la CABA. Ex fiscal y ex fiscal coordinador del Ministerio Público Fiscal de la CABA. Docente universitario de grado y capacitador en distintos cursos y talleres. Miembro de Justicia Legítima porteña.

Dra. María Andrea Mercado. Abogada (UBA). Especialización en Derecho Administrativo (Universidad de Salamanca). Posgrado en Derecho Administrativo (UP) y de Gestión y Control de Políticas Públicas (FLACSO). Se desempeña en la Defensoría General Adjunta PCyF del Ministerio Público de la Defensa de la CABA.

1- Dictadas por el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional Federal N° 2 de Morón, y Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 12, Secretaría N° 24.

Este trabajo pretende poner de resalto que la matriz patriarcal privada de desigualdad entre el hombre y la mujer, vigente en el común de la sociedad, se reproduce aun en los programas estatales destinados a la inclusión social. De tal forma, estos programas no toman en cuenta la existencia de afectaciones diferenciadas entre hombres y mujeres y se termina resolviendo la cuestión de forma preponderante, a favor de las necesidades e intereses de los primeros, en detrimento de las particulares necesidades e intereses de las segundas.

Paradójicamente fueron mujeres quienes, con su persistente preocupación por la salud de sus hijos, llamaron la atención de los efectores de salud por la contaminación de los suelos que afectaba a la población asentada en las márgenes del Riachuelo, dando comienzo al proceso judicial antes aludido.²

La historia demuestra que esta paradigmática causa colectiva tuvo su origen, no en las movilizaciones sociales en reclamo de la atención de la salud, sino antes que eso, en la presencia de las madres de niños con afecciones respiratorias y síntomas cutáneos de toxicidad en los centros de salud barriales de municipios del conurbano, costeros a la cuenca, incluidos los Centros de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.³ Luego de ello vendrían las movilizaciones por la “epidemiología pulmonar”, encabezadas por Gladys Solioz y Angélica Boncosqui, que denunciaron el riesgo de cáncer de los cables de alta tensión en Ezzeleta, Partido de Quilmes.⁴

2- Auyero, Javier: *Pacientes del Estado*, Editorial Eudeba, Buenos Aires, 2014, p. 159-185.

3- Ver Swistun, Débora y Auyero, Javier: *Inflamable. (Estudio del Sufrimiento Ambiental)*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 2008 y diario *Página 12* <http://www.pagina12.com.ar/diario/dialogos/21-102396-2008-04-14.html>

4- <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-22790-2003-07-16.html>

También otras mujeres, no necesariamente pobladoras de la cuenca, hicieron público el problema. Una maestra, María Fernanda Berti, fue quien registró que uno de sus alumnos, Manuel, hacía días que no asistía a clases. La madre fue avisarle que Manuel igual que sus otros hijos “estaba todo brotado”. Estas erupciones estaban relacionadas con el lugar de residencia de la familia: sobre las márgenes del Riachuelo, río altamente contaminado.⁵

Fueron ellas, las mujeres, quienes se animaron a hablar ante los medios, quienes no tuvieron miedo de contar sus historias. Así en el Suplemento Radar del diario *Página 12* del año 2002 leemos: “Nos dice que Pirucha, una de sus hijas, tiene al pibe menor ‘todo brotado a causa de la contaminación’. Pirucha tiene voz de cigarrillos negros y se la ve algo demacrada. Cuenta que Angel Leonel, de un año y 8 meses, está brotado de pies a cabeza. ‘Lo hice ver por un especialista de piel, lo llevé a Casa Cuna... Hasta a lo de una curandera lo llevé. No me quedé quieta, ¿viste? Cuando lo llevé al hospital se me vinieron encima diez médicos. Me dieron una pomadita, pero no sirvió de nada. Tiene una picazón que no me deja dormir desde hace más de un mes. En la salita de Domínico me dijeron que podía ser algo que esté en el aire. La curandera me dijo que lo meta en la bañadera con un poco de vinagre, y con eso tampoco vi una mejoría. Para nada’, explica la madre. Pirucha trabaja de empleada doméstica, y el marido sale todos los días con un carrito, además de vender tierra para jardín. Con el almacén no alcanza”.⁶

Finalmente, “En julio de 2004, un grupo de habitantes de Villa Inflamable unió sus fuerzas con médicos, psicólogos y enfermeros del Hos-

5- Ver *Pacientes del Estado...*, *op. cit.*

6- <http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/radar/9-238-2002-06-23.html>

pital Interzonal de Agudos Pedro Fiorito. Liderados por la Dra. Silvia Mendoza⁷ promovieron demanda por las diversas pretensiones que especifican contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las cuarenta y cuatro empresas (44) que desarrollan su actividad industrial en las adyacencias de la Cuenca Hídrica Matanza - Riachuelo, a fin de obtener una indemnización por los daños y perjuicios sufridos a raíz de la contaminación ambiental de dicho río”.

Beatriz Mendoza llegó a Villa Inflamable en 2000, para trabajar como psicóloga social. “Dos años más tarde comencé a tener problemas respiratorios y decidí hacerme exámenes”, explica.⁸ Pruebas médicas demostraron que la contaminación ambiental del lugar la había afectado. Fue entonces cuando decidió, junto a diecisiete personas, ejerciendo derechos propios, y algunos de ellos también en representación de sus hijos menores, presentarse como damnificada por la contaminación ambiental de la Cuenca Hídrica Matanza - Riachuelo.

La demanda estaba encabezada con la carátula “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado nacional y otros s/ daños y perjuicios.” El 8 de julio de 2008 el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció que el Gobierno Nacional y los Gobiernos de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad de Buenos Aires eran responsables de la prevención y de la restauración del daño ambiental colectivo de la Cuenca Matanza - Riachuelo.

En lo fundamental, el fallo de la Corte estableció un programa de acción obligatorio con tres objetivos concurrentes: 1) La mejora de la calidad de vida de los habitantes de la cuenca. 2) La recomposición del ambiente de la cuenca

en todos sus componentes (agua, aire y suelos) y 3) La prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción.

Una característica importante del proceso judicial que nos ocupa es el objetivo de garantizar “la participación y transparencia para facilitar el diálogo sobre una posible solución para un conflicto con multiplicidad de partes” (...) que excedió en mucho la dinámica bipolar típica de los litigios convencionales”.⁹

Para ello, la Corte delegó la ejecución de la sentencia en sucesivos juzgados federales encargados de asegurar la participación efectiva de las personas involucradas en el proceso. Ello, por cuanto una decisión judicial de dimensión colectiva, estructural y de gran escala como la que nos ocupa, debe garantizar los derechos fundamentales de aquellas personas más vulnerables, cuya protección es el objetivo del proceso.

Dada la magnitud de la cuestión, consideramos que “Los casos colectivos y de carácter estructural imponen numerosos desafíos a los operadores del derecho, y en particular a los órganos jurisdiccionales. Uno de lo más importantes es el de procurar la participación efectiva, directa y real de todos aquellos que resultan afectados a partir del dictado de una sentencia en un proceso tan innovador y ambicioso como este”.¹⁰

En este entendimiento y a consecuencia de las Audiencias Públicas de seguimiento, esta Corte dictó la resolución del 19 de diciembre de 2012, en la cual, por un lado, en el Considerando 6º reconoce que la ejecución del programa involucra en forma directa a una “población en situación de riesgo” lo que “exige

7- Ver “*Pacientes del Estado...*”, *op. cit.* p. 181 y ss.

8- Revista Digital *Mundo Cooperante*.
<http://www.mujiresquecambianelmundo.org>

9- Gargarella, Roberto: “La causa ‘Mendoza’ una experiencia de judicialización”, en: *Por una justicia dialógica*, Editorial Siglo XXI. Buenos Aires, 2014, p. 260.

10- Informe a la Corte Suprema de Justicia de la Nación del titular del Ministerio Público de la Defensa de la CABA, Dr. Horacio Corti.

una pronta y completa solución” a la vez que establece que los afectados tienen **“el derecho a participar en las decisiones que las autoridades encargadas adopten en el curso del proceso de reubicación”**. En el Considerando 7º establece “Que ante esta nueva distribución de competencias, el Tribunal estima necesario recordar que **en todos los casos deberá asegurarse la debida participación procesal de quienes invoquen, conforme a Derecho, la calidad de afectados...**”.¹¹

Por ello consideramos que esta participación procesal debe contemplar al menos los siguientes aspectos:

- a. Acceso a la información adecuada, es decir veraz, completa, oportuna y por medios idóneos para la población, particularmente la afectada.
- b. La participación en el ámbito administrativo, mediante mecanismos de consulta y construcción de diálogos y consensos en la planificación, diseño y ejecución de las políticas públicas que los afectan.
- c. La participación judicial adecuada, que implica adopción de medidas y remoción de obstáculos para el real acceso a la justicia (teniendo en cuenta que nos hallamos ante población extremadamente vulnerable), el derecho a la tutela judicial efectiva y la garantía del debido proceso.

En consecuencia debemos asumir que la ausencia de perspectiva de género y la efectiva participación de la mujer en las instancias administrativas de planificación y diseño de políticas públicas para la ejecución de la sentencia solo

puede atribuirse a una cuestión cultural de los operadores judiciales y políticos.¹²

II. La percepción de las normas

El primer aspecto a ser analizado es la forma en que las normas jurídicas son percibidas por los responsables de la formulación y aplicación de las políticas públicas, destinadas a la relocalización de estos asentamientos.

La República Argentina ha incluido en el Bloque Constitucional las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y sus operadores judiciales han demostrado un alto grado de compromiso con su aplicación en los llamados juicios de lesa humanidad. No obstante ello, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) el camino por recorrer hasta su efectiva garantía por los jueces es aún largo y sinuoso.

El Estado ha reconocido, a partir de la incorporación a la Constitución Nacional de tratados internacionales de Derechos Humanos y constituciones locales, el derecho a la vivienda como un Derecho Humano.

Claramente en consonancia con los principios de interdependencia e indivisibilidad de los Derechos Humanos (Declaración y Programa de Acción de Viena, 1993, 5), no puede considerarse el derecho a la vivienda en forma aislada, sino en permanente interrelación con otros derechos esenciales, como el de tener acceso a un nivel de vida adecuado, el derecho al agua, a la alimentación, a la educación, a la salud, al trabajo, entre otros que entran en juego cuando la vivienda está en riesgo, y es deber del Estado también garantizarlos.¹³

11- Resolución CSJN de fecha 19-12-2012 en M. 1569 XL “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios. Daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza - Riachuelo”.

12- Se refiere a la participación en las Mesas de Diálogo y otros mecanismos de participación ciudadana.

13- Pautassi, Laura y Gamallo, Gustavo en: *¿Más derechos menos marginaciones?*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2012, p. 71.

Sin embargo, advertimos que las acciones que se llevan a cabo para subsanar la vulneración de este derecho no plantean políticas diferenciadas en relación al género.

Esta ausencia, —consciente o inconsciente— de la visión de género implica abordar la cuestión del acceso a la vivienda digna desde un lugar supelementalmente neutral, que redundaría en una insuficiente protección de los derechos de la mujer.

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la vivienda adecuada, Miloon Kothari, en su informe “La mujer y la vivienda adecuada” afirma que en la formulación de políticas e instrumentos legislativos relativos a la vivienda se deben tener especialmente en cuenta las cuestiones de género, ya que “las leyes que no hacen distinciones de género se interpretan de manera discriminatoria y desfavorable para la mujer”.

Se ha dicho también que el “universalismo” es una forma de enmascarar que el sujeto de los derechos ciudadanos es masculino. La construcción de la ciudadanía se ha llevado a cabo en referencia a que lo público, la participación en la economía y los espacios son asignados a hombres.¹⁴

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, órgano de supervisión de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha establecido a través de observaciones generales, pautas de interpretación progresivas sobre el alcance de los derechos que el Pacto Internacional de Derechos Sociales y Culturales establece. Sin embargo, a pesar de que estas observaciones fueron formuladas dos décadas después de firmado el pacto, son pocas las menciones que hacen referencia a la desigualdad de la

mujer respecto del hombre, en el tema vivienda y desalojos forzosos.

Las Observaciones Generales Nº 4 y Nº 7, han precisado el contenido mínimo del derecho a la vivienda adecuada y a la protección contra los desalojos forzosos, respectivamente. A partir de estas definiciones quedan entonces precisadas las obligaciones mínimas a cargo de los Estados para satisfacer el derecho a la vivienda digna.

La Observación General Nº 4 de 1991, en relación a los desalojos forzosos dispone que “el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos”... “la dignidad inherente a la persona humana exige que el derecho a la vivienda humana se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos”.

Y aclara “El derecho a una vivienda adecuada se aplica a todos. Aún cuando la referencia 'para sí y su familia' supone actitudes preconcebidas en cuanto al papel de los sexos y a las estructuras y actividad económica que eran de aceptación común cuando se adoptó el pacto (1966) esa frase no se puede considerar hoy en el sentido de que impone una limitación de algún tipo sobre la aplicabilidad de ese derecho a los hogares en los que la cabeza de familia es una mujer o cualquiera otros grupos.” Y culmina “(...) En particular, el disfrute de este derecho no debe estar sujeto, según el párrafo 2 del art. 2 del Pacto, a ninguna forma de discriminación” (Punto 6).

La Observación Nº 4 del Comité DESC, ya citada, señala también que el derecho a una vivienda adecuada debe considerarse más bien “como al derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”. Es decir, debe permitir “poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad, iluminación, ventilación, infraestructura básica y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos todo ello a un costo razonable”.

14- Un interesante desarrollo de la cuestión puede leerse en “Mujeres públicas, mujeres privadas” de Diana Maffia en la *Revista Institucional de la Defensa Pública de la CABA*, Año 3, Nº 4, mayo de 2013.

En la Observación General N° 7 de 1997, se establece en el punto 10 “Las mujeres, los niños, los jóvenes, los ancianos, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y de otro tipo, así como otros individuos y grupos vulnerables, se ven afectados en medida desproporcionada por la práctica de los desalojos forzosos. En todos estos grupos las mujeres son particularmente vulnerables a causa de la discriminación jurídica y otras formas de discriminación que suelen darse en materia de derecho de propiedad (incluida la propiedad de una vivienda) o del derecho de acceso a la propiedad o a la vivienda, y de su particular vulnerabilidad a los actos de violencia y abuso sexual cuando se quedan sin hogar. Las disposiciones contra la discriminación del párrafo 2 del artículo 2 y del artículo 3 del Pacto imponen a los gobiernos la obligación adicional de velar por que, cuando se produzca un desalojo, se adopten medidas apropiadas para impedir toda forma de discriminación”.

III. La política habitacional del Estado hacia los sectores involucrados

Desde el punto de vista de la segregación, las grandes ciudades se caracterizan por constituir espacios altamente marginados, lo cual implica “contrastes y desigualdades sociales intraurbanas, siendo el Estado, por medio de sus políticas sociales, un ente determinante en la segregación urbana.¹⁵

Es de utilidad, a los fines de entender la importancia de los procesos que se dan por dentro de los barrios y cómo ellos determinan la planificación de las políticas que desarrollan los

15- Fadda, Jirón y Allen: “Calidad de vida y género en sectores populares urbanos. Un estudio de caso en Santiago de Chile: Síntesis final y conclusiones”, *Boletín del Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo*, Universidad de Chile (INVI) N° 42, mayo 2001, Volumen 16, p. 105-138.

gobiernos locales y nacionales, el concepto de comunidad imaginada (Anderson, 1993). Este concepto permite resaltar el hecho de que las comunidades territoriales, objeto de la planificación del desarrollo, no son un hecho natural, sino social, política e históricamente construido, que no puede ser explicado solo por la proximidad o vecindad natural.¹⁶

A pesar de la normativa existente, el reconocimiento del derecho a una vivienda digna no se ha traducido, en los hechos, en el diseño, implementación y gestión de políticas públicas que conduzcan a garantizar su efectivo goce y ejercicio.¹⁷

El déficit habitacional en la Ciudad en general y la falta o las insuficientes respuestas para los vecinos afectados por el camino de sirga, muestra la intervención selectiva hacia sectores más favorecidos en detrimento de los más vulnerables, lo que determina a estos a adoptar soluciones informales frente a la acción/omisión del Estado.

La ejecución de la sentencia en análisis ha hecho visible graves conflictos en torno al acceso a la vivienda urbana. En particular, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el déficit de ofertas habitacionales para los sectores populares obedece a una escasa o nula inversión en esa materia.¹⁸

16- Merlinsky, Gabriela: “Vulnerabilidad social y riesgo ambiental: ¿Un plano invisible para las políticas públicas?”, *Mundo Urbano N° 28*, Universidad Nacional de Quilmes, 2006.

17- La literatura sociológica considera a la segregación urbana como la combinación de disparidades sociales y geográficas para los diferentes sectores de la población. Es el resultado de disparidades sociales que después se manifiestan en desiguales condiciones de vivienda, con desiguales infraestructuras y servicios (atención médica, comercio, comida, comunicaciones, transporte y educación). En un sentido amplio se incluyen otras condiciones ambientales desiguales, tales como el acceso a espacios verdes, calidad del agua y del aire, riesgos de aluviones, etc.

18- Ver “Presupuesto de Áreas Sociales - Regresividad y subejecución” de María Laura Barral, en: http://www.defensoria.jusbaires.gov.ar/attachments/article/5862/sub_

Es notorio cómo la política habitacional aplicada desde hace siete años en el distrito más rico del país, aunque no reconocida en forma explícita por sus autoridades, se finca exclusivamente en la ley del mercado. De tal forma, el Instituto de la Vivienda de la Ciudad interviene solo a través del otorgamiento de escasos créditos hipotecarios, a tasa subsidiada.¹⁹

Esta propuesta crediticia, que se plantea reiteradamente como “única solución” para relocalizar a las familias de la sirga del Riachuelo, especialmente en el asentamiento ubicado bajo la Autopista Buenos Aires-La Plata denominado “Lamadrid” en La Boca, entre otros perjuicios, es altamente discriminatoria de los intereses de las mujeres.

Se favorece a quienes más ingresos familiares poseen y se perjudica a las familias monoparentales que reciben una asignación crediticia menor y por ende son expulsadas hasta el segundo o tercer cordón del conurbano bonaerense.

Si bien la participación del Poder Judicial dejó de ser un asunto aislado para convertirse en un componente habitual de la política habitacional, la actuación judicial en la Ciudad de Buenos Aires, en la mayoría de los casos “resolvió sentencias en forma favorable de alcance individual, con beneficios para los demandantes, sin advertirse cambios sustanciales en la problemática que le dio origen”.²⁰

El Poder Judicial asumió en muchos casos un papel tutelar auscultando la condición de cada reclamante para hacerse “merecedor” de la provisión del satisfactor reclamado. La noción

ejec_p_30_07_13.pdf

19- Ley 341. Disponible en: www.legislatura.gob.ar/cedom

20- Arcidiácono, Pilar y Gamallo, Gustavo: “Entre la confrontación y la funcionalidad. Poder Ejecutivo y Poder Judicial en torno a la política habitacional de la Ciudad de Buenos Aires”, *POSTData 19, N° 1*, abril-septiembre de 2014, ISSN 1515-209X, p. 193-225.

de “compasión” y de “ayuda humanitaria” se con-
juga con la de “derecho”.²¹

Ese tutelaje considera como una misión legítima que los individuos acepten y materialicen “ideales válidos de virtud personal” por lo cual el Estado no puede permanecer neutral respecto de lo que resulta bueno, debiendo adoptar las consiguientes medidas educativas y punitivas que sean necesarias para que los individuos ajusten su vida; tal concepción filosófica se conoce como “perfeccionismo estatal”.²²

De tal forma es escasa la intervención efectiva de los interesados en la adopción de soluciones a su conflicto, lo que obliga a un cambio de perspectiva general de los operadores judiciales, en particular respecto de la cuestión de género que será tratada en adelante.

IV. Perspectiva de Género. Las desigualdades concretas

En forma liminar hay que distinguir las cuestiones conceptuales y metodológicas de las condiciones objetivas que caracterizan la calidad de vida de los actores involucrados y sus percepciones, para luego profundizar la necesidad de incluir la perspectiva de género en los casos analizados.

La Cuenca Baja del Matanza - Riachuelo combina altos niveles de pobreza crítica, (las ta-

21- La problemática habitacional suele constituir un conjunto de privaciones materiales. En las audiencias realizadas durante la tramitación de un recurso de amparo los funcionarios judiciales controlan si el grupo familiar está escolarizado, si se realizan controles sanitarios, si están enrolados en algún programa social o si intentan mejorar su condición laboral; seguidamente, se suelen encarar acciones de reparación de algunas situaciones consideradas deficitarias.

22- Garzón Valdez, 1988, en: Arcidiácono, Pilar y Gamallo, Gustavo, “Entre la confrontación y la funcionalidad. Poder Ejecutivo y Poder Judicial ...” *op. cit.*

sas más altas de mortalidad infantil de toda la cuenca se registran en esta zona) y la concentración de asentamientos precarios en las márgenes del curso de agua (en el caso de la Capital Federal, el 90% de los asentamientos precarios se concentra en la zona lindera al Riachuelo, en el conurbano en las márgenes de dicho cauce están asentadas las villas de emergencia más antiguas del área).²³

La pobreza y la exclusión que se verifica en el caso de la Cuenca Matanza - Riachuelo, es una promesa incumplida por parte del Estado, que tomada como un todo, se constituye en reclamo colectivo y retomada por el propio proceso judicial que trata de reinstalarlo en la agenda pública, como garantía de su cumplimiento. “Las audiencias públicas del caso ‘Beatriz Mendoza’ permiten conformar un ámbito de experimentación en torno a los asuntos públicos” (Dewey, 2004), dando lugar a una “escena de actuación o dramatización”, en el sentido goffmaniano de las arenas sociales (Goffman, 1974).²⁴

Se hace necesario evaluar los niveles de calidad de vida de los habitantes de la sirga y de los conjuntos habitacionales donde los vecinos afectados son relocalizados, en un mercado inmobiliario históricamente restrictivo y con una dinámica informal y variada a lo largo del tiempo, para hacer frente a la demanda habitacional.

Para analizar lo antepuesto se debe desagregar el hábitat inmediato de las viviendas, relativo a las condiciones que inciden en la calidad de vida de los habitantes, por ejemplo, acceso a bienes y servicios, infraestructura comunitaria,

educación, salud, empleo, entre otros, consideradas tanto desde su aspecto objetivo (reclamos surgidos de las actas de las mesas de trabajo entre otros documentos), como desde el subjetivo, (entre ellas, las percepciones de las personas valorando la cuestión de género).

A priori, se debe aclarar que para la mayoría de los habitantes de los complejos habitacionales que provienen de la sirga del Riachuelo, las condiciones de sus viviendas son las que inciden directamente sobre la calidad de vida. Sin embargo, no es el único factor, las condiciones generales del entorno también la afectan.

Dado que la calidad de vida es un concepto difícil de definir y sobre todo de medir, es necesario considerar a las condiciones objetivas del entorno para poder demostrar lo antedicho.

Las ciencias sociales analizan hoy las reivindicaciones de la justicia social desde dos perspectivas: las históricas reivindicaciones redistributivas, que pretenden una distribución más justa de los recursos y de la riqueza y hoy día, la reivindicación de la justicia social en la “política del reconocimiento”. Esta política pretende que el mundo acepte la diferencia, en el que la integración en la mayoría o la asimilación de las normas culturales dominantes, no sea ya el precio de un respeto igual. Así, las reivindicaciones del reconocimiento de las perspectivas características de las minorías étnicas, raciales y sexuales, así como la diferencia de género.²⁵

Las desigualdades en el trato por género han sido materia de investigación desde las ciencias sociales, y ha quedado demostrado que la desigualdad se verifica no solo a nivel del mercado laboral, sino también en la política social y en

23- “Vulnerabilidad social y riesgo ambiental...” *op. cit.*

24- Merlinsky, Gabriela (Comp.): “*Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*”, Ediciones CICCUS, Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad, Ciudad de Buenos Aires, 2013.

25- Fraser, Nancy: “La justicia social en la era de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación”, *Revista de Trabajo*, Año 4, Número 6, agosto-diciembre, año 2008.

las actividades no remuneradas que las mujeres realizan para sus familias.

Hasta 1970 la participación económica femenina era relativamente baja, con mayor incidencia de las mujeres jóvenes y con una relativa tendencia a la retracción, al inicio de la etapa reproductiva: “La vigencia del modelo de familia nuclear con proveedor único y varón era sustentable”²⁶ da cuenta de la combinación del sesgo del sistema de seguridad social hacia el varón proveedor, con la centralidad de la familia como protectora y responsable única del bienestar de sus miembros, bajo el presupuesto de que, una vez asegurado el ingreso, las familias estaban en condiciones de asumir la mayoría de las funciones relacionadas con el bienestar. Esa perspectiva se fue modificando a lo largo de los años, incorporándose la mujer al mercado del trabajo definitivamente, aunque no plenamente —como veremos— en los años 90.

Si bien la incorporación masiva de la mujer en el ámbito laboral trae aparejada una fisura importante del modelo varón-proveedor mujer-cuidadora, con la consecuente alteración de la capacidad de las familias —y dentro de ellas a las mujeres, como dispensadoras de cuidados—, el sistema productivo ha previsto que las madres trabajen —siempre que sean trabajadoras formales— aun cuando sigue a cargo de ellas el trabajo del cuidado hacia adentro del hogar. Es decir, que la política pública le “carga” a la mujer la responsabilidad principal del bienestar de sus familias.

Esto se relaciona directamente con que es la mujer la que tiene la responsabilidad de llevar a los hijos a los centros de salud u hospitales, a la escuela o lugares de recreación. En general son las mujeres y por tanto, ellas tienen menor percepción de que sus derechos son vulnerados.

26- Pautassi, Laura y Gamallo, Gustavo: *op. cit.*

Las diferentes percepciones en los indicadores entre hombres y mujeres se acentúan, y las mujeres perciben que su calidad de vida es peor que la de los hombres. En particular, y de acuerdo con la opinión de las personas con las que se toma contacto desde este MPD para relevar los reclamos y resolver en el orden de lo administrativo o judicializar según el caso, se advierte que son las mujeres quienes plantean la problemática del “acceso al esparcimiento” o “acceso al espacio público” y califican la condición del barrio como “muy mala”. Ello tiene estricta relación con los roles de género que cumplen mujeres y hombres en la sociedad. Por una parte, el tiempo libre del que disponen las mujeres es, muchas veces, menor que el de los hombres, al tener que dedicarse en la mayor parte de los casos —y en este contexto— a la vida familiar y al trabajo comunitario, mientras que los hombres tienen mayor posibilidad de acceso al trabajo formal o informal, fuera de casa.

Las instalaciones en los nuevos complejos habitacionales de la Ciudad de Buenos Aires, registran numerosas denuncias que dan cuenta de deficiencias estructurales de los inmuebles y de los edificios y de la falta de acceso a los servicios esenciales, a la educación, la salud y la seguridad. Existe entre los vecinos un sentimiento colectivo de descreimiento de las autoridades administrativas y judiciales, un sentimiento de malestar y de desposesión.

En el caso de Lamadrid, por ejemplo, en el 85 % de los grupos familiares monoparentales el progenitor presente es la madre.

La desigualdad económica deriva de los menores ingresos de la mujer, respecto del hombre, ya sea por la política de mercado o por la informalidad del vínculo laboral, mayor en la mujer que en el hombre.

Aun en las familias que cuentan con ambos progenitores, estos créditos obligan al desarrai-

go, condenándolas a mudarse hasta el segundo cordón del conurbano bonarense. En ese contexto, lejos de los servicios de salud y del equipamiento escolar, es la mujer la que carga el mayor tiempo con esta tarea no remunerada y no productiva.

Ello se verá agravado por la falta de regularidad y calidad y el mayor costo de los servicios públicos, y redundará en una pérdida de tiempo de la mujer que verá limitadas sus oportunidades laborales, o al menos se verá relegada a trabajos informales en casas de familia.

Así, se puede ver que la problemática señalada se ve acrecentada en el caso de las mujeres, quienes son las que en forma más directa ven más afectadas sus condiciones diarias de vida. Las diferencias de percepción en las problemáticas puede también atribuirse a que las mujeres, al ser en su mayoría amas de casa, pasan la mayor parte de su tiempo en los complejos, teniendo más cercanos los problemas del entorno natural, en particular los que aquejan a la salud de las niñas y niños. Esto es atribuible a que, por sus roles, ellas pasan más tiempo en el barrio, lo que hace que tengan una percepción más aguda de los problemas que los hombres. Además, ellos dentro del propio sector, en el escaso espacio común se encuentran menos vulnerables a cuestiones de seguridad o de entorno, por lo que tienen más distracciones y posibilidades de esparcimiento, que tal vez los hacen valorizar menos negativamente su calidad de vida.

Las dificultades de las mujeres que viven en los barrios afectados y relocalizados, se ve profundizada por la falta de transporte público que les permita acceder al tejido urbano (toda vez que los barrios se encuentran segregados de los centros de la ciudad). Los vecinos de los Complejos de Portela, Castañares y Lafuente insisten en la necesidad de contar una parada del premetro en la intersección de la Av. Castañares

y Portela, para tener una mejor accesibilidad al centro de la ciudad.²⁷

Además de lo antedicho, se suma la falta de infraestructura adecuada para el cuidado de los niños, baja o inexistencia de guarderías y jardines cercanos, lo que imposibilita a la mujer insertarse en el mercado laboral, máxime cuando el mismo mercado no ofrece condiciones atractivas ni favorables en términos de salarios, estabilidad y formalidad.

Debido a la falta de resolución integral de esa problemática, y ante la imposibilidad de trasladarse a realizar trabajos fuera de su hogar, muchas vecinas instalan locales de servicios informales, quioscos, peluquerías, venta de comida casera, etc. De todas formas, estos servicios no compiten con los llamados “servicios formales”, dado que éstos últimos se encuentran lejos de los complejos habitacionales. De ello dan cuenta incluso los propios empleados del Poder Judicial que desempeñan tareas en los complejos. Por eso, si hubiese una mirada integral, el mismo Estado podría subvencionar o incentivar la instalación ordenada de este tipo de locales en lugares comunes de los complejos, para satisfacer la demanda de consumo de los vecinos y a su vez garantizar la actividad laboral.

Los vecinos reclaman también falta de control policial, lo que se suma a la falta de opciones para el tiempo libre, dificultades para acceder a la educación, a la salud, a la cultura y al esparcimiento, lo que determina la exclusión de estos grupos sociales, en especial mujeres y jóvenes. El espacio común y recreativo —en los pocos casos en que existe— consiste en canchas de fútbol, principalmente dirigido a hombres, lo que margina nuevamente a la mujer al acceso de estas actividades.

27- Acta de mesa de trabajo por el complejo habitacional San Francisco en Portela, Castañares y Lafuente del 10 de mayo de 2012.

La falta de lugares recreativos o deportivos para los niños y adolescentes, también impacta en la seguridad. Los lugares comunes en general son espacios vacíos, que en el mejor de los casos son usados para “partidos de fútbol”. Las mujeres, en su mayoría no practican ese deporte, y además los espacios vacíos pueden determinar también una zona donde se congregan aquellos que no tienen actividad fija y que pueden vulnerar la seguridad de las mujeres y niños, en especial durante el día, en que los hombres se encuentran fuera de la casa. En general las mujeres reclaman por la falta de plazas y otros espacios de esparcimiento.

La participación de las mujeres en el ámbito comunitario habilita su emergencia en el espacio público, la ruptura de una “situación de encierro” en lo doméstico y el acceso al reconocimiento social por parte de los “otros”. Tal como dijera una vecina: “Yo nada que ver con lo que era antes... Estaba en mi casa, hacía las cosas encerrada ahí nomás, nunca salía... Será que ya me cansé tanto de estar ahí ...en la casa...con los problemas y todo eso... Uno quiere salir... ¡yo nunca trabajé!”.²⁸

Asimismo, los complejos se encuentran circundados por zonas de descampados colindantes, terrenos vacíos, lejos del transporte público y en consecuencia potencialmente peligroso para la seguridad personal. Esto supone también una mayor inseguridad en términos de seguridad ciudadana y una mayor dificultad de la mujer para acceder a actividades fuera de su casa y a los servicios públicos como los centros de salud para ellas y sus hijos.

Los vecinos vienen padeciendo las cuestiones ambientales desde su afincamiento en los barrios ubicados sobre el camino de sirga. El

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, increíblemente, en vez de realizar un replanteo de las políticas sociales vinculadas a la tierra y a la vivienda para sectores de bajos recursos, lo que requiere repensar la vulnerabilidad ambiental de las áreas de asentamiento, los reubica y relocaliza en lugares rodeados de los mismos problemas. El hecho de que la tierra tenga precio en el mercado hace que quienes no puedan pagarla, solo tengan la opción de la ocupación del suelo degradado, lo que contribuye a incrementar su vulnerabilidad.

En suma, la calidad de vida de las mujeres en los barrios relocalizados resulta ser más negativa que la de los hombres. Las mayores diferencias se perciben en la evaluación de las condiciones de acceso al esparcimiento, aislamiento y accesibilidad al barrio, insalubridad. Lo anterior está indicando diferencias que perjudican a las mujeres. Gran parte de estos indicadores se ubican en el campo sociocultural, que parece ser uno de los más inequitativos en las relaciones de género. Esto podría atribuirse a la multiplicidad de roles de la mujer y a su mayor permanencia en el barrio. Son las mujeres las que viven y “sufren en carne propia” más prolongada y cotidianamente los problemas del entorno inmediato. Por el contrario, los hombres, por pasar más tiempo fuera del barrio por su mayor acceso al trabajo “formal” e “informal” y por tener más posibilidades de esparcimiento dentro y fuera de él advierten en menor medida estos problemas.

Esto representa una de las inequidades a considerar en el diseño y la ejecución de complejos habitacionales, para lograr una mayor equidad en la calidad de vida de hombres y mujeres afectados por el camino de sirga, atendiendo a las problemáticas ya planteadas incluso judicialmente.

Cabe señalar, que la población afectada por el camino de sirga y ahora relocalizada suele plantear idénticos reclamos en relación a la

28- “Estrategias alimentarias, económicas y provisión de cuidado: el caso de familias receptoras de programas alimentarios”, en: *op. cit.*

vivienda y a su entorno. Así, se han verificado dificultades de acceso a vacantes escolares en establecimientos escolares cercanos a los domicilios de niños y adolescentes. Para citar un ejemplo del Complejo Habitacional “Barrio San Francisco”, de Portela, Castañares y Lafuente, un vecino señalaba “...se hace saber que las vacantes se están otorgando o en distritos escolares extremadamente lejanos o en escuelas de distritos próximos al complejo, pero donde hay superpoblación y hacinamiento en las aulas. Actualmente 120 chicos del complejo no están yendo a la escuela por falta de transporte público adecuado”. Ante la pregunta de los vecinos respecto de si los chicos del complejo estaban anotados en las escuelas a las que iban antes de ser relocalizados o en escuelas donde se inscribieron una vez relocalizados, un funcionario del GCBA respondió que “fueron informados por distintas autoridades de la Ciudad de que tendrían asegurada la vacante en escuelas cercanas al complejo en virtud de las decisiones judiciales adoptadas en el marco de la causa ‘Mendoza’. Sin embargo al momento de solicitar las vacantes nunca fueron provistas antes del comienzo de las clases diciendo cosas tales como: ‘estás en la frontera entre dos distritos’, ‘ya estás en lista de espera’”.²⁹

Finalmente, tampoco se ha previsto, a pesar de la solicitud de los vecinos, la construcción de jardines maternos en los complejos, habida cuenta de la dificultad de acceso a los transportes públicos, máxime teniendo en cuenta el traslado de niños de corta edad a establecimientos escolares en lugares distantes de sus viviendas.³⁰

29- Acta mesa de trabajo por el Complejo Habitacional San Francisco en Portela, Castañares y Lafuente del 8 de marzo de 2012; Acta de mesa de trabajo para la planificación y ejecución de criterios y parámetros de relocalización de los vecinos afectados por el camino de sirga Villa 21-24 del 9 de febrero de 2014.

30- Acta de mesa de trabajo por el Complejo Habitacional San Francisco en Portela, Castañares y Lafuente del 10 de mayo de 2012.

V. Conclusiones

Los Derechos Humanos en la actualidad no son pensados solo como un límite a la opresión y al autoritarismo estatal, sino también como un programa que puede guiar u orientar las políticas públicas y contribuir al fortalecimiento de los sistemas democráticos, en el marco de las diferencias culturales y de género.

Por ello, debe incorporarse necesariamente la perspectiva de género en la planificación, abordaje y resolución de los programas urbanos destinados a la relocalización de las familias incluidas en la sirga del Riachuelo.

Las mujeres vecinas del camino de sirga y de los barrios donde son realojadas, perciben una peor calidad de vida que los hombres, en particular por los obstáculos del entorno y en virtud del rol histórico forzosamente asignado dentro de la sociedad.

Se necesita una política pública activa para la Cuenca Matanza - Riachuelo, que defina prioridades en función de los problemas ambientales y sociales, en el marco de los DESC e implementar estrategias que sean integrales y participativas, en las que se debe considerar prioritariamente la perspectiva de género y las estrategias de supervivencia y las relaciones y prácticas sociales, creencias familiares y del ámbito comunitario y social de los sectores vulnerables.

Arq. Javier Fernández Castro, D.I. Pedro Senar, Arq. Juan Pablo Scaglia*

Instituto de la Espacialidad Humana FADU - UBA

Las formas de lo informal.

Hipótesis y lineamientos desde la investigación proyectual para la inclusión espacial y productiva en el Área Metropolitana de Buenos Aires.**

Síntesis

La crisis socio-política y el rechazo del sistema económico neoliberal sucedidos en Argentina a partir de 2001, dieron inicio a un camino de reformulación del modelo de desarrollo nacional y sus políticas públicas asociadas. Este proceso tuvo su necesario correlato en las disciplinas proyectuales.

Desde el Instituto de la Espacialidad Humana de la FADU, un grupo de urbanistas, arquitectos y diseñadores se encuentran ejecutando una serie de experiencias basadas en una concepción integral del **proyecto como praxis transformadora de sentidos**, conjugando investigación y transferencia, proyecto y gestión, saberes académicos y participación popular. Inmersos en proyectos multi - actorales, la Universidad Pública, el Estado Nacional y las Organizaciones Sociales redefinen sus sentidos en la dialéctica generada por su puesta en ejecución.

Este trabajo pretende recorrer estas primeras experiencias oscilando sin prejuicio entre los campos del urbanismo, la arquitectura y los diseños, refiriendo abordajes específicos e incipientes desarrollos conjuntos en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), a fin de aportar algunas conclusiones provisorias.

* Arq. Javier Fernández Castro. Profesor Titular de Proyecto y Morfología. Co-Director del Instituto de la Espacialidad Humana FADU - UBA.

D.I. Pedro Senar. Profesor Adjunto de Diseño Industrial. Investigador del Programa Hábitat Inclusivo FADU - UBA.

Arq. Juan Pablo Scaglia. Profesor Adjunto de Teoría del Habitar. Investigador del Programa Hábitat Inclusivo FADU - UBA.

** La versión original de este artículo fue publicada inicialmente en las actas del Simposio "(Un)Anticipated Futures" realizado entre la FADU - UBA, The New School of New York y la Chulalongkorn University of Bangkok, en esta última ciudad durante 2013.

Urbanismo y Arquitectura para la inclusión

Las *manifestaciones espaciales* de la informalidad urbana requieren de nuevas categorías de lectura, proyecto y gestión, capaces de orientar políticas inclusivas. Diversos antecedentes latinoamericanos en la última década, tanto de investigación como de gestión concreta, se basan en la confluencia de la arquitectura y los diseños, articulados en la integralidad del *proyecto urbano*, acompañando el mejoramiento de la producción popular de hábitat y su sostenibilidad productiva.

Esta ponencia, avanzando en la replicabilidad de la experiencia desarrollada por el Instituto de la Espacialidad Humana de la FADU UBA en el *Barrio 31 Carlos Mugica*, define una serie de hipótesis y lineamientos proyectuales capaces de orientar el desarrollo y posterior gestión de proyectos urbanos y arquitectónicos de inclusión socio – espacial.

Estas hipótesis revisan las categorías tradicionales del proyecto (*contextualización, configuración y disposición*) definiendo lineamientos operativos, que inciden en la cuantificación y cualificación de diversos casos de estudio, permitiendo la formulación concreta y específica de nuevos programas para el AMBA.

El tratamiento de la significación de los productos de estos desarrollos atiende *evocaciones* de viejos paradigmas y discursos espaciales, así como inevitables *proyecciones* de nuevos, intentando aportar a la construcción de un imaginario contemporáneo del hábitat popular.

Diseños para la inclusión

Los Diseños (Gráfico, Industrial, de Indumentaria y Textil) en la Argentina han constituido también durante la última década una corriente fuertemente vinculada con la “cuestión social”. Bajo diversas nomenclaturas como *diseño inclusivo, gestión de diseño, diseño social, diseño*

para microempresas, etc. la actividad proyectual fue posicionándose públicamente como un actor comprometido con las políticas de desarrollo social desde el Estado, el sector privado y la sociedad civil.

Con diversas acciones que se extienden desde la capacitación a la generación de recursos económicos, desde el desarrollo de grupos de inclusión hasta el fortalecimiento de microempresas de capital; los diseños han explorado y accionado a partir de la identificación de diversas problemáticas sociales, mostrando su versatilidad y permeabilidad para el desarrollo de estrategias de equiparación de derechos a partir de un aprendizaje institucional intenso al interior de su hacer.

En este trabajo abordaremos el producido de los diseños en la Argentina en el periodo postcrisis, estructurando diversas líneas y modalidades de actuación resultantes de dichas experiencias.

Integraciones y aperturas

Hemos comenzado recientemente a actuar en la coordinación de estas disciplinas proyectuales, aplicadas a casos de estudio del AMBA, en nuevos recortes de hábitat popular, con proyectos que aúnan la inclusión espacial con componentes de sustentabilidad productiva. Estas acciones proponen una visión integral y estructural de equiparación de derechos, tomando el hábitat del sujeto social como elemento complejo e intrínsecamente diverso. La conjunción entre el urbanismo, la arquitectura y los diseños nos propone nuevas hipótesis y un más amplio y complejo espectro en la transformación del hábitat urbano.

I. Urbanismo y Arquitectura para la Inclusión

El Urbanismo y la Arquitectura como disciplinas tenían desde hace tiempo una importante deuda con las temáticas de inclusión. Las universidades públicas y colegios profesionales en la Argentina, salvo honrosas y porfiadas excepciones, habían abandonado las temáticas en sus programas, en la investigación y transferencia, en forma simétrica a la ausencia en el propio Estado de políticas sociales integrales que caracterizaron los años del neoliberalismo (1976 - 2001)¹.

La creciente dualidad de las metrópolis latinoamericanas, en las que la mal denominada “ciudad informal”² compite en extensión con los sectores “formales”, presentó en nuestras sociedades un fenómeno de escala hasta entonces desconocida, en que las recetas tradicionales se mostraban insuficientes frente a la nueva entidad y magnitud del desafío a resolver.

La focalización de las intervenciones en la vivienda, entendida como componente urbano excluyente, su consideración en déficits esencialmente cuantitativos, requirió de una nueva

1- Si bien en el período pueden rastrearse intentos trunco de proyectos alternativos, la etapa inaugurada por la dictadura militar de 1976 y culminada en la crisis ya en democracia de 2001 puede caracterizarse como de predominio del modelo socio - económico neoliberal a lo largo de diversas administraciones. La paulatina destrucción del Estado de Bienestar existente desde mediados del siglo XX produjo una fuerte reconversión de la economía y la sociedad argentina caracterizada esencialmente por la creciente injusticia en la distribución de la renta nacional, el desmedido endeudamiento externo y la destrucción del aparato productivo nacional.

2- La noción de “informal” refiere a la ausencia de normas y reglamentaciones oficializadas con que es ejecutado el hábitat popular autoconstruido. A nuestro juicio el término confunde al pretender que este modo de producción carece de forma por configurarse de manera distinta a la normada. Muy por el contrario creemos que el “hábitat popular” (término que nos parece más apropiado) tiene otras formas que no por distintas deben ser invisibilizadas. Este reconocimiento libre de prejuicios es la base de su potencialidad de transformación proyectual positiva.

visión integral superadora donde se revaloriza necesariamente el lugar del proyecto.

La consideración de los escenarios no solo domésticos, sino también y fundamentalmente de los productivos y sociales en interdependencia, la cualificación espacial de las respuestas, vuelven a posicionar al proyecto urbano y arquitectónico como herramienta en la búsqueda de nuevos paradigmas capaces de inducir nuevas y mejores condiciones de ciudadanía. Programas regionales exitosos³, nuevas líneas de investigación, y la incipiente generación de nuevos imaginarios formales de intervención, han comenzado a revertir este panorama.

En la Argentina las políticas sociales post-crisis destinadas al hábitat popular estuvieron en una primera etapa destinadas fundamentalmente a la generación de empleo, donde la obra pública fue vista básicamente como un instrumento de inclusión por vía indirecta. Los planes federales de vivienda, infraestructura y equipamiento social, así como los programas de desarrollo social en el fomento de micro emprendimientos y economías populares estuvieron así evaluados por rendimientos cuantitativos antes que cualitativos.

Iniciado el ciclo virtuoso del crecimiento con inclusión y revertidos los índices más duros de desempleo, las políticas se encuentran actualmente en pleno proceso de reconversión hacia paradigmas de calidad, donde se ponderan la sostenibilidad y apropiación colectiva de los resultados.⁴

3- Merecen especial mención en el ámbito latinoamericano, entre otros, los programas “Favela Bairro” de la Prefectura de Río de Janeiro, Brasil; el PROMEBA (Programa de Mejoramiento de Barrios) de Argentina y el de “Urbanismo Social” de Medellín, Colombia; cada uno de los cuales ha aportado diversos elementos de gestión innovadora en sus respectivos contextos.

4- La Presidenta de la Nación ha caracterizado esta nueva etapa como de “sintonía fina” en el discurso de asunción de su segundo mandato constitucional.

El vaciamiento del Estado en sus cuadros técnicos durante la etapa neoliberal y la paulatina recuperación de sus capacidades e incumbencias de gestión en tiempos recientes, requiere de la universidad pública como formadora de cuadros técnico – políticos capaces de afrontar los nuevos desafíos y programas propuestos.

En este sentido diversas experiencias piloto de interacción se vienen llevando a cabo, algunas de las cuales nos cuentan entre sus equipos de trabajo.

En el área del Urbanismo y la Arquitectura el Instituto de la Espacialidad Humana viene llevando a cabo una serie de investigaciones en el campo del Hábitat popular entre los que se cuentan la asistencia a varios colectivos vecinales en la generación de proyectos participativos de (re)urbanización⁵ de asentamientos.

El Barrio “Carlos Mugica”⁶ de Buenos Aires, asentamiento con 80 (ochenta) años de antigüedad en el centro de la Ciudad, actualmente con 30.000 (treinta mil) habitantes, resultó de especial importancia como primer y emblemático

objeto de investigación proyectual. La formulación de un proyecto urbano desde la universidad pública en trabajo conjunto con los vecinos del barrio, atendiendo a la vez solicitudes urbanas para el área de otros múltiples actores, resultó una herramienta de alta incidencia política. A pesar de la preexistencia de fuertes discursos de exclusión para los cuales resultaba y resulta “intolerable” la permanencia de un recorte de hábitat popular en pleno centro financiero, la movilización y demanda de los vecinos, apropiados del documento “técnico” elaborado por los investigadores, terminó originando una ley de urbanización específica en la Legislatura porteña, actualmente en tratamiento particular para su ejecución.

Esta experiencia inédita de transferencia intenta ser replicada actualmente por otros colectivos vecinales del AMBA que requieren a la universidad y a este Instituto de espacialidad humana la generación de proyectos específicos propios de (re)urbanización a fin de imitar su gestión.

De esta particular experiencia pretendemos extraer algunos lineamientos e hipótesis proyectuales generales, capaces de ser aplicadas a otros casos, contribuyendo a la cualificación de las políticas públicas. En este sentido estamos actualmente trabajando sobre otros barrios junto a asociaciones vecinales y en trámite de diversos convenios con el Estado Nacional para la reformulación de sus modelos de intervención territorial en la temática.

I.I. Una noción inclusiva del proyecto

Todo proyecto que intente transformar las condiciones socio - espaciales del contexto puede y debe entenderse como un **proyecto urbano**. Esto implica el manejo y la ponderación consciente de sus distintas escalas de influencia. Hace ya demasiados años que la profesión viene hablando del “*derecho a la ciudad*”. Es hora de pasar de las consignas a las acciones, asumiendo

5- El término “(re)urbanización” al que adherimos se origina en documentos de la pastoral villera de Buenos Aires, heredera de los trabajos del Padre Mugica. Intenta llevar a su real condición los significados de la inclusión al plantear que las tareas de mejoramiento del hábitat en estos recortes populares parten de una condición urbana preexistente que debe ser reconocida. Para los sacerdotes la villa ya es Ciudad, es consecuencia de sus modos de producción vigentes. Es una identidad cultural con valores propios que debe ser respetada. En ese sentido “urbanizar” a secas se emparenta con alterar las esencias, no reconocer las identidades previas y pretender homogeneizar (ignorar) culturas diversas. El término (re) urbanizar se asocia en cambio a la generación de espacios de coexistencia, mixtura y articulación entre distintos que se reconocen en sus identidades particulares sin relaciones de dominación.

6- El Barrio recibe el nombre del sacerdote tercermundista Carlos Mugica, quien fuera párroco en la villa de Retiro y referente del movimiento villero peronista en los años setenta. Asesinado por una banda parapolicia de extrema derecha en 1974, su figura se convirtió en Argentina en símbolo de la lucha por la inclusión urbana. Actualmente la Secretaría de Estado para el Hábitat Social de la Presidencia de la Nación lleva su nombre en homenaje.

do las categorías y productos de lo urbano en su total complejidad y sinergia. Debemos, si es que pretendemos realmente reconstruir la capacidad política técnica del Estado, cualificar sus acciones sumando nuevas formas al número. Si en un principio las políticas sociales de contención post crisis solo exploraron la generación de empleo, las políticas de desarrollo y consolidación de un modelo virtuoso deben sumar el generar ciudad.

Trabajo y ciudad no son ni deben ser leídos jamás como elementos antagónicos, muy por el contrario. Debemos salir de la disyuntiva cualitativo – cuantitativo como adjetivos excluyentes. Cada intervención en el hábitat popular es una oportunidad de *cualificar y cuantificar* a la vez el territorio. En este sentido la problemática debe dejar de ser vista como un déficit particular al que se responde con indicadores *ad hoc*, para abordarse integralmente en el concepto de *Hábitat*. No es solo carencia de vivienda a la que se responde con construcción de habitaciones aisladas, falta de infraestructuras a la que se contesta con programas de mejoramiento, ausencia de espacio público a la que se soluciona construyendo escenarios, y así podríamos seguir especificando todas y cada una de las componentes focalizadas en que se fragmentan las políticas tradicionales. Es la ausencia de un Hábitat integrado e incluso sobre lo que se nos está demandando, para lo cual la variable no es el tema aislado sino el **territorio** complejo como objeto de acciones provenientes de diversas referencias.

La exclusión socio espacial tiene múltiples manifestaciones. Las políticas tradicionales suelen atender solo las ostensibles. La villa, diferencia evidente, imagen contrastante, suele acaparar las acciones. En cambio casas tomadas, tejidos requirentes de reconversión, hiperconjuntos degradados, inquilinatos, centros turgurizados, parecieran ser invisibles. Quizás exista sobre ellos el prejuicio de contar al menos con una envolvente

formal, que disimula sus carencias y tranquiliza conciencias inactivas. En este olvido se encierra también la focalización territorial de las acciones en las periferias y sus respuestas formales asociadas. Centros y barrios contienen también manifestaciones de pobreza que deben ser contempladas y abordadas en su especificidad.

El “privilegio” de las actuaciones sobre entornos periféricos ha dado como resultado la extensión como política urbana. Para los pobres pareciera estar destinada la periferia, la lejanía, la inconexión, donde la solución habitacional no contempla ya no la sustentabilidad productiva sino tampoco las condiciones mínimas de accesibilidad. En nombre de la buena conciencia, del retorno a los tipos populares, del acceso a la tierra como discursos simulados de inclusión, se puede también enmascarar la expulsión de los pobres de la ciudad, extendiendo infraestructuras y locaciones al infinito. La densidad, esencia del hecho urbano, debe volver a ser tema del proyecto. Debemos recuperar, apropiar y actualizar la enseñanza de aquellos ejemplos paradigmáticos que supieron manejar escalas mayores y proponer nuevas alternativas viables.⁷

Actualmente en esta línea de diversificación del objeto de estudio, estamos trabajando sobre el hábitat popular del AMBA identificando las siguientes modalidades configurativas:⁸

7- Suele descartarse completamente en los discursos habituales las soluciones de alta y media densidad poniendo como ejemplo diversos fracasos del denominado movimiento moderno. El estudio de estos conjuntos demuestra que además de existir otros tantos ejemplos exitosos citables en nuestro medio, las causas de la falta de apropiación están centradas más en la repetición y convencionalidad de las respuestas morfológicas que en la cantidad de pisos de cada edificio. Estas convencionalidades y repeticiones caracterizan también varios conjuntos de baja densidad igualmente poco apropiados.

8- Estas categorías son desarrolladas en investigaciones proyectuales particularizadas en el “taller forma & proyecto” de la FADU - UBA, llevadas a cabo en la Cuenca Matanza - Riachuelo, en el sur del AMBA, donde se concentran los

- **Nuevos enclaves**
Generación de áreas “*ex novo*” sobre territorios rururbanos, asociados a eco-tecnologías.
- **Consolidación de bordes**
Adecuación y mejoramiento de tejidos preexistentes lindantes a grandes parques metropolitanos.
- **(Re)urbanización de villas**
Dotación de espacios y equipamientos públicos, infraestructuras de servicios y habitación.
- **Rehabilitación de hiperconjuntos⁹**
Proyectos sobre estructuras modernas en crisis, basados en el crecimiento e hibridación de usos.
- **Reconversión de fábricas**
Operaciones de transformación de contenedores productivos en desuso para programas mixtos.
- **Reciclaje de conventillos**
Adecuación de patrimonio histórico habitacional para vivienda social en áreas centrales.

Para ello será necesario revisar ciertos discursos únicos, aquellas hipótesis tradicionales de supuesta validez universal, entre ellas, la misma noción de proyecto urbano.

El proyecto urbano en contextos de abundancia suele entenderse como un instrumento adecuado para el desarrollo inmobiliario de

mayores índices de pobreza de la metrópoli. Para consultar algunas de estas experiencias realizadas como tesina final de carrera ver www.fernandezcastro.com.ar; PA; galería de trabajos.

9- Resulta de especial interés en este sentido las experiencias del estudio francés Anne Lacaton y Jean Philippe Vassal en la recuperación de viejos conjuntos que el estado francés pretendía demoler para reconstruir nuevos proyectos. Sus propuestas de ampliación y dotación de equipamientos han comprobado ser sustancialmente más económicos y de gran calidad arquitectónica, bien apropiados por sus habitantes, desarrollados también en un sistema de gestión participativa. Ver: DRUOT, Frédéric, LACATON, Anne, VASSAL, Jean Philippe: *Plus. La vivienda colectiva, territorio de excepción*, GG, Barcelona, 2007.

“áreas de oportunidad” o para el “embellecimiento” del espacio público. Sin embargo, cuando las solicitudes son más fundantes y esenciales, la repetida frivolidad de la herramienta no debe impedirnos volver sobre ella para redefinirla. Lejos de abandonarla, se trata de reconsiderarla para otros objetivos en distintos entornos. Algunas extremistas dirán que se trata de otra cosa, de otros saberes, que la idea de proyecto urbano está definitivamente asociada a villas olímpicas, peatonalizaciones de centros históricos, o nuevas centralidades de especulación.

Preferimos hablar de otros modos de ejercicio, no de otro ejercicio. La digresión no es menor. Hablar de otro saber es cristalizar la idea de que existe un proyecto para ricos y para los pobres debe existir otra cosa. En otras palabras que la disciplina, la original y con mayúscula, atiende y atenderá solo los recortes de hábitat que le son amables, dejando la carencia librada a la suerte de los voluntarismos y las transgresiones.

En contextos donde la supuesta excepción —en nuestro caso la pobreza—, adquiere dimensión de regla o al menos de aspecto constitutivo, nuevos discursos deben abrir paso a diversas modalidades de ejercicio profesional, en consecuencia directa de distintos modos de producción y ocupación del espacio.

I. II. Algunos lineamientos proyectuales¹⁰

Tradicionalmente solemos entender el proyectar como una producción de conocimiento prefiguradora del hábitat, poniendo en sinergia categorías de *contextualización* (relación con el entorno físico y productivo), *configuración* (consistencia material y apariencia formal) y *dis-*

10- Para ver un desarrollo más extenso de estos lineamientos: FERNÁNDEZ CASTRO, Javier, CRAVINO, M. C., TRAJTENGARTZ, D. y EPSTEIN, M.: *Barrio 31. Posibilidades y límites del proyecto urbano en contextos de pobreza*, IEHu, FADU, Buenos Aires, 2010.

posición (organización programática y estructuración geométrica).¹¹

Estas categorías generales, aplicables a cualquier proyecto, cobran en el hábitat popular, en nuestros recortes de actuación específica, sus intencionalidades propias. Es en función de ellas que proponemos los siguientes lineamientos.

I. II. a. Lineamientos de contextualización

• Inserción urbana

Si los proyectos de inclusión socio espacial han sido hasta ahora considerados como garantes necesarios del continuo urbano, favoreciendo estrategias de extensión uniforme del tejido, se debe pasar a potenciarlos como catalizadores de reconversión, esto es como, oportunidades de cualificación urbana. La decisión proyectual entre lo igual y lo distintivo, debe posibilitar nuevos equilibrios de la estructura capaces de establecer rasgos de continuidad y a la vez de distinción, cualificando los entornos. Cada proyecto es una oportunidad no solo de paliar un déficit cuantitativo, sino también de cualificar un recorte de la estructura urbana.

• Integralidad situacional

La inclusión excede con creces el acceso a la vivienda propiamente dicha. La necesaria articulación de las diversas condiciones urbanas en el proyecto deben sumar a la *habitación*, *referencia* en los espacios y equipamientos públicos, *flujo* en el trazado de sus calles y accesibilidad del transporte; *intercambio* en la direccionalidad de redes materiales y virtuales, y *deslinde* en afianzamiento distintivo de identidades. La vivienda es un componente necesario, sustancial, pero no suficiente. La incorporación de componentes productivos,

en donde otras ramas del diseño pueden converger en la cualificación de las economías populares preexistentes, es una situación mucha veces declamada pero poco explorada aún. Volveremos sobre el tema al hablar de los diseños.

• Modalidad productiva

La imagen construida desde el Estado debe escapar a la tentación de la repetición y la convencionalidad, incorporando materiales proyectuales provenientes de diversos modos productivos. La verdadera inclusión está dada por la disponibilidad de las mismas infraestructuras, lenguajes y tecnologías de la ciudad “oficial” o “formal”. Este es un mandato que viene de la historia, de nuestro mítico “Estado de Bienestar” y solemos olvidar, detrás de malas lecturas de la modernidad o de pretendidas adecuaciones a las identidades populares —erróneamente entendidas como esencias perdidas antes que como construcciones permanentes de sentido—.

I. II. b. Lineamientos de configuración

• Mixtura tipológica

La consistencia del proyecto debe lograrse a partir de componentes diversos, en construcción de un orden complejo. La segura diversidad de solicitudes del entorno, la necesidad de dotar de espacios diferenciados a condiciones distintas, o aun en la dimensión exclusiva de la vivienda el reconocimiento de programas mixtos y grupos habitantes variados, da como resultado una necesaria mixtura de tipos. Esto no implica la ausencia de ideas o concepciones totalizadoras en el proyecto, su disolución en una mera superposición de distintos. La única posibilidad de orden no es la repetición de componentes uniformes, muy por el contrario debemos ser capaces de establecer sistemáticas generales a partir de unidades distintivas.

11- Estas definiciones son tomadas de Roberto Doberti y Liliana Giordano en sus trabajos sobre Teoría del Proyectar. Ver: DOBERTI, Roberto: *Espacialidades*, Ediciones Infinito, Buenos Aires, 2008.

- **Apropiación de tecnologías**

Los proyectos de inclusión socio espacial no pueden estar juzgados exclusivamente al seguimiento de tecnologías tradicionales. Si bien esta es la concepción generalizada fundada en la expansión de la mano de obra no calificada, precisamente en este punto es necesaria su discusión. El proyecto puede desde su concepción material alentar la creación de mano de obra calificada en la materialización de componentes más sofisticados, permitiendo a la vez la contemporaneidad del proyecto y una mayor sustentabilidad en el tiempo del empleo. Solo así será posible romper el circuito de trabajadores de la pobreza calificados a resolver solo situaciones de pobreza. La tecnología, su acceso y disponibilidad es también un instrumento de inclusión.

- **Densidad y consistencia**

Deben revisarse profundamente los parámetros de densidad tradicionales. Es necesario redefinir relaciones óptimas entre suelo, infraestructuras y arquitecturas, a fin de poder intervenir en las diversas modalidades de inserción que se nos plantean. Ya hemos advertido acerca de la baja densidad en extensión entendida como única solución posible. Releer críticamente los mejores ejemplos de la densidad moderna, estudiar sus éxitos e interpretar sus fracasos, entender que no se puede abordar temáticas de pobreza en los centros con soluciones rururbanas, o peor aún no condenarlas a la expatriación en los suburbios rompiendo prácticas y lazos sociales preexistentes, debiera alentar reintroducir soluciones de densidad media y alta, libres de prejuicios.

I. II. c. Lineamentos de disposición

- **Diversidad habitativa**

La necesaria dotación de espacios capaces de recibir solicitudes múltiples, siempre superado-

ras de las previsiones más ambiciosas, precisa de manifestaciones espaciales coherentemente múltiples. La especificación tradicional donde a cada ámbito prefigurado corresponde una práctica específica, debe ceder ante la concreta posibilidad de su modificación en el tiempo o la aparición de nuevas solicitudes de uso. En este sentido las prefiguraciones deben pensar en ámbitos y programas heterogéneos, inespecíficos y variables; capaces de absorber la inexorable mutación de las condiciones originalmente previstas.

- **Programa multiescalar**

Diversos trabajos aluden a contemplar escalas de estudio macro, mezo y micro. Otra dimensión escalar es la dialéctica público – privado. Preferimos compartir con François Ascher sus categorías de circunstancias mayores de la vida “metapolitana”: estar en mí, en medio de otros, entre nosotros. Traducidos literalmente a términos espaciales los proyectos debieran asumir la necesidad de organizar y disponer espacios individuales, grupales y colectivos. Nuevamente se plantea superar el mero programa habitativo. La inclusión espacial debe plantear espacios de socialidad para las identidades grupales de cercanía y para las generales totalizantes.

- **Componentes articulatorios**

El concepto de articulación puede traducirse física y concretamente en la definición de componentes públicos que sirvan de nexo con el entorno. La disposición del equipamiento no solo debe estar pensada para la satisfacción del propio proyecto, sino también y sustancialmente para su área de influencia. La articulación pasa así de ser una categoría teórica a ser concreción. Los “bordes” del proyecto no son meros límites sino espacios de pliegue y fusión con el entorno donde la disposición de programas “*en medio de otros*” y “*entre nosotros*” potencie su influencia. La articulación re-

sulta entonces un programa de intersección, perteneciente y adjudicado tanto al propio proyecto como al entorno inmediato o mediato.

I. III. Evocaciones y proyecciones

La realización de todo proyecto es en definitiva la voluntad de resignificación de un espacio urbano. Todo significado es una convención social, y por lo tanto implica evocación de sentidos preexistentes y proyección de sentidos nuevos en permanente construcción.

El proyectar, al leer las preexistencias como material condicionante y posibilitante de sus desarrollos, no debe hacerlo solo desde sus dimensiones físicas sino también desde sus dimensiones significantes. La operatoria de resignificación no puede pretender establecer una nueva codificación social de la nada. Sus futuros reconocimientos y posibilidades de apropiación popular se juegan en buena medida en su capacidad de apoyarse en y de partir de sentidos preexistentes.

En toda ecuación proyectual hay elementos constantes, previos, memorables, que deben ser evaluados para su continuidad. Se trata de los rasgos que el proyecto debe hacer suyos, los sentidos permanentes, aun en contextos donde desde una mirada superficial y apriorística nada parezca digno de ser recuperado. La construcción de memoria implica acciones de selección e intencionalidad. Del conjunto de lo preexistente se debe deslindar, en función de lineamientos proyectuales y objetivos de la investigación, lo memorable de lo descartable, sean estos tanto evidentes elementos físicos como velados sentidos presentes en el Hábitat.

No todo lo leído es esencial al proyecto. No se trata de tomar infinitas muestras y variables en términos científicos, se trata de ponderar variables y constantes en función de la construcción de un nuevo escenario. En este sentido son contextos significantes del proyecto, no solo los

derivados de su propia espacialidad sino también los estados de la cuestión, los antecedentes temáticos, las referencias externas capaces de aportar elementos replicables.

Adjetivos utilizados en discursos pasados para los proyectos de “interés social”, tales como *barato, digno, experimental, flexible*, etc. pertenecen a sistemas de pensamiento que en algún momento fueron entendidos como vigentes, aportando una casuística de ejemplos memorables y descartables. El proyecto debe en lo posible manejar e incluir conscientemente estos mecanismos para pretender un mayor grado de apropiación.

En la raíz de la palabra *proyectar* está el arrojar adelante. La evocación implica desde dónde arrojamos. Pero el proyecto tiene como destino instalar en el mundo un nuevo sistema de equilibrios. Entonces cobran también pertinencia los significados pendientes, los sentidos a proponer y construir. Nuevos paradigmas formales capaces de albergar nuevas prácticas sociales, imágenes contemporáneas que fundadas en sentidos pasados no los cristalicen sino que los proyecten y redefinan. La aparición de nuevos objetos y sujetos implica la necesaria incorporación de variables a las viejas constantes, la definición de nuevas arquitecturas.

Si se nos permite el exabrupto, la construcción de una nueva “modernidad”, pero esta vez pertinente, avisada de sus posibilidades y consecuencias, alejada tanto de mesianismos como de conformismos.

II. Diseños para la Inclusión

En los años posteriores a la crisis del año 2001 se desarrolló un conjunto de políticas públicas que permitieron modificar la situación de precarización social generando mejoras paulatinas pero constantes en la calidad de vida de la población. A lo largo de estos años se observó

una fuerte disminución de los índices de indigencia, pobreza, desocupación, aumentaron los de trabajo formal, y la participación salarial. La situación actual en nada se parece a la del principio de esta década, no solo por las condiciones macro y microsociales sino también por la experiencia adquirida por los organismos y actores vinculados a la política social.

En este marco los diseños han participado activamente a través de su vertiente inclusiva y con un marco conceptual y de gestión formado y consolidado para la asistencia y acompañamiento de los sectores productivos sociales. Durante esta década han acompañado el proceso de maduración en la acción pública social. Es así que hacia fines de la década de 2000 los diseños comenzaron a superar la acción sobre la emergencia y a constituir estrategias de equiparación de derechos coordinadas y a partir de transformaciones integrales en las formas de habitar de los sujetos.

El diseño tradicional argentino ha respondido con diversas adaptaciones del global a sus condiciones sociales y culturales específicas. El llamado *diseño social* impone una versión local diversa, arraigada en la realidad social, política y cultural de territorio. Bajo este nombre hoy, se agrupan acciones disímiles cuya pertinencia depende de los contextos específicos en los cuales se producen. La amplitud del término y de las acciones ha llevado a confusiones en cuanto a su incumbencia y pertinencia. Intentaremos desarrollar algunas categorías parciales y temporales que permitan diferenciar posibles áreas para la acción en lo social.

Empezaremos con un primer ajuste al término con el cual se intenta agrupar estas acciones proyectuales: *diseño social*. ¿Es posible pensar en el diseño por fuera de un contexto socio – productivo? Creemos por lo tanto que la denominación *diseño inclusivo* se acerca con mayor

precisión al campo de acción a definir, sin una sectorización depuratoria que deje por fuera acciones de valor realizadas a lo largo de la década y referidas al campo que queremos delimitar.

II. I. El diseño inclusivo y sus vertientes

Subdividiremos el diseño inclusivo con el fin de explicitar algunas de las diversas formas que puede tomar. Generaremos una clasificación en la cual incluimos inicialmente una categoría ya constituida internacionalmente, llamada *diseño universal*¹² y definimos otras dos, que caracterizan y agrupan conjuntos de prácticas: *diseño de productos sociales* y *diseño para la inclusión socio-laboral*. Cada área distingue entre otros, objetivos, formas de abordaje, rol de los actores, etc. y permite visualizar aquellas de mayor pertinencia para los diversos estratos y programas de políticas públicas de inclusión.

II. I. a. Diseño universal

Esta vertiente profesional propone y desarrolla acciones de diseño de producto basado en pautas de generación y concreción material que tienen como fin asegurar la accesibilidad de la mayor parte de usuarios al producto en su sentido de adquisición, uso y descarte. Propone proyectar y producir objetos que pueden ser utilizados por todos los usuarios sin distinción de credos, educación, situación económica, características físicas, etc. En la práctica el *diseño universal* se ha utilizado en torno a acciones proyectuales vinculadas con la inclusión de sujetos con diversas dificultades psicofísicas, contemplando sus limitaciones y desarrollando respuestas-productos.

12- A esta subcategoría se la utiliza en algunos casos como sinónimo de diseño inclusivo. Autores y acciones confunden el *diseño universal*, *diseño para todos* y/o *diseño para el ser humano* con diseño inclusivo abonando a la formación de un subyacente que posiciona a estas vertientes internacionales como las únicas posibilidades del diseño en el campo social.

Alineada con los estudios ergonómicos, esta orientación propone la ampliación de usuarios contemplados, principalmente desde las variables de uso de los objetos. Una gran cantidad de productos trascendentes para la vida del sujeto se desprenden de esta corriente proyectual, no solo en el ámbito privado sino también en el público. En este sentido encontramos una fuerte relación con áreas de las políticas públicas de inclusión. Un ejemplo de esta producción que ha tenido penetración en nuestro país en estos últimos años han sido los juegos de plaza inclusivos. Estos ya han sido implementados en espacios públicos en diversos municipios. (San Isidro - Buenos Aires, Tunuyán - Mendoza y Pueblo Belgrano - Entre Ríos, entre otros).

II. I. b. Diseño de productos sociales

Esta vertiente del diseño inclusivo se caracteriza por la resolución de problemas de exclusión de sujetos o poblaciones a partir del desarrollo de productos específicos para que ese comitente pueda superar las dificultades detectadas. Propone resolver situaciones relacionadas con la inaccesibilidad: como la falta de vivienda, energía, agua potable, etc.

A partir de la localización del problema se desarrollan acciones proyectuales con el fin de diseñar productos superadores como estrategia para resolver el problema social concreto. A diferencia del *diseño universal*, su acción no se centra en las características psicofísicas de los sujetos y su posibilidad de desarrollar objetos que asistan en este sentido, sino en superar cuestiones de inaccesibilidad de índole económico-territorial. Dirige sus proyectos a un público que no tiene posibilidad de adquirir los productos desarrollados a través de una lógica de mercado. Por este motivo las acciones en esta vertiente suelen comprender relaciones y asociaciones con organismos del Estado y/o la sociedad civil

como estrategia de obtención de los recursos económicos necesarios para la producción y la distribución de los bienes materiales.

Entendemos que esta orientación propone realizar aportes anexos para solucionar los emergentes observados y generar puentes —redes— con los organismos locales y regionales para la sustentabilidad económica de la producción. Como ejemplos podemos mencionar: la conocida gestión *One laptop per child*¹³, y el publicitado producto *LifeStraw*¹⁴ entre otros.

II. I. c. Diseño para la inclusión socio - laboral

Esta orientación proyectual se orienta a la gestión de proyectos sociales a partir de la acción de diseñadores en interacción con unidades productivas de subsistencia.

Se propone mejorar la situación de vulnerabilidad de los actores de estas unidades a partir de la innovación en *tecnológica de productos y procesos*. Las acciones concretas se basan en: mejoras del desempeño productivo y comunicativo y/o asesorías para la mejora de la gestión general de la unidad. Estas poseen diversos objetivos vinculados con la posibilidad de incrementar: la competitividad, la inserción social y/o su actividad de resistencia. Encuadra las acciones de inclusión en la intención de mejorar la accesibilidad de los miembros de la unidad a los sistemas productivos/comerciales, sociales y/o las redes de relaciones organizacionales e institucionales.

A diferencia de las dos mencionadas y como punto de inflexión y caracterización local de la acción proyectual esta orientación incorporar al

13- “El *One Laptop per Child*, es una computadora portátil diseñada como herramienta educativa para acercar el aprendizaje, la información y la comunicación a los niños en los países en desarrollo”. Fuente: <http://other90.cooperhewitt.org/>.

14- “Objeto móvil de depuración de agua diseñado para transformar cualquier superficie de agua en agua potable”. Fuente: <http://other90.cooperhewitt.org/>.

ciudadano - productor - trabajador como actor central del proceso de innovación, como destinatario de la actividad proyectual, lo que resulta una novedad para la práctica tradicional de *los diseños* en la cual el productor del bien material es un actor necesario del proceso pero no central. La incorporación de estas prácticas produjo una nueva relación para la disciplina entre los cambios en tecnologías de productos y procesos pretendidos y la mejora de la calidad de vida del destinatario, en este caso el sujeto productor.

En la Argentina, como también en otros países de Latinoamérica, es un fenómeno emergente singular en cuanto a las formas profesionales que la disciplina ha adoptado en el mundo. En este contexto la incorporación de las prácticas de los diseños para la inclusión socio - laboral en acciones de reurbanización generan nuevos interrogantes y aperturas.¹⁵

Partiendo de la hipótesis que la equiparación de derechos del ciudadano para ser sostenible no puede desarrollarse en forma compartimentada sobre la lógica de especialización profesional, inferimos que, como otros el eje sociolaboral es parte integral de las acciones de urbanización social del hábitat, derecho a la tierra, accesibilidad a servicios a la vivienda y la formalización del territorio.

II.II. Posibilidades de los Diseños en el marco del Proyecto Urbano

La acción de los diseños en este marco se encuentra en estadios exploratorios. Las observaciones preliminares y los antecedentes establecidos nos permiten detectar tres posibles dimensiones de actuación para el desarrollo de

15- Si bien el diseño universal y el diseño de productos sociales son acciones necesarias y trascendentes en el marco de programas de re-urbanización estos poseen una mayor cercanía con los procesos al interior de las disciplinas proyectuales y sus antecedentes son más amplios y diversos

capacidades de inclusión y de apoyo para la incorporación a redes sociales y mercado con el fin de lograr las transformaciones del hábitat demandada por la comunidad.

II. II. a. La unidad productiva y su gestión interna

Esta dimensión propone acciones de fortalecimiento que se centran en las mejoras entorno a producto-producción y comunicación de la unidad productiva como núcleo-fin de proyecto, a partir de definir algunas las características de la unidad. Entre ellas, las formas de apropiación y disposición de los recursos, las relaciones externas constituidas (de competencia, solidaridad simétrica o asimétrica), las relaciones internas establecidas (democráticas, horizontales, asociativas, jerárquicas, competitivas, etc.), los objetivos de la unidad (reproducción de la vida y fuerza de trabajo en las mejores condiciones posibles, resolución de las necesidades de los trabajadores y su entorno cultural y natural, la humanización de las relaciones sociales, la acumulación de capital).

Dependiendo del tipo de organización y sus intereses centran sus estrategias en las cercanías de uno de estos tres aspectos:

- La **elaboración de productos y cambios en la gestión productiva**, con objetivos que se basan en la innovación sustentada en la adaptación de los comportamientos y externalidades de la unidad productiva para su mejor adaptación a las dinámicas de la economía de mercado.
- La construcción de estrategias de inclusión que fortalezcan el **desarrollo social del sujeto** —en terminología de Max Neef¹⁶ el *desarrollo a escala humana*— no

16- Participación, creación, libertad, identidad, protección, entendimiento y subsistencia (Max-Neef, et al. 1986.)

necesariamente atadas, en todas sus facetas, a la dinámica de la economía del mercado. Reconoce en estas unidades acciones de inclusión que revisten un mayor grado de complejidad, cuya adaptación al mercado puede producir desagregación del sujeto.

- La **puesta en valor del acto de resistencia** a través de acciones de innovación para generar un posicionamiento estratégico de la unidad productiva en las redes de relaciones que le den sustentabilidad a través de la comunicación, difusión y desarrollo de sus actividades.

II. II. b. La unidad productiva y su inserción en la red local/barrial

Esta dimensión propone el abordaje de tareas de fortalecimiento en torno a la asociatividad estratégica de la unidad entendida como un nodo dentro de una red barrial y/o también como un eslabón de una cadena productiva¹⁷. Estas acciones proponen fortalecimiento en:

La **adquisición de materias primas**, la capacidad tecnológica a través de la **complementariedad** (respuesta a pedidos de clientes), el **perfeccionamiento** del oficio productivo, la capacidad de **captación de recursos** económicos y financieros (relación con el Estado, Ong's, privados, organismos de subsidio y crédito), la potencialidad para **inscripción legal** de la unidad productiva (adquisición de derechos y seguridad jurídica, asociación civil, cooperati-

17- Esta intenta actuar de forma integrada en todos sus eslabones a partir de una lógica asociativa con el fin de generar un reparto de poder más equitativo e ingresos dignos en todas las unidades de la cadena. La valoración de su acción se centra en los cambios en el reparto de poder, la inserción de actores productivos y la generación de recursos económicos para estos. En general esta relacionada con nodos territoriales y se ve escaso desarrollo en el marco del tejido productivo barrial.

va, etc.), la **acreditación de normas** y sellos de calidad de los productos, las **redes** de distribución y comercialización (*webs, blog*, impresiones conjuntas, redes sociales, centro de toma de pedidos, centro de comercialización local), **marca** (conjunto, embalaje y presentación comercial).

Cada tipo de vinculación red le propone a la organización un desafío estratégico y necesita de modificaciones en la gestión interna de la unidad y en los hábitos constituido por los actores productivos.

Estas dos dimensiones de actuación han sido ampliamente exploradas durante la década pasada. La acción de generación y/o fortalecimiento de unidades productivas de subsistencia se ha posicionado como una de las estrategias para la inclusión socio-laboral más difundidas en el campo de las políticas de inclusión en la actualidad. Los Programas, Proyectos y Planes que operan dentro del sector público en su asistencia y consolidación y el desarrollo teórico en este sentido así lo denotan.¹⁸

18- Esa vinculación no es un fenómeno netamente contemporáneo. Desde la caída del estado de bienestar organismos internacionales como el Banco Mundial ya las definían y caracterizaban como unidades para el trabajo y las valoraba como elemento central de políticas públicas para economías en desarrollo. Finalizando la década de 1990 y a inicios del 2000 su aplicación en nuestro país se fue incrementando rápida e intensamente. Se desarrollaron instituciones ad-hoc y compusieron redes públicas-privadas y del tercer sector que administraron recursos propios y crediticios nacionales e internacionales con el fin de sostener y profundizar la inclusión a través de la formación de unidades productivas.

En contrapartida se evidenciaron los relatos críticos que denunciaban su intrascendencia, sus objetivos netamente cohesivos y de insolvencia estructural, argumentando el alto porcentaje de "fracasos" (unidades productivas que se disolvían en un periodo menor a dos años). En la actualidad los debates respecto a su capacidad para generar inclusión continúan, incrementado su profundidad y pertinencia, retroalimentando las políticas.

II. II. c. La unidad productiva y su inserción urbana

Esta dimensión propone la inserción de la unidad productiva dentro de las redes de intercambio formal de la ciudad. Como las otras dos, también ha sido ampliamente explorada. En particular en la acción individual sobre una unidad productiva o consorcios o agrupaciones de unidades y su participación territorial en un contexto amplio. Pero al incluirla en la acción de re-urbanización conforma un significado diferencial, que entendemos, expone particularidades no exploradas en las acciones de diseños para la inclusión hasta la fecha.

La existencia en los proyectos urbanos de un espacio para las prácticas productivas que adquiere las características de centro – referente, como en el caso brasilero de los “**Centros de Producción de Empleo y Renta**”, formaliza un ámbito de mixtura social.

Los antecedentes de los mercados y ferias tradicionales se potencian aquí con la superposición de otros programas sociales tales como espacios para el deporte o la cultura, potenciando referencias que trascienden el barrio propiamente dicho y son atractoras del resto de la ciudad, sumándose a sus íconos preexistentes.

II. III. Plataformas para la interacción

Las acciones de esta última década permitieron observar la diversificación de las estrategias de los intercambios. Hallamos en el análisis de las experiencias la posibilidad de generar una clasificación que propone al menos seis formatos de gestión. Esto aún debe ser constatado en torno a la acción en proyectos de urbanización sin embargo lo entendemos como un punto de partida.

- **Capacitación**

Unidad de acción que se caracteriza por la generación de dinámicas de transferencia de

conocimiento a través de seminarios o cursos con una planificación y temática específica plasmada en un programa de trabajo. El capacitador o docente en general es un diseñador y los contenidos están vinculados con las áreas proyectuales. En general tienen un horario y extensión temporal preestablecida y se realizan en espacios de educación formal o no formal.

- **Capacitación-taller**

Este formato de interacción se modeliza a través de seminarios-cursos al igual que el ítem anterior pero con diferencia que las mismas poseen en su dinámica un módulo “taller”, es decir que, además de contenidos teórico-prácticos generales se abordan problemáticas específicas de los proyectos productivos participantes a partir, por ejemplo, de la observación y el análisis de los productos, las forma de exhibición, las tecnologías, etc. Se alternan a través de los diversos encuentros el análisis y la asesoría a cada unidad productiva. Esta puede ser bidireccional, es decir el capacitador y el actor de la unidad productiva o multidireccional: participan en el análisis y la búsqueda de alternativas todos los actores participantes. Estas acciones se realizan en espacios destinados a educación formal y/o en espacios provistos por organizaciones locales.

- **Asesoría tecnológica**

Formato de interacción desarrollado a partir de visitas de profesionales y técnicos diseñadores a enclaves productivos y la asistencia en problemas singulares o específicos de la unidad productiva en cuestión. A diferencia de los otros dos casos, los intercambios de conocimientos son mayoritariamente de carácter tácito y las temáticas abordadas necesitan de la reflexión y la observación de la acción *in situ*. Tienen una extensión definida y refiere a la superación de problemáticas puntuales abordadas.

- **Laboratorio productivo**

Vinculación generada a través de talleres para la producción. Se caracterizan por su dinámica de encuentros entre productores con el fin de realizar nuevos objetos o transformaciones en algunos ya generados. Se producen sinergias e intercambios de conocimientos de carácter horizontal, sobre la base del hacer y su componente tácito. Son dinámicas que posibilitan la construcción o el fortalecimiento de redes entre productores individuales y generan resultados objetuales visibles. Los diseñadores colaboran a través de comentarios guía en cuanto al desarrollo del producto de cada actor y también con orientaciones generales. Se realizan en el taller de algunos de los productores y/o espacios de formación, locales provistos institucionalmente.

- **Intervención profesional**

Vinculación producida a través de la práctica tradicional profesional de la disciplina en la cual el diseñador proyecta y presenta la solución a un cliente que lo solicita. En general, el tipo de soluciones son de carácter objetual. La autoría es del profesional y su acción se realiza a través de reuniones con el mismo, en las cuales se genera un programa de trabajo y se van realizando alternativas que el “cliente” toma en consideración, seleccionando y proponiendo cambios.

- **Asesoría tecnológica extendida**

Interacción caracterizada por un formato complejo de visitas - asesorías tecnológicas, capacitaciones y capacitación con taller, laboratorios productivos e intervenciones profesionales, implementadas de forma coordinadas según las necesidades los grupos - participantes del mismo. Como en los anteriores casos la acción organizativa y de transferencia incluye a diseñadores. La aplicación de cada formato de acción se instituye a partir de las necesidades

de los proyectos productivos y se alternan en relación a los emergentes. Son extensos en el tiempo, combinan etapas de interacción intensa con lapsos de asimilación prolongados para la observación de las dificultades y consecuencias reales. Se desarrollan a través acciones en los enclaves productivos y también en instituciones locales dependiendo del formato y el momento.

En conjunto, las categorías permiten nuclear las experiencias realizadas en este campo de acción proyectual en los seis tipos mencionados y sus variables expresan que igualmente se requiere de una alta sensibilidad social para adaptar estas acciones a contextos, actores y demandas específicas. Estas formas de abordaje pueden resultar pertinentes, siempre que se atienda a su complementación y mixtura al responder a las fuerzas productivas del tejido barrial y al singular marco que brinda un proyecto de re-urbanización.

Los análisis preliminares nos permiten inferir acerca de la necesidad de **abordajes heterogéneos** debido a la diversidad de estadios de maduración productiva institucional de las unidades productivas. Estos abordajes, sumados a las estrategias de **fortalecimiento del tejido productivo** ya constituido en el barrio, y potenciados por las transformaciones requeridas en el proceso de re-urbanización, posibilitan la generación de **nuevas unidades productivas significativas asociadas a las tareas constructivas**.

Los insumos requeridos para este proceso dan la oportunidad de generar o fortalecer unidades productivas. Sin embargo se entiende que la elección de esas tareas debe referirse a la posibilidad de trascender el contexto de re-urbanización específico constituyéndose en estrategias de inclusión socio - laboral sostenibles en el tiempo.

Desde nuestro proyecto de investigación hemos abordado como caso testigo la generación

de unidades de producción de: baños y cocinas modulares. En la actualidad nos encontramos en el estadio de reformulación de producto¹⁹. Los equipos desarrollados pretenden ser capaces de adaptarse tanto a las nuevas unidades de vivienda y equipamiento a construir como a su inclusión en construcciones preexistentes a consolidar.

El proyecto de reurbanización en estos casos aporta una sinergia única. Basta como ejemplo el requerimiento de 9000 (nueve mil) unidades de baño y otro tanto de cocina en el caso del proyecto para el Barrio Carlos Mugica y 15000 (quince mil) para la reurbanización del Barrio 21-24.

Muchos otros desarrollos de productos y escalas tecnológicas - productivas son compatibles con las necesidades y requerimientos de acciones de re-urbanización, brindando un paraguas de protección para la incubación de unidades productivas. Como ejemplo podemos mencionar a la perfilera de extrusión de aluminio para el desarrollo de carpinterías metálicas²⁰. También se puede hablar de mobiliario urbano como: asientos, descansos, paradas de colectivos, señalética, estacionamiento para bicicletas, luminaria pública, etc.

Este horizonte productivo que se despliega a partir del proyecto de re-urbanización, en particular a partir de las necesidades de aprovisionamiento de insumos, entendemos generará otras

19- Se abandonó el concepto de objeto adaptado a las dimensiones espaciales, es decir de la objetualización del gesto arquitectónico, pasando al diseño de un producto que brinde todas las prestaciones necesarias en cada uno de estos espacios. La vinculación de dos ejes de la proyectualidad: *mobiliaria* y *espacial* pretende convertir este conjunto de objetos en una categoría de producto.

20- La cantidad de metros necesario permite pensar en el desarrollo de matricería específica y unidades productivas para el armado y la construcción de los elementos. Así también sistemas de rejas y barandas cuya escala permite pensar en procesos de seriación, generando acciones divergentes a las desarrolladas para cada unidad en particular.

formas de interacción no contempladas en la tipologías de interacción constituidas. Las acciones de investigación - acción participativa brindarán información que nos permitirá poner en cuestionamiento las inferencias mencionadas y ampliar las construcciones desarrolladas con el fin de generar prácticas más inclusivas.

III. Integraciones y Aperturas

III. I. Proyectar “con” otros

El inicio de la segunda década de este siglo encuentra al Urbanismo y la Arquitectura latinoamericanos vueltos a focalizar en las deudas sociales pendientes. Las grandes metrópolis de la región, con diversos matices y particularidades, se encuentran en plena ejecución de programas inclusivos dando cuenta de nuevas maneras de proyectar y gestionar.

Los diseños, los que definimos como inclusivos, se encuentran a su vez en un estadio de consolidación. Sus orientaciones, en particular la vertiente socio - laboral, constituye también una acción particular del contexto latinoamericano y le confiere un camino identitario.

Las estrategias de identidad no se basan aquí en el carácter morfo - simbólico de su producción objetual, en imágenes particulares y distintivas, sino más bien en los horizontes de su hacer, de su gestión: **su compromiso con la calidad de vida y la construcción de ciudadanía a través de sus incumbencias espaciales y productivas.**

Este anclaje en las problemáticas sociales relevantes para el territorio genera un fuerte arraigo social, que las disciplinas proyectuales en su conjunto viene enunciando y buscando desde el inicio de la modernidad. Propuestas que resistían el paradigma “profesionalista”, globalizante y orientado a la apariencia y la moda, empezaron a encontrar espacio para

aplicarse y poner a prueba su pertinencia y eficacia en nuestros contextos específicos, a la vez que exigieron el desarrollo de nuevos instrumentos teóricos y metodologías. Es honesto decir que esta postura no es hegemónica en las academias ni tampoco pretende serlo, sí significa una alternativa en constante crecimiento.

En estas experiencias, los urbanistas, arquitectos y diseñadores junto a los vecinos de cada barrio o emprendimiento están comenzando a posicionarse como miembros de un equipo. Ya no de una multidisciplina que comparte una misma formación general, jugando cada uno un rol de especialista en el conjunto. Comparte trabajo con profesionales y no profesionales, los cuales en la mayoría de los casos comienzan ignorando o teniendo una idea errónea de cual puede ser el aporte del proyectista.

En este “equipo”, el proyectista no conduce ni es conducido, su aporte consistirá en proponer y transformar su propuesta al ritmo del debate democrático. En este hacer “con otros”, varía el posicionamiento tradicional, ya no se proyecta “para otros”, ya no se es un servidor o un dador, como tal no es generoso ni mercenario, la horizontalidad de la relación tiene correlato con su producción, al no “dar” no hay “producto”, hay aporte de trabajo al proceso del equipo.

III.II. Un sentido “otro” en el proyectar

En este introducirse en un equipo de trabajo, una de las primeras cuestiones que aparece es que tanto los miembros de las organizaciones sociales, como los profesionales de otras disciplinas, no conocen los alcances de las disciplinas proyectuales o bien tienen una idea equivocada de estos. En este sentido, llamaremos prejuicios a estas percepciones *a priori*.

En general tienden a catalogar a los proyectistas como productores de espacios y objetos bellos, complejos, extraños, novedosos, costosos

o exclusivos. Los profesionales y técnicos aparecemos entonces desde una valoración positiva pero distante e inalcanzable para pobladores o emprendedores de subsistencia o simple reproducción; y los vecinos parten en general desde una prevención negativa, vinculada a la pérdida de tiempo y con poca aplicación práctica directa.

Es por esto que uno de los primeros objetivos estratégicos que nos planteamos es realizar acciones que tiendan a visibilizar que es posible hacer proyecto con “otros” sentidos, basado en otras premisas ideológicas y distinto posicionamiento profesional.

Dentro de las definiciones que debimos acordar la que requirió mayor trabajo de discusión fue aquella vinculada a las preguntas:

¿Proyectamos todos? Si esto es así, ¿para qué los proyectistas?

¿Qué es lo específico de las prácticas proyectuales?

Y sus derivadas:

Si hay algo que solo puede hacer un proyectista, ¿cómo se articula esto con una *praxis* democrática y horizontal?; ¿cómo evitar la dictadura del saber?; ¿cómo preservar la calidad y excelencia en un marco participativo?

Las respuestas no son simples ni unívocas pero podemos empezar a trabajar a partir de algunos acuerdos:

- **Proyectar es inherente a la condición humana**, por lo cual “proyectamos todos”, “proyectamos siempre”, “proyectamos juntos”.
- **Proyectar es prefigurar una transformación de la realidad** y las acciones para lograrla.

- Esta “prefiguración” en el campo del habitar, **es la *praxis* que se profesionaliza** en las disciplinas proyectuales.
- En el camino de su ***praxis* tradicional**, cualquier proyectista realiza una lectura o interpretación de la realidad vigente, detecta las posibles dificultades y obstáculos que encontrará la transformación deseada y reconoce las grandes opciones que deberá elegir tanto en el producto final como en el camino de materialización.
- Esta tarea es la que hará el proyectista inserto en un equipo de trabajo, las **decisiones** serán debatidas grupalmente al igual que la tematización previa.
- Este es el anclaje diferencial de este nuevo posicionamiento, implica **la puesta en común y el develamiento de las opciones**. Lo general será “proyectar todos”, pero lo específico profesional será la “elaboración de prefiguraciones y opciones”.

III. III. Los márgenes de libertad, los objetivos transformadores.

En todo proyecto, hay una discusión pendiente que se verifica particularmente en el ámbito académico. Llevada a su versión más maniquea, es la opción entre el arquitecto “mercenario” que debe cumplir exhaustivamente con el requerimiento de su cliente que es quien aporta el dinero, y el arquitecto omni/im-potente que pretende imponer como debe vivir la gente —si no es comprendido no es problema suyo—.

Esta opción (exagerada aquí hasta la caricatura) es falsa: nunca el requerimiento es exhaustivo hasta el mínimo detalle y nunca la aceptación pasiva del hecho arquitectónico es total, (por prestigioso que sea el diseñador)

siempre hay un proceso de apropiación que implica aceptaciones y rechazos.

El proyectista tiene la responsabilidad de explorar sus márgenes de libertad y explotarlos. La demanda nunca es suficiente ni explícita y lo que el profesional tiene para ofrecer nunca satisfará completamente la encomienda.

Las políticas sociales han debatido largamente entre acciones y programas orientados a la demanda o a la oferta, y entre decisiones focalizadas o universales. Es aquí donde las disciplinas del proyecto tienen algo que decir y es donde se ancla la posibilidad de articulación entre ambas miradas. En la Argentina, donde se ha iniciado un profundo proceso de transformación, las políticas públicas incluyen entre sus objetivos: Inclusión social, Participación Política, Organización Democrática, etc. Estos objetivos no se alcanzan a través de la satisfacción de las necesidades vitales básicas (alimentarias, salud, cobijo) pero, es indudablemente el piso necesario y muchas veces el motor de los logros principales.

En forma análoga, si bien al proyectista se le requiere más que una “respuesta” a un “problema”, la satisfacción de una dimensión evidente del encargo, él deberá incluir otros objetivos, aquellos derivados de su comprensión de otras variables menos evidentes, de los intereses a articular con los actores decisorios, en definitiva y por qué no, de deseo.

Estas premisas no fueron planteadas en la “demanda” ni están basadas en la “necesidad”. Constituyen en primera medida una “traición” a las expectativas que fueron depositadas en él, pero a la vez, son su “oferta”, la incorporación del proyecto como generador de propuestas superadoras de la evidencia, a ser debatidas, de las transformaciones surgidas de ese debate, de la organización que ese debate supone, del empoderamiento de todos los actores.

III. IV. Investigación proyectual y sociedad

El diálogo en construcción entre la investigación proyectual y las políticas de inclusión social constituyen una nueva perspectiva en la historia de nuestras disciplinas. La experiencia de la década pasada establece un verdadero avance en esta construcción. Como hemos repasado al enumerar estrategias de acción y categorías de comprensión, el diálogo se incrementa y las respuestas producidas muestran una sinergia en las acciones, una retroalimentación que permiten abordar la complejidad del espacio urbano productivo, en definitiva social, desde una perspectiva ampliada.

La acción conjunta permite visualizar brechas en los conocimientos disciplinares, poner en crisis marcos teóricos, generar métodos, revisar gestiones y proponer alternativas, evaluar resultados y replantear estrategias. El proyecto como forma específica de producción de conocimiento se enriquece y define en su *praxis*, al enfrentar casos de complejidad e incidencia social cada vez mayor.

El desafío pendiente es consolidar este marco de acción, generalizarlo y también hacerlo cada vez más pertinente y eficaz en generar procesos de innovación. Para las políticas públicas el desafío simétrico se basa en el facilitar los contextos de gestión en diálogos plurales, con actores diversos, generando filiación, potenciando acciones singulares y adaptadas a las cosmovisiones de los sujetos con los que se interactúa.

La relación de las universidades con el Estado, los pobladores, las organizaciones sociales y los privados resulta fundamental. Los recursos humanos así como las estructuras organizativas, cátedras, equipos de investigación, extensión y transferencias son usinas para la construcción de conocimiento y de acción en campo. El conocimiento interinstitucional es una experiencia necesaria para la construcción de estos in-

tersticios. Insume esfuerzos de cada una de las organizaciones comprometidas, pero también de cada interlocutor. Técnicos, profesionales, actores sociales nos constituimos como parte activa de la construcción, intentando simplemente contribuir al proyecto colectivo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AVARIA SAAVEDRA, A.: *¿Qué es la inclusión - exclusión social?* Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2008.
- BALLENT, Anahí: *Las huellas de la política - Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*, Universidad Nacional de Quilmes, Quilmes, 2005.
- BAUMAN, Z.: *Trabajo Consumismo y nuevos pobres*, Editorial Gedisa, Barcelona, 2000.
- BECK, U., GIDDENS, A. y LASH, S.: *Modernización Reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*, Alianza Editorial, Madrid, 1997.
- BERNATENE, M. et al.: "Coordinación y seguimiento de micro emprendimientos productivos", Foro Federal de Investigadores y docentes, Ministerio de Desarrollo Social, Buenos Aires, 2006.
- BERNATENE, M. y CANALE, G.: "Indicadores de impacto social para las gestiones de diseño en unidades productivas de baja escala. Aportes para su construcción", Jornadas de Diseño Industrial para el Desarrollo Local FADU - UBA - UNLP, Buenos Aires, 2008.
- BERNATENE, R.: "El tratamiento del 'poder' en las cadenas globales de valor", III Jornadas de Investigación en Disciplinas Artísticas y Projectuales, FBA - UNLP, La Plata, Buenos Aires, 2007.
- BLANCO, R.: *Crónicas del diseño Industrial en Argentina*, Ediciones FADU, Buenos Aires, 2006.
- BLAUSTEIN, Eduardo: *Prohibido vivir aquí - Una historia de los planes de erradicación de villas de la última dictadura*, 2º edición, Editorial Punto de Encuentro, Buenos Aires, 2006.
- BOURDIEU, P.: "Méthode scientifique et hiérarchie sociale des objets". *Recherche en Sciences Sociales* N:1 p. 4., 1975. s.d.
- CASTEL, R.: "De la peligrosidad al riesgo" en: *Materiales de Sociología Crítica*, p. 219-243, Ediciones de La Piqueta, Madrid, 1986.
- CASTEL, R.: *Metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del asalariado*, Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1997.
- CORAGGIO, J. L., ARANCIBIA, M. I., DEUX, M. V.: "Guía para el Mapeo y Relevamiento de la Economía Popular Solidaria en Latinoamérica y Caribe", Grupo Red de Economía Solidaria del Perú - GRESP, Lima, Perú, 2010.
- DANANI, C., GRASSI, E.: "Ni error ni, omisión. El papel de la política de estado en la producción de las condiciones de vida y de trabajo. El caso del sistema previsional en la Argentina (1993-2008)", en: *Trabajo ingresos y política en Argentina Contribución para pensar el siglo XXI*, Eudeba, Buenos Aires, 2008.
- DINERSTEIN, A., NEARY, M.: *El Trabajo en Debate. Una investigación sobre la teoría y la realidad del trabajo capitalista*, Editorial Herramientas, Buenos Aires, Argentina, 2009.
- DOBERTI, Roberto: *Espacialidades*, Ediciones Infinito, Buenos Aires, 2008.

- DOBERTI, Roberto, GIORDANO, L., NEUMANN, M., FERNÁNDEZ CASTRO, J.: *El Hábitat de la Pobreza. Configuración y manifestaciones*, SI, FADU, UBA, 1998.
- DRUOT, Frédéric, LACATON, Anne, VASSAL, Jean Philippe: *Plus. La vivienda colectiva, territorio de excepción*, GG, Barcelona, 2007.
- EROLES, C. Coordinador. *Familia(s) estallido, puente y diversidad: una mirada transdisciplinaria*. Cap. "Familia y política social", Editorial Espacio, Buenos Aires, Argentina, 2006.
- FERNÁNDEZ CASTRO, Javier, CRAVINO, M. C., TRAJTENGARTZ, D. y EPSTEIN, M.: *Barrio 31. Posibilidades y límites del proyecto urbano en contextos de pobreza*, IEHu, FADU, Buenos Aires, 2010.
- FERNANDEZ CASTRO, Javier (compilador): *100 x 100 habitar. Nuevos modos de vivienda*, Ediciones FADU, Buenos Aires, 2007.
- GALAN, B.: Cap. I. "Transferencia en diseño para comunidades productivas emergentes", en: *Diseño y Territorio*, ACUNAR, Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia, 2007, p. 25-45.
- GARCÍA HUIDOBRO, Fernando, TORRES TORRITI, Diego, TUGAS, Nicolás.: *¡El tiempo construye! El PREVI de Lima, génesis y desenlace*, GG, Barcelona, 2008.
- GARCIA CANCLINI, N.: *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*, Paidós, Buenos Aires - Montevideo, 2005.
- GLAZER, N.: *Los límites de la Política Social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, España, 1992.
- GUTIÉRREZ, Ramón (compilador): *La habitación popular bonaerense 1943-1955. Aprendiendo de la historia*, CEDODAL, Buenos Aires, 2011.
- HERRERA GÓMEZ, M., CASTÓN BOYER, P.: *Las Políticas Sociales en las sociedades complejas*, España, 2003, s.e.
- JUSTIANOVICH, S., BERNATENE, R., et al.: "Nuevos paradigmas pedagógicos en Diseño Industrial: Cadenas de Valor, Reconversión histórica, Generación de Entornos Innovadores y Sustentabilidad". Publicado en actas del V Encuentro Latinoamericano de docentes de Diseño, ELADDI, FAUD, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 2010.
- KRMPOTIC, C.: "Familia y Política Social", en: *Familia(s), estallido, puente y diversidad: una mirada transdisciplinaria de derechos humanos*, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2006.
- LINDENBOIN, J.: Cap. I. "Auge y declinación del trabajo y los ingresos en el siglo corto de la Argentina", en: *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribución para pensar el siglo XXI*, EUDEBA, Buenos Aires, Argentina, 2008.
- LOPEZ MELERO, M.: *Diversidades y Cultura: Una escuela sin exclusiones*. Universidad de Málaga, Málaga, España, 2002.
- LUNA, M. VELAZCO, J.L.: "Confianza y desempeño en las redes sociales", *Revista Mexicana de Sociología* 67/1, 2005, <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2005-1/RMS005000104.pdf>.

- MALGESINI, G., GIMÉNEZ, C.: *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*, Editorial Catarata, 2000, http://books.google.es/books?id=am_VNIXcN4QC&printsec=frontcove
- MAX-NEFF M, ELIZALDE, A., HOPENHAYN, M.: "Desarrollo a escala humana una opción de futuro", Capaur Fundación Dag Hanumarskjold, Santiago de Chile, 1986.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios: "Umbrales de un siglo. Una historia de la vivienda social en la Argentina. Del conventillo al plan federal", Buenos Aires, 2010.
- MONTANER, Josep María, MUXI, Zaida, FALAGÁN, David: *Herramientas para habitar el presente. La Vivienda en el siglo XXI*, UPC, Barcelona, 2010.
- PARICIO, Ignacio, SUST, Xavier: *Vivienda. Programa y tecnología*, IteC, Barcelona, 1998.
- PÉREZ DE ARCE, Rodrigo: *Domicilio urbano*, Ediciones ARQ, Santiago de Chile, 2006.
- RICYT, OEA, CYTED COLCIENCIAS, OCYT: "Normalización de Indicadores de Innovación Tecnológica en América Latina y el Caribe", 2001, s.d.
- RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, C., REYES, M. F.: "La política social en la Argentina pos-convertibilidad: políticas asistenciales como respuesta a los problemas de empleo". Centro interdisciplinario para el estudio de políticas públicas. Publicación N° 55, Buenos Aires, 2006.
- ROMERO, A., GIMÉNEZ, M., SENAR, P.: "Las Metáforas de la Forma y del Formar", I Congreso Iberoamericano de Investigación Artística y Proyectual, Facultad de Bellas Artes, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2007.
- SALVIA, COMAS, GUTIERREZ y otros: Cap. III. "Cambios en la estructura social del trabajo bajo los regímenes de convertibilidad. Una mirada desde la perspectiva de la heterogeneidad estructural", en: *Trabajo ingresos y política en Argentina. Contribución para pensar el siglo XXI*, EUDEBA, Buenos Aires, Argentina, 2008.
- SANDHU, J.: Cap. III. "Un enfoque integrado del Diseño Universal Para la inclusión de todas las edades, culturas y diversidades", Universal Design Handbook, McGraw-Hill, Estados Unidos, 2001.
- SARQUIS Jorge (compilador): *Arquitectura y modos de habitar*. Ediciones Nobuko, Buenos Aires, 2007.
- SENAR P.: "Hacia un diseño disciplinar inclusivo. Roles sociales del diseño industrial en Argentina", Revista: *Otra Economía*, Volumen III - N° 4 - 1º semestre/ 2009 - ISSN 1851-4715 - www.riless.org/otraeconomia Editorial Riless Red de investigadores Latinoamericanos de economía social y solidaria, Buenos Aires, 2009, p. 98-121.
- SENAR P.: Presentación defensa de tesis de Maestría, Buenos Aires, 2009, s.d.
- SENAR, P.: "Diseño, inclusión y políticas de protección social en Argentina postcrisis. Taller servicio 24 horas", Revista semestral de Investigación en Diseño, División de Ciencias y Artes para el Diseño, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México DF, 2011.

- SENAR, P., BESADA, P., SIMONETTI, E.: "Diseño para la inclusión. Experiencia didáctica en el taller de diseño industrial", V Encuentro Latinoamericano de docentes de Diseño, ELADDI, FAUD, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 2010.

- SHERWOOD, Roger: *Vivienda. Prototipos del Movimiento Moderno*, GG, Barcelona, 1983.

- WYCZYKIER, G.: *De la dependencia a la autogestión laboral. Sobre la reconstrucción de experiencias colectivas de trabajo en la Argentina contemporánea*, Prometeo, Buenos Aires, Argentina, 2009.

- ZIZEK, S. *El espinoso sujeto. El centro ausente de la ontología política*, Paidós, Buenos Aires, 2001.

Felício Pontes Jr. y Rodrigo Oliveira*

Los pueblos originarios de la *Volta Grande do Xingu*¹ y la maldición de su propia riqueza**

Resumen

La Central Hidroeléctrica (UHE, en su sigla en portugués) de Belo Monte desviará el curso natural del río Xingu, en el Estado de Pará. En un trecho de aproximadamente 100 km, el caudal del río se reducirá drásticamente y alcanzará niveles de fuerte estiaje. El presente artículo tiene por objetivo analizar los impactos que dicho Trecho de Caudal Reducido (TVR, en su sigla en portugués) les ocasionará a los pueblos originarios *Juruna* y *Arara*, así como a los ecosistemas locales. Para ello se han analizado documentos como los Estudios de Impacto Ambiental del emprendimiento, dictámenes de la Fundación Nacional del Indio y el Panel de los Especialistas. Los documentos han demostrado que la construcción de la central producirá el desplazamiento compulsivo de los pueblos originarios y la destrucción de ecosistemas. Frente a tantos y tan graves impactos urge adoptar un nuevo concepto de desarrollo, distinto del concepto hegemónico, que sea capaz de garantizarles a los pueblos indígenas su dignidad, como también su sostenibilidad.

***Felício Pontes Jr.** Ministerio Público Federal. Procuraduría de la República del Estado de Pará. Belén, Pará, Brasil.

Rodrigo Oliveira. Universidad Federal de Pará. Belén, Pará, Brasil.

** La versión original de este artículo "Os povos indígenas da Volta Grande do Xingu e a maldição de sua própria riqueza" fue publicada en MAIA, Leonardo Castro; CAPPELLI, Silvia; PONTES Jr., Felício: Hidrelétricas e a atuação do Ministério Público na América Latina. Porto Alegre: Letra&Vida, Red Latinoamericana de Ministério Público Ambiental, 2013. Traducción de Mariana R. Spitalnik para este número.

1- N. de la T.: La "*Volta Grande do Xingu*" es una caída de agua de 96 metros en donde el río Xingu se ensancha y forma diversas cascadas e islas.

La Central Hidroeléctrica de Belo Monte y la Volta Grande do Xingu

La Central Hidroeléctrica de Belo Monte perjudicará de manera especial a la *Volta Grande do Xingu* (VGX), que posee un área de 622 km². En un trecho de cerca de 100 km de extensión, el caudal del río disminuirá drásticamente ya que durante todo el año se mantendrá en niveles de fuerte estiaje. Esto sucederá porque la represa principal desviará el curso natural del río Xingu, como se muestra en la figura siguiente.

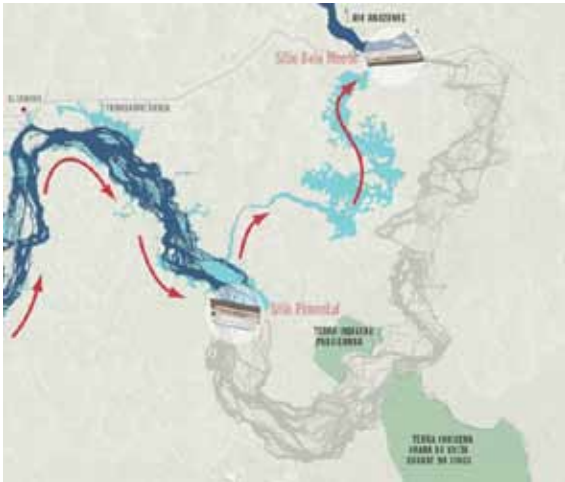


Figura 1. Trecho de Caudal Reducido. Fuente: D'Elia y Alves (2011).

La VGX forma parte del río Xingu Medio. La diversidad cultural en dicha región es enorme, a punto tal que la región es considerada una gran provincia étnica. Pueblos de tres macrotroncos lingüísticos habitan en el Xingu Medio: *Tupi* (*Asurini do Xingu*, *Araweté*, *Juruna*, *Kuruaya*, *Parakanã* y *Xipaya*), *Jê* (*Kayapó* y *Xikrin do Bacajá*) y *Karib* (*Arara*).

La VGX también es considerada de “importancia biológica sumamente alta” por el Minis-

terio de Medio Ambiente (Resolución MMA Nº 9/2007). La causa de esta calificación es su singularidad. Hay especies de peces, por ejemplo, que solo pueden encontrarse en dicha área. Algunas de ellas son endémicas de esta zona, encontrándose únicamente en algunas de sus cavernas. En lo que se refiere a las aves, se encuentran 45 de las especies que han sido consideradas extinguidas en la región de la UHE Tucuruí, construida antes de la Constitución Federal de 1988, cuando no se preveía ningún tipo de protección medio ambiental.

Los impactos sobre los pueblos originarios y costeros de la VGX

En las dos orillas de la VGX viven cerca de 20.000 personas, entre costeros e indígenas. Dos pueblos originarios fueron ubicados en aldeas en las Tierras *Paquiçamba* y *Arara* de la *Volta Grande do Xingu* o *Arara do Maia*.

La reducción de los niveles de agua en el tramo acarreará impactos de todo tipo: biológicos, sociales, culturales, etc. Este hecho está reconocido por el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) de la UHE de Belo Monte:

“Este diagnóstico contiene elementos que permiten afirmar que el llenado del reservorio del AHE (Aprovechamiento Hidroeléctrico) Belo Monte, en caso de que se construya la central, interferirá de manera drástica en las condiciones de vida de la población originaria que habita en Altamira, dejándola permanentemente a merced de las inundaciones, y de la población originaria de *Volta Grande*, dejándola permanentemente en situación de estiaje. Esta situación se verá agravada, principalmente en la ciudad de Altamira, por el flujo esperado de casi 100.000 personas que serán atraídas por las obras. (ELETROBRAS, 2009, p. 224).

La *Volta Grande do rio Xingu* será el área del río que tendrá la mayor pérdida de hábitats de toda la zona afectada. Se considera que los impactos para la

fauna acuática serán más graves en esta área que en la región del reservorio. La mortalidad y la disminución de especies, que son características de esta zona de piedras, es uno de los impactos previstos en esta área, como consecuencia de la pérdida de caudal. (ELETROBRAS, 2009, pp. 306-307).”

La Fundación Nacional del Indio (FUNAI), en el mismo sentido, señala una máxima preocupación por los pueblos originarios de la VGX:

“En líneas generales, las mayores preocupaciones de los indígenas citadinos y de la *Volta Grande do Xingu*, según los estudios, se refieren a la pérdida de los peces, de las playas y de las viviendas, al aumento en la incidencia de enfermedades y de la violencia. Asimismo, se menciona la pérdida del paisaje y de las islas. (FUNAI, 2010, p. 84).”

Cuarenta científicos de renombre que trabajan en Brasil formaron un grupo llamado *Panel de los Especialistas* y analizaron el EIA de la UHE de Belo Monte en un extenso documento. Si bien mostraron errores e incongruencias, lo cierto es que también mostraron algunos aciertos. Todos llevan a la conclusión de que los males de la obra son mucho mayores que el beneficio: la generación de energía firme de poco valor. Ellos también atestiguan los daños a los pueblos de la VGX:

“En el caso de Belo Monte, ello se vuelve tanto más grave por cuanto el emprendimiento modificará el caudal del Río Xingu y de sus afluentes en este tramo, lo que provocará un estado de verano permanente: disminución de la capa freática, cambios en los trechos navegables, una importante pérdida de fauna acuática y terrestre, escasez de agua, etc., es decir, la pérdida de recursos naturales, inclusive hídricos, que inciden directamente sobre los estándares de la vida social de estos pueblos. (Magalhães, 2009, p. 64).”

Y sentencian:

“[...] son justamente estos pueblos originarios, junto con los indígenas que habitan en la ciudad de

Altamira y de la *Volta Grande do Xingu* parte de los cuales deberá ser reasentada (RIMA, p. 57), los que están entre aquellos que se verán más gravemente afectados por las consecuencias nefastas de la UHE, en caso de que sea construida.

Las acciones ‘mitigadoras’ y ‘compensatorias’ propuestas (programa de salud indígena, proyecto de educación ambiental, el plan de mejora de las viviendas indígenas, capacitación de profesores indígenas, etc.) están muy por debajo de los impactos nefastos e irreversibles derivados de la puesta en marcha de una gran obra hidroeléctrica. (Baines, 2009, p. 73).”

El impacto sobre los bocas –pretas– pueblo juruna de la Tierra Indígena Paquiçamba

“Nosotros, indios *Juruna*, de la Comunidad *Paquiçamba*, estamos preocupados por la construcción de la Hidroeléctrica de Belo Monte. Porque nos quedaremos sin recursos de transporte, pues donde vivimos nos veremos perjudicados porque el agua del río disminuirá, como también la caza, la plaga del mosquito *carapanã* aumentará con la baja del río y con ellos el número de casos de malaria, la selva también se resentirá mucho con el problema de la sequía y el cambio de los cursos de los ríos y riachos... Nuestros parientes *Kaiapó*, *Xypaia*, *Tembé*, *Maitapu*, *Arapium*, *Tupinambá*, *Cara-Preta*, *Xicrin*, *Assurini*, *Munduruku*, *Surú*, *Guaraní*, *Amanayé*, *Atikum*, *Kuruaya*... apoyarán a la Comunidad. (Carta, 2006, p. 1).”

El pueblo *Juruna*, habitante de la Tierra Indígena (TI) *Paquiçamba*² es recolector, pescador, cazador y agricultor. Los primeros relatos sobre la etnia datan del siglo XVII y se los localizó

2- La Tierra Indígena *Paquiçamba* está ubicada en la orilla izquierda del Río Xingu (aguas abajo del posible emprendimiento), entre los riachos Paraíso y Manguera, en la región denominada *Volta Grande do Xingu*. El EIA / RIMA (Estudio de Impacto Ambiental / Informe de Impacto Ambiental) en su volumen 35, Tomo 2 p. 277, informa que el límite oriental de la TI *Paquiçamba* sigue por el Río Xingu, aguas arriba, con una distancia de 13.907,73 metros, hasta la confluencia del Riacho Paraíso. La concentración de la ocupación *Juruna* se localiza en el área meridional donde, inclusive, se utilizan las islas.

en la desembocadura del río Xingu. El contacto con los portugueses fue traumático. El pueblo se dispersó a lo largo del Xingu. Las mujeres fueron violadas o tomadas como prostitutas y las familias se separaron en las fugas. Muchos murieron de enfermedades y de hambre. La ruta de la fuga se dio río arriba y llegó hasta el actual Parque Nacional de Xingu, pero un grupo logró establecerse en la *Volta Grande do Xingu*, a pesar de la violencia ejercida contra ellos.



Figura 2. Registro iconográfico de Coudreau. Fuente: Saraiva (2005).

Uno de los registros antiguos informa que el

“Padre de los *Juruna*, de todos los demás indios es *Cinaã*. Para hacer *Juruna*, *Cinaã* cortó un palo en el campo y después sopló y lo transformó en gente. Hace mucho tiempo, *Juruna* se pintaba la boca de negro. *Cinaã* lo hizo así. Ahora se terminó, no quiere pintarse más. (Saraiva, 2005, p. 6).”

La cosmología es, hasta la actualidad, motivo de orgullo para el pueblo *Juruna*: su origen de palo del campo enfatiza su resistencia.

Hoy en día, la pesca y la recolección de castaña son las mayores fuentes de ingresos. Estas actividades se llevan a cabo en los riachos en el período de crecidas y el transporte se realiza a

través del río Xingu. La FUNAI detectó que:

“Las castañas se transportan a pie desde los senderos entre los matorrales hasta los riachos (Paraíso, Bicho y Pregó) y las grutas (Lata y Castanhalzinho), donde se las transporta en canoas hasta las sedes de los núcleos residenciales. Este transporte solo es posible gracias a la crecida del Xingu, que provoca la elevación de los niveles de agua en los riachos y grutas, llegando a un punto en el que la canoa atraca en un puerto temporario, utilizado de acuerdo con la temporada de la castaña.

Uno de los puntos más preocupantes, además de la presión a los recursos naturales, es el impacto del caudal reducido en la *Volta Grande do Xingu* sobre los riachos que garantizan el transporte de la castaña. Durante el trabajo de campo del equipo: se verificó que, con 12.000 m³/s, el riacho Paraíso no había alcanzado el punto del puerto temporario donde las canoas son cargadas con castañas. (FUNAI, 2019, p. 38).”

Si esto es lo que sucede con las castañas, en la pesca (la principal fuente de alimentación de los *Juruna*) el impacto es aún más contundente, según el EIA y la FUNAI, ya que se trata de “una región de alta explotación pesquera” (FUNAI, 2009, p. 39):

“La pesca, ya sea artesanal, comercial o recreativa, tiene una importancia significativa para los *Juruna* de la TI *Paquiçamba*. Y será una de las actividades más impactadas por el AHE Belo Monte, ya que al modificar el régimen hídrico toda la cadena alimenticia y económica se verá modificada. (FUNAI, 2009, p. 38).”

La caza, a su vez, es considerada una “actividad estructurante, pues es una de las pocas maneras, además de la pesca, que tienen los *Juruna* de obtener proteína animal”. (FUNAI, 2009, p. 39). Con el entorno de la TI degradado, los investigadores del EIA la consideran un lugar de refugio, dado su grado de preservación:

“La buena calidad de los ambientes de la TI es mencionada por el estudio a través del censo de la fauna realizado, que indicó la presencia de varias especies de orden carnívoro en la cima de la cadena alimenticia. [...]

Las islas también se utilizan para la práctica de la caza, reforzando aún más la necesidad de adecuar los límites de la Tierra Indígena, que según se ha demostrado claramente en todos los capítulos del estudio, no se restringe al área delimitada. (FUNAI, 2009, p. 39)."

Por lo tanto, los *Juruna* dependen del río Xingu en su forma natural para la supervivencia y lo utilizan en un área más allá de sus límites, pues

"El Xingu, además de ser camino, fuente de subsistencia y también una vivencia de generaciones, lo cual configura lo que algunos investigadores denominan 'cultura de las aguas', ya se ha dicho anteriormente que una parte de la historia de los *Juruna* es narrada por medio de lugares en los que el Xingu funciona como brújula de sus memorias. (Saraiva, 2005, p. 15)."

El caudal reducido del río inviabilizará la locomoción tradicional, reducirá la cantidad y las especies de peces disponibles y provocará la proliferación de enfermedades como malaria y fiebre amarilla. La permanencia de los *Juruna* en la *Volta Grande do Xingu* se verá comprometida.

El EIA cita la "alteración en el modo de vida de los *Juruna*" como un efecto resultante de todos los impactos relacionados que implican una reconfiguración social, económica e inclusive, cosmológica. La consecuencia de la obra es irremediable y lógica. Y la misma FUNAI la destaca:

"Más que eso, por tratarse de una actividad estructurante de la socioeconomía de la comunidad indígena, cualquier alteración, sin los debidos recaudos, puede llevar al colapso social en la aldea, con la migración de sus habitantes, el abandono de actividades sostenibles, una dependencia cada vez mayor de recursos externos y la extinción de especies como la tortuga taricaya (muy apreciada por los *Juruna* y por los habitantes regionales) una de las especies más capturadas para el consumo." (FUNAI, 2009, p. 39).

Los impactos del emprendimiento pueden llevar a una inseguridad territorial y a la desestructuración social del grupo, sintetizado en el documento de la FUNAI y del Ministerio Público Federal (MPF) de la siguiente forma:

- aumento de la presión agraria y desmonte en el entorno;
- medios de navegación y transporte afectados;
- recursos hídricos afectados;
- actividades económicas (pesca, caza y recolección) afectadas;
- estímulo a la migración indígena (de la tierra indígena hacia núcleos urbanos);
- aumento de la vulnerabilidad de la organización social;
- aumento de las enfermedades infectocontagiosas y zoonosis". (Paranhos, 2006, p. 10).

Si tales conclusiones no son suficientes para constatar la remoción del pueblo indígena, de las palabras oficiales del órgano indigenista, considerando todo lo que se ha dicho anteriormente y la incertidumbre en cuanto al mantenimiento de la vida en la VGX, surge que "muy probablemente los indígenas podrán decidir mudar su aldea de la orilla del Xingu a otra localidad, en busca de pescado y de rutas [...]". (FUNAI, 2009, p. 44).

Impacto sobre los Arara de la Tierra Indígena Arara de la Volta Grande do Xingu

La TI *Arara* de la *Volta Grande do Xingu* abarca un área de 25.498 hectáreas. Se compone de tierra firme y de diez islas y se ubica en la orilla derecha del Xingu, casi frente a la TI *Paquiçamba*. Esto significa que los impactos sobre la etnia son casi los mismos mencionados con relación a los *Juruna*.

El contacto con el colonizador tuvo lugar en el siglo XVIII, y se caracterizó por su afán extractivo, lo que provocó la desaparición de la lengua *Karib*. Hay relatos de once subgrupos que fueron localizados en la región. El pueblo *Arara* en estudio es uno de ellos. Se establecieron allí luego de la emigración del río Bacajá, debido a la persecución de *no indígenas* y a guerras con los *Kaiapó*. En el éxodo, casi la mitad del grupo murió de gripe (Patricio, 2005).

En la actualidad, el pueblo *Arara* está distribuido en toda la VGX. En la TI hay dos aldeas principales: *Oro'g Yeboroguru* y *Vista Alegre*, que se encuentran a una distancia de 60 km de separación entre sí. Son eximios conocedores del río Xingu, que es su único acceso a Altamira.

“[Establecieron] rutas que tienen en cuenta no solo los mejores canales del río, sino también la existencia de seres sobrenaturales y mitológicos que habitarían en determinados tramos del río. El caudal reducido del Xingu podría comprometer de forma significativa dichas posibilidades y, además, perjudicar el mantenimiento de los lazos familiares, comerciales y políticos que los *Arara* establecen por medio del río Xingu.” (Paranhos, 2006, p. 10).

Sin embargo, eso no es lo único. El pueblo *Arara*, además de los impactos similares a los de los *Juruna*, incluso sufrirá por problemas relacionados con la calidad del agua:

“Los *Arara* ya están enfrentando, actualmente, serias dificultades para acceder al agua potable de buena calidad para su consumo. El estudio [EIA] informa que la situación tenderá a empeorar mucho, considerando el rebajamiento de la capa freática, exigiendo la instalación de pozos artesianos.”

El Informe Técnico de la Funai sintetiza los principales impactos del emprendimiento en la TI *Arara* de la *Volta Grande/Maia*:

- aumento de la presión agraria y desmonte en el entorno;
- medios de navegación y transporte afectados;
- recursos hídricos afectados;
- actividades económicas —pesca, caza y recolección— afectadas;
- estímulo a la migración indígena (de la tierra indígena hacia núcleos urbanos);
- aumento de la vulnerabilidad de la organización social;
- aumento de las enfermedades infectocontagiosas y zoonosis”. (Paranhos, 2006, p. 11).

El nuevo caudal de la *Volta Grande do Xingu* y la muerte del ecosistema

Los responsables de la construcción de la UHE de Belo Monte recurren a un eufemismo para mitigar los impactos sobre los pueblos de la VGX: el “hidrograma ecológico” (HE). El caudal promedio del Xingu es de 8.021 m³/s. Por el “hidrograma ecológico” el caudal promedio, en un año, será de 1.438 m³/s y de 4.501 m³/s en el año siguiente. La diferencia es brutal. Es lógico que se dé un quiebre del equilibrio ecológico y, por consiguiente, la muerte del ecosistema.³

3- Además, los árboles restantes, más cercanos al lecho, también se verán impactados, ya que los estándares de caudal, nivel del río y de la hidrodinámica se verán alterados. En consecuencia, estas alteraciones se reflejarán sobre las comunidades de organismos que dependen de estas plantas, principalmente de los que viven adheridos a sus troncos, ramas y raíces. El valor máximo previsto para los caudales en el Trecho de Caudal Reducido (TVR) no supera los 8.000 m³/s, sin embargo cabe recordar que este valor no llega ni siquiera a un tercio del valor máximo de la crecida natural del río Xingu, que ronda los 23.000 m³/s. Ello significa que el TVR jamás dispondrá de las condiciones naturales antes existentes y bajo las cuales se han desarrollado la fauna y la flora. Por cierto, el conjunto de las especies que viven en este tramo del río no sobrevivirá bajo un régimen de caudal impuesto por decreto o norma administrativa, provengan estos del gobierno, de las empresas o incluso de la ciencia. (Santos, 2009, p. 140).

Tabla N° 1

Comparación de caudales históricos del río Xingu con los caudales a ser mantenidos en la UHE de Belo Monte en el Tricho de Caudal Reducido (TVR), en m³/s. Fuente: Resolución ANA 48/2011.

Hidrograma	Enc	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic
*A	1100	1600	2500	4000	1800	1200	1000	900	750	700	800	900
Caudal promedio histórico	7790	12876	18123	19942	15959	7216	2904	1557	1066	1115	1880	3730
% de caudal reducido según el promedio histórico	86,00%	87,50%	86,20%	80,00%	89,00%	83,30%	65,50%	42,00%	30,00%	37,20%	57,40%	76,00%
% de caudal reducido según el caudal mínimo histórico	56,20%	71,60%	73,80%	59,20%	72,60%	58,20%	29,40%	0,80%	-57,20%	-57,60%	-32,20%	22,80%
% de caudal reducido según el caudal máximo histórico	94,00%	93,50%	91,70%	86,30%	93,40%	91,00%	78,70%	61,70%	51,30%	67,20%	80,00%	90,70%
*B	1100	1600	4000	8000	4000	2000	1200	900	750	700	800	900
Caudal promedio histórico	7790	12876	18123	19942	15959	7216	2904	1557	1066	1115	1880	3730
% de caudal reducido según el promedio histórico	86,00%	87,50%	78,00%	60,00%	75,00%	72,20%	58,60%	42,00%	30,00%	37,20%	57,40%	76,00%
% de caudal reducido según el caudal mínimo histórico	56,20%	71,60%	58,00%	18,50%	39,20%	30,30%	15,30%	0,80%	-57,20%	-57,60%	-32,20%	22,80%
% de caudal reducido según el caudal máximo histórico	94,00%	93,50	86,70%	72,60%	85,30%	85,00%	74,50%	61,70%	51,30%	67,20%	80,00%	90,70%

* “Caudales promedio mensuales a ser mantenidos en el Tricho de Caudal Reducido (TVR) alternando los hidrogramas A y B en años consecutivos.” Artículo 5º, inciso I de la Resolución N° 48 del 28 de febrero de 2011.

La idea sería que la *Volta Grande do Xingu* podría resistir un año con el HE A, y recuperarse el año siguiente con el HE B. No puede. El caudal se reducirá un 76% del caudal promedio histórico y un 90% del caudal máximo histórico. Los peritos del Ministerio Público Federal (MPF) analizaron la serie de 1971 a 2006 y concluyeron, con palabras durísimas y cristalinas, que:

“La 'hipótesis' en la que se apoyaron los autores del 'Hidrograma ecológico' carece de fundamentación técnica consistente y la medida presentada no ofrece garantías de mitigación satisfactoria para los impactos sobre peces en el trecho de caudal reducido del río Xingu. La aplicación del hidrograma constituye, en último análisis, un mero 'experimento ambiental', cuyos resultados no son previsibles en el momento, por lo que su proposición no sirve para la definición de la viabilidad ambiental del proyecto. (Brasil, 2009, p. 23)”.

No solo el peritaje ministerial informa que el caudal reducido no garantiza la vida de los pueblos de la *Volta Grande do Xingu* y de su ecosistema, sino que también los científicos del Panel concluyen que “[...] los estudios sobre los efectos de la reducción de caudal indican que la permanencia de población en esta área se verá inviabilizada.” (Magalhães; Marin; Castro, 2009, p. 32).

Es un hecho que no se han realizado estudios importantes y que el “hidrograma ecológico” únicamente se importó con criterios económicos. Es que el agua que pasará por la VGX deja de alcanzar las turbinas de la casa de fuerza principal. Es decir, no produce energía, lo que da a entender la siguiente conclusión:

“Incoherencias e insuficiencias en el EIA

a) El EIA no incluye un análisis de la disminución de los niveles de agua del río Xingu y de su fluctuación estacional, como consecuencia de la reducción del caudal.

b) El estudio del remanso (niveles de agua y perfiles hidráulicos) no incluye el subtramo del Xingu aguas abajo de la desembocadura del río Bacajá. Esto es así por la complejidad del tramo, las dificultades de obtener secciones topobatómicas y el hecho de que no es navegable, según los autores del EIA.

c) El Hidrograma Ecológico propuesto se basa en criterios económicos (generación de energía) e hidrológicos (respetar la forma del hidrograma), pero poco o nada en las necesidades del ecosistema dependiente del río. (Molina, 2009, p. 140)”.

Uno de los impactos del caudal reducido es el rebajamiento de la capa freática en la VGX:

“El rebajamiento de la capa freática en la *Volta Grande* (Consecuencia identificada en el EIA).

De acuerdo con el Diagnóstico de AID (Área de Influencia Directa) y ADA (Área Directamente Afectada), la capa freática sigue las fluctuaciones del nivel del agua del río Xingu, por lo menos en los aluviones. Como consecuencia de ello, el EIA prevé que los aluviones aguas abajo de la represa, tanto en las planicies como en las islas, podrán pasar a presentar niveles de agua permanentemente a profundidades similares a las de la época de sequía. Entre las áreas más afectadas se encuentran las Tierras Indígenas de *Paquiçamba* y *Arara* de la *Volta Grande do Xingu* [...]. (Molina, 2009, p. 98)”.

Si el caudal reducido ya no es suficiente para mantener la vida en el ecosistema, los científicos muestran que ese caudal aún puede ser menor. Es que no ha habido un análisis del aporte de sedimentos sobre la VGX. La retención de dichos sedimentos en el depósito causa erosión del lecho del río y de algunas playas e islas. La consecuencia es la disminución todavía mayor de agua del río Xingu y de la capa freática, impactando aún más en la selva aluvial, la fauna acuática y la navegación (Molina, 2009).

En lo que respecta a la ictiofauna, el desastre está anunciado. La VGX tiene centenas de espe-

cies de peces, algunos de los cuales son endémicos. De esto se deriva su reconocimiento de “importancia biológica extremadamente alta” por el Ministerio de Medio Ambiente (Resolución MMA N° 9/2007). Al ocuparse del problema, los científicos señalan que:

“Este tramo [VGX] del río Xingu está formado por una serie de canales anastomosados, cascadas y hábitats únicos, cuya funcionalidad se perderá. El caudal reducido provocará la mortalidad de millones de peces a lo largo de los 100 km. o más de la *Volta Grande* y no hay medida que se pueda tomar para mitigar o siquiera para compensar este impacto.

Conclusiones comprometidas: solo con base en el carácter irreversible del impacto sobre la ictiofauna en el Trecho de Caudal Reducido la conclusión técnica que debería formalizarse en el EIA es la de que el emprendimiento AHE de Belo Monte, desde el punto de vista de la ictiofauna, es técnicamente inviable, ya que destruirá una gran extensión de ambientes de cascadas tanto en el TVR como en el área del lago. No existe compensación ambiental a la altura de dichos impactos sobre la ictiofauna. Esta conclusión no se presenta en ningún momento en el EIA Ictiofauna y demuestra que los impactos se mencionaron pero no se dimensionaron en su realidad e irreversibilidad. (Cunha; Lima; Zuanon; Birindelli; Buckup, 2009, p. 162).”

El hecho se reviste de una gravedad aún mayor al constatar que el *pleco zebra* (*Hypancistrus zebra*) y la piraña vegetariana (*Ossubtus xinguense*) “solo se encuentran en el área de la *Volta Grande* en el río Xingu y en ningún otro lugar del planeta. Dichas especies se encuentran en la Lista de Especies Amenazadas de Extinción de Brasil” (Cunha; Lima; Zuanon; Birindelli; Buckyp, 2009, p. 150), que se publicara en la Instrucción Normativa del Ministerio de Medio Ambiente N° 5 del 21 de mayo de 2004, en la Lista Nacional de Invertebrados Acuáticos y Peces Amenazados de Extinción.

Sobre los quelonios, su desaparición en la VGX es real. El caudal reducido llevará al exterminio de las principales áreas de alimentación:

“Un caudal adecuado es capaz de inundar las selvas aluviales, posibilitando que los animales entren en la selva para alimentarse, es fundamental para garantizar la estabilidad de las poblaciones de quelonios, ya que esta es su principal estrategia de vida.

Con la reducción del caudal en la *Volta Grande do Xingu* se espera que los animales queden confinados permanentemente en el canal del río, en los mismos ambientes que utilizan durante el verano. En esas condiciones, la viabilidad de las poblaciones allí aisladas se verá comprometida por la falta de alimento y a los animales solo les restará la posibilidad de alimentarse de lo que estará disponible en el sustrato, de neustofagia (detritos que flotan en la superficie) y de animales muertos. Asimismo habrá una mayor presión de captura de aquellos animales semiconfinados por parte de las poblaciones humanas que viven, pescan o cazan en la región. Lo peor de todo es que ello ocurrirá durante todo el año y no solamente en verano, como sucede en condiciones normales. (Santos, 2009, p. 162).”⁴

4- Además, el autor explica cómo se dará el fin del desove de los quelonios. “El ciclo natural de crecida y descenso de las aguas es fundamental para que haya inundación de las playas, barrancos, igapós y diversos otros ambientes en los que tiene lugar el desove de los quelonios acuáticos. Es justamente ese ciclo el que impide que la vegetación se desarrolle y cubra totalmente el sustrato durante el descenso de las aguas y la sequía, pues en la próxima crecida, con la inundación todo se renueva. Siendo así, con el mantenimiento de descargas bajas en este trecho del río Xingu, estos lugares quedarán permanentemente emergidos, con desarrollo de la vegetación y el consiguiente sombreado del sustrato y de los eventuales nidos de los quelonios. En este tramo del río el desove se da principalmente en playas y zonas pedregosas, es decir, en lugares que no están asociados con la orilla del río. Uno de los impactos de esta modificación será el aumento de la mortalidad de huevos y crías aún en el nido por la acción mecánica de raíces de gramíneas que crecerán continuamente, por la falta de la acción de la inundación y la crecida normales. Además, la modificación de las características térmicas del sustrato acarreará la alteración de la razón sexual de las crías, ya que la temperatura es el factor determinante en su proporción sexual. Por su parte, la vegetación que se desarrollará allí con más vigor facilitará la actividad de predadores de huevos, como el lagarto

La importancia ambiental de la VGX es tan grande que ella misma divide dos ecorregiones. Las cascadas al sur del área son las que marcan la división. El quiebre de la barrera geográfica, por sí solo, puede causar la extinción de centenas de especies, además de impactos socioeconómicos imprevisibles, como bien lo explica el Doctor en Ecología Hermes Fonseca de Medeiros:

“Las cascadas de la *Volta Grande do Rio Xingu* constituyen una importante barrera geográfica que separa esta cuenca hidrográfica en dos regiones. La fauna de peces aguas abajo de la *Volta Grande do Rio Xingu* es más parecida a la del lecho del río Amazonas que a la fauna aguas arriba de la *Volta Grande* (EIA - v. 20 - Informe Final Ictiofauna y Pesca). Incluso especies con alta capacidad de natación, como *mapará*, *tambaquí* y *pirarucu*, no han sido capaces de vencer esta barrera, siendo encontradas apenas abajo de la *Volta Grande* (EIA - v. 20 - Informe Final Ictiofauna y Pesca, p. 167). Para otras especies encontradas tanto arriba como abajo de la *Volta Grande* se han señalado indicios de aislamiento entre las poblaciones, que indican que no son frecuentes las travesías de esta barrera geográfica y deben ser investigados. En este grupo se clasificó una especie económicamente importante y conocida por realizar grandes migraciones, la piraíba (EIA - v. 20 - Informe Final Ictiofauna y Pesca, p. 167). Este patrón de aislamiento entre las faunas también está presente en los mamíferos acuáticos, ya que las dos especies de delfín rosado y el manatí solo se encuentran abajo de la *Volta Grande* (EIA - v. 20 - Mamíferos Acuáticos). En el EIA no se presentaron evidencias de que la transposición de la *Volta Grande* sea importante para cualquiera de las especies de la muestra. De estas informaciones se extrae la conclusión de que el aislamiento representado por la *Volta Grande* es muy relevante para el mantenimiento de la diversidad de la cuenca y de sus características ecológicas actuales.

Un proyecto a ser realizado en la *Volta Grande do Rio Xingu*, al contrario de la mayoría de las represas, debería incluir medidas de prevención de subi-

da de especies y no lo opuesto. A pesar de ello, el proyecto prevé un sistema de transposición de peces experimental para permitir la subida de peces hasta el reservorio (EIA - v. 1, p. 181). Este sistema aún no descrito tiene el potencial de mediar invasiones biológicas de especies de peces que en la actualidad no se encuentran arriba de la *Volta Grande*, así como de otros organismos que puedan ser transportados por los peces. El modo en el que se incluye el proyecto de transposición de peces, que se aplica a otras hidroeléctricas, aunque no a esta, refleja el hecho de que los estudios de impacto ambiental se hicieron con el único objetivo de cumplir con los prerrequisitos legales, pero no fueron adecuadamente considerados en la planificación del proyecto.

El proyecto también prevé un sistema de esclusas para la subida de embarcaciones (sistema de transposición de desnivel. EIA - v. 1, p. 179; EIA - v. 3, p. 187; EIA - v. 3. Apéndices 4.52 e 4-6) que necesariamente llevará agua que contendrá animales, plantas y microorganismos del área de aguas abajo hacia el área de aguas arriba del reservorio. Incluso animales grandes, como los delfines rosados, podrían realizar este recorrido; mientras que animales sésiles, como los mejillones adultos, serían transportados por los barcos.

La cuenca hidrográfica del Río Xingu presenta una de las mayores riquezas de especies de peces que se ha observado en la Tierra, con alrededor de cuatro veces el total de especies encontradas en toda Europa (EIA - v. 19, p. 173). Esta riqueza puede estar representada también en otros grupos de seres vivos acuáticos menos estudiados. La introducción de especies alóctonas (de otras regiones) es la principal causa de extinción de especies en ambientes acuáticos en todo el mundo (CARLTON & JONATHAN, 1993). Considerando la alta diversidad del Río Xingu, las pérdidas causadas por tales introducciones son inaceptables. (Medeiros, 2009, pp. 167-168)”.

En lo que se refiere a la espeleología, como mínimo tres de las grandes cavernas serán inundadas, ocasionando la extinción de especies endémicas (Medeiros, 2009, p. 172).

Tupimambis nigropunctatus [...]”, (Santos, 2009, p. 163).

La pérdida del equilibrio ecológico llevará al “[...] aumento de la incidencia de insectos que se alimentan de sangre humana en diferentes partes del reservorio y del área de caudal reducido [...]. En experiencias anteriores, como la Hidroeléctrica de Tucuruí, hubo explosiones de las poblaciones de insectos vectores de enfermedades (en algunas poblaciones la malaria alcanzó a más de una de cada cuatro personas, llegándose a experimentar 500 picaduras por hora, algunos de los insectos nacidos en el reservorio eran encontrados a 12 km. de allí). (Medeiros, 2009, p. 181)”.

En los diez primeros años, la obra y su área inundada emitirán alrededor de 11,2 millones de toneladas de carbono por año, en promedio. Es más de lo que emite la ciudad de San Pablo anualmente. Como lo demuestra el científico Philip M. Fearnside (2009), los gases del efecto invernadero se emiten en escalas que superan la producida por combustibles fósiles durante muchos años. Por lo tanto, la generación de energía hidroeléctrica en sí nunca puede ser considerada limpia.

Se puede concluir que tendrá lugar la muerte de una parte considerable de la biodiversidad que compone el ecosistema conocido como *Volta Grande do Xingu* (VGX). Esta intervención humana causará una alteración radical en los modos de vida de los pueblos que la habitan, principalmente de los pueblos originarios, que serán removidos de su territorio.

La remoción de los pueblos originarios de la VGX y la prohibición constitucional

La consecuencia de lo anunciado anteriormente es que la UHE de Belo Monte será la necesaria remoción (desplazamiento compulsivo) de los pueblos originarios *Juruna* y *Arara*, indígenas no divididos en aldeas y costeros de

la región de *Volta Grande do Xingu*.

En nombre de un supuesto interés nacional, los pueblos originarios de la VGX serán obligados a dejar sus tierras ocupadas desde tiempos inmemoriales. Las consecuencias sociales y culturales para los *Juruna* y *Arara* serán irreversibles, pues las remociones

“privan a las personas de sus fuentes tradicionales de supervivencia y las llevan a competir con otras por recursos más escasos, provocando la ruptura de lazos familiares y comunitarios, la erosión de culturas minoritarias y el establecimiento de sistemas económicos basados en el trabajo servil, migratorio y en salarios deprimidos (Kleiner, *apud* Mandim, 1994, p. 24)”.

Más que eso, la remoción de pueblos indígenas está expresamente prohibida por la Carta Magna:

“Art. 231. A los indígenas se les reconoce su organización social, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones, así como los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, y al Estado le compete demarcarlas, proteger y hacer respetar todos sus bienes.

Inc. 5º - Se prohíbe la remoción de los grupos indígenas de sus tierras salvo, *ad referendum* del Congreso Nacional, en caso de catástrofe o epidemia que ponga en riesgo a su población o en el interés de la soberanía del País, tras resolución del Congreso Nacional, garantizando, en cualquier caso, el retorno inmediato apenas cese el riesgo (Brasil, 1988)”.

La Constitución les aseguró a los pueblos originarios el derecho a mantener y a preservar sus culturas milenarias, prohibiendo su remoción, justamente por ser las tierras tradicionalmente ocupadas el espacio vital e indispensable para el mantenimiento de la identidad.

Los pueblos originarios poseen una relación muy peculiar con las tierras que ocupan, una relación que tiene un significado especial, absoluta-

mente ajeno a nuestra cultura, en la medida en que no se constituyen solo como espacio físico, sino como el verdadero sentido de la vida, con vínculos cosmológicos y sagrados arraigados.

Por lo tanto, los pueblos originarios establecen vínculos con sus tierras que trascienden la comprensión de los no indígenas. En una concepción hegemónica, la tierra es, sobre todo, vivienda y fuente de riqueza. En la concepción de los pueblos originarios y de poblaciones tradicionales, la tierra es parte del ambiente social, es un elemento de identidad, es memoria e historia.

En ese sentido, Paulo de Tarso Siqueira Abrão (2010, p. 1231) afirma que:

“para reconocer la diversidad cultural de los pueblos originarios en un intento por mantener vivas sus relaciones, el mantenimiento del grupo en el lugar en el que tradicionalmente vive, y que depende de un espacio reconocido y delimitado como tierra indígena, es fundamental. Así, se prohíbe remover a los indígenas de sus tierras, como regla, salvo en casos excepcionales y temporarios [...]”.

Es justamente en virtud de este vínculo sagrado que nuestra Carta Magna prohíbe la remoción de los indígenas de sus tierras, excepto en casos de catástrofe o epidemia que pongan en riesgo a su población, o en el interés de la soberanía del país, tras resolución del Congreso Nacional, y garantizando, en todos los casos, el retorno de los pueblos cuando cese el riesgo.

La remoción de dichos pueblos en virtud de la construcción de la UHE de Belo Monte no se encuadra en ninguna de las excepciones previstas, de modo que la obra es absolutamente inconstitucional.

La UHE de Belo Monte: ¿Desarrollo para quién?

Actualmente, la energía hidroeléctrica es responsable de cerca del 75% de toda la energía generada en Brasil (Matriz energética, 2011). Según el Plan Decenal de Expansión de Energía (PDE) 2011-2021, el Gobierno Federal pretende implantar 19 hidroeléctricas más hasta el año 2021 (Collet, 2012). De ellas, por lo menos 5 hidroeléctricas (UHE *Sinop*, *São Manuel*, *Jatobá*, *São Luís do Tapajós* y *Marabá*) interferirán directamente en áreas indígenas.

Ante el protagonismo que viene asumiendo la hidroelectricidad en la matriz energética nacional se plantea la necesidad de realizar un estudio que profundice los diversos impactos generados por tales emprendimientos.

En este artículo se han analizado los impactos generados por el Tronco de Caudal Reducido (TVR) formado a partir de la construcción de la UHE de Belo Monte, que figura como la prioritaria y la más polémica obra del gobierno federal. Pueblos originarios, costeros, ambientalistas y científicos —la sociedad civil de un modo general— cuestionan no solo la viabilidad social, étnica y ambiental del emprendimiento, sino su propia viabilidad económica.

De acuerdo con la publicidad oficial, los impactos de la central serán locales, mínimos y reversibles (UHE de Belo Monte preguntas y respuestas, 2011). Según ese discurso, por lo tanto, sería plenamente justificable que en nombre del “interés nacional” en la generación de energía, una minoría se hiciese cargo de la onerosidad de dicho “desarrollo”, principalmente cuando dicha minoría está formada por pueblos originarios, siempre vistos como obstáculos para el progreso del país.

Sin embargo, ¿qué clase de desarrollo es aquel que se logra a costa del desplazamiento compulsivo de pueblos originarios? ¿Cómo justificar el emprendimiento frente a las pérdidas culturales impuestas a los *Juruna* y a los *Ara-ara*? ¿Cómo hablar de desarrollo si se tienen en cuenta los graves impactos a los ecosistemas?

La conclusión es una sola: la UHE de Belo Monte no fue planificada para satisfacer los intereses locales. En ese nivel, resta la decadencia de la calidad de vida, el incremento de la desigualdad social (Prates, 2012)⁵, el aumento de los conflictos agrarios, la desterritorialización de pueblos originarios y costeros y la destrucción de los ecosistemas.

De ese modo, la construcción de la UHE de Belo Monte confronta dos modelos distintos de desarrollo para la Amazonia:

“El primero pensado para la maximización de la explotación económica agro-minero-exportadora en detrimento de las condiciones socioambientales y culturales, en el que la vida de las personas poco significa; y el segundo, de carácter sostenible y participativo que comprende la situación geopolítica de la Amazonia como frontera de innovaciones y tradiciones alternativas a la expansión del modelo capitalista que se sostiene mediante el reconocimiento de la libre determinación de los pueblos originarios y de la sociedad local de controlar y decidir sobre las acciones que afecten directamente sus vidas y sociedades. (Beltrão; Oliveira; Pontes Jr., 2011, pp. 18-19)”.

Laschefski (2011, p. 49) diferencia las dos concepciones de desarrollo a partir de lo que

denomina racionalidad hegemónica y racionalidad local, que pertenecería a los pueblos originarios y costeros, por ejemplo. Mientras que para la racionalidad hegemónica, el desarrollo consistiría en la imposición de establecimientos industriales y en la expansión de los sectores del comercio y de los servicios como aceleradores del crecimiento económico, para la racionalidad local, el desarrollo sería la mejora de las condiciones de la vida a partir de las potencialidades culturales, sociales y ambientales en el lugar.

Las dos racionalidades deben estar en constante diálogo en el proceso de licenciamiento de cualquier emprendimiento. No obstante, lo que se ve en el proceso de licenciamiento de la UHE de Belo Monte es que la racionalidad local fue dejada de lado. Como consecuencia de ello, los pueblos indígenas, poblaciones tradicionales y costeras continuarán al margen del “desarrollo nacional”, como en la triste conclusión de Eduardo Galeano (2007, p. 39):

“Desterrados en su propia tierra, confinados al éxodo eterno, los indígenas de América Latina fueron empujados hacia las zonas más pobres, las montañas áridas o al fondo de los desiertos, a medida en que se extendía la frontera de la civilización dominante. Los indios padecieron y padecen —síntesis del drama de toda América Latina— la maldición de su propia riqueza”.

5- Según datos de la Encuesta Nacional por Muestra de Viviendas (PNAD, en su sigla en portugués), difundidos por el IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística), entre los años 2009 y 2011, el coeficiente de Gini de la región Norte escaló de 0,488 a 0,496 (cuanto más cercano a 1, mayor es la desigualdad), mientras que en las demás regiones brasileñas hubo una reducción del coeficiente (Prates, 2012).

Bibliografía

ABRÃO, PAULO DE TARSO SIQUEIRA: *Constituição Federal interpretada*. San Pablo, Manole, 2010.

ANA. Agencia Nacional de Aguas. Resolución 48/2011 del 28 de febrero de 2011. Disponible en: <http://arquivos.ana.gov.br/resolucoes/2011/48-2011.pdf>. Acceso el: 25 oct. 2012.

BAINES, STEPHEN GRANT: El EIA-RIMA de la Central Hidroeléctrica de Belo Monte y las Poblaciones Indígenas, en: SANTOS, Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães; MORAL HERNANDEZ, Francisco del (Org.). Panel de especialistas: *Análisis Crítico del Estudio de Impacto Ambiental del Aprovechamiento Hidroeléctrico de Belo Monte*. Belén, 2009, p. 70-74. Disponible en: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf. Acceso el: 25 oct. 2010.

BELTRÃO, JANE FELIPE; OLIVEIRA, ASSIS DA COSTA; PONTES JR., FELÍCIO: "Significados del derecho a la consulta: pueblos indígenas versus UHE de Belo Monte".

BRASIL. Constitución. *Constituição de la República Federativa de Brasil de 1988*. Brasília, Senado, 1988.

BRASIL. MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE. Resolución N° 9, del 23 de enero de 2007. Reconoce como áreas prioritarias para la conservación, utilización sostenible y repartición de beneficios de la biodiversidad brasileña a las áreas que menciona.

BRASIL. Ministerio Público Federal. Procuraduría General de la República. Información Técnica N° 294/09 - 4ªCCR. Medio ambiente. Generación de Energía. AHE de Belo Monte, Río Xingu - Estado de Pará. Análisis del procedimiento del EIA. Brasília: PGR, 2009.

CARTA DE LOS JURUNA en: BRASIL. Ministerio Público Federal. *Expediente N° 2006.39.00.0711-8*. Anular el Decreto 788 y asegurar la escucha a los pueblos indígenas. Belén, MPF, 2006.

COLLET, LUCIANA: "MME reduce estimativa de nuevas hidroeléctricas hasta 2012". El Estado de San Pablo, San Pablo, 24 set. 2012. Disponible en: <http://economia.estadao.com.br/noticias/economia+geral%2cmme-reduz-estimativa-de-novas-hidreletricas-ate-2021%2c128053%2c0.htm>. Acceso el: 25 oct. 2012.

CUNHA, JANICE MURIEL; LIMA, FLÁVIO C. T. DE; ZUANON, JANSEN A. S; BIRINDELLI, JOSÉ LUÍS O.; BUCKUP, PAULO ANDREAS: Evaluación del EIA-RIMA - ictiofauna (2), en: SANTOS, Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães; MORAL HERNANDEZ, Francisco del (Org.). Panel de especialistas: *Análisis Crítico del Estudio de Impacto Ambiental del Aprovechamiento Hidroeléctrico de Belo Monte*. Belén, 2009, p. 148-159. Disponible en: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf. Acceso el: 25 oct. 2012.

D'ELIA, MIRELLA; ALVES, MIRIAN: *La tercera mayor del mundo*. Veja, San Pablo, 21 mar. 2011. Disponible en: <http://veja.abril.com.br/multimedia/infograficos/a-terceira-maior-do-mundo>. Acceso el: 25 oct. 2012.

ELETROBRAS. *Aprovechamiento Hidroeléctrico de Belo Monte: Estudio de Impacto Ambiental*. Río de Janeiro: ELETROBRAS, 2009. 36 v.

FEARNSIDE, PHILIP MARTIN: El nuevo EIA-RIMA de la Hidroeléctrica de Belo Monte: Justificaciones Atragantadas, en: SANTOS, Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães; MORAL HERNANDEZ, Francisco del (Org.). Panel de especialistas: *Análisis Crítico del Estudio de Impacto Ambiental del Aprovechamiento Hidroeléctrico de Belo Monte*. Belén, 2009, p. 108-117. Disponible en: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf. Acceso el: 25 oct. 2012.

FUNAI. Fundación Nacional del Indio. *Dictamen Técnico N° 21. Análisis del Componente Indígena de los Estudios de Impacto Ambiental*. Brasilia: FUNAI, 2009.

GALEANO, EDUARDO: *Las venas abiertas de América Latina*, Paz e Terra, Río de Janeiro, 2007.

LASCHEFSKI, KLEMENS: “Licenciamiento y equidad ambiental: Las racionalidades distintas de apropiación del ambiente por grupos subalternos.” In: ZHOURI, Andréa (Org.). *Las tensiones del lugar: Hidroeléctricas, sujetos y licenciamiento ambiental*, Editorial UFMG, Minas Gerais, 2011. p. 21-60.

MAGALHÃES, ANTÔNIO CARLOS: Aprovechamiento Hidroeléctrico del Río Xingu. UHE de Belo Monte. Análisis del Estudio de Impacto Ambiental. Pueblos Indígenas, en: SANTOS, Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães; MORAL HERNANDEZ, Francisco del (Org.). Panel de especialistas: *Análisis Crítico del Estudio de Impacto Ambiental del Aprovechamiento Hidroeléctrico de Belo Monte*. Belén, 2009, p. 61-69. Disponible en: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf. Acceso el: 25 oct. 2010.

MAGALHÃES, SÔNIA; MARIN, ROSA ACEVEDO; CASTRO, EDNA: “Análisis de situaciones y datos sociales, económicos y culturales”, en: SANTOS, Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães; MORAL HERNANDEZ, Francisco del (Org.). Panel de especialistas: *Análisis Crítico del Estudio de Impacto Ambiental del Aprovechamiento Hidroeléctrico de Belo Monte*. Belén, 2009, p. 23-35. Disponible en: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf. Acceso el: 25 oct. 2012.

MANDIM, A. M. Ambientalistas atacan BIRD y FMI. Diario “Jornal do Brasil”. Río de Janeiro: 4 de oct. de 1994.

MATRIZ energética. Disponible en: <http://www.brasil.gov.br/cop/panorama/o-que-o-brasil-esta-fazendo/matriz-energetica>. Acceso el: 25 oct. 2012.

MEDEIROS, HERMES FONSECA DE: “Evaluación de Impactos del Proyecto de Aprovechamiento Hidroeléctrico de Belo Monte Sobre la Vida Salvaje”, Incluye Implicancias Socioeconómicas, en: SANTOS, Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães; MORAL HERNANDEZ, Francisco del (Org.). Panel de especialistas: *Análisis Crítico del Estudio de Impacto Ambiental del Aprovechamiento Hidroeléctrico de Belo Monte*. Belén, 2009, p. 167-184. Disponible en: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf. Acceso el: 25 oct. 2012.

MOLINA, JORGE: “Cuestiones hidrológicas en el EIA Belo Monte”, en: SANTOS, Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães; MORAL HERNANDEZ, Francis-

co del (Org.). Panel de especialistas: *Análisis Crítico del Estudio de Impacto Ambiental del Aprovechamiento Hidroeléctrico de Belo Monte*. Belén, 2009, p. 95-107. Disponible en: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf. Acceso el: 25 oct. 2012.

PARANHOS, MARIA FERNANDA: *Dictamen Pericial N° 25/2011*, en: BRASIL. Ministerio Público Federal. *Expediente N° 2006.39.00.0711-8*. Anular el Decreto 788 y asegurar la escucha a los pueblos indígenas. Belén: MPF, 2006.

PATRÍCIO, MARLINDA MELO: *Informe Circunstanciado de Identificación y Delimitación de la TI Arara de la Volta Grande do Xingu*. Brasilia: CGID/FUNAI, 2005.

PRATES, MARCO: “Brasil: Un país menos desigual (con excepción del Norte).” Examen, San Pablo, 21 set. 2012. Disponible en: <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/brasil-um-pais-menos-desigual-com-excecao-da-regiao-norte>. Acceso el: 25 oct. 2012.

SANTOS, GERALDO MENDES DOS: “Análisis del EIA-RIMA ictiofauna” (1). In: SANTOS, Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães; MORAL HERNANDEZ, FRANCISCO DEL (Org.). Panel de especialistas: *Análisis Crítico del Estudio de Impacto Ambiental del Aprovechamiento Hidroeléctrico de Belo Monte*. Belén, 2009, p. 137-147. Disponible en: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf. Acceso el: 25 oct. 2012.

SANTOS, SÔNIA MARIA SIMÕES BARBOSA MAGALHÃES; MORAL HERNANDEZ, FRANCISCO DEL (Orgs.). Panel de especialistas: *Análisis Crítico del Estudio de Impacto Ambiental del Aprovechamiento Hidroeléctrico de Belo Monte*. Belén, 2009. Disponible en: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf. Acceso el: 25 oct. 2012.

SARAIVA, MÁRCIA PIRES: “Bajo el signo de la identidad: Los indios Juruna de la TI Paquiçambá y la amenaza de la UHE de Belo Monte”, NAEA, Belén, 2005. (Paper del NAEA, n. 183).

“UHE de Belo Monte Preguntas y Respuestas.” Disponible en: <http://www.brasil.gov.br/sobre/economia/energia/obras-e-projetos/belo-monte-1>. Acceso el: 25 oct. 2012.

Dr. Juan Carlos Ruiz Molleda*

¿Exclusión o expropiación del territorio de las instalaciones petroleras?

A propósito de la titulación del territorio de los pueblos indígenas del lote 192 por el Gobierno Regional de Loreto**

1. El problema

La decisión del Gobierno Regional de Loreto de excluir de los territorios de los pueblos indígenas el área del territorio donde funcionan las plantas petroleras que explotan el lote 192, al momento inscribir el título de propiedad de los mismos.

En efecto, la Resolución Directoral N° 131-2013-GRL-DRA-L, Resolución Directoral N° 132-2013-GRL-DRA-L y la Resolución Directoral N° 133-2013-GRL-DRA-L, que aprueban el Plano de Demarcación de los territorios comunales de Nuevo Porvenir, Los Jardines y Nuevo Andoas, respectivamente, excluyen los terrenos donde se encuentran las instalaciones petroleras (aeropuertos, carreteras, baterías, pozos, oleoductos, etc.) sobrepuestas en los territorios comunales, sin ningún fundamento legal ni motivación alguna.

Dos son las preguntas relevantes desde el punto de vista constitucional al que intentaremos responder en este informe:

- a. ¿Las comunidades nativas tienen derecho de propiedad sobre los territorios que han usado ancestralmente aun cuando su título no ha sido inscrito en registros públicos?
- b. ¿Constituye necesidad pública la exclu-

*El Dr. Juan Carlos Ruiz Molleda es abogado egresado de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente trabaja en el Instituto de Defensa Legal de Perú (IDL).

** Publicado en el portal del proyecto Justicia Viva del Instituto de Defensa Legal, mayo 2013, Lima. Disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_trabajo/doc27062013-201150.pdf.

sión del territorio de los pueblos indígenas el área donde se encuentran las instalaciones de la empresa petrolera que explotara el lote 192? ¿Es condición indispensable y necesaria para la explotación de los recursos hidrocarbúricos del lote 192, excluir del territorio de los pueblos indígenas el área donde se encuentran las instalaciones de la empresa petrolera que explota el lote 192?

c. ¿Tendrán derecho los pueblos indígenas que viven en el territorio donde está el lote 192 a beneficiarse de la explotación de recursos en sus territorios si se excluye de su territorio el área donde se encuentran las instalaciones de la empresa petrolera que explota el lote 192?

d. ¿Cuál es el procedimiento legal para excluir los territorios, donde operan las plantas petroleras del lote 192, de la propiedad de las comunidades nativas?

e. ¿Existen requisitos especiales para limitar los territorios de los pueblos indígenas? ¿Cuáles son las garantías que el derecho internacional ha establecido para proteger jurídicamente los territorios de los pueblos indígenas?

f. ¿Qué derechos de los pueblos indígenas se violarían en caso de implementarse la exclusión del área de su territorio donde se encuentran las instalaciones de la empresa petrolera que explota el lote 192?

2. Sobre los pueblos indígenas que viven en esos territorios

En esos territorios se encuentran comunidades nativas pertenecientes a la etnia Kichua de la cuenca del río Pastaza, poseedores ancestrales de los territorios ubicados en la parte norte de la actual región de Loreto (desde 1942), frontera con Ecuador en cuyos territorios también se encuentran poblaciones kichuas.

Desde hace más de 40 años, en el territorio de las comunidades nativas se encuentran sobrepuestas instalaciones petroleras como son aeropuertos, carreteras, oleoductos, baterías, campamentos, chatarras metálicas, etc. Estos bienes pertenecientes en su momento a la empresa norteamericana Occidental Petroleum Corporation¹ hasta el año 2001, pertenecen, desde entonces, a la empresa petrolera argentina Pluspetrol Norte S.A.²

3. El derecho a la propiedad y a la posesión de la tierra de los pueblos indígenas³

Este derecho es de vital importancia para los pueblos indígenas pues permite la defensa jurídica de su derecho a la tierra, incluso en contextos como el peruano, donde hay muchas comunidades que no han saneado su título de propiedad sobre la tierra. Esta situación viene siendo aprovechada por el gobierno para adjudicar los territorios de pueblos indígenas a empresas privadas, a espaldas de las comunidades nativas,⁴ tal como ocurre en el presente

1- Contrato de fecha 22 de junio de 1971 aprobado por Decreto Supremo N° 003-71-EM/DS.

2- Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote IAB, Perupetro S.A. y Pluspetrol Perú Corporation S.A. con intervención de: Pluspetrol Resources Corporation y el Banco Central de Reservas del Perú. El 1 de junio de 2001.

3- Recogemos acá lo trabajado en nuestra publicación Juan Carlos Ruiz Molleda, *Manual de herramientas legales para operadores del sistema de justicia para defender los derechos de los pueblos indígenas*, Instituto de Defensa Legal, Lima, 2001, p. 142 y ss.

4- Ver el diario *El Comercio* del día domingo 9 de enero de 2010. En él se denuncia cómo el Ministerio de Agricultura (MINAG) adjudicó los terrenos de una comunidad nativa, a pesar que ella tiene reconocida su personalidad jurídica y venía tramitando el reconocimiento de su derecho al territorio ante COFOPRI. Esto es grave pues la Corte IDH y luego el TC ha reconocido el derecho de los

caso. Lo primero que hay que tener claro es que no hay derecho al territorio y a la tierra sin respeto a la propiedad y sin respeto al derecho de posesión. El derecho a la propiedad se encuentra regulado en el artículo 14 del Convenio 169 de la OIT.

Artículo 14:

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Esta norma debe ser interpretada de conformidad con el artículo 17 del mismo Convenio referido a las modalidades de transmisión de propiedad.

pueblos indígenas a su territorio, la obligación del Estado de titular dichos territorios a través de procedimientos rápidos y la prohibición del Estado de disponer de ellos. Ver: <http://elcomercio.pe/impresia/edicion/2011-01-09/ekre090111a26/03>

Artículo 17:

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados, establecidas por dichos pueblos.

[...]

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

Finalmente, también deberán revisarse los artículos 18 y 19 del Convenio 169 de la OIT que poseen disposiciones referidas al derecho de propiedad:

Artículo 18:

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

Artículo 19:

Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población, a los efectos de:

(a) la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico.

Estas disposiciones del Convenio 169 deben ser interpretadas a la luz de lo establecido en los artículos 26 y 27 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos

Indígenas que reconocen también el derecho de propiedad y de posesión.⁵

El artículo 14 del Convenio 169 de la OIT, que es la norma fundamental que desarrolla el derecho de propiedad contiene varias reglas. En primer lugar, el artículo 14.1 reconoce el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan los pueblos indígenas. Según la propia OIT, “son tierras que los pueblos indígenas habitaron a lo largo del tiempo y que desean transmitir a las generaciones futuras. Es por ello que el establecimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras se basa en la ocupación y en el uso tradicional, y no en el eventual reconocimiento o registro legal oficial de la propiedad de la tierra por parte de los Estados, en virtud de que la ocupación tradicional confiere el “derecho a la tierra en virtud del Convenio... independiente de que tal derecho hubiera sido reconocido o no [por el Estado]”⁶ (subrayado nuestro).

5- Artículo 26:

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.

3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

Artículo 27:

Los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas interesados, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso.

6- Comisión de Expertos, 73ª sesión, Observación, Perú,

La OIT también nos recuerda la necesidad de interpretar el artículo 14 del Convenio 169 junto con el artículo 7.1 del mismo cuerpo normativo. Esta norma explica que los pueblos indígenas tienen “derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural” (subrayado nuestro).

En relación con la antigüedad de la ocupación de las tierras por los pueblos indígenas la OIT ha señalado que “Las tierras de los pueblos indígenas pueden incluir en algunos casos aquellas tierras perdidas en forma reciente u ocupadas por los pueblos indígenas en una época más reciente (por lo general después de su desplazamiento de las tierras que ocupaban previamente)”.⁷ Según lo expresado por los órganos de control de la OIT, “El hecho de que los derechos de tierras tengan un origen más reciente que el de los tiempos coloniales no es una circunstancia determinante. El Convenio fue redactado para reconocer situaciones en las que existen derechos sobre tierras que han sido tradicionalmente ocupadas, pero también podría abarcar situaciones en las que los pueblos indígenas tienen derechos sobre las tierras que ocupan o utilizan de alguna otra manera, bajo otras consideraciones”.⁸

publicación 2003 (párrafo 7). Citado por “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica”, *op. cit.*, p. 94.

7- “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica”, *op. cit.*, p. 94.

8- Consejo de Administración, 276ª reunión, noviembre de 1999. Reclamación presentada en virtud del Artículo 24 de la Constitución de la OIT, México, GB.276/16/3 (párrafo 37). Citado por “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica”, *op. cit.*, p. 94.

El artículo 14.1 también reconoce el derecho a tierras que no estén exclusivamente ocupadas por un pueblo indígena. La OIT explica que la tierra también puede ser compartida por diferentes comunidades o incluso por diferentes pueblos, con los derechos complementarios correspondientes dentro de un área determinada. Según ella, esto se verifica en particular en las tierras de pastoreo, las áreas de caza, pesca, recolección y los bosques que pueden ser empleados por pastores nómadas, cazadores o agricultores itinerantes, según la rotación y las estaciones. En otros casos, ciertas comunidades pueden tener derechos a ciertos tipos de recursos dentro de un territorio compartido, debido a que han desarrollado estrategias de sustento complementarias. Asimismo, dichos derechos no exclusivos sobre las tierras se establecen sobre la base de la ocupación tradicional.⁹

Gustavo Zambrano, en un interesante artículo señala que el derecho de propiedad de los pueblos indígenas tiene tres características claves: el carácter colectivo del derecho de la propiedad que supera una visión individualista del mismo, luego, la ocupación tradicional de los territorios de los indígenas, y finalmente, el uso de los recursos naturales de una manera particular basada en la cultura.¹⁰

Esta posición es compartida por César Bazán, para quien el concepto de propiedad de las tierras de los pueblos indígenas se construye sobre la base de tres elementos. En primer lugar, la propiedad de la tierra es comunal, es decir, se

9- Consejo de Administración, 276ª reunión, noviembre de 1999. Reclamación presentada en virtud del Artículo 24 de la Constitución de la OIT, México, GB.276/16/3 (párrafo 37). Citado por “Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica”, *op.cit.*, p. 95.

10- Zambrano Chávez, Gustavo: *Aproximación a la noción de derecho a la propiedad comunal de los pueblos indígenas elaborado a partir de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, artículo inédito, próximo a publicarse, p. 11.

centra en el grupo, la comunidad. En segundo lugar, este derecho se fundamenta en la estrecha relación de la comunidad con la tierra: base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica, valorándose el elemento espiritual. Y finalmente, en tercer lugar, el derecho de propiedad se centra en la posesión de la tierra. Ella basta para el reconocimiento oficial de su propiedad y su registro por parte del Estado.¹¹

Por nuestra parte, consideramos que más que hablar de características se debe hablar del contenido constitucional de un derecho. En todo caso consideramos que son varias las características de las tierras de los pueblos indígenas: 1) propiedad colectiva, 2) uso tradicional, 3) especial relación con la tierra, 4) concepción de la tierra de forma integral y como una manifestación de su derecho a la cultura, 5) fundamento en la posesión y el derecho consuetudinario, 6) la tierra como condición de la supervivencia.

4. El derecho a la identificación, delimitación, demarcación, titulación y protección de los territorios de los pueblos indígenas

Uno de los derechos que más destaca, por su importancia y por su recurrente violación, es el derecho de los pueblos indígenas a la identificación y protección de las áreas pertenecientes a los pueblos indígenas, contenido en el artículo 14.2 del Convenio 169 de la OIT. Se trata de un derecho que se desprende del derecho a la propiedad de los pueblos indígenas sobre sus tierras. En opinión de la OIT:

11- Bazán, César: Seminario, Herramientas para defender derechos indígenas: ¿Qué ha dicho la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la tierra de los pueblos indígenas? ¿Cómo eso obliga a los países andinos?, artículo presentado en el Seminario de la Red Latinoamérica de Antropología Jurídica, 2010, p. 4.

“A fin de proteger de manera eficaz los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras, los gobiernos deben establecer procedimientos para la identificación de las tierras de los pueblos indígenas y medidas para proteger sus derechos de propiedad y posesión. Estos procedimientos pueden adoptar diversas formas, y en algunos casos, incluir medidas como la demarcación y otorgamiento de títulos y, en otros, puede llegar al reconocimiento de acuerdos de autogobierno o regímenes de coadministración”.¹²

Como reconoce la propia OIT, “el proceso de identificación y protección de las tierras forma parte de las medidas coordinadas y sistemáticas del gobierno para garantizar el respeto por la integridad de los pueblos indígenas y asegurar las consultas adecuadas con respecto a las medidas propuestas”.¹³ Ciertamente, “En la mayoría de los casos, la regularización de la propiedad de la tierra es una tarea compleja que abarca a diferentes actores y pasos, entre los que se incluyen la adopción de la legislación pertinente, la definición de los procedimientos adecuados y el establecimiento de los mecanismos institucionales necesarios para la implementación y resolución de reivindicaciones contrapuestas”.¹⁴

Sin embargo hay un detalle que puede pasar desapercibido y es que “reconociendo que la regularización de la propiedad de la tierra es un proceso complejo que requiere tiempo, los órganos de control de la OIT recomendaron, además, la adopción de medidas transitorias durante el transcurso del proceso a fin de poder proteger los derechos sobre las tierras

de los pueblos indígenas interesados mientras se aguarda la resolución final”.¹⁵ Estas pueden traducirse en la obligación del Estado de no disponer de estas tierras mientras haya en curso un proceso de titulación, o una comunidad nativa haya solicitado la misma.

Como ya adelantamos, dentro de este derecho también se encuentra el derecho a la delimitación, demarcación y titulación de los territorios de los pueblos indígenas. Nos referimos al derecho de los pueblos indígenas a que se reconozca y se proteja su titularidad¹⁶ sobre las tierras tradicionales, es decir su derecho a inscribir su propiedad en los registros públicos a efectos de darle seguridad protección y, en consecuencia, una mejor y mayor protección jurídica. Para nadie es un secreto que este título es fundamental a la hora de hacer frente a la explotación irracional de los recursos naturales en territorios indígenas y al propio Estado. La falta de título es el principal argumento para violar el derecho a la tierra de los pueblos indígenas al momento de dar concesiones minerales, forestales y petroleras, y ese precisamente fue el punto central en la sentencia *Awas Tingni* expedida por la Corte IDH por ejemplo.

En relación con la fuente del derecho de la titulación, la Corte IDH reconoce que “el caso de comunidades indígenas que han ocupado sus tierras ancestrales de acuerdo con sus prácticas consuetudinarias —pero que carecen de un título formal de propiedad— la posesión de la tierra debería bastar para que obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro”.¹⁷ La Corte llegó a esa

12- “OIT. Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica”, *op.cit.*, p. 95.

13- *Ibidem*.

14- *Ibidem*.

15- *Ibidem*.

16- Elizabeth Salmón, *op.cit.*, p. 59.

17- Cfr. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) *Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C N° 79, párr. 151.

conclusión considerando los lazos únicos y duraderos que unen a las comunidades indígenas con su territorio ancestral.

Pero lo que es más importante, a juicio de la Corte IDH, es “la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica”.¹⁸ Para tales pueblos, su nexo comunal con el territorio ancestral no es meramente una cuestión de posesión y producción, sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.¹⁹

Como apunta Rodríguez Piñero “la posesión de hecho no debe ser entendida como una irregularidad jurídica convalidada por el mero transcurso del tiempo o por razones de justicia distributiva o benevolencia estatal”, no es una “posesión precaria”, sino un acto con implicaciones normativas para los poseedores, según sus propios criterios de normatividad. Según la Corte IDH, “Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios”.²⁰

De otro lado, la Corte también ha reconocido que la ocupación tradicional de una comunidad indígena y de las tierras circundantes debe bastar para obtener reconocimiento estatal de su propiedad, siempre que así haya sido reconocido y respetado durante años por las otras comunidades vecinas. En tal sentido, los límites

exactos de ese territorio, solo pueden determinarse previa consulta con dichas comunidades vecinas.²¹

Un buen ejemplo de esto es el caso *Moiwana*. Para la Corte IDH, “debe también aplicarse a los miembros de la comunidad tribal que residía en *Moiwana*: su ocupación tradicional de la aldea de *Moiwana* y las tierras circundantes —lo cual ha sido reconocido y respetado durante años por los clanes *N’djuka* y por las comunidades indígenas vecinas— [...] debe bastar para obtener reconocimiento estatal de su propiedad. Los límites exactos de ese territorio, sin embargo, solo pueden determinarse previa consulta con dichas comunidades vecinas”.²²

En otra oportunidad, la Corte IDH en un caso de Nicaragua, luego de reconocer que una determinada comunidad tenía “un derecho de propiedad comunal sobre las tierras donde actualmente habitan”,²³ acota que “los límites del territorio sobre los cuales existe tal derecho de propiedad no han sido efectivamente delimitados y demarcados por el Estado. Esta situación ha creado un clima de incertidumbre permanente entre los miembros de la Comunidad *Awas Tingni* en cuanto no saben con certeza hasta dónde se extiende geográficamente su derecho de propiedad comunal y, consecuentemente, desconocen hasta dónde pueden usar y gozar libremente de los respectivos bienes”.²⁴

18- Cfr. Caso de la Comunidad *Mayagna (Sumo) Awas Tingni*, supra nota 171, párr. 149.

19- Cfr. Caso de la Comunidad *Mayagna (Sumo) Awas Tingni*, supra nota 171, párr. 149.

20- Corte IDH. Caso de la Comunidad *Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C N.º. 79, párr. 149.

21- Corte IDH. Caso de la Comunidad *Moiwana vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C N.º. 124, párr. 133.

22- Corte IDH. Caso de la Comunidad *Moiwana vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C N.º. 124, párr. 133.

23- Cfr. Caso de la Comunidad *Mayagna (Sumo) Awas Tingni*, supra nota 171, párr. 153.

24- *Ibidem*.

Por todas estas razones la Corte sostendrá que “los integrantes de pueblos indígenas y tribales deben obtener el título de su territorio a fin de garantizar el uso y goce permanente de dicha tierra. Este título debe ser reconocido y respetado, no solo en la práctica, sino que en el derecho, a fin de salvaguardar su certeza jurídica. A fin de obtener dicho título, el territorio que los miembros del pueblo Saramaka han usado y ocupado tradicionalmente debe ser primero demarcado y delimitado, a través de consultas realizadas con dicho pueblo y con los pueblos vecinos”.²⁵ Añade que “el reconocimiento estrictamente jurídico o abstracto de las tierras, territorios o recursos de los indígenas pierde verdadero significado cuando no se ha establecido ni delimitado físicamente la propiedad”.²⁶

A partir de aquí la Corte deduce dos obligaciones estatales ineludibles: 1) La obligación de delimitar, demarcar y titular el territorio de propiedad de la Comunidad; y 2) la obligación de abstenerse de realizar, “hasta tanto no se realice esa delimitación, demarcación y titulación, actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad”.²⁷

En tal sentido, la no delimitación y demar-

25- Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka. vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C Nº 172, párr. 115. La Corte observa que en el caso de la *Comunidad Moiwana* se ordenó al Estado crear un mecanismo efectivo para la delimitación, demarcación y titulación del territorio tradicional de la comunidad Moiwana. Cfr. Caso de la Comunidad Moiwana, supra nota 77, párr. 209.

26- Cfr. Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa, supra nota 75, párr. 143.

27- *Ibidem*.

cación de la propiedad comunal, así como el otorgamiento de concesiones a terceros para la explotación de bienes y recursos ubicados en un área que puede llegar a corresponder, total o parcialmente, a los terrenos sobre los que deberá recaer la delimitación, demarcación y titulación correspondientes implica una violación al derecho de propiedad de la de los pueblos indígenas, tal como lo reconoce la propia Corte en el Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni.²⁸ Esta regla jurisprudencial vinculante debe ser interpretada de conformidad con lo establecido en el artículo 14.3 del Convenio 169 que establece que “Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados”.

Incluso la Corte IDH, da un paso más adelante, pues señala que “una demora prolongada, [de la titulación de tierras] constituye en principio, por sí misma, una violación de las garantías judiciales. La falta de razonabilidad, sin embargo, puede ser desvirtuada por el Estado, si éste expone y prueba que la demora tiene directa relación con la complejidad del caso o con la conducta de las partes en el mismo”.²⁹ En definitiva pues, la ausencia prolongada de titulación de las tierras de una comunidad supone un claro límite a la efectividad del derecho de propiedad de la misma y frente a pretensiones concurrentes de propiedad por parte de terceros o del propio Estado.³⁰ Esta afirmación es coherente con lo señalado por la misma Corte cuando sostiene

28- *Ibidem*.

29- Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2006. Serie C Nº 142, párr. 86.

30- Rodríguez Piñero, *op.cit.*, p. 191-192.

que no delimitar y demarcar ocasiona un clima de incertidumbre toda vez que no se sabrá con certeza hasta dónde se extiende geográficamente la propiedad de los pueblos indígenas.³¹

Todo esto se traduce en obligaciones muy concretas para el Estado, como garante de los derechos humanos, “el Estado debe adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas”.³² Esto también implica que el Estado se debe “abstener de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad Awas Tingni”.³³

En relación con la efectividad de los procesos de titulación, la Corte IDH ha tenido una jurisprudencia reiterada y sostenida.³⁴ Los procedimientos para titular tierras comunales indígenas o tribales deben ser efectivos,³⁵ aten-

diendo a las características particulares del pueblo respectivo.³⁶ La ausencia de procedimientos efectivos, específicos y regulados para la titulación de las tierras comunales indígenas causa una incertidumbre general que no es compatible con los estándares impuestos por el artículo 25 de la Convención Americana.³⁷

La falta de legislación interna que permita obtener el título sobre los territorios ancestrales indígenas no se suple con la mera disponibilidad de recursos judiciales que potencialmente puedan reconocer esos derechos; la mera posibilidad de reconocimiento judicial no es un sustituto para su reconocimiento y titulación reales: “se debería hacer una distinción entre la obligación del Estado conforme al artículo 2 de la Convención para efectivizar, mediante legislación interna, los derechos allí consagrados y la obligación conforme al artículo 25 de proporcionar recursos efectivos y adecuados para reparar las presuntas violaciones a dichos derechos. (...) La Corte observa que aunque la llamada legislación judicial puede ser

esta Corte considera que en Nicaragua no existe un procedimiento efectivo para delimitar, demarcar y titular las tierras comunales indígenas”.

31- Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 153.

32- *Ibidem*, párr. 164. Ver también los párrafos 173, punto 3 y 4 de la parte resolutive.

33- Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 164. Ver también los párrafos 173 punto 3 y 4 de la parte resolutive.

34- Cfr. CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, p. 37.

35- Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 127. En dicha resolución se dice “En razón de lo expuesto,

36- Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párrs. 123. “Sin embargo, considera esta Corte que dicha Ley Nº. 14 no establece un procedimiento específico para la demarcación y la titulación de las tierras ocupadas por comunidades indígenas, atendiendo a sus características particulares.”

37- Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 124. “También del resto del acervo probatorio del presente caso se desprende que el Estado no dispone de un procedimiento específico para la titulación de la tierra comunal indígena. Varios de los testigos y peritos [...] que comparecieron ante la Corte en la audiencia pública sobre el fondo del presente caso [...] manifestaron que en Nicaragua hay un desconocimiento general, una incertidumbre de qué debe hacerse y ante quién debe gestionarse una petición de demarcación y de titulación”.

un medio para el reconocimiento de los derechos de los individuos, especialmente conforme a los sistemas de derecho común (commonlaw), la disponibilidad de un procedimiento de este tipo no cumple, en sí mismo, con las obligaciones del Estado de efectivizar los derechos consagrados en la Convención Americana. Es decir, la mera posibilidad de reconocimiento de derechos a través de cierto proceso judicial no es un sustituto para el reconocimiento real de dichos derechos. El proceso judicial mencionado por el Estado debe, entonces, ser entendido como un medio a través del cual se podrían efectivizar esos derechos en el futuro, pero que aún no ha reconocido, efectivamente, los derechos en cuestión.³⁸

5. El fundamento del derecho de propiedad de los pueblos indígenas en la posesión ancestral

Queremos insistir en este punto. La Corte precisa que para los pueblos indígenas “por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica”.³⁹

Qué hacer en concreto en un caso donde una comunidad nativa o un pueblo indígena poseionaria de un territorio, demanda la titularidad del derecho de propiedad. La forma de acreditar

la propiedad debería sustentarse en la posesión, la cual a su vez es una manifestación de su derecho consuetudinario, el cual ha sido reconocido como fuente de derecho por la Corte IDH, al menos en el caso del régimen de propiedad de los pueblos indígenas. Es decir, “el derecho consuetudinario servirá para determinar el goce y ejercicio del derecho de propiedad, así como criterio de prueba de la titularidad en caso de conflicto, primando por sobre la legislación estatal (“título real”). El Estado deberá reconocer oficialmente la propiedad de la tierra acreditada mediante el derecho consuetudinario y deberá proceder a registrarla de acuerdo a su derecho interno”.⁴⁰

La jurisprudencia interamericana ha caracterizado a la propiedad territorial indígena como una forma de propiedad que se fundamenta no en el reconocimiento oficial del Estado, sino en el uso y posesión tradicionales de las tierras y recursos; los territorios de los pueblos indígenas y tribales “les pertenecen por su uso u ocupación ancestral”.⁴¹ El derecho de propiedad comunal indígena se fundamenta asimismo en las culturas jurídicas indígenas y en sus sistemas ancestrales de propiedad, con independencia del reconocimiento estatal;⁴² el origen de los derechos de

38- Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C Nº 172, párrs. 104, 105.

39- Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 149.

40- Claudio E. Nash Rojas, Los derechos humanos de los indígenas en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Puede ser revisado en <http://www.cdih.uchile.cl/articulos/Nash/Ponencia%20UFRO-%20C.%20Nash.pdf>

41- CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 231. Citado por CIDH. Citado por CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, *op.cit.*, p. 28.

42- En efecto, el derecho al territorio comunal se deriva en primer lugar del uso y ocupación tradicional de la tierra y recursos necesarios para la subsistencia física y cultural de los pueblos indígenas y tribales y sus miembros [Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre

propiedad de los pueblos indígenas y tribales se encuentra también, por ende, en el sistema consuetudinario de tenencia de la tierra que ha existido tradicionalmente entre las comunidades.⁴³

Por su parte la Corte Interamericana ha explicado, que “[c]omo producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas que carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro”.⁴⁴ Agrega la CIDH que dado que el fundamento de la propiedad territorial es el uso y ocupación históricos que han dado lugar a sistemas

consuetudinarios de tenencia de la tierra, los derechos territoriales de los pueblos indígenas y tribales “existen aun sin actos estatales que los precisen”,⁴⁵ o sin un título formal de propiedad.⁴⁶ Añade la CIDH que las acciones de reconocimiento oficial “deben ser consideradas no como meras transferencias sino como procesos de otorgamiento de prueba para que las comunidades pudiesen acreditar su dominio anterior”,⁴⁷ y no como el otorgamiento de nuevos derechos.

Precisa esta, que la titulación y demarcación territoriales se entienden así como actos complejos que no constituyen, sino meramente reconocen y garantizan derechos que pertenecen a los pueblos indígenas por razón de su uso consuetudinario⁴⁸. En ese sentido, los

de 2007. Serie C Nº 172, párr. 96], y en segundo lugar de los sistemas consuetudinarios de propiedad de allí derivados. Según ha explicado la CIDH, las comunidades indígenas tienen “derechos comunales de propiedad sobre tierras y recursos naturales con base en patrones tradicionales de uso y ocupación ancestral” [CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Awas Tingni v. Nicaragua. Referidos en: Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 140(a)]. Los pueblos indígenas y tribales tienen, por ende, derechos de propiedad, posesión y dominio respecto de las tierras, territorios y recursos que han ocupado históricamente [CIDH, Informe Nº 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 115]. Citado por CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, *op.cit.*, p. 28.

43- CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Awas Tingni v. Nicaragua. Referidos en: Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 140(c). Citado por CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, *op.cit.*, p. 28.

44- Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 151. Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C Nº 146, párr. 127. Citado por CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, *op.cit.*, p. 28.

45- CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Awas Tingni v. Nicaragua. Referidos en: Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 140(a). Citado por CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, *op.cit.*, p. 28.

46- Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C Nº 146, párr. 128.

47- CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia. Doc. OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 9 rev. 1, 26 de febrero de 1999, Capítulo X, párr. 19. Citado por CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, *op.cit.*, p. 29.

48- El ejercicio de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y tribales no está condicionado a su reconocimiento expreso por el Estado, y la existencia de un título formal de propiedad no es requisito para la existencia del derecho a la propiedad territorial indígena bajo el artículo 21 de la Convención [Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C Nº 146, párr. 128]. La disociación entre el derecho consuetudinario de propiedad indígena y la existencia o no de un título formal de propiedad implica que el acto de titulación por parte de los Estados es un acto de reconocimiento y protección oficiales,

órganos del sistema interamericano han explicado que se viola la Convención Americana al considerar a las tierras indígenas como tierras estatales por carecer las comunidades de un título formal de dominio o no estar registradas bajo tal título.⁴⁹ No es idóneo para hacer los derechos a la propiedad de los miembros de los pueblos indígenas y tribales, un sistema jurídico que sujeta su ejercicio y defensa a la existencia de un título de propiedad privada, personal o real, sobre los territorios ancestrales.⁵⁰

Ciertamente, esto implica un cambio absoluto de perspectiva en nuestra manera de razonar jurídicamente, pues de conformidad con la Corte IDH, “es la legislación nacional la que debe adecuarse al derecho consuetudinario para resolver los conflictos en torno a la propiedad de la tierra y el Estado deberá proveer los mecanismos institucionales y administrativos para hacer efectivo este derecho”.⁵¹ En otras palabras, las normas jurídicas del código civil y del ordenamiento jurídico deben ser interpretadas de conformidad y en consonancia con esta jurisprudencia, de lo contrario, en

que no constitutivo, de derechos. Consecuentemente, la posesión y uso consuetudinario de los pueblos indígenas debe ser el criterio rector en la identificación y garantía de estos derechos a través de la titulación. Citado por CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, *op.cit.*, p. 29.

49- CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Awas Tingni v. Nicaragua*. Referidos en: Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) *Awas Tingni vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C N° 79, párr. 140(j).

50- Corte IDH. Caso del Pueblo *Saramaka vs. Surinam*. Excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C N° 172, párr. 111.

51- Nash Rojas, Claudio E.: “Los derechos humanos de los indígenas en la jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos”. Puede ser revisado en: <http://www.cdh.uchile.cl/articulos/Nash/Ponencia%20UFRO-%20C.%20Nash.pdf>

caso de ser imposible su interpretación armónica, estas normas deberán ser dejadas de lado, en aplicación del derecho internacional de los derechos humanos. Todo esto ciertamente se traduce en la obligación de los Estados de proteger y garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas mediante la adopción de recursos efectivos.

Como señala Rodríguez Piñero, uno de los aspectos más rupturistas de la jurisprudencia de la Corte en el Caso *Awas Tingni* y en otros casos posteriormente resueltos, es la afirmación de que la propiedad de los pueblos indígenas, no se fundamenta en el reconocimiento oficial del Estado, sino en el propio uso y posesión tradicional de las comunidades y pueblos indígenas.⁵² Si esto está ya reconocido antes, conviene explicitarlo y subrayarlo.

Siguiendo a Piñero,⁵³ la principal implicación del reconocimiento de la dimensión cultural y colectiva del derecho de propiedad comunal indígena en *Awas Tingni* es precisamente “la fundamentación de este derecho en los propios sistemas normativos, o “culturas jurídicas”, como los denomina García Ramírez, con independencia del reconocimiento estatal.⁵⁴ Piñero llama la

52- Rodríguez-Piñero Royo, Luis: “El sistema interamericano de derechos humanos y los pueblos indígenas”, en: Mikel Berraondo (Coord.), *Pueblos Indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, Instituto de Derechos Humanos, 2006, p. 189.

53- *Ibidem*.

54- En el fundamento 12 del voto razonado del juez Sergio García Ramírez en la sentencia *Awas Tingni* precisó que “En diversos países de América, los grupos étnicos indígenas, cuyos antepasados —pobladores originales del Continente— construyeron antes de la conquista y colonización instituciones jurídicas que se mantienen vigentes, en cierta medida, establecieron especiales relaciones de hecho y de derecho a propósito de la tierra que poseían y de la que obtenían sus medios de subsistencia. Estas figuras jurídicas, que traducen el pensamiento y el sentimiento de sus creadores y se hallan revestidas de plena legitimidad, enfrentaron la erosión de múltiples medidas adoptadas a partir de la conquista. Empero, han

atención en el sentido de que la referida sentencia de la Corte no deja lugar a dudas a la hora de señalar que el «derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres» constituyen el fundamento último del derecho de propiedad indígena, un fundamento que sirve además de criterio para la identificación y garantía de los derechos de propiedad de los pueblos indígenas.⁵⁵

En los términos de la sentencia de la Corte IDH: “El derecho consuetudinario de los pueblos indígenas debe ser tenido especialmente en cuenta, para los efectos de que se trata. Como producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas que carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento oficial y el consiguiente registro”.^{56 y 57}

La consecuencia que Rodríguez Piñero extrae de acá es que “la posesión de hecho no debe ser entendida como una irregularidad jurídica convalidada por el mero transcurso del tiempo o por razones de justicia distributiva o benevolencia estatal”, no es una “posesión precaria”, sino como un acto con implicaciones normativas para los poseedores según sus propios criterios de normatividad. Según la Corte IDH, “Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios”.⁵⁸

sobrevivido hasta nuestros días. Diversas legislaciones nacionales las han reasumido y cuentan con el respaldo de sendos instrumentos internacionales, que reivindicán los intereses legítimos y los derechos históricos de los primitivos habitantes de América y de sus sucesores.

55- Rodríguez Piñero, *op. cit.*

56- Caso Awas Tingni, cit. en nota 27, párrs. 138, 154, 164, 173.

57- Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 151.

58- Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas.

El caso Awas Tingni es importante pues se trata de un caso no solo similar al que ocurre en nuestro país, sino porque la Corte IDH, rebate los argumentos del Estado, que son muy parecidos a los que nuestros tribunales invocan. En efecto, los alegatos presentados por la defensa del Estado de Nicaragua, tuvieron como objetivo negar la pretensión de Awas Tingni. Para este Estado la referida comunidad no había «acreditado formalmente su condición de comunidad indígena conforme a la ley»; en el hecho de que «la extensión superficial de las tierras reclamadas por la Comunidad no guardan proporción con el número de miembros de la Comunidad»; en la afirmación muchas veces reiterada de la existencia de «corredores» o «zonas de bienes nacionales» entre las tierras de las comunidades indígenas.⁵⁹

No fueron los únicos argumentos. En otro momento el Estado demandado invocó que la Comunidad «está conformada por personas que no tienen un pasado ancestral común, ni ocupación ancestral común de las tierras que reclaman». ⁶⁰ Concluye Rodríguez Piñero que, al fundamentar el derecho de propiedad comunal indígena con el derecho consuetudinario de estos pueblos en el caso Awas Tingni, la Corte IDH está implícitamente reconociendo el derecho de los pueblos indígenas a dotarse de y regirse por sus propios sistemas de control normativo, sistemas que interactúan con el derecho positivo de los Estados en donde viven y a los que se le conceden ámbitos específicos de validez frente a estos Estados.⁶¹

Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 149.

59- Rodríguez Piñero, *op. cit.*, párr. 190.

60- Véase Audiencia pública del caso Awas Tingni, cit. en nota 35, p. 233. Citado por Rodríguez Piñero, *op. cit.*, párr. 190.

61- Rodríguez Piñero, *op. cit.* párr. 190.

Reglas vinculantes fijadas por la Corte IDH

En definitiva, y a manera de conclusión la Corte IDH establece las siguientes reglas: “1) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; 2) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; 3) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aun a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; y 4) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad. Consecuentemente, la posesión no es un requisito que condicione la existencia del derecho a la recuperación de las tierras indígenas”.⁶²

6. Los requisitos para “limitar” el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas sobre sus territorios

Los Estados no tienen un poder absoluto e ilimitado de explotar los recursos naturales que se encuentran en el territorio de los pueblos indígenas. Si bien la Corte IDH ha sostenido que “el derecho a la propiedad no es absoluto y por tanto puede ser restringido por el Estado”, pero solo “bajo circunstancias

específicas y excepcionales, particularmente cuando se trata de tierras indígenas o tribales” (énfasis añadido).⁶³

Requisitos para restringir el uso y goce del derecho de propiedad de los pueblos indígenas

También ha precisado que bajo la Convención Americana, un Estado solo puede restringir el uso y el goce del derecho a la propiedad de los pueblos indígenas, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos: a) que la restricción esté establecida con anterioridad por ley, b) que sea necesaria, c) proporcional y d) con el objetivo legítimo de lograr una sociedad democrática “y” cuando no niega su supervivencia como pueblo tribal.⁶⁴

Garantías para asegurar que las restricciones al derecho de propiedad de los pueblos indígenas no impliquen una afectación a su subsistencia

Además de estos requisitos, sostiene la Corte IDH que “Para garantizar que esas restricciones no equivalen a una denegación de sus tradiciones y costumbres, ponen en peligro su supervivencia como un pueblo tribal y preservar, proteger y garantizar la relación especial que los miembros de la comunidad [indígena] tienen con su territorio, que a su vez, garantiza su subsistencia como pueblo tribal, “el Estado debe cumplir además con los siguientes cuatro garantías, así: a) Asegurar la “participación efectiva” de los pueblos indígenas “en conformidad con sus costumbres y tradiciones”; b) Garantizar a los pueblos indígenas reciben un “beneficio razonable” en el plan o proyecto; c) Garantizar que las

62- Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C N° 146, párr. 128.

63- ‘Interpretación de la sentencia’, párr. 49.

64- Pueblo Saramaka vs Suriname, párr. 127 y 128.

concesiones no tienen lugar “hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto ambiental y social”, y d) “y si implementa medidas y mecanismos adecuados a fin de asegurar que estas actividades no produzcan una afectación mayor a las tierras tradicionales Saramaka y a sus recursos naturales”.⁶⁵

De una manera que no lo había hecho antes, la Corte IDH afirmó que “la participación efectiva” se refiere a la realización de consultas de “buena fe” “con el objetivo de llegar a un acuerdo”, en la que el Estado debe cumplir una serie de criterios.⁶⁶ En lo referente a los aspectos del reparto de beneficios mencionados en la sentencia, la Corte desestimó el argumento de que solo el Estado debe establecer quiénes son los beneficiarios y por tanto, la determinación de dichos beneficiarios deberá ser hecha en consulta con el pueblo Saramaka y no unilateralmente por el Estado”.⁶⁷

65- Ídem. párr. 129 y 158.

66- Ídem para 133. Según la Corte IDH, los estados tienen el deber de consultar de forma activa a las comunidades afectadas, «según sus costumbres y tradiciones. La obligación de hacer una consulta a su vez, incluye: a) aceptar y brindar información b) mantener una comunicación constante entre las partes. C) realizar consultas de buena fe, d) a través de procedimientos culturalmente adecuados e) iniciarlos en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión, no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, Las consultas deben, y deben tener como fin llegar a un acuerdo g) El aviso temprano proporciona un tiempo para el debate interno dentro de las comunidades y para brindar una respuesta adecuada al Estado». asegurarse de que la comunidad ‘tenga conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos para el medio ambiente y la salud, de manera que el proyecto propuesto sea aceptado con conocimiento y de forma voluntaria’. Por último, ‘la consulta debería tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo Saramaka para la toma de decisiones’. (Saramaka vs Suriname para.133 traducción no oficial)

67- *Interpretación de la sentencia*, párr. 25.

El consentimiento como herramienta para garantizar la subsistencia de los pueblos indígenas

Nos referimos a los siguientes supuestos: 1) cuando estamos ante megaproyectos o proyectos de gran envergadura (sentencia vinculante de la Corte IDH de fondo en el caso Saramaka vs Suriname, párrafos 133 y 134); 2) cuando sea necesario el desplazamiento de los pueblos indígenas (artículo 16.2 del Convenio 169 de la OIT, artículo 10 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, y artículos 7, 8 y 9 de la Ley N° 28223, “Ley sobre los desplazamientos internos”); 3) cuando exista almacenamiento de materiales tóxicos (letra “b” de la séptima disposición complementaria, transitoria y final del reglamento de la ley de consulta previa aprobada por Decreto Supremo 001-20012-MC y artículo 29.2 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas); 4) en casos de medidas especiales para la protección de los pueblos indígenas (artículo 4.2 del Convenio 169 de la OIT); y, 5) cuando se trata de la protección de conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades campesinas y nativas, para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica (artículo 23 de la Ley N° 26839, sobre la conservación y el aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica).

En efecto, tal como lo vimos, la Corte IDH ha establecido que en algunos casos se requiere un nivel más alto de participación. En el caso Saramaka afirmó que “cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que podrían afectar la integridad de las tierras y recursos naturales del pueblo Saramaka, el Estado tiene la obligación, no solo de consultar a los Saramaka, sino también de obtener su consentimiento libre, informado y previo, según sus

costumbres y tradiciones”.⁶⁸ La Corte constata que esto está en línea con la jurisprudencia de otros organismos internacionales de Derechos Humanos, que requieren implementar la Consulta Previa Libre e Informada, en conexión con proyectos que puedan tener «un impacto significativo en el derecho de uso y disfrute de los territorios ancestrales de [pueblos indígenas y tribales]» (traducciones no oficiales).⁶⁹

7. Análisis del caso concreto

a. ¿Las comunidades nativas tienen derecho de propiedad sobre los territorios que han usado ancestralmente aun cuando su título no ha sido inscrito en registros públicos?

Si tenemos en cuenta que el fundamento del derecho de propiedad de los pueblos indígenas, no es la inscripción en registros públicos de los mismos, sino la posesión, queda claro que los pueblos indígenas kichuas que viven en el territorio sobre el que se encuentra el lote 192, tendrán derecho al territorio y a la propiedad sobre los mismos, en la medida en que acrediten que se trata de tierras que han usado desde tiempos ancestrales.

b. ¿Constituye necesidad pública la exclusión del territorio de los pueblos indígenas el área donde se encuentran las instalaciones de la empresa petrolera que explota el lote 192? ¿Es condición indispensable y necesaria para la explotación de los recursos hidrocarbúricos del lote 192, excluir del territorio de los pueblos indígenas el área de su territorio don-

68- Ídem Párr. 17, Véase además, Pueblo Saramaka vs Suriname párr. 134 (explica que es necesario el consentimiento para «planes de desarrollo o inversión que puedan tener un profundo impacto en los derechos de propiedad de los miembros del pueblo Saramaka y gran parte del territorio» [traducción no oficial]).

69- Ídem, párr. 136.

de se encuentran las instalaciones de la empresa petrolera que explota el lote 192?

Si bien puede constituir de necesidad pública la explotación de los recursos hidrocarbúricos por el Estado peruano, indispensable para sostener la política energética del país, esto no guarda relación con la exclusión del territorio de los pueblos indígenas, el área en que se encuentran las instalaciones de la empresa petrolera que explota el lote 192. En otras palabras, la referida exclusión no es una condición necesaria para la exploración y explotación de estos recursos. Es decir, la titularidad del derecho de propiedad el Estado, en la petrolera o en los pueblos indígenas, a través de una servidumbre petrolera, es irrelevante para efectos de la explotación de dichos recursos.

c. ¿Tendrán derecho los pueblos indígenas que viven en el territorio donde está el lote 192 a beneficiarse de la explotación de recursos en sus territorios si se excluye de su territorio el área donde se encuentran las instalaciones de la empresa petrolera que explota el lote 192?

No tendrían derecho. Esta parece ser la intención de esta propuesta de parte del Gobierno, evitar cumplir con el derecho de los pueblos indígenas a beneficiarse de la explotación de recursos naturales en sus territorios, derecho reconocido en el artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT. Sin embargo, se olvida que los pueblos indígenas son titulares del derecho de propiedad sobre esos territorios, en consecuencia, el Estado les debe a los pueblos indígenas los beneficios derivados de la explotación de estos recursos por cerca de 40 años, y eso es independiente, del derecho a la reparación por los pasivos ambientales, la indemnización por los daños ocasionados o la servidumbre petrolera.

d. ¿Cuál es el procedimiento legal para excluir los territorios, donde operan las plantas petroleras del lote 192, de la propiedad de las comunidades nativas?

En el supuesto que sea de necesidad pública la exclusión del territorio de los pueblos indígenas, de aquel territorio en que se encuentran las instalaciones de la empresa petrolera que explotara el lote 192, supuesto que no es este, lo que corresponde es proceder a un proceso de expropiación forzosa, de conformidad con el artículo 70 de la Constitución y con la Ley 27117 Ley General de Expropiaciones. Ciertamente, si bien la dimensión social del derecho de propiedad y el interés público es el que sustenta la expropiación forzosa, esto no anula la dimensión subjetiva del derecho de propiedad.⁷⁰

70- Como señala el Tribunal Constitucional Español, “la fijación del contenido esencial de la propiedad privada, no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a éste subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como un mero límite externo a su definición o a su ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo. Utilidad individual y función social definen, por tanto, inescindiblemente el contenido del derecho de propiedad sobre cada categoría o tipo de bienes”. (TC español, STC 37/1987, del 26 de marzo, fd. 2). Esto no debe llevar a afirmar como bien señala RaffoVelasquezMelendez, que el derecho de propiedad se agota en su función social, “pues una cosa es delimitar el contenido según exigencias sociales y otra entregar su contenido a esas exigencias”. Notas para una teoría general de garantías en la expropiación forzosa, en: “Revista Peruana de Derecho Constitucional. Constitución Económica, Desarrollo, Medio Ambiente y Conflicto Social”, Nº 5, Nueva Época, Edición Especial, 2012, p. 38. Como añade el TC Español, “la traducción institucional de tales exigencias colectivas [de la función social] no puede llegar a anular la utilidad meramente individual del derecho”. En tal sentido, “sería ilógico que aquello que delimita el contenido de algo sirva para vaciar ese mismo contenido, por lo que se debe notar que la dimensión individual de la propiedad no puede ser anulada por la función social que delimita su contenido... En suma, las exigencias de la realidad que condicionan la estructura de la propiedad no deben ser vistas como cargas externas al derecho sino como moldeadoras de su contenido, de su espacio, así es como se

Los requisitos para el proceso de expropiación forzosa están en el artículo 70 de la Constitución Política.

“Artículo 70. El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio”.

Estos requisitos son: a) reserva de ley; b) debida motivación de las razones de la expropiación; c) indemnización justipreciada, además del valor del bien, el afectado deberá recibir el pago de los perjuicios adicionales que el despojo le ocasionó; d) procedimiento expropiatorio.⁷¹

e. ¿Existen requisitos especiales para limitar los territorios de los pueblos indígenas? ¿Cuáles son las garantías que el derecho internacional ha establecido para proteger jurídicamente los territorios de los pueblos indígenas?

Sin embargo, además de los requisitos exigidos por el artículo 70 de la Constitución en general, el ordenamiento jurídico exige otros requisitos, en el caso que se trata de territorios

incorpora la función social de la propiedad en el contenido esencial del derecho”.

71- Velasquez Melendez, *op. cit.*, p. 40.

de los pueblos indígenas, los cuales constituyen una suerte de garantías de protección de estos, los cuales, de alguna manera se repiten en lo relacionado con la ponderación.

Los requisitos son:

- a) Que la restricción esté establecida con anterioridad por ley,
- b) que sea necesaria,
- c) que sea proporcional,
- d) que tenga un objetivo legítimo de lograr una sociedad democrática “y” cuando no niega su supervivencia como pueblo tribal,⁷²
- e) que asegure la “participación efectiva” de los pueblos indígenas “en conformidad con sus costumbres y tradiciones”,
- f) que garantice a los pueblos indígenas reciben un “beneficio razonable” en el plan o proyecto,
- g) que garantice que las concesiones no tienen lugar “hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto ambiental y social”,
- h) que “si implementa medidas y mecanismos adecuados a fin de asegurar que estas actividades no produzcan una afectación mayor a las tierras tradicionales Saramaka y a sus recursos naturales”,⁷³
- i) el consentimiento en caso que estemos en algunos dos supuestos contemplados.

Como podemos apreciar, la disposición del territorio de los pueblos indígenas no es sencilla, existen un conjunto de garantías que es necesario observar, las cuales en el presenta caso, aparentemente no se estarían cumpliendo.

72- Pueblo Saramaka vs. Suriname, párrafos 127 y 128.

73- Ídem. párrafos 129 y 158.

f. ¿Qué derechos de los pueblos indígenas se violarían en caso de implementarse la exclusión del área de su territorio donde se encuentran las instalaciones de la empresa petrolera que explotará el lote 192?

- Violación del derecho constitucional a la consulta previa (arts. 6 y 15 del Convenio 169 de la OIT), pues no se ha consultado esta decisión, a pesar de que genera impacto en los pueblos indígenas.
- Violación del derecho a la autodeterminación, a la autonomía, al derecho a la consulta toda vez que no se ha respetado la decisión y la voluntad del pueblo indígena kichua (art. 7.1 del Convenio 169 de la OIT; artículos 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas; a los artículos 1.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 1.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y del art. 89 de la Constitución Política, y fundamento 134 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos caso Saramaka vs. Surinam).
- Violación de la obligación del Estado de obtener el consentimiento de los pueblos indígenas en determinados supuestos, toda vez que se está reduciendo el derecho al territorio, el cual es condición de subsistencia del pueblo indígena kichua. Además, la disposición de su territorio solo es posible si 2/3 de la asamblea del pueblo así lo decide (arts. 16.2 del Convenio 169 de la OIT y fundamento 134 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos caso Saramaka vs. Surinam).
- Violación del derecho de los pueblos indígenas a beneficiarse de la explotación de recursos naturales en sus territorios (art. 15.2 del

Convenio 169 de la OIT y 21.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos).

- Violación del derecho a la propiedad y al territorio (art. 88 de la Constitución Política y del artículo 13 y 14 del Convenio 169 de la OIT).
- Violación del derecho a la identidad cultural y a la integridad social, cultural, física de los pueblos indígenas como consecuencia de la relación espiritual que la tierra cumple para estos pueblos (arts. 2.19 y 89 de la Constitución Política y del artículo 5 del Convenio 169 de la OIT).
- Violación del derecho de los pueblos indígenas a los recursos naturales en sus territorios que aseguran su subsistencia (art. 15.1 del Convenio 169 de la OIT).

bre cuyo territorio se superpone el lote 192, están dialogando con el Estado, sin mayores resultados en términos de resolución de los conflictos dejados, tras más de 40 años de actividad petrolera irresponsable, consentida y permitida por el Gobierno, es oportuno recordarle al gobierno los estándares establecidos por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que señalan la simple posesión ancestral de sus territorios equivale al título de propiedad.

8. Palabras finales

Ha quedado en evidencia el errático razonamiento del Estado. Según este, los territorios eriazos o no inscritos son del Estado y si son del Estado se pueden dar en servidumbre gratuita. El error jurídico del argumento del Gobierno, es que desconoce que el fundamento del derecho de propiedad de los pueblos indígenas sobre su territorio es la posesión ancestral.

En otras palabras, el error del Estado que invalida toda su argumentación, y es que si bien la regla general es que los territorios eriazos o no inscritos son del Estado, y si son del Estado se pueden dar en servidumbre gratuita, esta regla tiene una excepción: los territorios de los pueblos indígenas. En este caso, la simple posesión ancestral sustenta jurídicamente el derecho de propiedad, sean que estos terrenos eriazos estén o no inscritos.

En momentos en que los pueblos indígenas de las Cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Maraón, del departamento de Loreto, Perú, so-





Los Barrios

Año 4
NÚMERO 6
DICIEMBRE
DE 2014

REVISTA INSTITUCIONAL DE LA DEFENSA PÚBLICA

LA VOZ DE LOS PROTAGONISTAS

Tal como se ha planteado a lo largo de este número, el análisis de esta causa requiere de una perspectiva multidisciplinaria que permita abarcar la complejidad del problema. Abogados, sociólogos, urbanistas, antropólogos, entre otros especialistas, mucho tienen que decir. Sin embargo, el cuadro no estaría completo si no incorporásemos la mirada de los protagonistas.

Este apartado tiene como objetivo reflejar las vivencias de las personas involucradas en los procesos de relocalización dispuestos en el marco de la causa “Mendoza”. Las historias que aquí se cuentan ilustran la manera en que las familias experimentaron y viven la reubicación en los complejos habitacionales o lo que la demora en dejar el barrio de origen genera en los vecinos.

Aunque las entrevistas no reflejan la totalidad de las percepciones, opiniones y vivencias, se trata de un valioso aporte para comprender una manera distinta de vivir y de ser parte de la ciudad. Intentamos aquí dar cuenta de lo particular de cada uno de los barrios vinculados a la relocalización a partir de

las voces de algunos de sus referentes comunitarios o de las experiencias de los vecinos y vecinas.

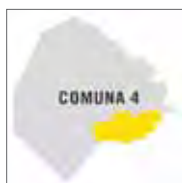
Las entrevistas realizadas por Nadia Daer, Ana Mangialavori y Diana Nikutowski —integrantes del Departamento de Prensa de este MPD—, se llevaron a cabo entre los meses de octubre y noviembre de este año.

Agradecemos la colaboración, amabilidad y el interés de compartir sus vivencias al Padre Toto (Parroquia Caacupé), Christian (Presidente de la Junta Vecinal), Paz (Fundación Temas) y a los delegados del camino de sirga: Coco, Mario, Peti, Carmen, Néstor y Antonio; todos de la **Villa 21 - 24**. A los delegados: Ramón, Teresa, Margarita, Arturo, David, Patricia, Marcelina y Ángel del **Asentamiento Lamadrid**. A Serafina de la **Villa 26**. A Daniel, Johana y María Alejandra del **Complejo San Francisco**. A Tony, Vanesa, Ángel, Karina y Miguel Ángel del **Complejo Padre Mugica**. A Luz y Marilyn del **Complejo Los Piletones**. A Jessica y Susana del **Complejo Lacarra y Fernández de la Cruz**.

VILLA 21 - 24

“Uno sabe que tiene que liberar la sirga, pero liberar la sirga también implica que mis derechos no sean vulnerados”. Mario

La Villa 21-24 es una de las más antiguas y pobladas de la ciudad. Según cifras oficiales cuenta con 35.795 habitantes — 13.085 familias—. Sus primeros habitantes fueron migrantes internos empujados por el proceso de industrialización de las décadas del 40 y 50, quienes se ubicaron en las cercanías del ferrocarril Belgrano Sur y de las zonas fabriles. En 1966, el gobierno *de facto* implementó el Plan de Erradicación de las Villas de Emergencia, en el marco del cual fue



Ubicación Territorial
CABA - Comuna 4
Barracas



construido el NHT Zavaleta —barrio de tránsito hasta la entrega de viviendas definitivas—. El proyecto no avanzó y la transitoriedad de este núcleo habitacional adquirió carácter permanente. Desde principios de la década del 70 y hasta la instauración del Proceso de Reorganización Nacional, la población de la Villa se incrementó notablemente. La dictadura cívico militar de 1976, decidida a erradicar las villas de la ciudad, llevó adelante violentos desalojos y relocalizaciones forzadas de sus habitantes. Apenas un centenar de familias resistió el procedimiento. Con el retorno de la democracia y las sucesivas oleadas migratorias internas y de países limítrofes de los últimos 30 años, la Villa volvió a repoblarse.

En el marco de la causa “Mendoza”, se estableció que 1.334 familias del camino de sirga de la Villa 21-24 debían ser relocalizadas, 220 de ellas en un plazo límite, hasta el 1° de abril de 2012. Sin embargo, a la fecha solo 107 familias fueron trasladadas al Complejo Mugica y faltan otras 113 que serán reubicadas dentro de la propia Comuna

4, tal como establece la Ley de Aprobación Inicial 1802, sancionada por la Legislatura en octubre de 2014.

“Hasta ahora con la relocalización vamos lento, pero vamos bien”, **considera Néstor**, uno de los vecinos y delegado de la Villa 21-24 que espera ser relocalizado.

“Y ellos vienen a hacer ese censo, pero de manera arbitraria, inconsulta, con una mirada (...) de contarnos como ovejas”. Mario

Los delegados del camino de sirga recuerdan cómo la organización comunitaria de ese sector de la Villa se hizo crucial. “Cuando hace ya 3 años vino el IVC porque recibe la manda judicial de la Corte Suprema de Justicia que ordenaba la relocalización, tienen el problema de que la mayoría vive acá en la Villa 21-24. Vinieron con la intención de hacer, no un censo, sino como un relevamiento (...). Y acá saltó

un grupo de gente que dijimos no, no, no le vamos a permitir hacer esto que están haciendo, hasta que no estemos organizados. Vamos a organizar toda la zona del camino de sirga con delegados y lo logramos: somos entre 54 y 55 delegados de todo lo que es el camino de sirga”, **cuenta Coco**.

Mario detalla en el mismo sentido, las complicaciones que trajo aparejado el censo “Según el IVC (...) había 700/800 familias a relocalizar. Y ellos vienen a hacer ese censo, pero (...) de manera arbitraria, inconsulta, con una mirada (...) de contarnos como ovejas. (...) No les permitimos el censo, y ahí empieza a intervenir la Defensoría, la [Asesoría] Tutelar, el CELS, la ACIJ, un montón de organismos de Derechos Humanos, la Fundación Temas. En base a eso se hizo el censo, pero bajo la mirada estricta nuestra, como vecinos y con la veeduría de todos los organismos de Derechos Humanos, y bueno, ahí dio que la cifra del



Gobierno de la Ciudad era irrisoria. Era distinto [el resultado del censo de los vecinos] dio 1314 familias”.

La Petí cuenta que “En 2011 fue el censo del IVC. Yo los acompañé, casa por casa y hubo muchas irregularidades con eso. Mucha gente quedó sin censar, [hubo] mucha viveza también” y remarca que el tiempo transcurrido desde el relevamiento hasta hoy también agrava la situación de las familias cuya composición se pudo haber modificado.

La organización de los vecinos del sector comenzó por esos días, recuerda Carmen, “con esto de la sirga, iniciamos las reuniones en mi casa, en el patio, y después empezamos las reuniones en la Iglesia, empezamos con el padre, a caminar, a difundir qué es el camino de sirga, el por qué nos quieren sacar”.

El resto de la historia la sigue contando Mario “Después nos juntamos con referentes de distintos sectores, buscamos revalidarnos como delegados con los vecinos. [Hubo] elecciones por manzana, por asamblea y la gente elegía quién los representaba ante el IVC. Después [hubo] una presencia más activa del IVC, pero siempre desde la mirada de ellos, burocrática. (...) Se hizo el censo con un cuestionario bien armado, y se relevaban las familias que estaban afectadas, pero a la vez también había un trabajo sobre aquellas familias que tenían la salud afectada (...) por vivir al costado del Riachuelo”.

“Estoy en esta casa desde que llegué, nunca me fui, me conocen todos”. Carmen

Estrechamente vinculado con la relocalización está la historia de vida de las familias en el barrio, la sensación de pertenencia al lugar que los cobijó durante tantos años, en algunos casos hasta tres generaciones.

Al respecto, Mario brinda una semblanza de los 42 años que vive allí. “Tengo 57 años. Yo vivía en México y Entre Ríos, en un inquilinato y veníamos a jugar al fútbol acá, había unas canchas hermosas (...) me hice amigos, y bueno, después tuvimos problemas por el tema de la vivienda y vine a vivir [acá] con mi mamá, un hermano, una hermana y un sobrino. (...) Después armé pareja, me casé. Tengo 4 hijos, ya todos volaron. (...) Mi casa la construí yo, cuando vine, en las postrimerías del gobierno de Isabel [Perón]. [Durante la época del Proceso] se erradicaron a muchas familias. Tuvimos un cura valiente que fue el Padre Daniel de la Sierra y, un grupo de vecinos que consiguió increíblemente, en plena dictadura, que un juez sacara una ley de no innovar. [Nosotros] nos quedamos, pero la Villa quedó diezmada. Venían y sacaban a los bolivianos, mandaban los trenes al norte, a los paraguayos los cargaban en un tren en Chacarita y los mandaban a su país de origen (...) fue muy duro, muy tremendo. Y bueno acá teníamos a la [policía] montada (...). Y teníamos empleados de la Comisión Municipal de la Vivienda que apuntaban para la destrucción de las casas, fue terrible. Mi casa resistió, yo tenía una prefabricadita de 2.5 x 2.5. El agua la teníamos que traer de la canilla lejana. (...) Con el tiempo fuimos extendiendo las redes, instalamos las luces, el terreno donde vivo ahora, es el terreno que ocupé desde el primer momen-

to. (...) Después vino la época de Alfonsín en la que estuvimos 23 días sin luz. Esos 23 días trabajamos desde que amanecía hasta que anochece, hicimos todo el tendido nuevo, instalamos transformadores, hicimos el tendido interno, las derivaciones y después, bueno, hacíamos el mantenimiento. (...) Tuve que aprender por necesidad”.

La historia de la llegada a la Villa 21-14 de Coco, fue bien otra. “Yo vine cuando se recuperó la democracia. A mí me habían echado en la época de la dictadura de la Villa 3. (...) La Comisión Municipal de la Vivienda, estaban ahí con la máquina, con esas masas de 5 kg. y nos reventaban las casitas. Bueno, a mí como a muchos nos llevaron, nos cargaron en camiones y nos llevaron y nos tiraron en la Provincia de Buenos Aires. En lugares donde no había agua, no había electricidad, no había nada. Eso fue en la época de la dictadura, entre el 79 y el 80. Pocas familias lograron quedarse, pero porque hicieron juicios. Hubo un famoso juicio que se le hizo a los milicos, y le ganaron nada menos que a Cacciatore. Pero con la ayuda de la Iglesia, la verdad que se ha portado, sobre todo los curas tercermundistas que había en aquella época que estaban al lado de la gente (...) Pero apenas los milicos pierden la guerra en el año 82 ya, todo el pueblerío hermoso, nos hemos dado cuenta de que podíamos volver a los lugares que ocupábamos. Esto nos permitía estar cerca de nuestros trabajos”.

Carmen, en cambio, llegó al barrio desde el interior del país “esa fue mi venida de Tucumán, por venir a ver y me quedé. Empecé a trabajar, puse a mis hijos en los colegios, tengo 6 hijos, 3 nacieron acá y 3 en Tucumán, así

que... y bueno, después, empezamos a trabajar, desde que llegamos. Estoy en esta casa desde que llegué, nunca me fui, me conocen todos”.

“Otra vecina también está con problemas de salud. (...) Y así como nosotros, personas grandes, hay muchos chicos con plomo”.
Antonio

Por la prolongada exposición a sustancias tóxicas, los vecinos del camino de sirga llevan literalmente su lugar de residencia inscripto en el cuerpo, lo que pone en crisis su sentimiento de pertenencia. Antonio (41 años) cuenta que “desde los 7 que estoy viviendo en el borde del Riachuelo... Excepto cuando hice el Ejército o me fui un año a Ushuaia, siempre viví acá. [De vivir en la ribera del Riachuelo] me infectó un virus que se llama Guillain Barré. Es un virus que afecta la parte inmunológica; en vez de protegerte se vuelve en contra tuya y come los nervios, hoy por hoy me dejó secuelas (...). Está asociado con la contaminación, yo tengo 3 vecinas que fallecieron de cáncer. Una vecina que actualmente está en el Hospital Udaondo con cáncer de páncreas, mi cuñado (...) también estuvo en el Udaondo, por problemas de colon. Otra vecina también está con problemas de salud. (...) Y así como nosotros, personas grandes, hay muchos chicos con plomo... no sé cuál será el promedio de vida que van a tener”.

Mario explica que “Uno de los problemas es el plomo en sangre, cromo en sangre, no nos olvidemos que el Riachuelo tiene contaminación desde sus orígenes.

“La gente le dice meandro, es el lugar más feo”. Néstor

El sector más afectado es aquel donde vive Peti, la manzana 25, (...) es el meandro de Brian, es el lugar más carenciado que puede haber, tiene un montón de conflictos, muchos chicos enfermos, chicos que han fallecido, lo que notificamos en distintos lados”.

Néstor, vecino de Peti relata que “la gente le dice meandro, es el lugar más feo (...) somos todos cartoneros, gente humilde (...) El problema de mi casa es que cede el piso, porque el Riachuelo lo va comiendo (...) Tengo dos dictámenes, viviendo ahí, una de[la jueza] Liberatori en el año 2011, que me dio un poco de materiales, ahora tuve otro dictamen para hacer desalojo de la casa porque realmente es inhabitable, pero no puedo dejar mi casa, porque por el protocolo del IVC tengo que salir con todo firmado, sino me hacen un acta y me ponen ausente y abandono”.

“Sí, está bien, nos tenemos que retirar, nos tenemos que ir. Pero, ¿bajo qué perspectiva nos vamos a ir?”. Mario

Irse de la Villa no es tan fácil como parece, al desarraigo se le suman otras preocupaciones y miedos.

Peti relata “Es muy grande nuestra expectativa para irnos lo más rápido posible, pero tampoco queremos que nos lleven a cualquier lado. Conozco gente que se fue [para] el Complejo Mugica, vecinos, vecinas, que me están diciendo que la falta de seguridad es impresionante”.

Para Mario deben estar garantizadas ciertos aspectos “si las viviendas están en condiciones óptimas, ajustadas a derecho y con el impulso del Gobierno de la Ciudad se transforma y mejora [el barrio], se arman economías sociales allá y las familias tienen algún tipo de contención, (...) creo que las familias que se tengan que ir se van a ir. Siempre es mejor pájaro en mano que 100 volando.”

En ese sentido las visiones están encontradas, según señala Peti “lo que más quiero yo y mis compañeros es que la gente de la laguna salga y los de los alrededores también. Hay gente que dice que no se quiere ir, [al Complejo Mugica] porque se enteraron del tiroteo que hubo allá, con los chicos muertos. También les dije a todos mis vecinos que la piensen bien, que pueden decir con franqueza, ‘no nos vamos porque no está el agua, el gas, la luz, la seguridad’. [Pero también pasó que] una vecina ya relocalizada le dijo a otras dos que están esperando la relocalización ‘Yo les recomiendo que no se vengán’”.

Al respecto, se explaya Coco, “muchos se quejan de la inseguridad que tienen, los vecinos que fueron trasladados, dicen que a la mayoría le han hecho pagar derecho de piso, o sea, les roban. ¿Esto qué quiere decir? Nosotros también estamos pidiendo al Estado —que nos está trasladando— que trate de darle un mínimo de seguridad a la gente”.

Recuerda Mario las tribulaciones que le había generado el anuncio de la relocalización. “La idea mía era quedarme por el hecho de que uno hizo historia acá. Uno sabe que tiene que liberar la sirga, pero liberar la sirga también implica

que mis derechos no sean vulnerados. La cuestión era, la hipotética, probable, erradicación a otra Comuna, donde hay grandes problemas de transporte, problemas de salud, [dificultades en el acceso a la] educación. Que nos tiraran al otro lado de la Gral. Paz con viviendas que después bueno, con el tiempo íbamos a descubrir que tienen enormes falencias”.

Enfatiza Coco, “que el Estado no abuse de su poder y pretenda que aceptemos que las viviendas se hagan de cualquier manera, donde a ellos se les canta, que no tengamos, por ejemplo, como muchos de nuestros compañeros piden, un comedor [comunitario] cercano... Otra cosa que piden nuestros vecinos es que en cada lugar donde se construyen unidades habitacionales para 150/200 familias, los que tienen un trabajito que lo hacen desde sus casas puedan tener un lugar, por ejemplo que un herrero pueda seguir trabajando o esos vecinos que tenían un comercio tengan su local. Esa es la gran cuestión que nosotros consideramos como un derecho lógico, porque lo dice la Constitución. Este derecho no es un derecho cualquiera, es un derecho del ciudadano y si bien en nuestro país hay ciudadanos de distintas nacionalidades siguen siendo eso, ciudadanos (...) hoy hay extranjeros acá que tienen hijos, nietos o sea ya dos generaciones que son argentinos, así que bueno, estamos ahí en esta pelea”.

“En la época de la dictadura paramos una erradicación y en democracia no íbamos a ser erradicados, menos en democracia”. Mario

Al referirse al proceso de relocalización Mario relata el comienzo de la movilización y reivindicación de los derechos de los vecinos, “Cuando se dispuso arbitrariamente que 220 familias se tenían que ir a Castañares y Gral. Paz. (...) Empezamos a trabajar entre todos, a buscar terrenos. (...) así que bueno, investigando, investigando empezamos a descubrir que de muchos de los terrenos era dueño el Gobierno de la Ciudad. (...) Ahí dimos una pelea muy dura con todos los vecinos, le hicimos dos marchas al Gobierno de la Ciudad. La segunda fue muy dinámica, muy multitudinaria, esto fue al principio del año pasado, en enero. Le paramos la [Avenida] 9 de julio durante 5 horas. La reivindicación era que queríamos que la relocalización fuera en la Comuna 4. Habíamos hablado de que nos iríamos, dejaríamos la sirga, pero que nos construyeran las viviendas —que obviamente uno las tiene que pagar— en un perímetro que delineamos nosotros en su momento, digamos unilateralmente, pero bueno tenía el sentido reivindicativo de la pertenencia, la historia, el haber hecho comunidad. El haber hecho una transformación, en lo social, en lo cultural y al ser erradicados de vuelta como se planteaba en su momento, dijimos que no. Nosotros en la época de la dictadura paramos una erradicación y en democracia no íbamos a ser erradicados, menos en democracia. Así que, tuvimos una postura firme”.

Anuncia Coco que “hay dos terrenos muy cercanos a la villa, lamentablemente. Uno es el denominado “Mundo Grua” y el otro denominado “Tacconi”. Los dos están pegados al Riachuelo. Le van a sacar, restar el terreno, que corresponde —ya lo hicieron en realidad—, al

camino de sirga y la otra parte quedaría para construir viviendas.”

Al respecto, agrega Néstor “estoy de acuerdo con el desalojo, yo me quiero ir pero me quiero quedar en la zona, mi hijo estudia trompeta, va a la maestra de apoyo, bien o mal como sea, tienen comedor, tiene la merienda a la tarde...”

Entusiasmados por la Ley de Aprobación Inicial N° 1802 y ansiosos por la Audiencia Pública que exige esta clase de normativa, explica Coco, “tenemos lo que es el proyecto de ley, pero todavía, digamos no tenemos de parte del IVC (...) —las licitaciones, el tipo de vivienda— nosotros más allá de haber conseguido los terrenos, vamos por más y el ir por más es que las viviendas sean construidas bajo el sistema tradicional, o sea no queremos las viviendas industriales que vemos que tienen enormes falencias. Pero a la vez empresas que entraron a fabricarlas o construirlas por bajar más costo, ponen materiales de pésima calidad y eso termina de darle la mirada que lo que nos están dando es porquería, y acá bueno, nosotros estamos sosteniendo lo que es la bolsa de trabajo, que eso es logro nuestro como delegados, porque la Villa 21 históricamente siempre cobijó mano de obra calificada de la construcción”.

En el mismo sentido, Mario cuenta, con entusiasmo, algunos de los desafíos que les presentará el futuro “Vamos a pagar impuestos, servicios, va a cambiar nuestro estatus social de alguna manera; obviamente no vamos a ser más ricos ni [vamos a formar parte de la] clase media, por el contrario nos vamos a [tener que] ajustar más los cinturones. Hay

mucha gente a la que lamentablemente le va a costar pagar y bueno ahí nosotros también estamos haciendo un esfuerzo enorme para ver qué mecanismos podemos llegar a crear como para que esa gente que tiene dificultades en lo económico, puedan sostener en el tiempo el pago de la vivienda. (...) Dentro de la sirga tenemos muchísimas personas, que trabajaron en la construcción. Queremos que ellos sean empleados, doble garantía de que lo que se construya se va a construir con solidez, con calidad”.

VILLA 21 - 24 OTROS ACTORES

“Lo que para uno desde afuera parece que es un lugar tenebroso no lo es para ellos”. Padre Toto

La Villa 21-24 es la de mayor superficie y población en la Ciudad de Buenos Aires y tiene la mayor cantidad de afectados en el marco de la Causa Mendoza.

La fragmentada presencia estatal en el territorio intenta compensarse con otras instituciones públicas como la Iglesia y las organizaciones de la sociedad civil que al tiempo que dejan su huella en la actividad cotidiana, también son determinadas por el barrio y sus habitantes. La sólida organización política interna da cuenta de un arraigado sentimiento de pertenencia de la comunidad.

“Yo soy el Padre Toto, mi nombre es Lorenzo de Vedia. Llegué a la villa en 1999, estuve 5 años y medio con Pepe [Di Paola], después me fui a Constitución, trabajamos mucho allá en las plazas, con los pibes, en los hoteles. Y en 2011 volví acá a la villa. Ya como párroco, soy responsable de la Iglesia, reemplazando a Pepe.” El trabajo de un cura villero consiste en “vivir en los barrios, lo que nos da

una percepción mucho más cercana y real de la gente y eso nos permite acompañarlos, desde lo pastoral”.

“Yo soy presidente de la Junta Vecinal. Hace casi dos años (...) Vivo en la villa desde que nací, tengo 35 años. Nací acá, me crié acá, vivo acá. Mi viejo vino a los 16, 17 años de Córdoba, mi mamá es paraguaya (...) ella era la que vivía acá. Creo que hace más de 40 años que están acá, más. Cuando el barrio recién se empezaba a levantar”, cuenta de sus orígenes Cristian, presidente de la Junta Vecinal de la Villa 21-24.

Paz, coordinadora de la Fundación Temas, se presenta “estudié Ciencias Ambientales, casualmente ahora estoy con el tema de la sirga, pero todo este tiempo coordiné la organización a la que pertenezco, pero aprendiendo otro oficio que es el de trabajadora comunitaria”.

“Estamos hablando del barrio más grande de la Ciudad de Buenos Aires”. Cristian

El Padre Toto caracteriza a la Villa “la definiría [como] un barrio obrero (...) el sentido de comunidad, la capacidad de hacer fiestas (...) Es un barrio, cuya principal característica, para mí, es la enorme riqueza de valores que la gente trae de sus raíces, manifestado en una fuerte religiosidad popular, el setenta y pico por ciento acá son paraguayos.” **Y destaca que** “la comunidad paraguaya le dio una conformación de mayor unidad que otras villas”.

Sin embargo, señala que “Ahora está empezando a haber más rotación (...) la gente nueva que viene [suele venir] a través de familiares (...) Con el tema de los alquileres, no es igual que hace 20 años. Va teniendo espacios que son más parecidos a Constitución, a los hoteles. Va cambiando, (...) no es ya la villa en la que absolutamente todos se conocen, está muy grande la villa”.

Cristian explica que actualmente la Villa tiene “casi 68 manzanas. Estamos hablando del barrio más grande de la Ciudad de Buenos Aires, ya ahora estamos entre 60 mil y 80 mil habitantes. Es el barrio más grande con mayor número de habitantes y a nivel estructural es enorme y no está reconocido”.

La presencia de la Iglesia se hace notar en las 12 capillas distribuidas en todo el territorio de la Villa, dice Toto, y agrega “Antes había más violencia interna en la villa, había más bandas, entonces cuando el Padre Pepe empezó —estuve bastante al principio con Pepe—, íbamos poniendo capillas en distintos sectores para tener más presencia en la villa, sobre todo los jóvenes no transitaban fácilmente de un sector a otro (...) Hay más

integración, pero por la extensión enorme de la villa es bueno esto de los sectores, porque se conocen mucho”.

“Lo que pasa en los barrios no pasa en ningún otro lugar, que tengamos a toda Latinoamérica como la tenemos acá en los pasillos”. Cristian

No es lo mismo emigrar de un país con la esperanza de un futuro mejor, que acatar un fallo que ordena una relocalización. Al respecto, Cristian reflexiona, “La gente no suele mudarse. También hay una cuestión que hablamos mucho con los curas y que compartimos, con la sirga también pasa. Estamos obligando a las personas a que se vayan de un lugar cuando uno ya toma la pertenencia, el espacio. Acá tenés la Iglesia que es el eje del barrio, tenés la escuela, tenés la colonia de vacaciones, tenés tus amigos de la infancia, los parientes y la verdad que si cambiamos el modo de vida, y lo mejoramos, estaría bueno que sigamos los parámetros del barrio. Al sacar [a las personas], vos les estás sacando la pertenencia, generando un dolor, porque no eligieron irse, más allá de que no tenían otra. Todos vivimos donde vivimos porque no nos queda otra, no reniego de ser villero, para nada, tampoco me victimizo por ser villero”. **En el relato de Cristian también se cuele el orgullo de ser parte,** “Acá lo que pasa en los barrios no pasa en ningún otro lugar, que tengamos toda Latinoamérica como la tenemos acá en los pasillos, que se festejen todas las fechas patrias. Compartir esas cosas te enriquecen el alma de una manera increíble. Te da una sabiduría diferente a lo que por ahí puede pensar una persona que lo ve de afuera, que puede decir que acá está lo peor de lo

peor y no se dan cuenta que acá hay otra cuestión, algo que tiene que ver con la solidaridad, con la cultura”. **Retrata el modo de ser de la villa y el miedo que tienen sus habitantes al afuera**, “La gente humilde tiene también su historia, su modo de sentir las cosas, entonces, lo que para uno desde afuera parece que es un lugar tenebroso no lo es para ellos. (...) Un día llevé a un retiro, a la Casa de Ejercicios Espirituales en Independencia y Salta, ¿ubicar esa iglesia? a un grupo de hombres que viven acá, acostumbrados a que en el medio de los pasillos se escuchen tiros (...) Estábamos a la noche ahí y me dicen ‘Padre, no puedo dormir, tengo miedo. ¿Cómo tenés miedo? Tengo miedo’, te dicen”.

“El Estado me pone, me saca, me quita, me da”. Paz

Paz recuerda cómo el fantasma del desalojo tomó cuerpo en el camino de sirga. La falta de información, la incertidumbre, tal como surge del relato de los vecinos relocalizados, es una constante en todos los casos. “Nosotros partimos de una cédula que llegó —ya no me acuerdo cuándo—, hace como 5 años que decía, ‘liberar el camino de sirga, erradicar las personas de la cuenca, desratizar’. El mismo texto de la época de los milicos. Así partimos, esa fue mi llegada a la problemática de sirga. Yo venía laburando en el barrio, cuando un día me para una vecina y me dice, ‘leé esto’. Tenía fecha del día anterior. Y a partir de ahí empezamos a trabajar en la idea de que no habrá desalojo sin vivienda, con todo lo que se vino después y todo lo que vendrá en el transcurso de los próximos 5 o 6 años cuando vaya a estar terminando la relocalización”.

La Fundación Temas acompañó el proceso desde el principio, porque “Entre el 60 y el 70 por ciento de los pibes [con los que trabajamos] están en el camino de sirga. Entonces empezamos a colaborar con la organización del barrio. Primero con un plano de sirga y el Código Civil, para explicar qué era la sirga, por qué el Estado quería sacarlos del mismo lugar donde el IVC había construido (...) es muy difícil de explicar (...) El Estado me pone, me saca, me quita, me da. Entonces, nosotros empezamos a laburar esta cuestión. Épocas muy intensas estas las de acompañar el censo, la demarcación de la sirga, poder marcar algunos errores, establecer acuerdos entre vecinos en situaciones conflictivas que podían resolverse antes de la intervención del Estado”.

Por su parte Cristian explica la articulación entre el cuerpo de delegados del camino de sirga y la Junta Vecinal “El cuerpo de delegados de sirga, se formó a raíz y en base a esta problemática. Se eligieron por manzana para transmitir información a los vecinos, pero siempre con respecto a lo que es el camino de sirga, en las orillas del Riachuelo. La Junta Vecinal es aparte de eso, el órgano representativo del barrio, de los más de 60 mil habitantes que tenemos acá. Somos la voz o el nexo del Estado con la necesidad del vecino”.

“Los vecinos están luchando, trabajando, dialogando, consensuando, discutiendo, proponiendo, protestando”. Padre Toto

El Padre Toto hace una evaluación positiva de la respuesta que los ve-

cinos del barrio dieron a la cuestión de la relocalización y del acompañamiento que tuvieron en ese proceso. “Yo creo que, con el tiempo y a la distancia —obviamente, está caldeado el ambiente porque se trata de situaciones de pobreza—, vamos a valorar muchísimo la experiencia comunitaria, como el cuerpo de delegados. Los vecinos, están luchando, trabajando, dialogando, consensuando, discutiendo, proponiendo, protestando (...) el año pasado le dimos el premio Daniel de la Sierra al cuerpo de delegados. Hacen un gran trabajo, sin esto no se hubiera avanzado nada. Más la ayuda y el acompañamiento de la gente de la Defensoría, la Asesoría Tutelar, la Fundación Temas”.

Por su parte, Paz desataca la importancia del trabajo territorial del MPD, a través del Equipo Riachuelo, “yo puedo hablar de este equipo, porque a mí, como a mucha gente del barrio le cuesta entender los Ministerios Públicos, saber cuánta gente pertenece a la misma institución (...) para nosotros la Defensoría es esto, es el Equipo Riachuelo (...) han acompañado la lucha del barrio con mucho compromiso, en el que la cara visible es Agustín y lo ha sido Mario Kestelboim y ahora Corti y Duacastella. (...) Son los que logran que las instituciones tomen o no, algunas problemáticas de los barrios”.

“Por eso celebramos también que el cambio de gestión del Ministerio Público haya podido sostener un equipo de trabajo (...) Los procesos son largos, hay inestabilidad y muchas veces se destruye lo construido (...), eso es volver a empezar. En una causa judicial tan complicada, uno intenta entender todo el tiempo la complejidad institucional de

la Justicia. Todavía, a mí me pasa, que hay cosas que no comprendo, los cruces y los porqués. Se superponen la Justicia Nacional, Federal, de la Ciudad, los fueros (...) de verdad se vuelve inaccesible. Para el ciudadano común se vuelve inaccesible en serio y sobre todo esta complejidad de un proceso, que está enmarcado en una causa, de la que además los vecinos no son parte. Hay que buscar permanentemente el vericuerdo jurídico con mucha creatividad, mucho compromiso y con mucha capacidad de jugársela, porque vamos intentando construir garantías sobre la nada”.

El Padre Toto relata su experiencia cuando fue el turno de la relocalización del hogar de ancianos Itatí, ubicado en el camino de sirga y la intervención de la Defensoría. “Le hubiera tocado trasladarse, pero a la gente que se relocalizó la mandaron lejos. Es un lugar en el que tengo ocho abuelos y no puedo trasladarlos a todos allá, eran abuelos que vivían en la calle. Dije que no se puede relocalizar, que tienen que estar cerca, cuando se haga Mundo Grúa o acá en Osvaldo Cruz. O que se haga un pequeño hogar para ellos o que una serie de casas se destinen para esto. Y en ese caso quedaron, pero cuando hubo un temporal se cayeron dos casas, dos piezas y se deterioró otra. Y bueno, la Defensoría trabajó fuertemente para que en poco tiempo tengamos material y poder construir ahí piezas para el mientras tanto, porque imagínate con el panorama falta bastante para que se traslade”.

“La primera pasada de las topadoras fue un encuentro de sensaciones muy fuerte para todos”. Paz

El Padre Toto entiende que el proceso de relocalización de un asentamiento a un complejo urbano genera una sensación de salto al vacío en los vecinos afectados y considera, “A la gente pobre le cuesta armar una red de contención social. Cuando la gente tiene más oportunidades, es más fácil, en algún club, acá o allá. Cuando vos tenés menos oportunidades económicas y recursos de otro tipo, te cuesta más armar tu red de contención social. Cuando vos tuviste el comedor, el centro comunitario, la iglesia, el centro de salud, los vecinos (...) Un día un periodista me dice, pero usted a la noche ¿duerme más tranquilo? Yo duermo más tranquilo acá que en cualquier otro lugar donde estuve. Yo no nací en la villa. Acá la gente te cuida más, hay más sentido de familia. Por ahí te agreden más, pero te cuidan más. Es como digamos, en otro sector social te pasa que, te roban más, pero porque tenés más cosas. Y bueno acá también te pasa eso, y sí, es lógico que en un complejo la gente se sienta así. Ojo, yo no niego, que en muchos casos haya que hacerlo [relocalización], pero bueno, es un desafío, armar esa red de contención, más allá del tema de las vacantes de las escuelas”.

La Fundación Temas, como organización de la sociedad civil que actúa exclusivamente en el territorio de la villa, ancla su trabajo en el fortalecimiento comunitario y en programas de apoyo educativo y de formación para los chicos y los jóvenes del barrio. Paz relata cómo las cuestiones vinculadas con la relocalización de la sirga fueron experimentadas por los vecinos, en el marco de un taller de creatividad “Después de la primera relocalización, los chicos com-

pusieron una canción con esto de que los que tuvieron que irse y los que tuvieron que despedirse de sus amigos o de la familia. (...) Juancito, me acuerdo se dio cuenta de que él se iba a ir y su hermano, que estaba después de los 35 metros, se quedaba. Cuando vio que se demolieron las casas y se fueron, fue emocionalmente fuerte. La primera relocalización y la primera pasada de las topadoras fue un encuentro de sensaciones muy fuerte para todos, para los que acompañamos, los que viven ahí, para las familias que siguen, y es raro. Es dejar atrás una historia construida, un lugar de pertenencia donde los vínculos son fuertísimos y también la alegría de llegar a vivir en otras condiciones. Sin embargo, en esos días, durante las primeras relocalizaciones, más allá de todo lo que vino después —en relación al estado de esas viviendas—, el clima era de festejo”.

“Urbanización suena a colonización”. Padre Toto

Ante el debate en torno a la urbanización de los barrios y asentamientos, la propuesta de sus protagonistas busca superar toda antinomia con el concepto de integración urbana “Hablo de integración urbana, de integrarnos desde las villas hacia la urbe, que tiene que ver con la organización y la participación de los barrios. Ya que no hay voluntad de integrarnos, la idea es integrarnos desde nosotros a la ciudad. ¿Cómo? Con la participación, siendo protagonistas, apuntar sí a alguna que otra apertura de calle, iluminar el barrio como tiene que ser. (...) Pero hace falta más que eso. Necesitamos sentarnos con los dirigentes y con los políticos para poder

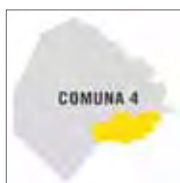
llegar a un acuerdo. Hay muchos vecinos que estamos en condiciones de pagar la luz, la cloaca, y eso no lo quieren ver ahora los gobernantes. (...) El gas nos sale mucho más caro por la garrafa, porque están los vivos que la cobran más de lo que la deben cobrar, el gas natural sale mucho más barato y lo mismo con la luz y el agua. Después podemos profundizar mucho más. La organización está, el vecino se identifica con la Junta Vecinal, estamos laburando en conjunto con la iglesia, con los chicos del camino de sirga, está todo dado como para poder hacerlo”.

En el mismo sentido, el Padre Toto agrega otra perspectiva, *“nosotros hablamos,—los curas de la villa—, de una necesidad, la de la integración urbana. Urbanización, suena a colonización, yo que estoy urbanizado, que tengo, que sé lo que significa ser urbanizado, te urbanizo a vos, te civilizo a vos, que sos un inurbanizado. Obvio, mejoramos, porque antes se hablaba de erradicación. Celebramos que haya urbanización, pero si nos ponemos a profundizar, nos gusta más decir integración urbana. La realidad es que la villa tiene mucho que decirle a toda la ciudad y toda la ciudad tiene mucho que decirle a la villa, la gente lo vive y lo ve. No se trata de tirar la villa y armar un barrio, sino de transformar la villa en barrio, desde adentro. Son parámetros culturales bien diferentes.”*

VILLA 26

“Vivir al lado del Riachuelo no es nada lindo”. Serafina

La Villa 26 —ubicada entre las calles Perdriel y Pedro de Luján y el Riachuelo—, en la medida que se fue poblando, tomó la forma de una franja que recorre la margen del río hasta el Puente Bosch, ocupando todo el camino de sirga. En la actualidad tiene alrededor de 300 m² de extensión y se prevé que sea relocalizada en su totalidad. El traslado se llevará adelante en etapas, la primera, a fines de este año.



Ubicación Territorial
CABA - Comuna 4
Barracas



“Yo vine a vivir acá hace 56 años, cuando la Villa 26 eran 5 familias”.

Serafina es la principal referente de la Villa 26, a la que conoce como la palma de su mano, o quizás mejor aún. *“Vine a vivir acá por esas casualidades, cuando uno viene a visitar a un familiar... vine a este lugar y me fui quedando”.* Se casó, tuvo 3 hijos, se separó pero nunca abandonó el barrio ni la militancia. *“¡Hace años que soy presidenta del barrio! Desde que tenía 23 o 24 años. Nadie quiso ser, así que yo era la que peleaba por todos”, admite Serafina.* *“Durante la época de los militares paré un poco, porque estaba amenazada, me iban a matar... Entonces, tuve que quedarme a un costado (...) Ellos venían y les decían [a los vecinos] que acá no había nadie que los representara (...) Sacaron cinco o seis casitas por las amenazas de los militares. Después, el Padre Sierra nos citó en la iglesia para hacer un amparo hasta que los militares se fueran. Y nos quedamos todos en el molde, nadie tenía a dónde ir, hasta que empezaron a bajar el decibel del apriete”.*

Con la perspectiva que dan tantos años como vecina y presidenta del barrio, Serafina relata el crecimiento del barrio y cómo se fue estructurando “fue creciendo precariamente hasta el puente Bosch y la gente construyó sus viviendas sobre la ribera del río, en el borde del Riachuelo. Y esa gente está peor que nosotros, porque todo el petróleo, todas las ratas están pegando en las casas. Cuando hay Sudestada, pega en las casas. (...) [En esta parte del barrio] se trajo mucho escombros este año. Eso lo hicimos nosotros. Porque el Riachuelo va cavando y va avanzando. De los habitantes originales quedo yo, y unos chicos, dos o tres, cuyos padres se mudaron acá y los tuvieron acá. Como los hijos míos que todos nacieron acá”.

“Acá vienen a comer unas 215 personas. Abro al mediodía y a la tarde”.

En la actualidad, Serafina está al frente del comedor Los Angelitos de la Villa 26 “Lo empecé hace entre 16 y 18



años. Eso también lo conseguí con esfuerzo, con lucha... Doy de comer al mediodía, después tengo un merendero a la tarde, después los sábados tenemos apoyo escolar. Tengo catequesis, porque de la parroquia vienen las hermanas para preparar a los chicos para que tomen la comunión y después la confirmación. Vienen de la parroquia Nuestra Señora de la Natividad, de la calle Iriarte. (...) Acá vienen a comer unas 215 personas. Abro al mediodía y a la tarde. Cuando los chicos salen de la escuela vienen directamente a tomar la leche. Merendamos de 17 a 18 hs.”

“Vivir al lado del Riachuelo no es nada lindo”.

En el marco de la Causa “Mendoza”, toda la Villa 26 tiene que relocarse. “La villa debe tener más o menos 220 o 230 familias y ahora están con el asunto de la mudanza. Ya se terminó un predio y unas 103 familias se van a trasladar a



Luzuriaga y Olavarría, que es una obra que ya está terminada. Solo falta poner los servicios. Y para el mes que entra, no sé si para fin de noviembre o antes... Y después tenemos el complejo en la calle San Antonio, a donde vamos los más antiguos. Eso está todavía en construcción, porque se había parado la obra, no le habían dado la plata. Bueno, ahora recién empezaron a poner el dinero y los más nuevos van a Lacarra, no sé si en un año, en un año y medio, hasta que se termine la vivienda”.

“Todo lo que comemos está contaminado, porque el aire lo contamina”.

En ningún momento Serafina, como vocera de la Villa 26, objeta la necesidad de despejar el camino de sirga, “Vivir al lado del Riachuelo no es nada lindo, tenés que padecer las lluvias, las inundaciones, las cucarachas, las ratas, todo lo que el río trae. El alquitrán, el petróleo, esas burbujas que hace, que son todos gases que larga, eso nosotros lo aspiramos. Y el olor era insoportable, una cosa fuertísima. Uno está enfermo de tanta cosa, de los huesos, de los bronquios, la piel. Cuando yo era joven el Riachuelo era navegable. Pasaban las lanchas, iban y venían, día y noche. Eso después se paró con los años, cuando las fábricas empezaron a irse o a dejar de estar en Buenos Aires. (...) El río tiene una contaminación muy fuerte y mucha basura. Estoy enferma de los huesos, principalmente, y es debido a todo lo que aspiramos los que vivimos en el lugar. Todo lo que comemos está contaminado, porque el aire lo contamina. Yo tuve hasta una parálisis en la cara, y son cosas que traen los virus del Riachuelo (...)”

Acá vivir es jodido por la salud y por todo lo que recibís del aire”, **concluye**.

“¿Mis expectativas de la relocalización...?”

Se pregunta Serafina. “Para mí son luchas... Hace 16 años había conseguido tres terrenos (...) dos me dio Planeamiento Urbano y uno me dio el IVC, en aquella época. La cuestión es que después venía un gobierno detrás del otro y que sí, que no, que te vamos a hacer las viviendas, pero nunca las hicieron... Hasta que cayó la sentencia de la causa “Mendoza”, que ordenó despejar el camino de sirga, trasladar a la gente y liberar los terrenos. Esto antes era una traza, la 27 de febrero, que empalmaba allá en Pompeya desde Pedro de Mendoza. Pero después, cuando vino la sentencia se dijo que había que desalojar, limpiar la traza —que empezó a llamarse camino de sirga— para parquear. Estuvieron desalojando El Pueblito, Magaldi, Luján y quedaba el tramo este y una parte de la Villa 21-24”.

“Y ahí fue la pelea, la guerra”.

Las alternativas que propuso el Gobierno de la Ciudad durante ese período fueron resistidas por los vecinos de la Villa 26, porque no contemplaba sus necesidades y demandas. En ese sentido, afirma terminante “Igual no íbamos a salir de acá. Ellos nos decían que nos llevaban, nos trasladaban, pónle que para el lado de Lugano, y después cuando estuviera la vivienda nos volvían a trasladar, pero eso no iba a pasar... Ellos no te traen más... Olvidalo, eso es un truco de ellos. Eso es mentira.

Yo sé, porque cuando fue Zavaleta pasó lo mismo; dijeron que era por un tiempo y después quedó postergado y nunca les dieron vivienda. Recién con los años se hizo la vivienda esa. Después también querían dar préstamos, créditos. ¿Qué préstamos si hay gente que trabaja en negro? Vos con un banco tenés que tener todos los papeles y estar en blanco, sin papeles nadie te va a dar crédito”.

“El problema es la gente que trabaja todo el día viene tarde, y los del IVC vienen hasta las 5 de la tarde y después ya se van”.

La Villa 26 tampoco escapó a las generales de la ley de la relocalización y fue censada por el IVC. Al respecto comenta Serafina, “No había problemas, porque ellos venían ya antes a mirar a la gente y después venían casa por casa y hacían el censo. El último se había hecho en 2010 y lo tomaron como base, pero ahora tenemos problemas porque hay gente que alquila, y gente que vino después del censo y no le quieren dar vivienda. Ellos quieren que estés censado y que estés viviendo en el lugar. Si estás censado y no estás en el lugar tampoco te quieren dar nada. El problema es la gente que trabaja todo el día, que viene tarde, y los del IVC vienen hasta las 5 de la tarde y después ya se van”.

Sobre la relación con el MPD, en el momento del censo señala “Con la Defensoría trabajamos bien, porque a los que alquilan, los dueños los quieren sacar, pero nosotros dijimos que no. Fuimos también a la Legislatura a hablar con los bloques para que apoyen esto, porque lo

que le quieren dar es un subsidio por 3 o 4 meses, que vos con esa plata no alquilás en ningún lado ... ¡Nadie te va a dar para alquilar algo por mil pesos! Es pan para hoy, hambre para mañana y donde hay chicos, ¿cómo hacés? Aunque sea que te den una vivienda lejos, pero que te den una vivienda, que vos puedas pagar, pero que no te dejen en la calle con los chicos. Pero de acá todavía no se fue nadie...”.

“Cuando les diste la mano para entrar es como que decidieron que eran los dueños”.

“Algunas cosas tuvimos con el IVC, no se hicieron las cosas como se deberían de haber hecho... Ellos venían acá porque yo era la referente y podían entrar. Pero después hicieron reuniones en el Diseño [Centro Metropolitano del Diseño], para asesorar a la gente, para decirles cómo tienen que vivir. Y eso no está bien, porque eso tiene que hacerse en el barrio. La gente no tiene por qué ir a ningún lado para que te digan lo que tenés que poner en la terraza, que vas a tener parquet... Les explicaban cómo iban a ser los consorcios y todas esas cosas. No participé de ninguna de esas reuniones, porque no estuve de acuerdo con eso. Que ellos vienen y digitan. Si vos decís que las cosas son de una manera, ellos te dicen que no, que es así y así.

“Por eso digo, hay algo que me sostiene acá. Por eso todavía estoy acá”.

Respecto del modo en que ella prevé que la relocalización le va a modificar su vida, Serafina expresa, “me va

a costar acostumbrarme a mi nueva casa, en el sentido de que, como viví tantos años acá, el trabajar, el andar, ya en un departamento es distinto, es otra vida y creo que va a ser mejor porque vos ya no estás en la humedad, no estás aspirando la contaminación del río”.

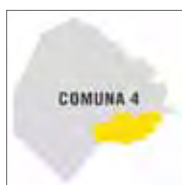
“Muchas veces me hubiera querido ir [de la villa], pero nunca pude”, dice Serafina. “Hace unos años yo trabajaba en una empresa metalúrgica y era delegada. Y el gremio había comprado unos terrenos para hacer una clínica y otro predio para hacer viviendas para los afiliados y salí sorteada. Desde el 78 que no tendría que estar viviendo más acá, pero da la casualidad que con el segundo terreno habían sido estafados y no pudieron hacer las viviendas. Por eso digo, hay algo que me sostiene acá. Por eso todavía estoy acá”.

ASENTAMIENTO LAMADRID

“Vine con un desalojo de Almirante Brown. Vi vacío, había una piecita, una sola piecita y ahí me metí”. Patricia

Las viviendas del Asentamiento Lamadrid se encuentran parcialmente ubicadas debajo de la autopista Buenos Aires–La Plata, en las intersecciones de la Av. Pedro de Mendoza y las calles Suarez, Olavarría y Lamadrid. Por este motivo, las familias que se relocalizarán son las de las manzanas 31 y 32 (bajo autopista).

Patricia, la primera vecina de la manzana 33 narra su llegada al barrio con 8 hijos, *“Ahora hay vecinos, antes no*



Ubicación Territorial
CABA - Comuna 4
La Boca



había nada, hace 30 años que vivo acá. Antes era todo un descampado. Hemos pasado las mil y una (...) ahora está todo poblado, con luz, antes se vivía bajo vela”. La manzana de Patricia no será relocalizada, pero sí está contemplada en el plan de mejora de los asentamientos precarios que se encuentran en riesgo ambiental, según la ley 2240 que declara la Emergencia Urbanística en el barrio de La Boca y que data de 2006. Así también la Corte Suprema de la Nación ordenó la reurbanización para mejorar la calidad de vida de los vecinos de la zona. “Vine con un desalojo de Almirante Brown (...) vi vacío y había una piecita, una sola piecita y ahí me metí. Era todo un pastizal, era tremendo. La policía vino, me le enfrenté teniendo a mis hijos en una piecita de 2 por 2, porque no tenía nada; date cuenta de que tenía una ventana que trancaba con un palo y la puerta con un palo trancada”, asegura Patricia. En la actualidad se encuentra trabajando junto a los delegados de las manzanas afectadas, aportando su experiencia y su capacidad.

Teresa, delegada del barrio y vecina de la manzana 31, relata que llegó en el año 1998 con su marido y sus cinco hijos, “Estaba todo vacío, la parte de la manzana 32 y ahí por Pedro de Mendoza llegaba casi a la altura de la autopista la arena con los adoquines. Se estaba haciendo la primera parte de la autopista, estaban subiendo con las grúas el otro carril, las otras vías, y en ese tiempo yo vine a vivir ahí”, señala. “Empezamos a edificar. Cuando nos mudamos mi casa no tenía techo, solamente tenía puertas y ventanas, pero no tenía chapas. Teníamos 5 chicos y estudiaban y los dos trabajábamos, y tanto era el alquiler que pagábamos, que estuvimos como 3 semanas sin techo, durmiendo así, al aire libre, con los chicos. Mi marido trabajaba de noche, era gastronómico en un restaurante, iba a las 4 de la tarde y venía a las 2, las 3 de la mañana y yo me quedaba con los chicos”. Estos fueron los comienzos del Asentamiento Lamadrid.

Una historia más reciente es la de Ramón, un hombre de cerca de 40 años, de oficio pintor y que junto a los otros delegados fue elegido para representar a los vecinos en las mesas de trabajo del Asentamiento Lamadrid. “Vine para acá por el tema del alquiler, uno cuando vive en alquiler paga mucho y acá se pagaba menos y además no había inmobiliaria. Entonces el asentamiento te da la facilidad para pagar un alquiler social, más barato, más económico. Y ya no alquilo, ahora somos propietarios. Y en ese entonces éramos inquilinos y ahora construimos la casa. Todo estaba hecho un basural, entonces empezamos a limpiar y hacer nuestra casita, a comprar ladrillos con lo que ganamos”.

“Soy nueva en el barrio, hace dos años que estoy acá, dice Margarita que es también delegada y tiene un hijo de 20, una hija de 18 años y un bebé. (...) [Mi pareja] hace 5 o 6 años que vive ahí en el



barrio. Yo vivía por San Telmo, hace ya 9 años que vivo en Buenos Aires, vine sola a trabajar, de Paraguay en el 2005”, agrega.

“Lo que trabajé, todo lo que gané en mi vida lo invertí en mi casa, tengo todo clavado y plantado ahí”.
Teresa

Según el relato de los delegados, los problemas se agravaron a principios del año 2014, cuando el IVC se hizo presente en el territorio, “Yo en 10 o 12 años es la primera vez que me encuentro con esta situación. Porque siempre la misma historia, cada vez que hay política, elecciones cerca, te vienen y te dicen: ‘no, de acá se van a ir, prepárense, acá les van a venir con la topadora un día de estos. Les van a tirar todas las casas. Se van a quedar todos en la calle’. Pasan las elecciones y acá nunca ha pasado nada. Y esta es la primera vez que el Gobierno de la Ciudad baja al asentamiento”, relata Ramón. El fallo de la Corte Suprema apuró los tiempos para iniciar el proceso de relocalización pautado en etapas. Una de las estrategias que inició el IVC fue el otorgamiento de créditos, sobre esto, señala Ramón “El crédito está bien, podés comprar tu casa pero ya saliendo de la Capital” [por eso] “algunos vecinos están de acuerdo con ese crédito, les sirve, pero a la mayor parte de los vecinos no”. Nacer y crecer en el barrio son algunos de los valores que se ponderan. “Y entonces los vecinos dicen no, yo no me voy de acá y cómo hago con la escuela, los hospitales; los chicos nacieron acá y la historia del barrio es difícil de dejar. Aparte cuando uno construye a sudor de uno, más todavía lo siente”, explica Ramón. Sobre este

mismo tema Teresa agrega, “imagínese con qué situación nos encontramos, que vinieron por nuestras viviendas, encima por un crédito, yo por ejemplo estoy cerca de los 60 años y empezar a pagar todo de nuevo. Lo que trabajé, todo lo que gané en mi vida lo invertí en mi casa, tengo todo clavado y plantado ahí”.

Cuando el IVC llegó al barrio y comenzó a realizar las tareas censales sin especificar los propósitos de las acciones que estaba llevando a cabo ni las etapas del proceso, los vecinos se inquietaron. Cuenta Ramón, “acá prácticamente la gente dormía una hora. La amenaza que recibíamos de la topadora, que viene la policía, la Metropolitana a sacarnos. Entonces, los vecinos nos poníamos de acuerdo [nos decíamos] vos dormite una hora, yo duermo una hora, para cuidarnos”. Otro de los delegados, recuerda que quienes estaban haciendo el censo “ni siquiera quieren decir que es gente del IVC, no dicen, y te quieren censar y la gente tiene miedo. No le abren la puerta y no se censan, es lo que tendrían que hacer todos. Porque no tiene credencial, no viene a decir para qué censan ni nada, porque en realidad te vienen a molestar. Y vienen varias veces y no te dicen para qué”.

Margarita lo resume de esta manera “Eso era para dibujar tu casa para saber si tenés 2 habitaciones, 1 baño, 2 baños. (...) Muchos no se censaban, por el tema de que no sabías para qué. Algunos vecinos decían que te censaban para echarte de ahí”.

Los vecinos comenzaron a preguntarse qué hacer ante esta situación, un compañero que conocía la experien-

cia de la Villa 21-24 les contó que ahí había reuniones con los vecinos y abogados por el tema del camino de sirga. “Entonces nos fuimos hasta la 21-24 y hablamos con los delegados de allá, que nos recibieron bastante bien por cierto. Les pedimos esa ayuda.” De esta manera, los vecinos del barrio se reunieron con el MPD y comenzaron a trabajar juntos. “Por suerte que bajaron, inclusive Corti, y bueno, ahí empezamos a hablar y para llegar a la Defensoría fue así. Hace 5 o 6 meses.”

“Sabemos que por ley nos tenemos que ir, pero también sabemos que tenemos derechos”. Ramón

Hoy, unos meses después de que se constituyeron las mesas de trabajo, el panorama parece más claro, “No nos pensamos ir, por ahora. Nosotros por lo menos no nos apuramos en irnos. El que está apurado en sacarnos es el IVC. Sabemos que por ley nos tenemos que ir, pero también sabemos que tenemos derechos. Nuestra propuesta es una sola: vivienda digna. La ley 22.240, nos ampara para eso, y pedimos que se cumpla esa ley, nada más que eso, después no pedimos más que eso”.

En el mismo sentido, David, joven delegado que vive en el barrio casi desde que nació, hace más de 19 años, explica “Lo que los vecinos estamos proponiendo es seguir viviendo en el barrio, no nos oponemos a ser relocalizados, pero sí a ser expulsados de la Comuna. Nos basamos en una ley que declara al barrio en emergencia habitacional. (...) Sabemos que en el barrio hay terrenos, salimos a recorrer,

hicimos pedidos de informes. Lo que pedimos es que se construyan viviendas en esta zona”.

Los vecinos de Lamadrid tienen una perspectiva diferente del proceso que atraviesan. “Estamos mucho más tranquilos. Estamos asesorados tanto por la Defensoría General como por la Asesoría Tutelar. Dormimos más horas... es una tranquilidad que ganamos también en el barrio, ya no hay tanta amenaza como antes”, **concluye Ramón.**

COMPLEJO URBANO LOS PILETONES

“Estábamos de acuerdo en pagar, (...) desde que ingresamos acá pagamos la luz, el gas”. Luz

En el barrio Los Piletones fueron reubicadas 28 familias provenientes de la liberación del camino de sirga del Riachuelo. El complejo está compuesto por 10 torres de 12 viviendas cada una y se encuentra en las proximidades del Lago Soldati, y a las puertas de la Villa Los Piletones.

De Magaldi a Piletones

“Hace dos años que vivo acá (...) Mi nombre es Luz, soy una de las personas que vino del Riachuelo”.

Luz es delegada de las familias que hoy habitan parte de la torre 5 y las torres 6 y 7 de Los Piletones, “en estas dos torres y medias soy delegada de las personas que hemos venido de Agustín Magaldi”. En total, señala “somos 27 familias acá, a todos nos relocalizaron en una semana, de 5 a 7 familias por día. Casi todos vinimos acá”. Fue en 2012, el momento en el que los vecinos se enteraron que iban a ser relocalizados “Nos llegó en el mes de octubre, no recuerdo bien la fecha (...)”



Ubicación Territorial
CABA - Comuna 8
Villa Soldati.



Éramos 160, 170 familias que vivíamos en la entrada de Agustín Magaldi, (...) en el borde del Riachuelo. Como ese sitio era un pasadizo para donde tenían que pasar para construir, entonces, teníamos que salir, hicimos los trámites, todo, para salir”, **relata Luz.**

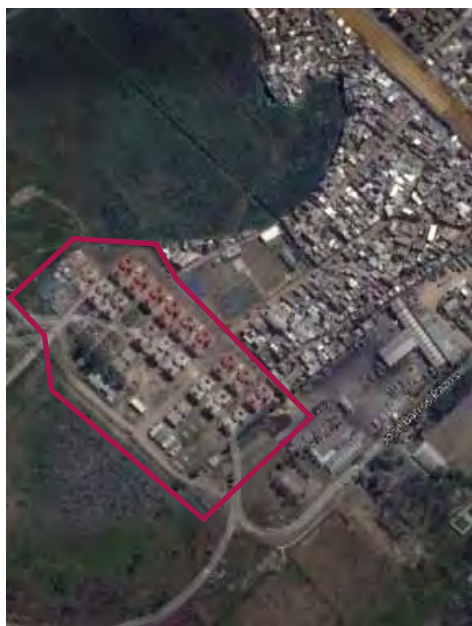
Como la mayor parte de las familias de Magaldi, Marilyn, una vecina de otra torre, se acuerda de la desconfianza con la que recibieron la noticia de la

reubicación: “Cuando nos contaron de la relocalización, no creíamos mucho que nos iban a trasladar. (...) Tengo familiares al fondo, en Barracas y hace años que vienen con que los van a reubicar... Así que cuando salió la propuesta de que nos iban a dar vivienda en otro lado, no era tan creíble ya que los del fondo estaban esperando hace mucho tiempo. Pero por suerte salió. Sabíamos que íbamos acá, a la CABA, pero el temor era la reubicación dentro de otra villa”. **Para Luz también era incierta la noticia de la relocalización,** “como fueron sacando a la gente poco a poco, viste que tiraban los escombros, las 27 familias que quedamos últimas fuimos las que más sufrimos. (...) Nos dejaron los perros, los gatos, los animales se iban a la casa de nosotros (...). Yo tengo uno ahí [señala a la perra] que es prueba viviente de lo que pasó”.

Luz es de nacionalidad peruana, está casada y tiene tres hijos; dos de ellos

en el nivel primario y uno en el inicial. “En Magaldi mucha gente vivió unos 9 o 10 años (...), se habían vendido terrenos y nosotros fuimos unos de los que habíamos comprado también, había otras que alquilaban (...) [Cuando llegamos] no teníamos donde estar. Entonces empezamos alquilando una pieza, la cual con el tiempo, se fue deteriorando y los dueños después tampoco tenían cómo seguir arreglando todo eso”. **La situación de Marilyn era distinta, su familia no era propietaria, alquilaba dos habitaciones con cocina y baño adonde** “vivía con mis hijos y mi esposo. Éramos siete. Mi mamá y mi hermano también vivían ahí”.

Sobre la época en Magaldi, Luz recuerda la precariedad de las condiciones de vida “Yo estuve sola 5 años y después me conocí con el papá de mis niños, nos fuimos a vivir juntos. Nos fuimos con mi suegra, primero a lo del primo, nosotros alquilábamos, muchas veces compartíamos



el lugar y en invierno hacía mucho frío, llovía, el agua nos goteaba, en el baño no había techo (...) cada vez que uno quería ir al baño tenías que ir con el paraguas”. Pero también le viene a la memoria lo cotidiano de la vida en el barrio y, casi con nostalgia, cuenta “Era una cosa impresionante, toda la gente salía a trabajar, tanto hombre como mujer salían y regresaban en la tarde y veían a sus hijos, (...) los retiraban del colegio y llegaban a sus casas en las tardes (...) Pero sábado y domingo estábamos todos juntos, vivíamos, compartíamos como vecinos, porque mayormente todos éramos inmigrantes, boliviano, peruano, paraguayo, uruguayo”.

El trabajo conjunto con el MPD comenzó el día en que llegó la orden de desalojo al barrio explica Luz, “entonces (...) como nos llegó una orden de desalojo, fuimos a que nos asignaran los abogados. Desde esa fecha, ya hace más de dos años que están con nosotros”. A partir de esta noticia los vecinos se unieron y comenzaron a involucrarse en el tema y más tarde, a organizarse “en realidad también me puse en esto porque si nos desalojaban de allá, no teníamos dónde ir, así es que nos pusimos con todos ellos para pedir que nos dieran una casa. Estábamos de acuerdo en pagar, (...) desde que ingresamos acá pagamos la luz, el gas”.

Dos años en Los Piletones:

“Nosotros no estamos totalmente conformes con este lugar, pero sí tengo algo que es mío”. Marilyn

Si se comparan las condiciones de vida de los vecinos tras la mudanza a Los

Piletones, la evaluación general parece ser positiva.

Para Luz las ventajas de las nuevas viviendas son evidentes, “hay una gran diferencia (...) acá tenemos el agua caliente en el termotanque. Todos los días se bañan los chicos, allá los teníamos que bañar 2 o 3 veces por semana, porque nos medíamos también en el agua y el gas, que nos costaba bastante. Acá tenemos el gas natural, la verdad es que cocinamos, limpiamos, hacemos todo, baño a los chicos a diario, estamos más sanos (...) es una gran diferencia, ya no se enferman tanto. Allá, no podían andar ni en medias, ahora le tengo que estar refregando las medias con jabón, pero andan muy bien los chicos”.

Marilyn, quien trabaja desde su casa haciendo cotillón, explica “Nosotros no estamos totalmente conformes con este lugar, pero sí, tengo algo que es mío, ya no alquilo más y dentro de todo los chicos están más cómodos porque antes estábamos todos encimados. Pero el contacto aún con la otra parte [la villa lindante] es difícil, ese sería el mayor problema actualmente”.

Al igual que la mayor parte de las personas que son relocalizadas, una de las preocupaciones fundamentales respecto del barrio de destino, es la convivencia con nuevos vecinos. Las familias de Los Piletones, no fueron ajenas a esto, “el temor era la reubicación dentro de otra villa (...) Antes estaba vallado (...) pero el temor nuestro era la convivencia con los otros vecinos cuando fueran a sacar las vallas. La verdad es que al principio no la pasamos tan bien. Porque éramos nuevos, a muchos les entraron [a las casas].

Ese era nuestro temor, porque justo nos pusieron al fondo de todo”.

La llegada no fue fácil y a los problemas de convivencia se sumaron las deficiencias edilicias de los departamentos. “Acá estamos, haciéndole la lucha. (...) Tenemos el problema de que estas casas no están bien construidas. Cuando llueve, si no te entra la humedad del balcón, te filtra el agua (...)”, refiere Marilyn.

Luz cuenta que la organización de los vecinos continúa siendo la clave para solucionar los problemas que van surgiendo, y entre otros organismos públicos y semipúblicos, el MPD tiene un lugar destacado en la reivindicación de los derechos de los vecinos, “cuando hay problemas en los departamentos, algo que está deteriorado o que se nos rompió, acudimos a los de Defensoría General, que son los que nos apoyan hasta ahora. Vienen trabajando con nosotros desde que vivíamos en Magaldi”. Sobre la situación actual cuenta que está juntando firmas para concluir con una presentación judicial. “Estamos reclamando que vengan por el tema del gas, porque por momentos, en la mañana hay olor a gas. Entonces, ellos van [MPD], reclaman, a quien tiene que ser y vienen a arreglarlo. Es una prueba de lo que le digo, no estamos abandonados por ellos”.

A diferencia de lo que ocurre en otros casos, las familias que viven en Los Piletones han tenido una ventaja en términos de redes de contención social en el barrio. Marilyn cuenta, “La salita está acá a la vuelta y a pesar que no hay enfermería, el doctor que atiende ahí es muy amable (...) la verdad que no me

puedo quejar de ese doctor (...) Después tenemos otra salita para cuando tenemos vacunas o algo así”. Respecto de otros espacios de asistencia, tales como comedores o jardines, Luz detalla, “Dentro de Piletones, lo único que hay es un jardín maternal que se inauguró en junio. El Centro de Salud [está] al frente del comedor de Margarita Barrientos. Hay mucha gente que no tiene la posibilidad de tener un plato de comida todos los días, hay mucha gente que necesita ayuda (...)”.

Sin embargo, el desarraigo se hace notar en el aislamiento del barrio y en los problemas de convivencia con los vecinos de la villa lindante. El tema del transporte público aparece cuando se lo compara con el barrio de origen “en Magaldi era más rápido, en 5 o 10 minutos ya estabas. [Ahora] la parada más cercana está a 6, 7 cuadras. No nos podemos mover... no tan tarde. Colectivos hay, toda la noche, demoran un poco, pero hay. El problema es para entrar al barrio por la seguridad”, explica Luz y señala que hay quienes prefieren no volver de noche al barrio y dormir en los lugares de trabajo. La situación de los chicos en edad escolar tampoco está resuelta, “el transporte escolar no entra hasta ahora (...) Todos llevan a sus hijos a la avenida (...) No entran los colectivos del colegio, porque hay colectivos escolares, pero llegan una cuadra antes del puente”.

La convivencia con los vecinos de la villa y la sensación de inseguridad para los vecinos de Los Piletones están directamente relacionadas. Marilyn relata, “Ahora que pusieron a los gendarmes paró mucho el tema de los robos. No podía dormir tranquila porque no sabías si te iban

a entrar.(...) Todos los departamentos tienen rejas en la parte de abajo y tuvimos que poner la reja en las puertas. Nosotros optamos por poner una reja en la escalera (...) Y ahora estamos por aumentar las rejas, en las ventanas y balcones, porque a mi mamá le doblaron los barrotes y eso pasa estando adentro de la casa”. **Luz, agrega el valor de la comunidad,** “Con la gendarmería, sí, se siente un poquito más seguro. Pero nosotros ya hemos hablado que entre nosotros tenemos que ayudarnos unos a otros, nos quieren entrar en la casa y nosotros salimos a gritar, a correrlos cuando nos quieren venir a robar porque no nos queda otra”. **A pesar de las dificultades que surgieron y seguirán surgiendo, hay una búsqueda en la que los vecinos no claudican,** “Nosotros queremos mejorar el barrio y aquí mis abogados que no nos abandonan, como le digo, estamos con ellos trabajando mutuamente pidiendo que no seamos discriminados, como le digo es un lujo ahora los departamentos y a nosotros no nos quieren dar bolilla para arreglarnos las cosas, queremos que se mejore más el barrio”.

COMPLEJO URBANO LACARRA Y FERNÁNDEZ DE LA CRUZ

“Fuimos los primeros que empezamos a vivir ahí, donde se formó lo que sería el barrio. Yo me crié ahí y me costó horrores tener que irme”. Jessica

En el marco de la causa, se relocalizaron 44 familias procedentes del Asentamiento Luján. Sin embargo, en el Complejo de Lacarra y Av. Fernández de la Cruz, habitan vecinos provenientes de otros barrios porteños. Está conformado por 8 torres, con un total de 180 viviendas. Jessica, quien vive allí desde hace tres años recuerda su vida en el Asentamiento Luján, “Mis papás vivían en el hotel de enfrente [del futuro asentamiento]. El terreno estaba vacío, era un depósito de

sal y se lo dieron a mi papá. (...) Cuando empezó a edificar, había una familia que vivía abajo del puente y entonces les dijo que a semejante terreno podían venir. Al otro día se levantó y se encontró con que esa familia tenía otro hijo, que ese otro hijo tenía otro... Fuimos los primeros que empezamos a vivir ahí, donde se formó lo que sería el barrio. Yo me crié ahí y me costó horrores tener que irme”.

Susana llegó a Argentina desde Paraguay en la década del 90, “vine a trabajar a Caballito, después al poco tiempo me junté con mi marido que es de acá. Y bueno, después tuve mi hijo que ahora tiene 19 años, después a la nena de 16 (...) Nosotros vivíamos al costado del Riachuelo (...) tenía cinco dormitorios con dos baños, la casa era nuestra. Construimos e inclusive terminamos de pagar la deuda que teníamos para terminar la casa... uhhh no te digo que estaba muy bien terminado, pero vivíamos bien (...) mis hijos tenían cada uno su dormitorio. Vivimos como 15 o 16 años en el camino de sirga, los chicos nacieron ahí”.



Ubicación Territorial
CABA - Comuna 8
Villa Soldati

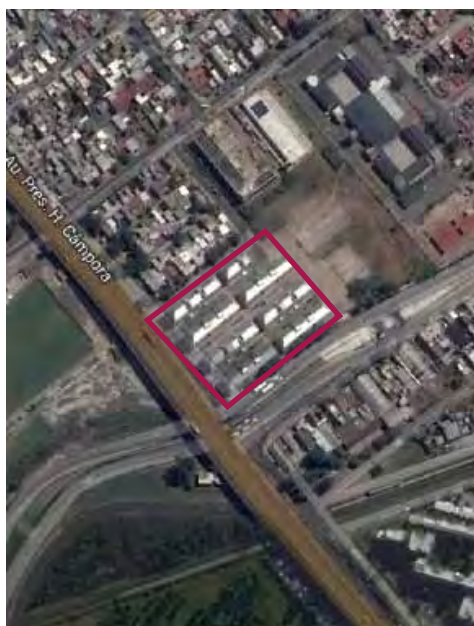


“Una persona como nosotros no va a hablar con un juez. Una persona común y corriente como nosotros, ¿cómo va hacer para hablar con un juez?” Susana

Sobre los tiempos y los procedimientos de la relocalización de las familias, hay testimonios que dan cuenta de un alto grado de improvisación por parte de las autoridades locales en el proceso. Jessica explica que, en un principio, su vivienda no estaba entre las que iban a ser trasladadas “porque nosotros al vivir en la parte de adelante del asentamiento, no nos tocaba, por los 35 metros de la cuenca del Riachuelo [del camino de sirga]. ¿Pero qué pasa? Sacaron mal la cuenta, no les entraban las maquinarias [porque debían atravesar el terreno]”. Recuerda que a ella y a su familia los “trasladaron de un día para otro, un

jueves nos avisaron que el viernes nos tenían que ir”.

Las alternativas de Jessica no eran muchas: “Estaba sola con mi nene, el nene sufría de asma y estuvo internado dos meses en Casa Cuna, realmente necesitaba irme de ahí. Entonces yo también accedí, no me voy a arriesgar a quedarme en un pozo. Bueno, sí te relocalizamos, te damos un departamento a vos, un departamento a tu hermana y a tu mamá, que es la que está censada. El jueves a último momento sacando todo... imaginate, una casa enorme, no podíamos con todo, no dormimos en toda la noche... Y, ¿qué nos dice? solamente nos podía dar un departamento, ya tenía la máquina tirándome una parte de la casa. Habíamos quedado en 3, les digo. No, no, no, me dicen, están todos ocupados, te vamos a dar dos departamentos, uno a vos y uno a tu hermana (...) mi mamá terminó firmando, le pusieron un préstamo para que compre”.



Aunque Susana sabía que iba a ser relocalizada, desconocía las condiciones de la nueva vivienda “me dijeron que me iban a dar un departamento de 4 ambientes, lo vine a ver, pero no pasé para acá [señala los dormitorios]... miré así nomás. Pensé que tenía 4 dormitorios, y bueno, a lo último dije bueno ya... [Y cuando nos mudamos] ya era tarde, el presidente del Instituto, me dijo tenés que hablar primero con el juez Armella, ¿y quién soy yo para hablar con el juez Armella? Una persona como nosotros no va a hablar con un juez. Una persona común y corriente como nosotros, ¿cómo hace para hablar con un juez? De ninguna manera”.

“El departamento que me dieron apenas llueven tres gotas, se inunda”. Jessica

Para la mayor parte de los vecinos del barrio, la imposibilidad de reparar y/o modificar los departamentos —cuya disposición no contemplan las dinámicas familiares actuales ni las futuras— es vivida como una situación traumática. Por ejemplo, cuando Jessica se mudó al complejo era soltera, pero la situación hoy es diferente, “ahora tengo otro bebé, mi marido tiene otro nene, así que no entramos en la casa. La realidad, sí puedo decir, me perjudicaron”. Además, agrega “me pasa que viviendo donde vivía, tenía más posibilidad de edificar, cosa que acá no tengo... nos prometieron algo y nos trajeron con otra cosa. ¿Entendés?”

Para Susana, el problema más grave es el hacinamiento familiar, el departamento que le asignaron solo posee 3 dormitorios pequeños “¿Sabés cuántos

hijos tengo amontonados? Mi hijo de 23, el de 19, el de 13, el de 11 y el de 4 años, que está durmiendo con nosotros. Y en la otra pieza las dos nenas”.

El contacto con el MPD se gestó a partir del reclamo de los vecinos por las condiciones de las viviendas. Los problemas denunciados contemplan falencias de muy diversa índole: desde la ausencia de servicios básicos hasta fallas constructivas.

Los departamentos fueron entregados a las familias sin la habilitación del servicio de gas, Jessica cuenta que “el gas natural nunca fue otorgado, [y fue a partir de] una de las reuniones que nosotros hicimos con la Defensoría donde firmamos un escrito (...) [que aseguraba que a los del asentamiento] Luján se nos iban a entregar garrafas todos los meses. Eran dos garrafas por vivienda”. A pesar de lo pactado, los vecinos continúan sin gas natural y sin ningún tipo de solución “a nosotros las garrafas no nos las entregaron más y el costo corre por cuenta de los vecinos”, relata Jessica.

Los departamentos de la planta baja del barrio tienen una problemática particular “Tengo un departamento que (...) podrá ser muy lindo por fuera, ¿pero sabés la humedad que tengo adentro de mi casa? Se me inunda, he presentado fotos. Se me cortó la luz (...) Estuve casi dos meses sin luz. Al inundarse todo el departamento, subió el agua por las paredes y en algún lado tuvo que haber hecho masa. Conclusión: tuvieron que cambiar todo. Ahora tengo luz, vinieron y lo arreglaron provisoriamente”.

La precariedad de la construcción de las viviendas afecta la calidad de vida de las familias y en el caso de la familia de Jessica la humedad de las paredes tiene además otras consecuencias “mi nene tiene principio de asma, yo accedí a irme, porque sé que hay una contaminación peligrosa y que mi nene corría riesgo. Entonces dije, sí, buenísimo, pero el departamento que me dieron apenas llueven tres gotas, se inunda”.

“Porque estamos al fondo, no ven lo que pasa acá dentro”. Susana

El proceso de relocalización generó malestar en los vecinos por la situación de desarraigo y quiebre de las redes sociales establecidas en la villa.

Así Susana cuenta, “tengo miedo de salir, miedo de criar en este lugar a mi hijo, por la inseguridad, más que en la villa. En la villa (...) hay Prefectura por todos lados, siempre ves a los de Gendarmería, todo hay. En este lugar, [las fuerzas de seguridad] entran cuando pasa algo y tarde” y prosigue “por supuesto, me parece más inseguro. A alguno que otro conozco de los que viven acá. Acá no hay ningún tipo de organización, no hay nada. Después llegó la Defensoría porque, ¿hace cuánto que estamos viviendo en peores condiciones [que en la villa] y no pasa nada?”. Otro de los episodios con los que tuvieron que lidiar los vecinos fueron los intentos de intrusión de las viviendas que permanecían desocupadas. “Sufrí lo que fueron las tomas, porque toda la planta baja estaba desocupada y yo vivo acá en planta baja. A mí me rompieron todo el vidrio, vinieron y copa-

ron todo, yo estaba con mi nene adentro [de la casa]”, recuerda Jessica.

También explica que el gobierno local no contempló la escolarización de los chicos relocalizados y los padres tuvieron que buscar una salida individual. “Me tuve que ir al distrito, preguntar escuela por escuela. Ahí me dijeron que espere, que hay una posibilidad que se abra el jardín que está acá, y que por ahí podía llegar a haber lugar para él, pero yo me fui como mamá, por mi cuenta”. Ante la falta de vacantes en la zona, las autoridades locales ofrecieron transporte escolar para trasladar a los niños a sus escuelas de origen. “Llegó el invierno (...) y se nos dio un micro para que los lleve. Pero, ¿qué pasó? La persona que manejaba el micro por ahí no tenía registro o no estaba en condiciones”.

Asegurarse de que los chicos asistan a la escuela resultaba más sencillo cuando vivían en el asentamiento, “yo me garantizaba la escolaridad. Todo muy lindo ahora lo que es Internet, pero te digo la verdad no conseguís entrar. En cambio allá era distinto. ¿Por qué? Porque al jardín 7 lo teníamos a una cuadra, teníamos el pase directo con la 27, o sea que mi hijo terminaba el jardín y pasaba automáticamente a la primaria. Acá la realidad es que no, no pasan automáticamente”, explica Jessica.

“Pero bueno, en las condiciones que me mandaron acá, la verdad es que prefiero volver a Luján, te digo así”. Jessica

Las ventajas y desventajas de vivir en el Complejo Habitacional Lacarra o en el Asentamiento Luján no son tan

claras para los vecinos del barrio. Para Jessica el pasado vuelve una y otra vez, *“ahí colgábamos la ropa, poníamos las piletas, tenía un árbol, mi hijo tenía su hamaca, sabés lo que es que mi hijo mire la foto —tiene 7 años ahora— y me diga mamá, extraño la casa vieja, ¿te acordás cuando teníamos el árbol y la hamaca? Lo tengo que tener todo el día encerrado acá porque si salen, hay tiros”*.

Afectados por el recuerdo, los problemas diarios y los vericuetos administrativos, lo que parecía una oportunidad para alcanzar una vivienda digna para los vecinos, se ha convertido en un problema cotidiano más. A modo de balance, Jessica concluye, *“yo volvería al lugar donde estaba. Sí, yo vivía bien, la cantidad de terreno que tenía... ¿Sabés la gente que me vino a comprar el terreno? Yo volvería. Mi casa tenía dos baños, podíamos poner dos piletas grandes” y agrega sobre las condiciones constructivas de su departamento, “recién llevo 3 años viviendo acá y ya tengo problemas de humedad, en el baño, en la habitación de mi nene, tengo humedad por todos lados... no me quiero imaginar lo que va a ser después”*.

COMPLEJO URBANO PADRE MUGICA

“Quiero que esto funcione, porque a mí me interesa vivir mejor”. Karina

El barrio está ubicado en Villa Soldati, dentro de la Comuna 8, delimitado por la Av. Castañares y la Av. Gral. Paz. Compuesto por 13 plateas de 60 viviendas cada una, tres de esas plateas están habitadas por familias provenientes del Riachuelo.

En el marco de la causa y hasta la fecha han sido relocalizadas 173 familias, 107 provenientes de la Villa 21-24, 56 del Asentamiento Magaldi y finalmente, 10 familias provenientes de la liberación del camino de sirga (“Los sueltitos”). El complejo alberga además a familias procedentes de otros barrios de la Ciudad, en particular, Villa Cartón.

Los vecinos de Padre Múgica padecen algunos de los problemas recurrentes asociados a los procesos de relocalización llevados a cabo por las autoridades de la CABA. En primer lugar, la calidad de las viviendas, en segundo lugar, la convivencia entre los vecinos —y cómo conciliar vivienda y trabajo informal— y por último, la ausencia de las redes sociales existentes en el barrio de origen.



Ubicación Territorial
CABA - Comuna 8
Villa Lugano



“Cuando salí de Barracas ya tenía caballos...” Tony

Tony tiene 32 años, no sabe leer ni escribir y es cartonero “trabajo desde los 6 años con el carro, antes laboraba con el carrito a mano. Siempre con el carro. Pero ahora como se me dio la posibilidad de tener caballos... yo cuando salí de Barracas ya tenía caballos (...) lo que tiene es que el IVC cuando vinimos a vivir acá nos prometió que nos iba a conseguir un

terreno para los caballos. (...) Hasta el día de hoy que estamos esperando”. Él y su mujer, con un embarazo de 4 meses, viven del cartoneo, “Muchos chicos dependen de la comida de los cartones y nosotros vivimos de esto”.

Para todas las familias que trabajan en el reciclaje, la reubicación en el complejo provocó un conflicto de convivencia entre los vecinos, producto de la falta de espacio destinado a los establos y a la separación y acopio de los residuos, “en la villa teníamos terreno, podíamos tener a los caballos. Ahí no teníamos problemas con nada. Desde que vinimos a vivir acá se nos complicó toda la vida. Porque a la gente le molesta. La gente se queja de los caballos, por la caballeriza, por todo”.

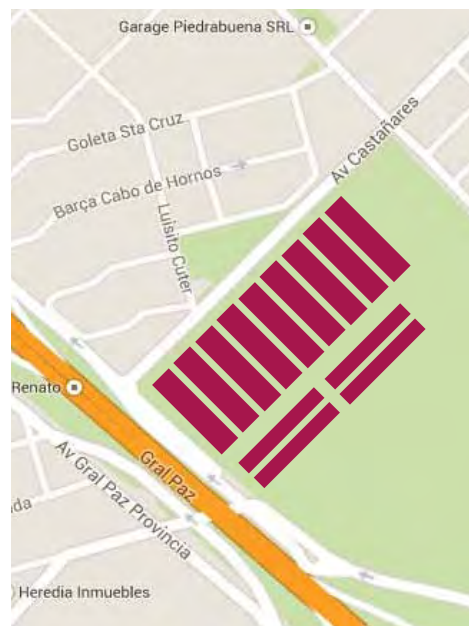
Por su parte, Karina y Vanesa, vecinas del barrio desde hace un año, señalan “No los discriminamos [a los car-

toneros], queremos que les den un espacio para trabajar, y que saquen esto [caballeriza], porque no es vida para nadie, ya hace un año que vamos a estar acá”.

Sin embargo, el problema continúa sin solución “El IVC se comprometió a conseguirnos un lugar para reciclar desde el 2010. Desde que nos censaron para relocalizarnos (...) nos prometieron que nos iban a conseguir un terreno para los caballos”, cuenta Tony.

“La policía y la ambulancia no entran acá”. Karina y Vanesa

El proceso de relocalización ha sido una experiencia traumática, también, por otros aspectos que no fueron contemplados por las autoridades locales. Vanesa cuenta “Somos todos de la 21. Allá los hijos tenían apoyo escolar, tenían casa del niño, adolescente. Tenían



el comedor cerca, la escuela cerca, por más que sea una villa, ellos estaban más tranquilos ahí de lo que están acá. Porque ellos acá no pueden bajar ni 5 minutos a la plaza —[por si] pasa una bala—”.

Golpeados por las consecuencias de un reciente enfrentamiento con la policía, cuyo resultado fue la muerte de un chico y con la sospecha de que se trata de un caso de gatillo fácil, Karina y Vanesa reclaman, “porque si ellos creen que nosotros somos delincuentes, no le hubiésemos pedido en ningún momento [a la policía] que esté acá. (...) por el tema de que muchos venían con los autos robados y los dejaban acá y nosotros pedíamos la seguridad. Si hubiese venido la seguridad antes, esto no hubiese pasado. Nosotros hoy no nos tendríamos que estar lamentando por una vida más”.

Otro de los vecinos, Ángel, es bachero y está desempleado desde hace 3 meses. Da apoyo escolar a los chicos en uno de los espacios comunes de las torres. Ángel les propuso esa idea a los vecinos. “Le prestamos las mesas, las sillas. Los mismos padres de acá les regalaron libros, la gente que trabaja de los cartones, se los trajeron” recuerda Karina. A causa del último episodio de inseguridad que se vivió en el barrio, Ángel les dijo a los chicos “(...) no vengan [porque] vienen de los otros edificios, pero con los problemas que hay acá, les aconsejé a los padres ahora que no me los traigan”.

“Queremos que pongan seguridad, que vengan a arreglar los departamentos”. Karina

La mayor parte de los departamentos del Mugica tienen problemas constructivos. Los arreglos son parciales y lentos. Los vecinos se vieron obligados a judicializar sus reclamos porque ni la autoridad local, ni la empresa a cargo de la construcción atendieron los mismos. El MPD ha acompañado a las familias damnificadas en este punto. Tony cuenta “no te digo que no vivo bien, tengo una casa digna, vivo un poco mejor [que en la villa] pero a la casa que tenemos, cada dos por tres, se le están quebrando las paredes, la ventana del balcón en cualquier momento se cae. A la puerta del lavadero no la puedo cerrar. Se está quebrando todo el techo del comedor y me dicen que tengo que esperar a que se quiebre el techo de arriba para ver a qué solución se puede llegar.” Los saberes que en el barrio de origen permitían reparar las viviendas, se tornan inútiles en los departamentos.

Para los otros vecinos, la situación no es muy distinta. Karina y Vanesa viven en la misma torre y tienen hijos chicos. Karina detalla que “ahora tengo una pérdida en el baño, tiro la cadena y me sale el agua. Se hace humedad, lo reclamé ahora. Pero por ahí hay gente que está hace un año y está mucho peor”.

“Es como volver al Riachuelo”. Miguel Ángel

Karina recuerda que las familias procedentes de la Villa 21-24 que fueron relocalizadas en el barrio presentaban problemas de salud muy serios, “nos trajeron a toda la gente con prioridad de salud grave”. Los hijos de Tony, “tienen plomo en sangre, los tres y vinimos acá por

eso, por prioridad [sanitaria]”. Otro de los vecinos, Miguel Ángel, tiene cáncer. Vive en planta baja y la ventana de su dormitorio da al espacio común donde está localizada la caballeriza de los cartoneros, con preocupación por la falta de respuesta de las autoridades ante el reclamo, resume “Es como volver al Riachuelo”.

Los vecinos aseguran que el área donde está localizado el barrio, no cuenta con la infraestructura sanitaria básica para atender los problemas de salud. De allí, que la mayoría concurra todavía a los centros de salud cercanos al barrio de origen.

A pesar de los problemas que tiene el complejo —desde las deficiencias constructivas reseñadas hasta el abandono del que son objeto los espacios comunes destinados a la recreación y el esparcimiento— Karina asegura “yo quiero que esto funcione, porque a mí me interesa vivir mejor. Si yo no lo cuido... esto es de todos, esto es de nuestros hijos”.

COMPLEJO URBANO SAN FRANCISCO

“Empezamos a organizarnos, empezamos a ver alternativas”. Daniel

El Complejo San Francisco está compuesto por 174 familias, 138 provenientes del Asentamiento El Pueblito y 36 del Asentamiento Magaldi.

Está ubicado entre las avenidas Castañares, Lafuente y la calle Portela, conformado por 10 torres, con un total de 171 viviendas.

“Uno va viviendo su vida de acuerdo más o menos a como trabaja”. Daniel



Ubicación Territorial
CABA - Comuna 8
Villa Soldati



Johana, una de las vecinas del barrio se presenta, *“Soy peruana, hace 14 años que vivo acá y llegué directamente a Buenos Aires. Vivía en un hotel, siempre alquilando hasta El Pueblito, que hicimos la casa (...) llegué por medio de una amiga, que me dijo que había un señor que estaba vendiendo un terreno, que era el último que quedaba. Me animé y lo compré en ese entonces, hace 4 años”. En El Pueblito “ahí vivía con mi marido y mis tres hijos, en mi casa (...) nosotros la construimos, compramos prácticamente el terreno”.*

Daniel, padre de una de las familias relocalizadas en 2012, describe la ubicación del Asentamiento Magaldi *“adonde está Clarín, ahí es la esquina Magaldi, y el Riachuelo, eso era una fábrica y el predio donde estábamos nosotros era la playa de los camiones, entonces tenía como una privacidad, tenía un portón de entrada, después adentro se distribuía todo el barrio, aparte había como un acuerdo, así entre vecinos, que decíamos bueno, este espacio es para los chicos y dejábamos un espacio para la cancha (...) En Magaldi viví 6 años,*

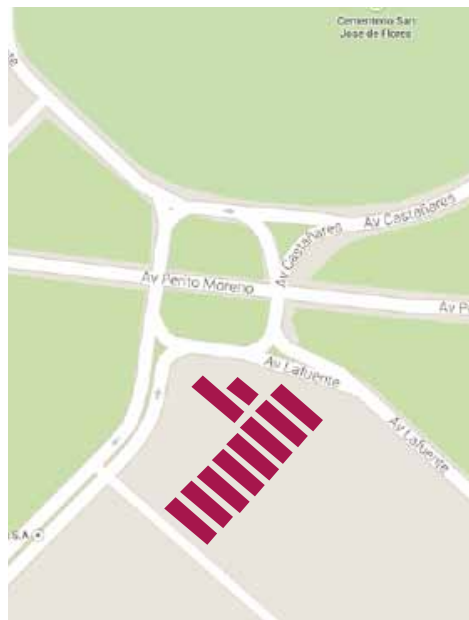
antes viví en diferentes lados en Capital. Yo soy, digamos, una víctima de los 90, porque era empleado bancario y en los 90 el banco después se privatizó. O sea uno va viviendo su vida de acuerdo más o menos a como trabaja. Yo vivía con mi familia. Alquilaba, después el banco se vendió, nos indemnizaron. **Sobre esos años en el asentamiento cuenta que lo más grave era** “cuando llovía... (...) por ahí se tapaban los caños que eran los sumideros de agua (...). El río no nos llegó a inundar (...) pero viste después salís de ahí, que sé yo, y le das gracias a quien sea, que no tenés ninguna enfermedad con todos los contaminantes que hay. Uno piensa en los más chiquitos que son los más vulnerables, porque al salir de ahí te enterás que hay más de 300 contaminantes, y decís, bueno es un milagro”.

“Tuvimos mucho miedo de pensar que de nuevo íbamos a quedar en la nada, perder todo”. Johana



En cuanto al proceso que involucró la relocalización y la organización entre los vecinos, Johana recuerda “cuando a nosotros nos llegaron las notas de que teníamos que desalojar, en ningún momento decía que nos iban a dar un departamento a cambio de dejar nuestra casa. O sea la inseguridad de quedarnos en la calle era totalmente cierta, porque eso era lo que creíamos, que venían y nos echaban así. (...) En El Pueblito empezamos a defender nuestros derechos. Porque si no al principio parecía que estábamos resignados a que nos boten y sin nada. Entonces nos empezamos a organizar con los vecinos, a hacer juntas vecinales. No nos habían explicado nada, querían hacer todo rápido”.

Para Daniel, la noticia de la relocalización fue también sorpresa “Un día llega una cédula de desalojo al barrio Magaldi que decía que nos teníamos que ir en 48 hs. sin nada, sin reclamo a nada. Porque el camino de sirga —ya todo



el mundo lo sabía— era del Estado y no podíamos reclamar. Mucha gente, me incluyo, se empezó a desesperar... Sea como sea, es tu lugar. Estás tratando de pelearla ahí. Entonces llegamos al Padre Pepe (...) [que] nos contactó con Gallardo, y a través de Gallardo llegamos a los chicos de la Defensoría (...). Empezamos a organizarnos, empezamos a ver alternativas”.

La organización comunitaria garantizó la fidelidad de los datos censales, recuerda Daniel, “parece que fue medio como modelo el traslado, porque el Gobierno de la Ciudad hizo un censo pero antes de que lo hagan ellos lo hicimos los vecinos (...). Entonces cruzamos [los datos] y había diferencias (...) éramos 10, 12 delegados. No permitíamos (...) que el Gobierno de la Ciudad hablara con uno solo, tenía que hablar con los 12 (...) íbamos a desconocer cualquier acuerdo que no sea con la totalidad de los delegados”.

Entre los pormenores del censo en Magaldi, explica Daniel que “había vecinos históricos a los que querían dejar afuera... bueno ahí, tuvieron que trabajar más fuerte los de la Defensoría. Cuando venían los del IVC o del Gobierno de la Ciudad los recibíamos 2 ó 3 delegados, y al toque los llamábamos a ellos (...) [incluso] un par de veces se tuvieron que venir a la noche. [También pasó que] alguien que tiene alquiladas habitaciones, echa a todos sus inquilinos y pone a sus familiares. Es un negocio inmobiliario, un negocio de pobres, donde un pobre le saca la plata a otro pobre. Nosotros a los que eran inquilinos históricos los defendimos. La Defensoría hizo censar a esta gente con los bagallos en la vereda, ponían los pibes arriba de un mueble y los tuvieron que censar porque

también los vecinos la peleamos porque es un derecho que tienen...”

Distinta fue la suerte de María Alejandra, ex vecina del Asentamiento Magaldi, quien reveló: “Viví 5 años en el Riachuelo, (...) cuando tuve un problema de pareja [y] justo mi abuela se enferma. Vendí la casita (...) y me fui de ahí, porque no tenía a quien dejarla; porque si vos abandonás tu casa cualquiera se mete. (...) Mientras estaba [pasando] eso, estaba haciéndose el censo y yo no estaba. Cuando vuelvo, me presta un vecino un lugarcito, y ya no me quisieron censar en ese lugar. Quedé en la calle, digamos, y me dieron el subsidio habitacional, (...) y quedé con mis 2 nenes en la calle y bueno, peleé y peleé hasta que me dieron el subsidio”.

“Para integrarte a un lugar, siempre hay que pagar un costo, o sea a nivel social, conocerte...” Daniel

En octubre de 2011 se mudaron a San Francisco las primeras 11 familias procedentes de El Pueblito. Las últimas en llegar fueron las 36 familias del Asentamiento Magaldi, al respecto indicó Johana, “al comienzo hubo muchas murmuraciones con los vecinos que habían llegado de Magaldi (...) [se decía que] eran otra clase de gente, que iban a malograr el barrio. Después poco a poco nos dimos cuenta que no era así, que eran vecinos como nosotros, comunes y corrientes y empezamos a tener mejor convivencia con ellos”.

Recuerda Daniel que el primer día de la mudanza de “los vecinos de Magaldi,

[los que estaban en el barrio] pusieron volantes [que decían] que veníamos con carros, con caballos, para hacer caballerizas, que todos éramos cartoneros, que éramos recicladores, (...) cuando nadie de los que vinimos teníamos esa actividad (...) Los de El Pueblito estaban haciendo una asamblea y fuimos con 2 o 3 y nos metimos en la asamblea. Les dijimos que no sabíamos la información que tenían, pero que no era verdad. Y que esa misma mentira se la estaban contando a los vecinos. Esa fue la bienvenida. Y entonces les dijimos que bueno, si vamos a empezar a trabajar, primero tenemos que hacerlo en base a verdades. (...) Que no se trataba de poner el foco en las diferencias, sino en lo que estamos coincidiendo” y continuó señalando que de las 102 familias del asentamiento “Acá vinimos 30 nada más, el resto fueron a diferentes barrios. (...) fue un problema que dividieran los barrios, porque por ejemplo acá para integrarte a un lugar, siempre hay que pagar un costo, o sea a nivel social, conocerte... lleva un período de conocimiento”.

«¿Qué están esperando, que se incendien otras torres para poner material ignífugo?” Daniel

Entre los reclamos más importantes, figuran los relacionados con la construcción de los departamentos, como puntualiza Johana “lo que necesitamos es que se nos solucione el tema de las filtraciones (...) los pisos que se están levantando y están totalmente rotos, en algunos departamentos están inflados, embolsados, (...) también hay muchas pérdidas en los baños. Se está tratando de arreglar pero no es suficiente, siempre aparecen más problemas”.

Daniel agrega que al principio el servicio eléctrico no estaba en condiciones “teníamos luz de obra. Entonces se pidió un generador. También era insuficiente (...) con el gas, también tuvimos muchas falencias”.

Uno de los problemas que genera mayor preocupación está asociado con los incendios, dado que se reiteraron algunos incidentes y “venía la autobomba y lo tenía que solucionar con el agua que ya tenía la autobomba, se terminaba esa agua y no había —todavía no hay— boca de incendio. Ahora ¿qué pasa? Donde se incendió pusieron materiales ignífugos. Eso, ¿qué quiere decir?, ¿Que están esperando, que se incendien otras torres para poner material ignífugo? (...) A lo que yo voy es a que no hay prevención, van corriendo atrás de lo que sucede. El otro día se incendió una casa en la planta baja. La puerta de entrada y salida es la misma y se prendió fuego al lado de la puerta. No podían salir y el humo los estaba asfixiando. Los departamentos de abajo tienen rejas. Quedaron encerrados, pero vino un vecino con una viga de madera y torció todas las rejas”.

Una de las características sobresalientes del barrio es que se trata de uno de los complejos con mejor organización comunitaria. El órgano de gobierno refleja la necesidad de conciliar posiciones, establecer objetivos conjuntos y delimitar el trabajo diario de los delegados del barrio. Los administradores electos se encargan de canalizar las demandas de los vecinos hacia los órganos competentes.

“Entonces armamos una comisión, buscamos gente que tenga tiempo y que tenga esa vocación de servicio, principal-

mente que acá no hay nada para repartir, no hay planes, no hay plata, hay que poner el pecho, poner horas, para todos, entonces, se armó una comisión, que trabajaba así a los tumbos. Entonces, se me había ocurrido, ¿por qué no hacemos un triunvirato? Que tengan la misma potestad, el mismo poder, las tres personas y que representen a los dos barrios y que sean personas íntegras dentro del barrio, ¿no? (...) Hubo elecciones, pero para la ley de consorcios se necesita una cabeza, no puede haber tres cabezas, entonces, nosotros para afuera [somos] una cabeza, pero acá adentro, tres, y ya está terminando la primera gestión.” **El trabajo diario se divide en comisiones específicas** “una comisión técnica, que controla los arreglos, acá hay mucha gente que trabaja en construcción, son electricistas (...) Una comisión para el SUM, que organiza los días, las fechas, los horarios, para que no haya dos eventos el mismo día, después la comisión de las canchas, una comisión de acción y cultura. El portón de la entrada de vehículos está automatizado, eso es un logro, también hay una comisión que se encarga de lo que es el estacionamiento”.

“Acá está todo muy aislado de todo y te da un poco más de temor”. Johana

Tal como ocurrió en las otras relocalizaciones, para los vecinos de Magaldi y El Pueblito, la mudanza supuso desarraigo. Las comparaciones son inevitables. A la hora de trazar balances, para Johana la relocalización significó un importante esfuerzo de adaptación “en El Pueblito, estaba más cerca todo, bah para mí, yo que viví 4 años ahí, la verdad que estaba más cómoda, aparte

porque era un lugar donde transita mucha gente en la Av. Saenz, ya salías a 2 cuadras y estaba toda la gente, como que de ver gente tenías más seguridad. Como que [ahora] está muy aislado de todo y te da un poco más de temor”. **En cambio, la perspectiva de Daniel es distinta** “no, no prefiero estar en la villa, en el asentamiento. Lo que pasa es que también tiene que ver el contexto de donde se para la persona que dice eso. Por ejemplo vos si nada más que conociste ese lugar, es muy probable que te quieras quedar ahí, porque no tenés como comparar, ¿me entendés? No tenés parámetros y tu vida transcurre (...) por más que esto es una villa, la vida va pasando igual”.

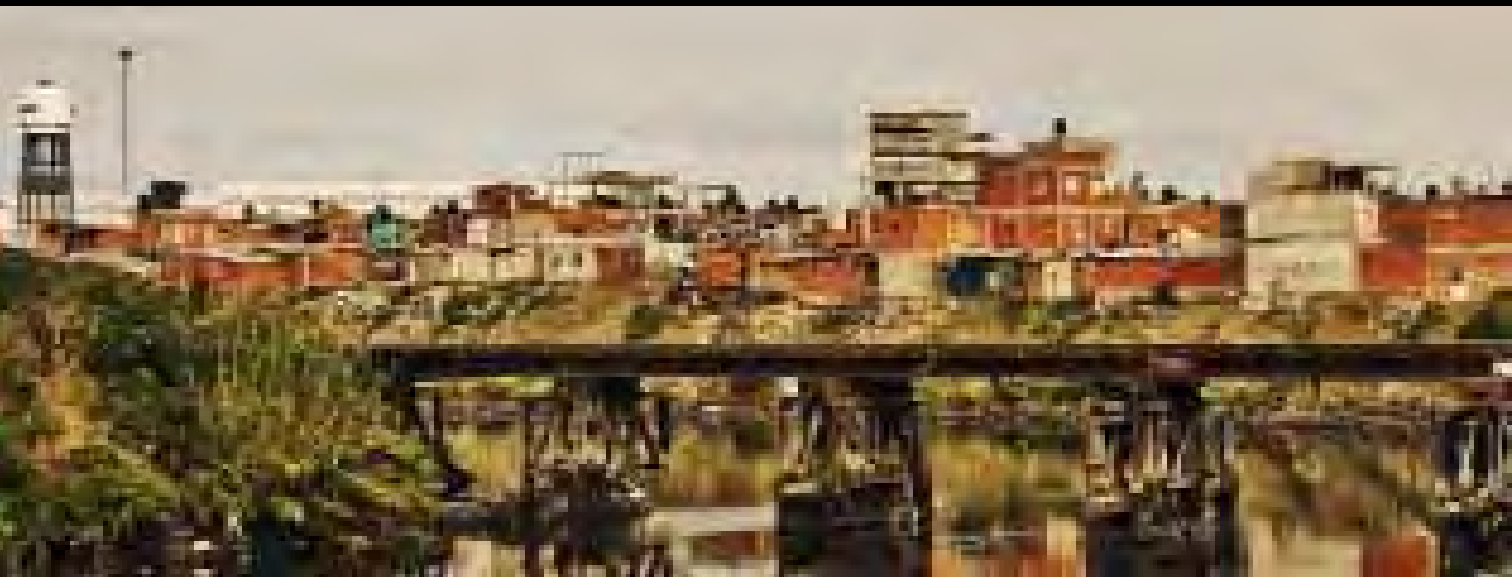
Si bien en el barrio no hay comedor, Daniel refiere “hay un comedor comunitario cerca, Las Mellizas y hay un mínimo de gente que va. En un momento tuvimos la idea, pero también tuvimos la oposición, entonces dijimos, mejor lo dejamos para otro momento, porque hay gente que tiene trabajo informal, hay gente que no trabaja (...) Inclusive hay madres solas que dejan a los chicos para ir a trabajar y un comedor, es un poco [un lugar] para tener a los chicos contenidos. Muchas veces nos han contado [de] incidentes con fuego, por los chicos que se quedaron solos, por ahí querían enchufar algo (...) y bueno por ahí en el comedor, le damos no solamente la comida, (...) sabés que de tal horario a tal horario los chicos pueden estar ahí y están controlados por una persona mayor, es una ayuda económica, si lo ves por ese lado también. Con todos los recursos que mandan para cualquier lado, sería un mínimo, tenemos el lugar, tenemos el SUM, se podría hacer tranquilamente”.

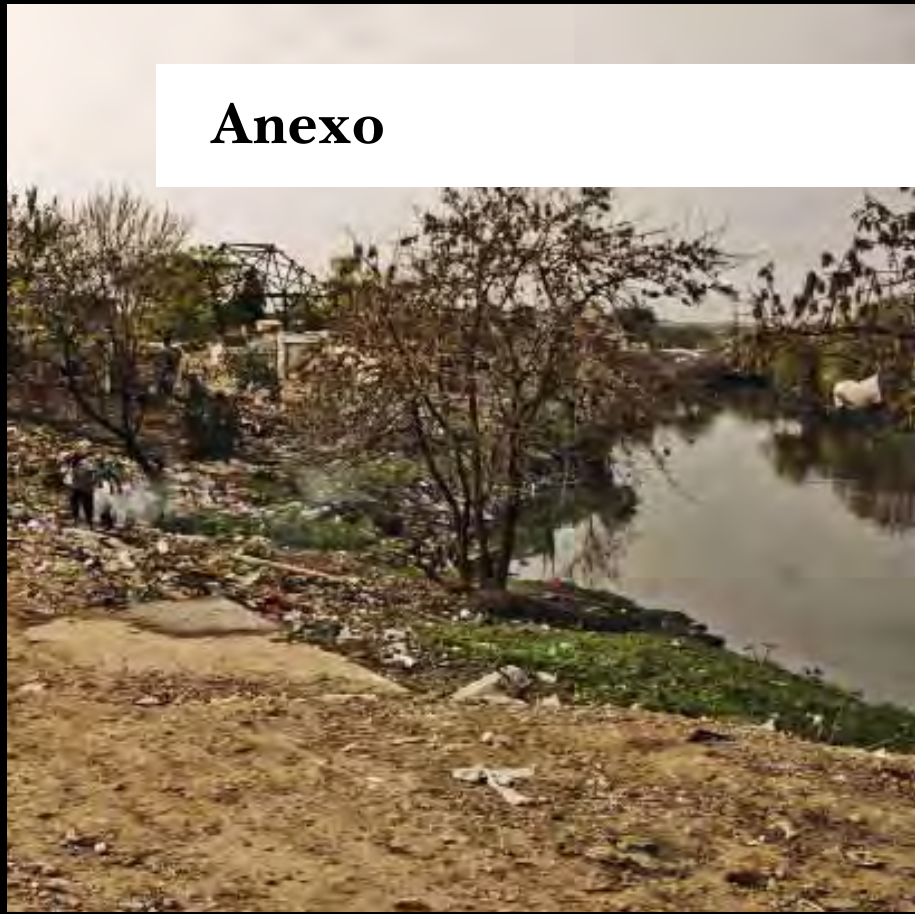
En el barrio el trabajo comunitario de los habitantes logró mejorar las condiciones edilicias y mantener los espacios comunes de recreación. Actualmente el reclamo a las autoridades es por seguridad. Así explica Johana la movilización de los vecinos “estamos haciendo una nota para llevar a la Gendarmería, porque estamos pidiendo una consigna en nuestro barrio, [ya que] la última vez el tema este [se hizo] público, que fue el de la muchacha que mataron de 22 puñaladas. Entonces los vecinos se pusieron de acuerdo y empezaron a juntar firmas. Hoy justo las vecinas van a llevar el tema del pedido allá a la Gendarmería. Lo que queremos es (...) una presencia definitiva, que quede, porque ahorita tenemos, pero no es definitiva. (...) La mayoría se animó a hacer enrejados, más que nada en las primeras plantas, la planta baja tiene ya otro enrejado, pero los del primer piso estaban más expuestos”.

Otra de las demandas de los vecinos está vinculada con el aislamiento por el deficiente servicio de transporte público, “el único colectivo que tenemos por acá cerca es el 193, y el 46 acá del otro lado, que está en Mariano Acosta, por el cementerio” cuenta Johana. “Uno sale afuera del barrio, tenés lejos el transporte, cuando llueve tenés que llegar tarde a tu trabajo” refiere Daniel.

Sobre los procesos de relocalizaciones llevados a cabo por el Gobierno de la Ciudad, Daniel opina “lo que se trata de hacer en estos casos, es llevar a la gente a estos lugares, que ya están postergados históricamente, que no tienen vacantes para el colegio. Se están haciendo miles y miles de casas, y no se hace una sala de

primeros auxilios ni ningún colegio”. Para minimizar el impacto traumático de la mudanza, los vecinos de San Francisco, “Junto con los muchachos de la Defensoría tenemos pedida una parada de Premetro, que desvíen un par de cuadras los colectivos que pasan y eso también es mejorar un poquitito la calidad de vida. (...) Cuando nos mudamos acá mi nene iba al colegio en El Abasto, tenía que atravesar 7, 8 distritos escolares, me levantaba a las 6 de la mañana, volvía a las 6 de la tarde. (...) Cuando lo traía en el subte, el nene dormía parado. (...) Para tener acceso a un medio de transporte tengo que caminar 10 cuadras, un día como hoy que llueve, prefiero no llevarlo, ¿entendés? El colegio tiene micros, pero el micro tiene una parada que para llevarlo ahí tengo que tomarme el mismo colectivo” y concluye Daniel, no sin tristeza “hablando de todas estas cuestiones, y sí, estamos aislados, estos sectores que están en las márgenes, siempre están marginados”.





Año 4
NÚMERO 6
DICIEMBRE
DE 2014

REVISTA INSTITUCIONAL DE LA DEFENSA PÚBLICA

María Rosa Muiños es legisladora de la Ciudad de Buenos Aires desde diciembre de 2013 e integra el bloque del Frente para la Victoria. Fue Directora del CEFI de la Defensoría del Pueblo de esta Ciudad.

Es egresada de la primera promoción de la Escuela Nacional de Gobierno del Instituto Nacional de la Fundación Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Cursó la licenciatura de Gestión de Políticas Públicas de la UNTREF.

Entrevista realizada por el Lic. Pablo Sanz —Departamento de Prensa del MPD CABA— en noviembre de 2014 en ocasión de la sanción de la ley local 1802.

“Ha sido fundamental escuchar a las personas”

Entrevista a la legisladora María Rosa Muiños

¿Qué aspectos del proceso de sanción de la ley vinculada con la urbanización de la Villa 21-24 le parecen más relevantes?

Antes de adentrarme en la sanción de la ley quisiera hacer un poco de historia. El 17 de agosto 2006 la Legislatura sancionó la Ley 2057, que declara por el término de cinco (5) años la emergencia ambiental y sanitaria de la Cuenca Matanza - Riachuelo en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, asegurando el derecho a la salud, a un ambiente sano y apto para el desarrollo humano en los términos de los artículos 41 y 75, inc. 22 de la Constitución Nacional y artículos 26, 27, 28 y 31 de la Constitución de la Ciudad. Posteriormente se sancionó —en el mes de diciembre de 2006— la ley 26168 que creó la Autoridad de la Cuenca Matanza - Riachuelo (ACUMAR), como ente de derecho público interjurisdiccional en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno Nacional. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires adhirió a dicha Ley Nacional mediante la Ley 2217.

Durante este primer año de mi mandato en la Legislatura de la CABA, vengo desarrollando una muy buena experiencia en la Comisión de Planeamiento, una comisión en la que se trabaja muy bien. En Planeamiento viene dándose una dinámica muy afín a la forma en la que a mí me gusta trabajar, haciendo las cosas con tiempo, estudiando los temas, dialogando.

En lo relativo a la sanción de la Ley para la relocalización de la 21-24, ha sido de mucha ayuda, de mucha colaboración, el rol de la Defensoría General, del Defensor General Adjunto, Luis Duacastella, de funcionarios como Agustín Territoriale, de los equipos de ACUMAR, tanto de la gente de Nación como de Ciudad. De parte de toda la Comisión de Planeamiento, del personal de planta, de su dirección, de su presidenta, de los demás diputados, les envío un fuerte reconocimiento sobre su forma de trabajar y su compromiso.

Desde mi rol legislativo encabecé la tarea de ir a visitar los lugares para hablar con los vecinos, tanto con los que viven en la 21-24 como con los de aquellos barrios en donde van a ser relocalizados, dialogando con los nuevos vecinos. Me parece que esa es una experiencia de construcción interesantísima, que por ahí no le corresponde estrictamente

al Legislativo, tal vez le corresponda más al Ejecutivo. Sin embargo, me parece que siempre está bien intervenir en forma directa en las circunstancias en que hagan falta. Estas intervenciones han resultado positivas y tengo que relacionarlas con la necesidad de completar el proceso de construcción de las Comunas, porque si las Comunas realmente tuvieran hecho el traspaso de sus competencias, conoceríamos de primera mano las necesidades territoriales. Para nosotros es más difícil llegar a esas realidades, por una cuestión de lejanía, de complejidad. En cambio, si pensamos en una estructura, en la que siete vecinos trabajan sobre un territorio acotado, como en el caso de las Comunas, entonces es mucho más probable que se conozcan las deficiencias y las dificultades concretas de cada lugar, que se tenga más acceso a eso que el Ejecutivo desde su centralidad y nosotros los legisladores no podemos conocer. Es por eso que me gusta ir al terreno a ver por mí misma, a dialogar con los vecinos.

Este proyecto estuvo paralizado mucho tiempo en la Comisión, porque viene de la anterior Legislatura. Desconozco las razones por las que demoró tanto, no sé cómo se trabajó en el período anterior. Lo importante es que para nosotros fue un proceso rápido, trabajamos mucho para encontrar los consensos necesarios y pudimos sancionarla.

¿Cuánto tiempo llevó el proceso de tratamiento de la ley?

Desde que tuve el proyecto en mi despacho, aproximadamente dos meses. Ese fue el tiempo que nos insumió todo el proceso: realizar las consultas técnicas, evaluar la factibilidad financiera y presupuestaria que había calculado la Comisión de Planeamiento y realizar el relevamiento de los terrenos, cuestión de la que se ocuparon también los equipos de la Defensoría General, de ver los terrenos expropiables, la cuestión de los traspasos de dominio y, claro, de hablar con la gente, fundamentalmente. Ese fue, si se quiere, el esfuerzo de fondo, que permitió el final positivo. Mantuve varias reuniones con los delegados de la Villa 21-24, relevando las necesidades que van a tener durante el proceso de relocalización y las necesidades que se van a generar en los barrios donde van a ser relocalizados, que fue un poco la cuestión central que planteaban los vecinos. Ellos dicen, por ejemplo, refiriéndose al lugar de destino *en este lugar, faltan escuelas, faltan centros de salud, ¿y ustedes nos van a traer así?* Claro, antes de pensar en relocalizar hay que garantizar estos derechos. Nosotros, desde la Legislatura, lo que hemos estado haciendo es dándole forma a un proceso, a través de la ley.

Por otro lado, creo que resulta importante reflexionar sobre lo que yo llamaría la generación de empatía, acercarse, reconocer el lugar de origen de cada uno. La mayoría de los vecinos de las zonas aledañas vienen de la 21-24. Han crecido en la 21-24, sus padres vivieron allí. Entonces, en algún momento se produce una especie de desapego de esa identidad, algo así como un *yo ya no soy de la 21-24*, que no permite reconocer como un igual al que hoy vive en la villa y proviene de ahí. Esto puede ser origen de ciertas tensiones.

Y después un poco lo que sí se discute en la Comisión de Planeamiento, con la presidenta y con la gestión ACUMAR de Ciudad y la gente del IVC de la Ciudad es que cuando uno piensa una relocalización —reitero lo que dije al principio, porque esto es una muestra de buena voluntad y de buena fe, porque esto no está plasmado en la ley, porque la ley es exclusivamente de rezonificación para hacer posible la relocalización—, uno tiene que pensar los grupos familiares y los grupos vecinales, no solamente en función de la vivienda, sino que es gente que tiene un desarrollo en el lugar que implica actividades comerciales y actividades productivas.

Desde el Ministerio Público de la Defensa, y particularmente desde la gestión de este Defensor General, se viene insistiendo en la necesidad de escuchar a la gente para conocer sus realidades concretas, para que la relocalización no sea solamente el traslado de “números”, sino que se entienda que están en juego historias de vida. ¿Qué podría rescatar de este proceso de diálogo y de escucha con los vecinos que pudiera replicarse a otras experiencias?

En uno de los encuentros que tuvimos, conversamos con algunas familias que ya habían sido relocalizadas en los complejos de Manzanares, y ellos decían claramente, que había una ley que los protegía para el trabajo de cartonaje, dentro de la 21-24, pero una vez que fueron trasladados, relocalizados, no podían realizar su trabajo en el nuevo barrio. Lamentablemente, no tenían espacio para guardar sus caballos. Alguien podría decir *claro, es parte de la economía informal, la tracción a sangre está prohibida*. Justamente, debiera pensarse qué otras estrategias pueden desarrollarse para ayudar a reconvertir económicamente a estos ciudadanos. Pensar, antes de relocalizar, que los cartoneros no podrán seguir realizando ya la actividad de la cual obtenían la subsistencia implica *pensar una estrategia, que es parte del proceso de relocalización*. En el caso de la

21-24 lo que algunos nos imaginábamos, y fue lo que traté de explicar en la sesión, —y es lo que le propuse ahora a algunos compañeros que están trabajando en la Universidad de Buenos Aires— en un proyecto más amplio respecto de pensar la microeconomía del lugar, para armar, en algún lugar que quede libre en el nuevo barrio, que esté cerca y resulte accesible, una especie de feria, en la que los vecinos puedan producir y al mismo tiempo comercializar sus productos. Estamos hablando de lo que hoy ya existe, de trabajadores y actividades que están dentro de la economía informal, actividades de subsistencia, que más que nada tienen que ver con la cotidianeidad. Ahora, si la actividad de subsistencia es el quiosco o es una actividad secundaria pero sigue siendo de subsistencia, porque la familia tiene una casita que hizo con su propio trabajo y el esfuerzo de años y años, ladrillo sobre ladrillo y en el living de la casa, en la ventana, pusieron un quiosco, y resulta que luego de la relocalización tienen que vivir en un complejo, en un tercer piso, por ejemplo, es muy difícil que puedan sostener esa actividad comercial.

Por otro lado, en la Comisión de Planeamiento hemos venido proponiendo discusiones que tienen que ver con el tipo de construcción de los nuevos barrios, de las viviendas a las que se va a relocalizar a la gente. Hay que pensar, por un lado, volver al sistema de construcción tradicional, porque lo que vimos, respecto de estos nuevos sistemas de construcción “rápida”, que supuestamente tiene un montón de bondades, porque es más barato, porque insume menos tiempo, no es bueno. Estos nuevos sistemas terminan saliendo mucho más caro que la construcción tradicional porque no es más rápido. *De hecho, no hay ninguna vivienda entregada que se haya terminado con el sistema tradicional.* Hemos comprobado que se generan muchísimos problemas.

¿Han comprobado casos concretos de deficiencias de construcción con el sistema “no tradicional”?

De Manzanares tenemos un montón de denuncias de deficiencias constructivas. El barrio “Mundo Grúa”, de hecho no se habitó, está ahí a mitad de camino. Además, la problemática no solo tiene que ver con las deficiencias constructivas, sino que guarda un aspecto más profundo: debíamos promover procesos de autoconstrucción solidaria, que, además del producto final, generan en las familias una apropiación más genuina del lugar, además de que se generan fuentes de ingresos. Si las familias construyen sus propias viviendas, entonces, además de relocalizar, estás haciendo partícipes a los ciu-

dadanos, a los vecinos de esa construcción, ni más ni menos que de la construcción de su propio barrio.

En síntesis: se está implementando un método de construcción más rápido pero completamente ineficiente desde el punto de vista del resultado y de las necesidades de la población a relocalizar.

¡Es que ni siquiera resulta más rápido! Las formas de construcción que se vienen implementando en los nuevos barrios no son más rápidos. Se eligió esa forma de construcción justificándolo desde la rapidez, y la verdad que no fue más rápido. Más allá de la ineficiencia, no fue más rápido. De hecho en “Mundo Grúa” no se entregó ninguna vivienda y está parado. Ahora, de cualquier forma, disponemos de estadísticas que dicen que hay un gran porcentaje de varones dentro de las villas y asentamientos, que se dedican a la construcción, que tienen esa profesión, tienen ese trabajo como forma de vida, como forma de obtener ingresos. Como Estado, debiéramos tener en cuenta estos factores e integrarlos a favor de soluciones más armónicas e integrales. Aunque resultara más caro el proceso de construcción tradicional, obtendríamos un montón de beneficios que tienen que ver con el armado social, con la generación de empleo hasta, si se quiere, con la administración de la convivencia dentro de ese núcleo social, beneficios que van más allá del costo financiero, del dinero que el Ejecutivo debe presupuestar.

En su intervención en la sesión habló de la apuesta por la voluntad política del Poder Ejecutivo para que avance realmente el proceso de relocalización. Más allá de creer o no en esa voluntad política, ¿a usted le parece que los aprendizajes de este proyecto de ley específico se pueden generalizar a las otras situaciones?

Claro que sí, yo espero que marque un camino, de hecho lo impulsamos para eso, no solamente debería empujar a los demás barrios, sino la misma situación dentro de la relocalización. El ejemplo de la 21-24 debería empujar a los barrios aledaños. Debería replicarse esta experiencia basada en el diálogo y la participación.

¿Qué reflexión le merece el nivel de integración entre las distintas áreas del Estado, entre el Poder Judicial, el Poder Legislativo y el Ejecutivo en los procesos de relocalización en la Ciudad? ¿Actúan integradamente los distintos organismos del Ejecutivo de la Ciudad?

En un proceso de la envergadura de una causa federal en la que se encuentran involucradas tres jurisdicciones, es la única forma de que se concreten las relocalizaciones, y de que se concreten lo más prolija y eficientemente posible, respetando los derechos de la población afectada. En nuestro caso particular la articulación funcionó, por lo menos en el plano social y legislativo. Vamos a saber si efectivamente funcionó una vez que estén relocalizadas las familias y veamos cómo se desarrolla ese proceso. Esa es la parte donde nosotros, la Legislatura, no tenemos más intervención. Por eso he hablado en la sesión de *una apuesta a la voluntad política*, a la voluntad en serio. Nosotros cumplimos articulando una ley que posibilita al Ejecutivo relocalizar a las familias y cumplir con la manda de la causa “Mendoza”. Es un buen ejemplo: los tres poderes han trabajado juntos. Ahora bien, el Legislativo tiene un nivel de intervención muy acotado. Si el Ejecutivo no actúa, estamos reducidos al pedido de informes, a producir declaraciones en alguna de las sesiones, y claro, después es el turno de la intervención del Poder Judicial si esto no se cumpliera.

En la Ciudad tenemos gran cantidad de leyes de urbanización que no se cumplen, hay leyes que tienen más de 10 años y no se han cumplido, entonces, en este punto lo que prima siempre es la voluntad política, no la norma. Si hubiera una real voluntad de urbanización o de relocalización, se podría poner en marcha sin la norma, el Ejecutivo puede hacerlo, tiene esta posibilidad y de hecho lo hace con un montón de cosas que realmente le interesan. Si la voluntad política existe, la acción también. Las normas acompañan estos procesos, o —como en este caso—, señalan un camino. Con la 21-24 se entiende que está todo alineado para que se avance, porque de hecho es un proyecto del PRO. He tenido mucho gusto en contribuir a la construcción del proyecto y en acompañar activamente a Ritondo.

En dos meses consiguieron activar un proyecto que estaba relativamente paralizado, ¿qué le parece a usted que cambió y qué fue lo que permitió que se active?

El diálogo, la voluntad de manejarse sin prejuicios. De hecho para mí lo más revelador ocurrió cuando me reuní en un club de barrio, una noche con los miembros de una comisión de vecinos. Fui con un par de asesores y estuvimos ahí tres horas y después vinieron a trabajar conmigo acá a la oficina, les mostramos los planos, les dijimos cuál era la idea, nos dieron sus puntos de vista. Los vecinos, que en principio querían presentar un recurso de amparo para que no avanzáramos, terminaron apoyando el proyecto. Y fue mínimo el gesto, fue sentarse a hablar, a escuchar, escuchar las necesidades que plantearon, que eran clarísimas, eran necesidades preexistentes a la relocalización. Es fundamental escuchar a las personas.

Lo mismo ocurre en la dinámica legislativa. Un diputado, otro diputado, un bloque, otro bloque, que seguimos siendo personas con la necesidad de escucharnos, de hablar. Obviamente, hay acuerdos que nos exceden personalmente, que tienen que ver con el funcionamiento de los bloques. En este sentido, tengo que reconocer que mi bloque me ha dado mucha libertad para trabajar de esta forma. La buena voluntad es contagiosa.

El proceso de aprobación de esta ley llevó dos meses, dos meses de mucho trabajo dentro y fuera de la Legislatura. El acceso a la información es básico, tanto para los vecinos como para los legisladores. Ha sido muy importante el trabajo que se ha desarrollado en cuanto al estudio, a los aspectos técnicos. No resulta fácil leer una plancheta, hay mucho vocabulario técnico que hay que conocer, ha sido muy importante la tarea de los asesores en todo este proceso. Claro, detrás del lenguaje técnico siempre hay que ver la política, escuchar, buscar consensos.

En este caso, en que nos reunimos con casi todos los actores intervinientes, los vecinos, los delegados de la 21-24, los técnicos y profesionales, que saben mucho. Sorprendentemente para mí, los que más conocimiento de la situación tenían, no solo del tema territorial, sino del entramado social, por su relación con los vecinos, fue la gente de la Defensoría General de la Ciudad, incluso más que el IVC, más que ACUMAR. Creo que ese ha resultado un factor determinante, porque si no, nos hubiera llevado mucho más tiempo. De alguna forma, nosotros ya contábamos con un trabajo de campo que había hecho la Defensoría General, lo que nosotros hicimos fue plasmarlo en la ley.

Buenos Aires, 25 de septiembre de 2014. Ley de aprobación inicial conforme lo establecido en los artículos 89 y 90 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

LEY DE APROBACIÓN INICIAL N° 1802 - Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires -

Artículo 1°.- Los inmuebles contemplados en la presente ley serán destinados a la construcción de proyectos habitacionales para la relocalización de las familias de la Villa 21-24 en cumplimiento con lo establecido en el fallo emanado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Causa M.1569 XL, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)”.

Art. 2°.- Transfírase al Instituto de Vivienda, el dominio de los predios pertenecientes al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuya nomenclatura catastral es: Circunscripción 2, Sección 26, Manzana 15, Fracción A y parcelas 1a, 2a, 3a y 4a, según Plano 041-C-2001; Sección 34, Manzana 84, Fracción D y Sección 34, Manzana 64, parcelas 37c, 32b, 16f y 19a.

Art. 3°.- Declárese de utilidad pública y sujeto a expropiación en los términos de la Ley N° 238 los predios identificados catastralmente como Sección 26, Manzana 37, Parcelas 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 y Circunscripción 2, Sección 34, Manzana 64, Parcela 16e.

Los predios objeto de la presente serán incluidos en el Banco de Tierras e Inmuebles del IVC establecido en el artículo 8° de la Ley N° 1.251 y su modificatoria Ley N° 1.555.

Art. 4°.- Establécese como sujeto expropiante al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de la Dirección General de Administración de Bienes e imputase las erogaciones que estas expropiaciones producen a las partidas presupuestarias correspondientes.

Art. 5°.- Desaféctanse del Distrito I1 (Industrial uno) de Zonificación del Código de Planeamiento Urbano, las Fracciones D y E de la Manzana 84, Sección 34 y aféctanse las mismas al Distrito de Zonificación «U» (número a designar), «Barrio Ribera Iguazú».

Art. 6°.- Desaféctanse del Distrito de Zonificación E2 (Equipamiento General) del Código de Planeamiento Urbano, las Parcelas 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15, Manzana 37, Sección 26, y aféctanse las mismas al

Distrito de zonificación «U» (número a designar) «Barrio Alvarado».

Art. 7°.- Desaféctase del Distrito E2 (Equipamiento General) de Zonificación del Código de Planeamiento Urbano, la Fracción C, Manzana 20, Sección 26 y aféctase la misma al Distrito de Zonificación «U» (número a designar), «Barrio Luna».

Art. 8°.- Desaféctanse del Distrito II (Industrial uno) de Zonificación del Código de Planeamiento Urbano, la Fracción A y parcelas 1 a, 2a, 3a, 4a, de la Manzana 15, Sección 26 y aféctense las mismas al Distrito de Zonificación «U» (número a designar), «Barrio Orma».

Art. 9°.- Desaféctase del Distrito II (Industrial uno) de Zonificación del Código de Planeamiento Urbano, la Parcela 16e de la Manzana 64, Sección 34 y aféctase al Distrito de Zonificación «U» (número a designar), «Barrio Pepirí y Diógenes Taborda».

Art. 10.- Incorpórase al Código de Planeamiento Urbano, el párrafo 5.4.6.(Nº a designar) «Barrio Ribera Iguazú», cuyas normas urbanísticas particulares y complementarias se enuncian en el Anexo I y su plano en el Anexo II de la presente Ley.

Art. 11.- Incorpórase al Código de Planeamiento Urbano, el párrafo 5.4.6. (Nº a designar) «Barrio Alvarado» cuyas normas urbanísticas particulares se enuncian en el Anexo I y su plano en el Anexo II de la presente ley.

Art. 12.- Incorpórase al Código de Planeamiento Urbano el párrafo 5.4.6. (Nº a designar) «Barrio Luna», cuyas normas urbanísticas particulares se enuncian en el Anexo I y su plano en el Anexo II de la presente Ley.

Art. 13.- Incorpórase al Código de Planeamiento Urbano, el párrafo 5.4.6.(Nº a designar) «Barrio Orma», cuyas normas urbanísticas particulares se enuncian en el Anexo I y su plano en el Anexo II y de la presente Ley.

Art. 14.- Incorpórase al Código de Planeamiento Urbano, el párrafo 5.4.6.(Nº a designar) «Barrio Pepirí y Diógenes Taborda», cuyas normas urbanísticas particulares se enuncian en el Anexo I y su plano en el Anexo II de la presente Ley.

Art. 15.- Incorpóranse al Atlas del Código de Planeamiento Urbano, los Planos N° 5.4.6.(N° a designar), que como Anexo II forma parte de la presente Ley.

Art. 16.- Desaféctase la traza de la Avenida 27 de Febrero —Ordenanza N° 38.410— en los tramos que afecten a las parcelas comprendidas en la presente Ley.

Art. 17.- Aféctense las parcelas comprendidas en el artículo 16 a los respectivos distritos de zonificación «U» (N° a designar).

Art. 18.- Encomiéndese a la Secretaría de Planeamiento la modificación de las Planchetas de Zonificación correspondientes, conforme lo establecido en el artículos de la presente Ley.

Art. 19.- Para los casos que correspondan las superficies destinadas a vía pública pasarán al dominio público de la Ciudad.

Art. 20.- La Secretaria de Planeamiento a través de la Dirección General de Registro de Obras y Catastro verificará el cumplimiento de los artículos 2369 (y/o 2370) del Código Civil.

Art. 21.- CLÁUSULA TRANSITORIA:

La conformación morfológica de los conjuntos deberá generar consorcios de hasta un máximo de 40 unidades funcionales, entendiendo por consorcio a aquellas unidades funcionales que dependan de un acceso con número domiciliario y servicios independientes.

Art. 22.- Publíquese y cúmplase con lo establecido en los artículos 89 y 90 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ritondo - Di Teodoro

Anexo - Ley de Aprobación Inicial N° 1802

ANEXO 1

ANEXO 1 a

5.4.6. (N° a definir) Distrito U (N° a definir) “Barrio Ribera Iguazú”

- 1) Carácter: zona destinada al uso residencial de densidad media, en la cual se admiten usos compatibles con la vivienda.
- 2) Delimitación: eje de la calle Iguazú, línea oficial determinada por el camino de sirga sobre la ribera del Riachuelo, deslinde con la Fracción A, Manzana 63a, Sección 34 y Manzana 85a, Sección 34.
- 3) Subdivisión: deberá cumplir con las disposiciones de la Sección 3 del Código de Planeamiento Urbano relativas a ancho de calles y parcelamiento.

Anchos mínimos:

- Sendas peatonales: 4 m mínimo.
- Calles vehiculares: 10 m mínimo entre Líneas Oficiales.

Las calles serán de acceso irrestricto.

- 4) Disposiciones Particulares:
Tipología edilicia: Edificios de altura limitada con espacio urbano central cumplimentando las disposiciones generales de altura y separación de paramentos.
Altura máxima: 12,00 m
Plano Límite: 16,00 m
F.O.S. 0.7

- 5) Usos:

Vivienda colectiva

Se admiten los usos permitidos en el Distrito R2bIII

No resulta requerimiento obligatorio la guarda o estacionamiento vehicular.

Espacios verdes de uso público.

ANEXO I b

5.4.6. (N° a definir) Distrito U (N° a definir) “Barrio Alvarado”

- 1) Carácter: Zona destinada al uso residencial de densidad media, en la cual se admiten usos compatibles con la vivienda.
- 2) Delimitación: desde la intersección del eje de la calle Alvarado con el eje de la calle Agustín Magaldí, por esta hasta la calle a abrir paralela a las vías del F.G.Roca, por esta hasta el eje de la Avenida Australia, por esta hasta el deslinde con las parcelas 1a y 18 de la

- Manzana 37, Sección 26, hasta el eje de la calle Alvarado, por este la intersección del eje de la calle Agustín Magaldi.
- 3) Subdivisión: deberá cumplir con las disposiciones de la Sección 3 del Código de Planeamiento Urbano relativas a ancho de calles y parcelamiento.
Anchos mínimos:
- Sendas peatonales: 6 m mínimo.
 - Calles vehiculares: con características de continuidad de las calles adyacentes.
- 4) Disposiciones Particulares:
Tipología edilicia: edificios de altura limitada
Altura máxima: 12,00 m
Plano Límite: 16,00 m
F.O.S. 0.7
Apertura de la calle Chubut entre las calles Alvarado y Avenida Australia, en continuidad con la traza y dimensiones del tramo existente entre Avenida Iriarte y calle Alvarado.
- 5) Usos:
Vivienda colectiva.
Se admiten los usos permitidos en el Distrito R2bIII
No resulta requerimiento obligatorio la guarda o estacionamiento vehicular.
Espacios verdes de uso público.

ANEXO I c

5.4.6. (N° a definir) Distrito U (N° a definir) “Barrio Luna”

- 1) Carácter: zona destinada al uso residencial de densidad media, en la cual se admiten usos compatibles con la vivienda.
- 2) Delimitación: desde la intersección del eje de la calle Osvaldo Cruz con el eje de la calle Luna por esta hasta el deslinde con la Fracción L y la parcela 3, hasta el eje de la calle Osvaldo Cruz por este hasta la intersección del eje de la calle Luna.
- 3) Subdivisión: deberá cumplir con las disposiciones de la Sección 3 del Código de Planeamiento Urbano relativas a ancho de calles y parcelamiento.
Anchos mínimos:
Sendas peatonales: 6 m mínimo.
- 4) Disposiciones Particulares:
Tipología edilicia: edificios de altura limitada.
Altura máxima: 12,00 m
Plano Límite: 16,00 m
F.O.S. 0.7

5) Usos:

Vivienda colectiva

Se admiten los usos permitidos en el Distrito R2bIII

No resulta requerimiento obligatorio la guarda o estacionamiento vehicular.

Espacios verdes de uso público

ANEXO I d

5.4.6. (N° a definir) Distrito U (N° a definir) “Barrio Orma”

1) Carácter: zona destinada al uso residencial de densidad media, en la cual se admiten usos compatibles con la vivienda.

2) Delimitación: desde la intersección del eje de la calle Luna con el eje de la calle Orma, por esta hasta la calle Magaldi, por esta hasta el deslinde con el línea oficial determinada por el camino de sirga sobre la ribera del Riachuelo, por esta hasta el eje de la calle a abrir prolongación virtual de la calle Luna.

3) Subdivisión: deberá cumplir con las disposiciones de la Sección 3 del Código de Planeamiento Urbano relativas a ancho de calles y parcelamiento.

Anchos mínimos:

- Sendas peatonales: 6m mínimo.
- Calles vehiculares: con características de continuidad de las calles adyacentes.

4) Disposiciones Particulares:

Tipología edilicia: edificios de altura limitada

Altura máxima: 12 m

Plano Límite: 15 m

F.O.S. 0.7

5) Usos:

Vivienda colectiva.

Se admiten los usos permitidos en el Distrito R2bIII

No resulta requerimiento obligatorio la guarda o estacionamiento vehicular.

Espacios verdes de uso público

ANEXO I e

5.4.6. (N° a definir) Distrito U (N° a definir) “Barrio Pepirí y Diógenes Taborda”

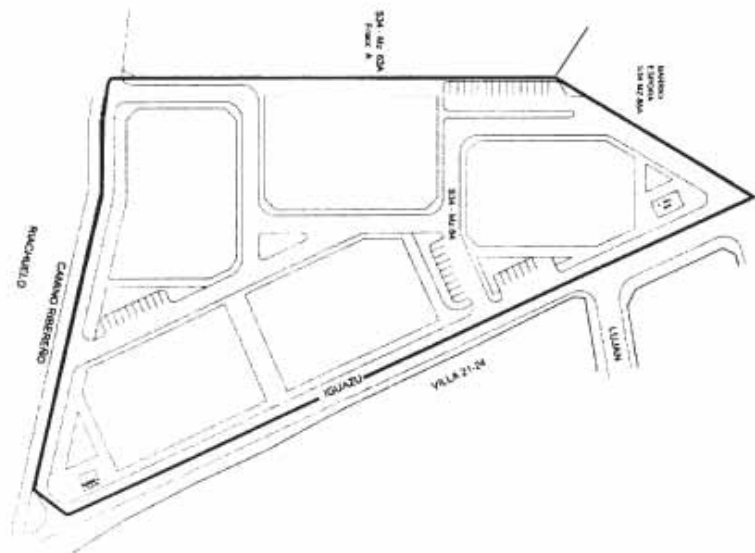
1) Carácter: Zona destinada al uso residencial de densidad media, en la cual se admiten usos compatibles con la vivienda.

2) Delimitación: Calles Pepirí, Osvaldo Cruz, Diógenes Taborda y deslinde de las Parcelas 14a y 40c; y 32c, 24a y 23 de la Manzana

- 64, Sección 34, Circunscripción 2.
- 3) Subdivisión: deberá cumplir con las disposiciones de la Sección 3 del Código de Planeamiento Urbano relativas a ancho de calles y parcelamiento.
- Anchos mínimos:
- Sendas peatonales: 6 m mínimo.
 - Calles vehiculares: con características de continuidad de las calles adyacentes.
- Las calles serán de acceso irrestricto.
- 4) Disposiciones Particulares: Tipología edilicia, edificios de altura limitada con espacio urbano central cumplimentando las disposiciones generales de altura y separación de paramentos.
- Altura máxima: 12,00 m
Plano Limite: 16,00 m
F.O.S. 0.7
- 5) Usos:
- Vivienda colectiva
- Se admiten los usos permitidos en el Distrito R2bIII
- No resulta requerimiento obligatorio la guarda o estacionamiento vehicular.
- Espacios verdes de uso público.

ANEXO II

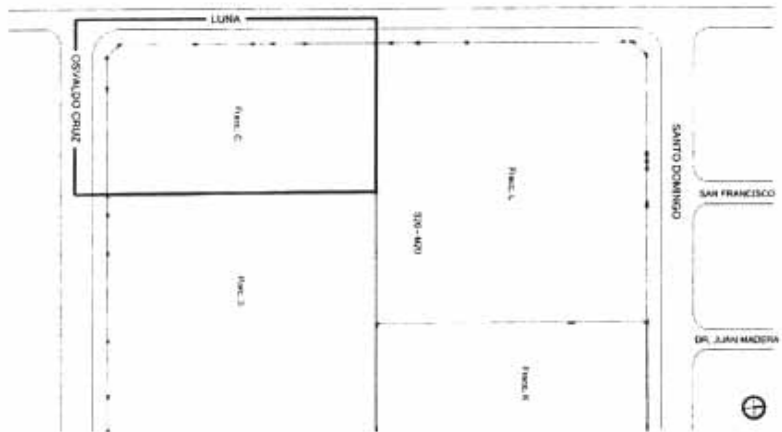
Barrio Ribera Iguazú (art. 5º y 10º) - Anexo 1a - Sección 34, Manz. 84, Fracciones d y e.



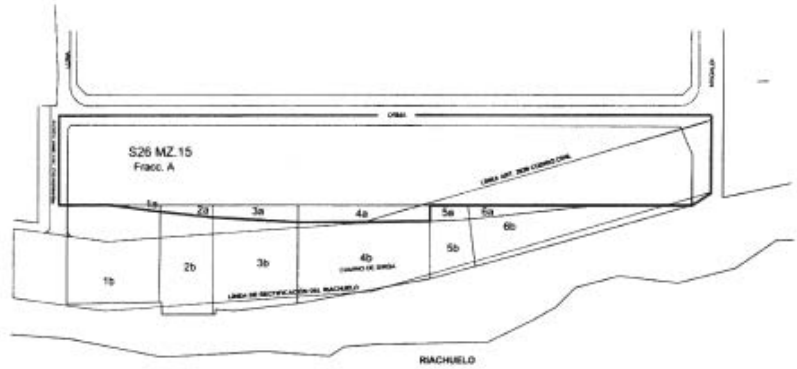
Barrio Alvarado (art. 6º y 11º) - Anexo 1b - Sección 26, Manz. 37, Parcelas 8 a 15.



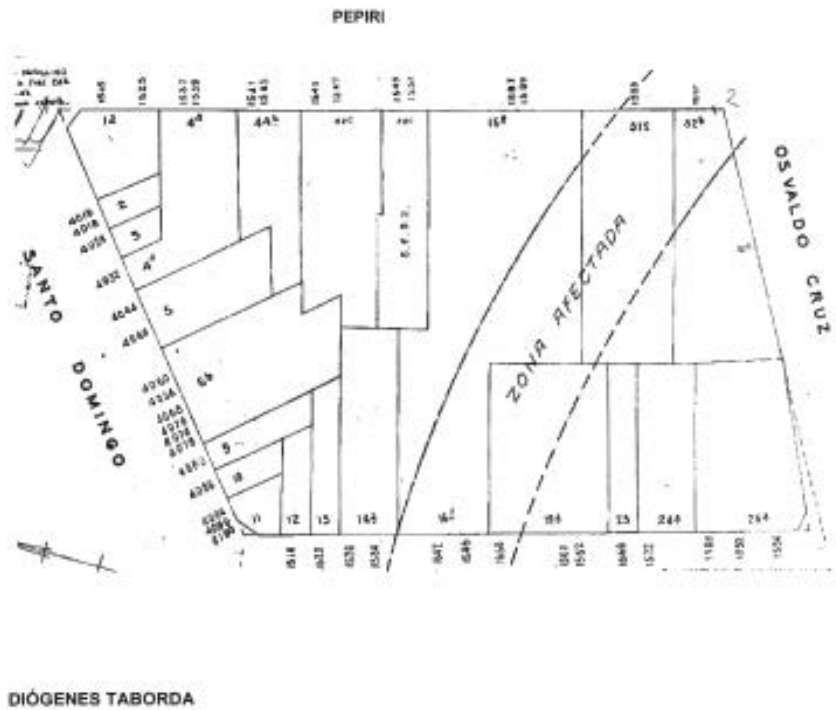
Barrio Luna (art. 7º y 12º) - Anexo 1c - Sección 26, Manz. 20, Fracción C.



Barrio Orma (art. 8º y 13º) - Anexo 1d - Sección 26, Manz. 15, Fracciones A y Parcelas 1a, 2a, 3a, 4a.



Barrio Pepirí y Diógenes Taborda (art. 9º y 14) - Anexo 1e - Circ. 2, Sección 34, Manz. 64, Parcelas 37c, 32b, 16f, 19a, 16e.



Presentación realizada por el Defensor General de la CABA, Dr. Horacio Corti, en representación de los vecinos afectados por la relocalización en el marco de la causa “Mendoza”, ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el 22 de mayo de 2014.

Presentación de los vecinos afectados por la relocalización ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Ponen en conocimiento – adjuntan – solicitan.

Sres. y Sras. Ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación:
Los abajo firmantes, delegados y habitantes de villas, asentamientos y complejos habitacionales de la CABA, afectados por la liberación del camino de sirga dispuesto en la ejecución de la presente causa, con el patrocinio del Defensor General de la Ciudad de Buenos Aires, Dr. Horacio G. Corti, con domicilio legal en la calle México 890 de esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dirección electrónica ante la Corte “20-11624351-8” en relación al Expediente **M. 1569. XL. “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros daños y perjuicios - daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza - Riachuelo”**, de competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ante los Sres. y Sras. Ministros, nos presentamos y respetuosamente decimos:

I. OBJETO

Venimos a poner en conocimiento de esta Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) circunstancias de hecho y de derecho que hacen a las dificultades en el proceso de ejecución de la presente sentencia en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires y analizar el impacto que las mismas tienen en la vulneración de nuestros derechos y del resto de nuestros vecinos.

Dada la gran utilidad que han tenido las audiencias públicas convocadas por esta Corte para el seguimiento de la ejecución, solicitamos, que una vez leídos los informes requeridos se convoque a una audiencia pública para analizar el avance de la causa y que en la misma se prevea un mecanismo de participación para los afectados por el proceso, por medio de la cual se garantice nuestro derecho a ser oídos.

Nuestra intención no consiste en interferir ni ser obstáculos en el proceso de ejecución de la presente causa, sino, por el contrario, contribuir al pleno cumplimiento de la sentencia que se está ejecutando.

No somos (no debemos ser) el mero objeto de decisiones administrativas o judiciales, sino personas que tenemos el derecho a ser escuchadas sobre nuestras condiciones de vida.

II. ANTECEDENTES

La Corte en el fallo del 8 de julio de 2008 estableció un programa de acción obligatorio con 3 objetivos concurrentes: **1)** La mejora de la calidad de vida de los habitantes de la cuenca; **2)** La recomposición del ambiente en la cuenca en todos sus componentes (agua, aire y suelos); y **3)** La prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción.

Para el mejor seguimiento de su sentencia, este Tribunal ha ordenado, habitualmente a las condenadas, la entrega de informes¹ sobre el estado de avance del proceso y cumplimiento de las mandas que surgen de los fallos e implementó un sistema de audiencias públicas de seguimiento, para tomar conocimiento de forma inmediata sobre los avances de la ejecución.

Así, el 14 de abril de 2014, reiteró el requerimiento a la “*Autoridad de la Cuenca que contempla la ley 26.168, al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para que —en forma conjunta y mediante una presentación única— realicen un informe circunstanciado sobre el íntegro y fiel cumplimiento de todos los mandatos impuestos en la sentencia del 8 de julio de 2008 con respecto a cada uno de los objetivos y resultados establecidos, [...] la especial importancia de los puntos enumerados en la resolución del 19 de diciembre de 2012*”. Por ello, el informe deberá “*contener —además— un específico cuadro comparativo con la situación existente a la fecha del último informe presentado por las obligadas, el mismo se expedirá sobre cada uno de los nueve objetivos detallados en la mencionada resolución del 19 de diciembre, considerando 6º, puntos a) a i).*”

Nuestra presentación aporta información de relevancia para la evaluación del punto relativo a la “*Erradicación de barrios de emergencia y asentamientos poblacionales precarios*” de modo que la Corte conozca directamente de los afectados su perspectiva sobre el avance de la causa en este tema, esperando que la misma sea analizada, ponderada y utilizada como base para la convocatoria a una futura audiencia pública en la que pedimos, además, ser escuchados, a fin de tener allí una presencia humana real.

III. CONTENIDO

A los efectos metodológicos hemos ordenado la presentación en tres grandes bloques problemáticos: **1)** Situación de los habitantes de villas y asentamientos afectados por el proceso de liberación del camino de

1- Reiterando así la actuación llevada a cabo mediante resoluciones del 6 de abril y del 26 de mayo, ambas de 2010, y del 14 de agosto de 2012.

sirga en la CABA, **que aún viven sobre el camino de sirga (Villa 21-24, Lamadrid, Villa 26); 2)** Situación de los habitantes de villas y asentamientos afectados por el proceso de liberación del camino de sirga en la CABA, **que han sido relocalizados en conjuntos habitacionales; 3)** Situación de los habitantes de las villas y asentamientos afectados por la liberación del camino de sirga, **pero que viven fuera del camino de sirga y esperan una política de urbanización e integración urbana.**

En cada caso buscaremos expresar sintéticamente las dificultades para avanzar en el proceso y su impacto en la vulneración de los derechos de los afectados.

III. A. Situación de los habitantes de villas y asentamientos afectados por el proceso de liberación del camino de sirga en la CABA, que aún viven sobre el camino de sirga (Villa 21- 24, Lamadrid, Villa 26).

Este grupo está compuesto por aproximadamente 1227 familias de la Villa 21-24, 380 familias del asentamiento Lamadrid y 215 familias de la Villa 26, lo que da un total de 1822 familias. En particular la ejecución del fallo para este grupo, muestra los siguientes avances y conflictos:

III.A.1. Participación adecuada

III.A.1.a. Introducción a la problemática.

Los casos colectivos y de carácter estructural imponen numerosos desafíos a los operadores del derecho, y en particular a los órganos jurisdiccionales. Uno de lo más importantes es el de procurar la participación efectiva, directa y real de todos aquellos que resultan afectados a partir del dictado de una sentencia en un proceso tan innovador y ambicioso como este.

Sería un despropósito que una decisión judicial de dimensión colectiva, estructural y de gran escala, termine produciendo violaciones a los derechos fundamentales de aquellas personas más vulnerables, destinadas a ser protegidas por el proceso.

En este entendimiento y a consecuencia de las audiencias públicas de seguimiento, esta Corte dictó la resolución del 19 de diciembre de 2012, en la cual, por un lado en el considerando 6º reconoce que la ejecución del programa involucra en forma directa a una *“población en situación de riesgo”* lo que *“exige una pronta y completa solución”* a la vez que establece que los afectados tienen *“el derecho a participar en las decisiones que las autoridades encargadas adopten en el curso del*

proceso de reubicación”. En el considerando 7º establece “*Que ante esta nueva distribución de competencias, el Tribunal estima necesario recordar que en todos los casos deberá asegurarse la debida participación procesal de quienes invoquen, conforme a derecho, la calidad de afectados...*” (Énfasis propio).

La evaluación del estado de avance en este plano incluye el examen de al menos los siguientes aspectos:

- a. Acceso a la información adecuada, es decir veraz, completa, oportuna y por medios idóneos para la población, particularmente la afectada. Esta es una precondition necesaria para una participación integral adecuada.
- b. La participación en el ámbito administrativo, mediante mecanismos de consulta y construcción de diálogos y consensos en la planificación, diseño y ejecución de las políticas públicas que los afectan.
- c. La participación judicial adecuada, que implica adopción de medidas y remoción de obstáculos para el real acceso a la justicia (teniendo en cuenta que nos hallamos ante población extremadamente vulnerable), el derecho a la tutela judicial efectiva y la garantía del debido proceso.

En todos estos aspectos —como desarrollaremos— las falencias son graves, reiteradas y el panorama es desalentador en la medida que poco se ha avanzado desde la denuncia que hiciera el Defensor del Pueblo en las Audiencias Públicas realizadas los días 11 y 25 de octubre y 1º de noviembre del año 2012.

La esperanza que suscitó originariamente la sentencia de la Corte hoy se convierte en una experiencia dolorosa de frustración y decepción.

III.A.1.b. Información pública como pre-requisito para la participación adecuada.

Es un hecho ampliamente aceptado que la profundización de la democracia como orden colectivo reclama una mayor igualdad de oportunidades y derechos. Esto significa ampliar los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia en temas ambientales a aquellos sectores de la sociedad que han sido tradicionalmente marginados de las tomas de decisiones.

La información debe constituirse en una herramienta niveladora para asegurar que todos los grupos afectados tengan conocimiento adecuado y puedan participar de manera informada, en igualdad de condiciones, en la toma de decisiones.

En el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, los países signatarios reconocen y subrayan que los derechos de acceso a la información, participación y justicia en materia ambiental son esenciales para la promoción del desarrollo, la democracia y un medio ambiente sano, y aportan múltiples beneficios tales como: **contribuir a tomar mejores decisiones y aplicarlas más efectivamente, involucrar al público respecto de los problemas ambientales, aportar a la rendición de cuentas y la transparencia de la gestión pública.**

Esta CSJN se ha expedido en los autos “Asociación por los Derechos Civiles c/ EN – PAMI – (Dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” y “CIP-PEC c/ EN – Mtrio. Desarrollo Social – Dcto.1172/03 – s/ amparo ley 16.986”. Señaló en el primero: *“que en el mismo sentido cabe mencionar que se ha descrito a la información como oxígeno de la democracia, cuya importancia se vislumbra en diferentes niveles. Fundamentalmente la democracia consiste en **la habilidad de los individuos de participar efectivamente en la toma de decisiones que los afecten. Esta participación depende de la información con la que se cuente.** [...] El acceso a la información promueve la rendición de cuentas y la transparencia dentro del Estado y permite contar con un debate público sólido e informado.”* (consid. 14).

Mientras que en el segundo sostuvo: *“Que conforme lo ha marcado reiteradamente la jurisprudencia de esta Corte, nuestra Constitución Federal ordena a las autoridades tomar las medidas necesarias para promover el desarrollo social y la igualdad de los sectores más vulnerables de la población; con igual jerarquía, establece el derecho de acceso a la información pública como condición necesaria para organizar una república democrática (Fallos: 329:3089; 335:452 y “Asociación por los Derechos Civiles” cit.)”*.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, *“[...] El artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana destaca la importancia de la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la administración pública responsable por parte de los gobiernos, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa como componentes esenciales del ejercicio de la democracia. Por otra parte, el artículo 6 de la Carta establece que **‘es el derecho y la responsabilidad de todos los ciudadanos a participar en las decisiones relativas a su propio desarrollo. Esta es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia’**. Por lo tanto, se invita a los Estados Partes a promover y fomentar [...] **diversas formas de participación [ciudadana]**”*.²

2- “Claude Reyes y otros v. Chile”, 19 de septiembre de 2006, series C núm. 151”, párr. 77 y 78 [en línea] http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_ing.doc.

En igual sentido el Juez delegado, Dr. Rodríguez, en el mencionado fallo de Villa Inflamable³ estableció claramente los estándares que deberían observarse a la hora de poner en práctica un proceso de realojamiento de familias de la envergadura que la ejecución de esta sentencia requiere:

1.- La autoridad competente deberá diseñar un sistema que permita una permanente distribución de la totalidad de la información existente por vías alternativas que favorezcan el acceso por parte de cualquier interesado. No deberá perderse de vista al cumplir la tarea, la particular situación de vulnerabilidad en que se encuentran los habitantes del asentamiento, para ello ha de extremarse la simpleza en la comunicación, cumplirse su distribución por medios impresos, digitales y, sobre todo, por medio de **reuniones que deberán realizarse al menos de forma quincenal**, en diversos días y horarios —aún fuera de los de labor administrativa— para maximizar las posibilidades de concurrencia de los vecinos.

2.- Los organismos estatales condenados al saneamiento de la Cuenca Matanza - Riachuelo deberán no solo suministrar los datos existentes, sino que deberán tomar un rol activo como generador de información relevante para los vecinos que la soliciten.

3.- La efectiva recepción de información pública, más allá de su aspecto individual, no es más que una precondition para el ejercicio del derecho de participar en los asuntos públicos, y su efectivo cumplimiento debe ser garantizado sin cortapisas por lo cual la autoridad local deberá implementar un sistema que le permita recibir las ideas, propuestas o inquietudes de los vecinos, aún de manera informal, para analizarlas con la suficiente seriedad y dar una respuesta fundada acerca de su procedencia.

Pese al generoso reconocimiento normativo y jurisprudencial, poco se ha avanzado desde la última audiencia a la fecha en esta materia, la información sigue siendo de muy difícil acceso, discontinua y fragmentada.

Grandes palabras que se plasman en exiguas realidades.

Las reuniones con autoridades en “mesas de trabajo” (cuyo mal funcionamiento trataremos en el siguiente punto) que hacen las veces de espacios informativos, padecen dilaciones de varios meses. En algunos casos como la Villa 21-24, han pasado más de 4 meses sin mesas, ni información sobre la continuidad de un proceso que lleva ejecutado recién menos del 10 por ciento. La Villa 26 solo tuvo 4 mesas de trabajo en el transcurso de todo un año. Más extremo es el caso de la Villa

3- Si bien se pronunció para el caso particular del amparo de Villa Inflamable, por un elemental principio de igualdad, se aplica a todos los barrios afectados por idéntica causa.

Lamadrid donde no existe siquiera “mesas de trabajo” y la angustia se multiplica porque las versiones sobre su futuro tienen tantos matices como funcionarios del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) visitan el barrio.

Pese a no adecuarse a la población afectada, tampoco es posible la consulta web sobre planes de urbanización, el avance de las obras y relocalizaciones en la CABA, la información disponible en la página web de ACUMAR (<http://www.acumar.gov.ar/content/documents/4/1564.pdf>) está absolutamente desactualizada e informa sobre obras y plazos vencidos hace más de 2 años, en tanto la página web del IVC (<http://www.buenosaires.gob.ar/instituto-de-vivienda/programas-ivc/relocalizacion-de-familias-en-el-marco-acumar>) no contiene ninguna información relevante y útil.

Tampoco, pese a los insistentes pedidos de los vecinos existe cartelería que brinde información pública en las zonas afectadas, situación que puede comprobarse en una visita al camino de sirga de la Villa 21-24; tampoco información impresa distribuida de manera masiva a los afectados (todo lo cual fue solicitado reiteradamente por los habitantes según puede constatarse en las actas de “mesas de trabajo” anexas).

En relación a los vértices sociales y legales dispuestos por el juez delegado Dr. Luis Armella en su sentencia del 22 de febrero de 2011, las autoridades administrativas poco han hecho para trabajar en estos dos sentidos, el diálogo con la población en el territorio es esporádico y generalmente concentrado en los momentos inmediatamente anteriores a las relocalizaciones.

El problema no se limita a las administraciones condenadas, sino que se extiende inclusive a los propios jueces delegados, donde las dificultades de acceso a los expedientes son grandes, los mismos suelen estar inaccesibles por varias semanas, a su vez existen audiencias relacionadas con las poblaciones afectadas a las que no somos convocados, ni nuestros representantes, patrocinantes y asesores de confianza.

Lo denunciado genera un contexto de incertidumbre y angustia en nuestra población afectada, que es palpable y apreciable a simple vista. Ello erosiona la confianza en el proceso y dificulta su avance, por ello solicitamos a la CSJN, que ordene y supervise una real política de comunicación que garantice el acceso a la información adecuada.

Dicho sencillamente: no sabemos cuándo ni cómo ni a dónde se nos relocalizará. Como si se nos dijera: alguna vez llegará el momento de irse.

III.A.1.c. Participación adecuada en el plano administrativo.

En la mencionada resolución del 4 de noviembre de 2013, en la causa FSM 52000096/2013 de Villa Inflamable, se precisaron claramente las condiciones que deben cumplir las reuniones de trabajo, así “[...] estas deberán ser anunciadas con suficiente antelación, por medios idóneos para llegar a conocimiento de los vecinos y con un listado claro de temas a tratar, y los resultados y expresiones de los intervinientes asentados en actas lo más detalladas posibles. También deberá asegurarse que a cada una de las reuniones concurra un funcionario del área responsable de la cuestión a discutirse, para asegurar un diálogo fluido y efectivo con la comunidad”. En relación a la periodicidad de las mismas sostuvo que las **“reuniones que deberán realizarse al menos de forma quincenal, en diversos días y horarios —aún fuera de los de labor administrativa— para maximizar las posibilidades de concurrencia de los vecinos”**.

Es importante tomar como punto de referencia las **intervenciones del Defensor del Pueblo de la Nación realizadas los días 11 y 25 de octubre y 1º de noviembre del año 2012, donde informó respecto de la falta de participación de los afectados en los procesos de relocalizaciones del camino de sirga, señalando que en las mesas de trabajo implementadas en los barrios a relocalizar se restringía la participación y las autoridades no respetaban los acuerdos establecidos. Se mencionó en particular el caso de Villa Inflamable y el Asentamiento Lamadrid en la Ciudad de Buenos Aires, que carecían —y carecen— de cualquier instancia formal de participación.**

Lamentablemente poco se ha avanzado en este sentido, la participación en el ámbito de la administración siguen sufriendo todos los problemas denunciados:

1.- Inexistencia de mesas de trabajo: en el caso del Asentamiento Lamadrid, la situación permanece idéntica a la denunciada desde 2012 por el Defensor del Pueblo de la Nación. En este asentamiento ante nuestra insistencia y a raíz de presentaciones de la Asesoría Tutelar ante la Cámara CAyT N°1 de la CABA, el juez delegado dispuso el 30 de abril de 2013⁴, que el IVC informe “...si en el transcurso del año en curso se llevó a cabo una “mesa de trabajo” con los habitantes del Asentamiento Lamadrid o Pedro de Mendoza.” Ordenando que “En caso contrario, hágasele saber que dentro de los 20 (veinte) días de recepcionado el oficio, deberá concertar una reunión...”. La reunión nunca fue concretada, y nos vemos expuestos a informaciones confusas provenientes de distintos

4- En el marco del expediente caratulado “Acumar s/Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios” de los autos principales N° 01/05 caratulado “Mendoza Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y Otros s/Ejecución de Sentencia”.

funcionarios del GCBA, canales de información informales y poco fiables, ello nos genera una inadecuada participación en las políticas que nos afectarán de manera dramática.

2.- Falta de periodicidad y forma de convocatoria: como se observa en el párrafo reseñado de la sentencia de Villa Inflamable, el juez fue muy riguroso en marcar que las mismas deben concretarse con una periodicidad no mayor a 15 días y la convocatoria debía reunir requisitos tanto en su contenido (temario claro) como en su forma (asegurarse que todos los afectados estén enterados de las mismas). Nada de todo eso sucede en la CABA, así:

- En la **Villa 21-24**, la “mesa de trabajo” es reconocida por los habitantes como un ámbito fundamental para la participación en el proceso. El compromiso asumido en la “mesa de trabajo” celebrada el 24 de mayo de 2012 sobre la periodicidad de las reuniones **cada 3 semanas** no ha sido cumplido. Basta ver que desde la mesa del 9 de enero de 2014, recién en fecha 28 de abril de 2014 se produjo una convocatoria a “mesa de trabajo” que omite cualquier referencia al temario a tratar en la misma. Es decir que han pasado más de 5 meses sin una reunión que posibilite la participación de los habitantes en el abordaje integral de la problemática que nos afecta.
- En la **Villa 26**, solo se celebraron 4 reuniones de “mesas de trabajo” en el último año, ellas fueron los días 25/04/2013; 05/06/2013; 24/02/2014 y 7/04/2014.

3.- Limitación arbitraria del contenido: Generalmente el temario es definido unilateralmente por parte de la administración local, por ejemplo, en las últimas dos mesas de trabajo de la Villa 21-24,⁵ el temario se limitó a lo estrictamente conducente “a la segunda etapa de relocalización” habiéndose asumido el compromiso de retomar la discusión integral durante febrero de 2014,⁶ lo que nunca ocurrió. Ello motivó presentaciones por nuestra parte ante el IVC, ACUMAR y el Juzgado (27/3/2014) las cuales no fueron tenidas en cuenta.

4.- Desconocimiento de compromisos asumidos: Como puede verse en las actas adjuntas como ANEXO 1, se arribaron a una importante cantidad de acuerdos y compromisos, que son sistemáticamente incumplidos por las autoridades, desde situaciones de fondo de la elaboración de la política pública (lugares para continuar con sus emprendimientos económicos de subsistencia, plazos de obras como las

5- Actas 13 de diciembre 2013 y 9 de enero de 2014.

6- Acta “mesa de trabajo” del 13 de diciembre de 2013.

de “Ribera Iguazú”, cartelería y difusión) hasta los más elementales compromisos como ser la periodicidad de las mesas.

5.- Funcionarios responsables: Ha sido habitual en las mesas de trabajo que los encargados de llevarlas adelante por parte de la autoridad local, manifestaron no estar en condiciones de evacuar dudas, suministrar información y asumir compromisos porque las peticiones o los problemas incluían a otros funcionarios o carteras dentro del propio gobierno que se encontraban ausentes o no habían sido convocados a las mismas.

III.A.1.d. Participación adecuada en el plano judicial.

En este plano la ponderación de las garantías constitucionales involucradas requiere reforzar la perspectiva, comprometida con el acceso a la justicia y el derecho a participar del proceso, y que en caso de duda resuelva de acuerdo al principio *pro actionis*. En particular, cuando la ejecución de la sentencia ha generado una afectación directa y concreta que debe ser remediada.

La garantía de acceso a la justicia se encuentra necesariamente vinculada con la existencia de recursos judiciales efectivos y gratuitos que permitan la defensa y participación de las personas afectadas en los procesos judiciales. Es por ello que el proceso judicial debe velar por que se garantice el derecho a la tutela judicial efectiva y es menester recordar que el máximo tribunal ha resuelto que “(...) *la defensa en juicio requiere, por sobre todas las cosas, que no se prive a nadie, arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que pudieran eventualmente asistirle, sino por medio de un proceso conducido en legal forma (v. doctrina de fallos: 310:1819;315:1418;326:4681 y sus citas, entre otros); así como que el derecho a la jurisdicción y la garantía de defensa en juicio, consagrados en el artículo 18 de la Carta Magna, importan la posibilidad de ocurrir ante algún órgano jurisdiccional y obtener de ellos una sentencia útil relativa a los derechos de los contendientes (cfr. Fallos: 311:208; 317:826;319:2925; etc.).*”

En las tres resoluciones antes reseñadas, la Corte en relación a las garantías de los afectados ratificó explícitamente el derecho de los habitantes a participar en las cuestiones que los afecten.

Fue reafirmado este criterio y acreditada nuestra calidad de afectados, en los autos “RECURSO DE HECHO DEDUCIDO POR EUFRACIA ALBARIÑO ESPÍNOLA Y OTROS EN LA CAUSA ACUMAR S/ URBANIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS” el 21 de agosto de 2013: “1º *Que esta Corte ha resuelto que deberá asegurarse la debida participación procesal de quienes invoquen, conforme a derecho, la ca-*

lidad de afectados en todas las actuaciones que tengan su origen en el trámite de ejecución de la sentencia del 8 de julio de 2008 (conf. Causa M.1569.XL “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios derivados de la contaminación del Río Matanza Riachuelo”, Sentencia del 19 de diciembre de 2012)”.

En igual sentido, el 4 de febrero de 2014 en autos “RECURSO DE HECHO DEDUCIDO POR EL DEFENSOR OFICIAL DE LUIS ALBERTO LÓPEZ Y NÉSTOR OMAR HERRERA EN LA CAUSA ACUMAR S/ LIMPIEZA DE MÁRGENES DEL RÍO” sostuvo: “1) Que esta Corte ha resuelto que deberá asegurarse la debida participación procesal de quienes invoquen, conforme a derecho, la calidad de afectados en todas las actuaciones que tengan su origen en el trámite de ejecución de la sentencia del 8 de julio de 2008 (conf. Causa M.1569.XL “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios – daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo”, sentencia del 19 de diciembre de 2012)”.

La CSJN, en otros precedentes ha dado pautas de lo que entiende por “participación debida”. Así, sostuvo que “[...] presupone que se haya dado a los interesados participación adecuada en los procedimientos, permitiéndoles alegar y probar sobre los aspectos cuestionados con el objeto de resguardar la garantía de defensa en juicio... (Fallos: 305:307).” En “Marcaida, Teresa Haydée c/ ANSeS s/ restitución de beneficio”, en consonancia con “Floreancia, Andrea Cristina y otro por sí y en representación de su hijo menor H., L. E. c/ Estado Nacional s/ amparo”, “Alarcón Vargas, Froilán c/ANSeS s/recomp. del haber cargo c/ benef. -medida caut.” y “Vázquez, Nelly c/ ANSeS s/ amparos y sumarísimos”, entre otros.

En consonancia, los estándares establecidos por la *Observación General N° 7 sobre “El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales): los desalojos forzosos”* dictada por el Comité de seguimiento del mencionado Pacto, con jerarquía constitucional en tanto responde al precepto de “las condiciones de su vigencia del art. 75, inc. 22 de la CN. (“Aquino”) en su punto 15 establece: “...la debida protección procesal y el proceso con las debidas garantías son aspectos esenciales de todos los derechos humanos, tienen especial pertinencia para la cuestión de los desalojos forzosos... entre las garantías procesales que deberían aplicarse cuentan: a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos ... g) ofrecer recursos jurídicos”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el proceso “*es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia*”, a lo cual contribuyen “*el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal*” (Opinión Consultiva OC-16/99, del 1º de octubre de 1999, párrafo 117).

Por último, deben recordarse las “Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad”, acogidas por esta CSJN en la Acordada N°5 del 24 de febrero de 2009.

En razón de la normativa internacional y los precedentes reseñados, el juez delegado Dr. Rodríguez en su resolución del 4 de noviembre de 2013⁷ en el marco de un amparo por acceso a la información y participación presentado por habitantes de Villa Inflamable, precisó aún más el contenido de la participación adecuada fijando una serie de estándares que desarrollaremos más adelante.

No obstante, el tema sigue siendo conflictivo, tal cual puede verse en las resoluciones del juez Rodríguez en el Expte. FSM 52000001/2013/4 “Ribera Iguazú”⁸ y del juez Torres en el Expte: legajo de Control N° 19 “San Francisco”⁹ sobre las que se planteó remedio federal y queja en el último caso. Brevemente ambos casos pueden resumirse:

1. Barrio “San Francisco”: Los habitantes del complejo habitacional San Francisco, en virtud de la resolución del 05 de diciembre de 2013 del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 12, en el Legajo de Control N° 19 en la que se nos impedía dejar planteada la cuestión federal por no ser considerados parte, planteamos un recurso de reposición. Frente al rechazo de dicho recurso presentamos un Recurso Extraordinario Federal, solicitando se garantice la participación procesal adecuada de los afectados y por el cual se corrió vista a las restantes partes, recibiendo un fuerte respaldo a la posición de los delegados y al patrocinio de la Defensoría General de la CABA por parte de la Defensoría del Pueblo de la Nación y de la Defensoría General de la Nación. No obstante, fue rechazado, lo que motivó la presentación del Recurso de Hecho ante la CSJN (RHE/224/2014 Letra A), el 26 de marzo del año en curso (ANEXO 1bis).

7- En la causa FSM 52000096/2013 del registro de la Secretaría N° 5 del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 2 de Morón.

8- Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 2, de Morón. Legajo N° 04 “Ribera Iguazú” del principal N° 01/05.

9- Juzgado Criminal y Correccional Federal N°12, Secretaría N° 24. Legajo de Control N° 19 “Barrio San Francisco”.

1. CU “Ribera Iguazú”: El 2 de diciembre de 2013, los potenciales futuros adjudicatarios de las viviendas en el complejo “Ribera Iguazú” (ex Mundo Grúa) presentamos ante el Juzgado Federal Criminal y Correccional N° 2 de Morón, un recurso de reposición con relación a la providencia del 21 de noviembre de 2013 (fs. 53 del legajo de actuación N° 4). El 6 de febrero de 2014, el tribunal resolvió en el punto III que “respecto al recurso de reposición con apelación en subsidio interpuesto por la Defensoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y atento a que el citado organismo carece de legitimación procesal para actuar como parte, expuesto ello a fs. 4431 y reiterado a fs. 4499 del expte. 01/05 caratulado “ACUMAR s/ Urbanización de Villas y Asentamientos precarios” a lo que por razones de economía procesal me remito, no ha lugar al mismo”. (Fs. 69 del legajo de actuación N° 04/01). Frente a este rechazo el 14 de marzo del corriente los afectados presentamos un “Recurso Extraordinario Federal” contra la decisión del 6 de febrero, solicitando se garantice la participación procesal adecuada de los afectados, a lo que el juez dispuso correr las vistas previstas en el art. 257 a las partes (fs. 72/86 y 87 del citado legajo.) ratificando nuevamente la Defensoría Federal y la Defensoría del Pueblo de la Nación su apoyo a nuestro planteo.

Debe destacarse que, tal como dan cuenta las constancias del expediente principal y de los exptes. 01/05 “ACUMAR S/ Villas y Asentamientos” y 01/05 “ACUMAR s/Urbanización”, nosotros como afectados patrocinados por el Defensor General de CABA hemos efectuado numerosas presentaciones, incluso ante la propia Corte y nuestra intervención no fue cuestionada.

Otro hecho grave es nuestra exclusión de las audiencias judiciales donde se tratan temas concernientes a nuestros derechos. Si bien, en un principio, el Juez delegado nos hubo brindado la adecuada participación de los afectados de la Villa 21-24,¹⁰ dicha práctica virtuosa ha sido luego desconocida en audiencias posteriores, en las que fueron debatidos temas de especial relevancia vinculados a nuestros problemas. Así, podemos mencionar las audiencias llevadas a cabo los días 18.07.13; 19.07.13; 22.08.13; 27.08.13 y 10.09.13 y la reciente del 30.04.14¹¹ donde se avanzó en un acuerdo para con las familias que

10- De ello dan cuenta las actas de las audiencias celebradas con fecha 25.04.13 (fs. 5135); 03.06.13 (fs. 5742); 05.06.13 (fs.5790), así como el reconocimiento judicial del 10 de julio de 2013 en las que se nos ha dado intervención y despachado conforme a lo peticionado.

11- De ello dan cuenta las actas judiciales de las audiencias que constan en el expediente “ACUMAR s/ Urbanización de villas y asentamientos precarios” N° 52000001/2013 y el legajo de actuación N° 52000001/2013/1, radicados en el Juzgado Federal Criminal y Correccional de Morón N° 2.

restan relocalizar en la Villa 21-24 sin siquiera el conocimiento de los afectados, su patrocinante y asesores.

En tanto que el Juez delegado Dr. Torres, quien desde diciembre de 2013 asumió la competencia en relación a los defectos constructivos en las viviendas donde las familias han sido relocalizadas, vulnerando su derecho a la vivienda adecuada, **nunca** ha llamado a los afectados a participar en las audiencias que se celebran para atender a sus problemáticas.

Para finalizar el punto relativo a la participación adecuada hacemos nuestras las palabras del Juez delegado, quien sostuvo *“Estos criterios de protección deben, a su vez, extremarse en la situación que nos ocupa, puesto que frente a la ejecución del Plan Integral de Saneamiento de la cuenca, probablemente la obra colectiva ambiental más ambiciosa que como sociedad nos hayamos planteado, las exigencias de participación democrática son mayores, y no pueden ser obviadas con meras alegaciones formales”*.

La intervención de los afectados nunca puede considerarse como un entorpecimiento y/o dilación en el devenir del presente proceso, por cuanto además del ejercicio de un derecho, ella también constituye una mejora de la calidad de los actos públicos. Sin duda, la mayor participación que se otorgue a quienes seremos relocalizadas redundará en una mejor decisión judicial, por ello solicitamos a la Corte, órdenes claras a los jueces delegados y a las autoridades administrativas, a fin de que garanticen la participación adecuada en la ejecución del proceso.

En resumen: queremos ser realmente escuchados allí donde se decide sobre nuestras vidas.

III.A.2. Estado actual del proceso de relocalizaciones, postergaciones de plazos e incumplimientos.

III.A.2.a. Introducción

A casi 6 años del dictado de la sentencia de Corte restan relocalizar 1822 de las 2242¹² familias afectadas, lo que implica que aún está pendiente la relocalización de más del 81 por ciento de la población afectada.

Ello se torna evidente en las palabras de la propia Corte el 19 de diciembre de 2012 al decir: *“Erradicación y relocalización de barrios de emergencia y asentamientos poblacionales precarios: deberá instarse el efectivo y completo cumplimiento del plan de erradicación y relocalización de aquellos*

12- Ya fueron relocalizadas 409 familias: 44 familias del asentamiento Lujan, 107 familias de la Villa 21-24, 138 familias de Villa Pueblito, 119 familias de la Villa Magaldi y 10 familias de los denominados “Sueltitos”.

que se encuentran ubicados sobre el denominado ‘camino de sirga’, aprobado por el juez de ejecución el 22 de febrero de 2011; **es público y notorio que se encuentran vencidos los plazos oportunamente comprometidos por las jurisdicciones involucradas para su cumplimiento**, a raíz de las demoras ocurridas en la construcción de las viviendas a las que debería trasladarse la población afectada” (énfasis propio). A la fecha, dicha situación se ha profundizado preocupantemente.

III.A.2.b. Categorías de análisis sobre el grado de avance

Es menester analizar el grado de avance desde el dictado de esta resolución hasta el día de hoy para dejar evidencia del incumplimiento y el impacto que ello tiene en los afectados. Para ello utilizaremos las siguientes categorías:

- a. **Cantidad de familias relocalizadas:** Desde el 19 de diciembre a la fecha solo se relocalizaron 108 grupos familiares pertenecientes a la Villa 21-24 y 10 familias que no pertenecían a ningún asentamiento¹³ (Sueltitos) sobre un universo de 1940 familias existentes al momento de la resolución.
- b. **Terrenos y obras necesarias para dar respuesta a las familias que restan relocalizar:**
 - I. Los habitantes del **Asentamiento Lamadrid**, desconocen si existe alguna obra prevista para su relocalización, asimismo, la existencia de la ley 2240 de la CABA, impone al GCBA la obligación de relocalizar a los habitantes del asentamiento dentro del mismo barrio en que habitan.
 - II. En la **Villa 21-24**, el estado de avance de la ejecución de las obras sobre los terrenos comprometidas como las observaciones al mismo es el siguiente:
 - Construcción del complejo Ribera Iguazú (Predio ex “Mundo Grúa”)¹⁴: El proyecto consiste en cinco Plateas, en cada una se construirán 64 departamentos, en cuatro niveles (planta baja y tres pisos). La obra estuvo siendo edificada con el Sistema Constructivo Industrializado denominado “Royal Housing System”. La empresa originalmente contratada para esta obra era

13- Los cuales quedaron en situación de calle luego de su desalojo en virtud de la ejecución del fallo y debían ser relocalizados en abril de 2012 y circunstancia que se vió en septiembre de 2013.

14- El complejo “Ribera Iguazú” está ubicado en Iguazú 1835 y limita con las calles Iguazú, Ribera y con el futuro Camino Ribereño, en el predio conocido como “Mundo Grúa”. Su nomenclatura catastral es: Circ. 2, Sec. 34, Mz. 84, Fr. D y E –antes fracción C.

TAWER CONSTRUCCIONES S.A. El 10 de enero de 2013, se puso en conocimiento del juzgado de ejecución los elementos que hacen dudar de la estabilidad de los edificios en construcción en el predio “Ribera Iguazú”. En el mes de junio del año 2013 se procedió a la rescisión del contrato de obra con la empresa antes mencionada. En el expediente judicial de “Ribera Iguazú” se cuestionó la estabilidad y confiabilidad de la obra construida la cual hasta el día de la fecha no está garantizada, a más de un año de solicitar las pericias.¹⁵ Respecto a los plazos de obra, en las resoluciones del 22 de febrero de 2011 y del 14 de julio de 2011 del entonces Juez Armella se estableció como plazo límite para la relocalización al ex predio Mundo Grúa el 15 de enero de 2013 (considerandos 6 y 11 respectivamente). En fecha 28 de julio de 2011, en la “mesa de trabajo” el IVC comprometió la construcción de dicha obra en un plazo de 100 días. Luego, en la “mesa de trabajo” del 14 de diciembre de 2011 reprogramó los plazos y se comprometió a tener lista la obra en 4 meses a partir de enero de 2012. Así el representante del IVC informó en la “mesa de trabajo” del 14 de septiembre de 2011 que *“en Mundo Grúa la primera etapa de construcción será de 128 viviendas, se extenderá por cuatro meses a partir de enero de 2012 y en relación con la segunda etapa de 192 viviendas no tiene información por no haberse firmado la contratación, sin perjuicio de ello informa que las 320 viviendas estarán finalizadas a fines de agosto / principios de septiembre de 2012”*. A la fecha no se entregó ninguna vivienda.

Los plazos comprometidos están largamente vencidos y no se han aplicado sanciones de ninguna índole a pesar de la gravedad del incumplimiento sistemático por parte del GCBA.

- Terreno de Orma entre Agustín Magaldi y Luna (Ex – Tacconi):¹⁶ El mismo ha sido presentado por los delegados en la “mesa de trabajo” del 30 de junio de 2011 y el 25 de agosto de 2011, luego se determinó que era propiedad del GCBA y éste informó que lo destinaría a la relocalización de los afectados de la Villa 21-24. No obstante haber transcurrido casi 2 años de la presentación del terreno, aún no se ha iniciado obra alguna, desconociendo si existe anteproyecto técnico. Se requiere ade-

15- Presentaciones del 28 de agosto de 2012, 12 de diciembre de 2012 y 14 de abril de 2014, entre otras.

16- Sitio en la calle Orma entre Agustín Magaldi y Luna. Nomenclatura catastral: Circ. 2, Sec. 26, Mz. 15, FR. A y parte de las fracciones B, C, D y E.

- más un cambio de utilidad pública y cambio de zonificación.
- Terreno de Australia 2050/3070:¹⁷ En relación a la expropiación del terreno de Australia 2050/3070, A. Magaldi y Alvarado —comprometido en la “mesa de trabajo” del 28 de noviembre de 2011—, el IVC informó que atento el retiro de oferta efectuado por el propietario del inmueble, se propició la declaración de utilidad pública y la expropiación de dicho predio. También aquí se requiere un cambio de zonificación. El trámite expropiatorio¹⁸ tiene más de dos años girando por distintos organismos del GCBA, sin ingreso aún a la Legislatura de la CABA. Allí se podrían construir 312 viviendas, según lo informado por el propio GCBA en “mesa de trabajo” del 14 de marzo de 2013.
 - Oswaldo Cruz 3351/99 esq. Luna 1752:¹⁹ La escritura traslativa de dominio en favor del IVC se efectuó el 25 de marzo de 2013. A más de un año de la misma, no se elaboró un proyecto constructivo, ni se llamó a licitación. Corresponde impulsar un cambio de zonificación.
 - Pepirí 1587/1589:²⁰ Este terreno se encuentra ocupado irregularmente por personas físicas y jurídicas según lo reconoció el propio IVC (acta de “mesa de trabajo” del 14 de marzo de 2013). En marzo del año 2013 se suscribió el Decreto por el cual se dispone la desocupación administrativa de los inmuebles. Corresponde impulsar una declaración de utilidad pública, cambio de zonificación y transferencia al IVC. El IVC manifestó en la “mesa de trabajo” del día 8 de mayo de 2013 que la Dirección General de Administración de Bienes del GCBA (DGAB) se encuentra llevando adelante el proceso de recuperación de dichos lotes, y que la DGAB les ha manifestado que en relación a “las personas jurídicas no habría mayores inconvenientes”. En el mismo podrían construirse 250 viviendas.
 - Conjunto Urbano “Padre Mugica”:²¹ En tres plateas (edificios

17- Sitio en la calle Australia N° 3070. Circunscripción 2, Sección 26, Manzana 37, Parcelas 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15.

18- Expediente N° 295.988/2012.

19- Su nomenclatura catastral es: Cir. 2, Sec. 26, Mz. 20, Fr. C.

20- El terreno conformado por los lotes de Taborda 1542/1546, Diógenes Taborda 1550/1560/1562, Pepirí 1587/1589, Pepirí 1593, propiedad del GCBA. Nomenclatura catastral: Cir. 2, Sec. 34, Mz. 64, Parc. 16f, 16e, 19ª, 23, 24ª, 26ª, 37b, y 32c.

21- Está emplazado en la intersección de las Av. Castañares y Gral. Paz, del Barrio de

de 60 viviendas cada uno) fueron trasladados habitantes provenientes del Asentamiento Magaldi (Platea N°3), del camino de sirga del Riachuelo de forma atomizada (11 familias en la Platea N°2), y de la Villa 21-24 (Plateas N°2 y N°10). Por las resoluciones del 22 de febrero de 2011 y del 14 de julio de 2011 del Juez Armella se estableció que 220 familias del camino de sirga de la Villa 21-24 se relocalizarán a este complejo con plazo límite del 1º de abril de 2012. Hasta la fecha se han relocalizado 107 familias en dos etapas de 48 y 59 familias, no existiendo fecha exacta para la próxima etapa, además de existir un conflicto respecto a la adjudicación de las viviendas con respecto a los habitantes de Villa Cartón y de Barrio Inta, Barrio Obrero y Bermejo, por lo que existen causas judiciales abiertas en la justicia Contencioso Administrativa y Tributaria de la CABA.

Como puede verse, no está siquiera resuelta la situación de los terrenos donde se emplazarán las unidades habitacionales domésticas, de hecho, con fecha 30 de abril de 2014, se celebró una audiencia en el juzgado federal de Morón, donde se reafirmaron los terrenos propuesto y se informó: *“que se encuentran trabajando en los proyectos de cambio de zonificación y expropiación. Además se efectuará otra Ley con el fin de cambiar el uso de aquellos que se encuentran afectados a la traza de la Autopista 27 de febrero”*.

Sin perjuicio de ello, debe efectuarse previo al inicio de obra los siguientes pasos: A) Realización del Proyecto Arquitectónico. B) Confección del Legajo, Planos, Planillas, Detalles, Cómputos, Cálculos. C) Confección de los Pliegos de Condiciones Generales y Particulares. D) Publicación del llamado a Licitación Pública. E) Plazo para presentar ofertas y realizar consultas. F) Apertura de Ofertas. G) Evaluación de Ofertas. H) Notificación y consultas. I) Adjudicación. J) Presentación de Documentación complementaria y definitiva. K) Estudios de suelos. M) Evaluación de impacto ambiental. A este plazo debe sumársele el tiempo de la ejecución de la obra y la instalación de las infraestructuras.

Toda esto pone en evidencia no solo lo poco que se ha avanzado, sino que nos coloca ante un escenario de espera de varios años más, sin que exista información cierta sobre nuestro futuro.

I. En cuanto a la **Villa 26**, según la resolución del 22 de febrero de 2011, las 215 familias del camino de la sirga de la Villa 26 deberían ser relocalizadas del siguiente modo:

Villa Lugano.

- 64 al predio de la calle San Antonio N° 721/751, con fecha 15 de julio de 2012.
- 125 al predio de la calle Luzuriaga N° 837 con fecha 15 de julio de 2012.
- 26 al predio sito en la calle Lacarra N° 2049 en fecha 1° de julio de 2012.

Según acta labrada por el Secretario del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 2 de Morón, Ignacio Calvi²² el 3 de abril del 2014 se constituyó junto a personal del IVC en los predios donde los residentes de la Villa 26 serán relocalizados y obtuvieron la siguiente información: “1) San Antonio: se registra un avance del 37.57%, estimando para marzo de 2015 sería culminada; 2) Luzuriaga: 85% de avance de obra, estimando la finalización para julio/septiembre del corriente y 3) Lacarra: con un 55.84% de avance, estimando que para entre marzo y julio de 2015 se finalizarán las viviendas.” Aclarando que “todas las estimaciones son en base a que se mantenga el flujo de fondos”.

La CSJN en el fallo del 8 de julio de 2008 estableció claramente cuáles serían los organismos responsables de la ejecución de la sentencia, “así dijo que la ACUMAR **asumiría las responsabilidades ante todo incumplimiento o demora en ejecutar los objetivos que se precisarán.** Ello, sin perjuicio de mantener intacta en cabeza del Estado Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la responsabilidad que primariamente les corresponde en función del asentamiento territorial de la cuenca hídrica” (Consid. 16) (Énfasis propio).

Entendemos que las responsabilidades que debe asumir la autoridad local y subsidiariamente la ACUMAR, no se limitan a responder ante la justicia por sus incumplimientos, sino al deber de atender a las consecuencias sociales que surgen de estos incumplimientos. Los cuales sería sumamente injusto que pesen sobre las poblaciones afectadas.

Por ello, proponemos una evaluación de los impactos en los derechos de los afectados que acarrearán los incumplimientos que implican sucesivas demoras y postergaciones, solicitando a la Corte que obligue a las demandadas a adoptar políticas públicas adecuadas para atenderlos.

III.A.2.c. Impacto sobre la dinámica habitacional de las villas afectadas. La crisis de los derechos.

22- De fecha 4 de abril de 2014, la cual consta fs. 105 del legajo de control N°3 del principal 01/05 (Villa 26).

Para entender los fenómenos poblacionales en las villas afectadas por la ejecución de la sentencia en la CABA es necesario contextualizarlas con el resto de las villas de la CABA. En ellas habitan alrededor de 200.000 personas (el doble que en 2001 y cuatro veces más que en 1991), este incesante ciclo de crecimiento actualmente se evidencia en forma de densificación de estos asentamientos informales.

Este fenómeno de la densificación obedece a dos causas principales:

a) El crecimiento natural de la población que implica nuevas generaciones nacidas en las villas que necesitan más viviendas y solo encuentran lugar en los barrios que los vieron crecer.

b) La creciente expulsión de la ciudad formal a las villas, profundizada en la última década, fue escenario del nacimiento del fenómeno de los inquilinos informales en villas, familias enteras que alquilan piezas en villas con baño común, estos inquilinos revisten una situación de extrema precariedad habitacional, dado que no están protegidos por ninguna política pública ni marco legal, y su situación se ve además agravada porque, al carecer de seguridad en la tenencia, quienes se reivindicaban como dueños evitan que los inquilinos permanezcan mucho tiempo en sus alquileres por el miedo a que esto les genere algún derecho sobre la que consideran su vivienda.

En particular en la Villa 21-24 según el último censo integral de la villa que efectuó el IVC del año 2012²³, la cantidad de inquilinos en la villa es cercana al 25% con una cifra negra muy importante y difícil de relevar.

Como puede apreciarse, los abultados plazos de ejecución de la sentencia, responsabilidad de las autoridades condenadas, exigen a las mismas desarrollar un abordaje de esta conflictividad.

Actualmente, para tener derecho a ser realojados en el ámbito de la CABA deben cumplirse con los requisitos establecidos en la “OPERATORIA DE ADJUDICACIÓN DE VIVIENDAS” del Programa de relocalización para familias en riesgo ambiental de la Cuenca Matanza – Riachuelo.²⁴ Entre ellos deben destacarse los siguientes 1) Obligación de estar todo el grupo familiar relevado por el IVC, es decir, encontrarse dentro del censo realizado en marzo de 2011. 2) Obligación de residir en forma permanente en el asentamiento o villa, conforme sur-

23- Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires. Gerencia de Desarrollo Habitacional. Subgerencia Intervención Social y Hábitat La Boca. Departamento de Estadística y Censo.

24- Aprobada por Acta de Directorio IVC N° 2427/d/2011 y modificada por Acta de Directorio 2448Dd/2011, consentidos por el Juez delegado Dr. Rodríguez en su resolución del 1 de octubre de 2013 Legajo N° 1 (Villa 21-24) formado en el marco de la causa C.MAR-R N° 01/05 del registro de la secretaría 5.

ja del relevamiento del IVC. 3) Obligación de dejar la totalidad del lote y la vivienda que ocupasen en el barrio, libre de ocupantes y efectos al momento de comenzada la operatoria y/o realizado el relevamiento físico a disposición de la autoridad competente.

La ausencia de alguno de estos requisitos implica la pérdida del derecho a ser relocalizado.

Como surge a las claras de la dinámica poblacional descripta, es altamente probable que la población relevada en el censo de marzo de 2011 (la fotografía inicial) y la que finalmente tengamos al momento de las efectivas relocalizaciones, disten bastante. Más aún si no existe información pública accesible a todas las familias afectadas y potencialmente afectadas sobre las obligaciones y requisitos de relocalización y el creciente descreimiento sobre el avance del proceso de relocalización debido a las prolongadas e inexplicadas demoradas, la situación tiende a ser aún más cambiante.

Por ello debe atenderse urgentemente al doble fenómeno consistente en: **1) habitantes censados, en su mayoría inquilinos, que por razones ajenas a su voluntad ya no residen en el camino de sirga; 2) nuevos habitantes del camino de sirga, en gran medida fruto del crecimiento natural de las familias.** Estos fenómenos han quedado en evidencia en las primeras relocalizaciones de la Villa 21-24, efectuadas a más de 2 años del censo original y han sido denunciados en reiteradas oportunidades por los delegados de la Villa 21-24 ante las autoridades administrativas en las reuniones de “mesa de trabajo” de fecha 9 de septiembre de 2013 y 13 de diciembre de 2013.

Los mismos deben necesariamente abordarse desde la integralidad de una política pública dado que la dimensión e impacto que estos fenómenos tendrán sobre el total de la operatoria de relocalización es muy grande y sobretodo muy problemática, siendo inabarcable caso por caso (más allá del debido resguardo de tutela judicial de cada una de las familias afectadas).

Reiteramos que la experiencia indica que para estos dos grupos de problemas, hoy no existe ningún tipo de solución integral, ni abordaje pautado, careciendo incluso de un relevamiento sobre la magnitud del problema, quedando librado el mismo a la discrecionalidad administrativa. Por ello, **es necesario que la CSJN explicité las bases jurídicas** para la implementación de una política pública destinada a abordar este fenómeno y que incluya al menos:

1. Acciones de contención y asistencia a los inquilinos, mujeres víctimas de violencia de género y otros grupos vulnerables, que ven sumamente dificultada su permanencia en la casa en que fueron censados por largos años.

2. Acciones referidas a una información pública accesible y oportuna, que opere sobre la dinámica habitacional, reduciendo la cantidad de compras-ventas informales, desalojos informales, etc.

3. Acciones para las nuevas familias fruto del crecimiento natural de las familias.

4. Acciones para las nuevas familias que vivan en el barrio, al momento del desalojo, pero que por distintas circunstancias no estuvieron censadas originalmente. Asegurando en todos los casos la satisfacción del derecho a una vivienda digna.

III.A.2.d. Impacto sobre las condiciones de vida – Políticas del “mientras tanto”.

Ante la preocupante dilación en los plazos establecidos para la relocalización de las familias afectadas por la traza del camino de sirga, consideramos imprescindible diseñar un plan de acción que releve demandas y asista a la población afectada hasta el momento de la adjudicación de sus viviendas.

La precariedad de las condiciones habitacionales, la falta de saneamiento y la exposición directa a la contaminación proveniente del Riachuelo exigen de acciones inmediatas que no estén supeditadas a la concreción de las obras de construcción de las viviendas tan demoradas.

En el caso particular de la Villa 21-24, sobre el que profundizaremos por la dimensión de la problemática y la población afectada, es trasladable al resto de las villas afectadas.

El inicio del proceso de relocalizaciones no solo desalienta a que las familias continúen mejorando por sus propios medios sus condiciones habitacionales, ya que ante la “inminencia permanente” de la mudanza, alentada por la falta de mínima previsibilidad, dejan de invertir los escasos recursos económicos con los que cuentan, en el mantenimiento, mejora y ampliación de sus viviendas. Ante el retraso de las obras, el deterioro de las condiciones de vida va *in crescendo*, aumentando el deterioro de la salud de las personas.

Esta situación se agrava ya que al iniciarse el proceso de relocalización, con las demoliciones y el tránsito de maquinaria pesada se empeoraron las condiciones de las viviendas aledañas al sector que fue relocalizado. En dicho sector las casas fueron construidas sobre material de relleno, sobre un suelo con muy poca estabilidad y resistencia, que habitualmente sufre desplazamientos cuando las precipitaciones son intensas, por lo tanto, los movimientos ocasionados durante la destrucción de la viviendas de las familias que ya fueron relocalizadas aumenta el riesgo de derrumbe de las más cercanas (ANEXO 2).

Las conexiones de agua de la Villa 21-24 presentan un alto grado de precariedad, por ello la calidad y cantidad de suministro de agua depende de una intrincada conexión entre viviendas que ha sido destruida ocasionando la intermitencia en el suministro y una alarmante disminución en la calidad del agua que reciben las familias para sus necesidades de alimentación, limpieza y aseo personal (ANEXO 3).

El tránsito de maquinaria pesada ha ocasionado la rotura de caños de suministro de agua y de alcantarillado comunitario de efluentes cloacales. Esto produce una afectación en la calidad del agua suministrada derivada de la distribución intermitente y discontinua que, asociada al mal estado técnico de las redes, posibilita la recontaminación del agua durante su distribución. Esta situación expone a un serio riesgo a las familias que aún esperan ser relocalizadas, aumentando la incidencia de diarreas, parasitosis y otras enfermedades de origen hídrico.

Y no estamos hablando de un hipotético escenario ya que, en el caso de las parasitosis, el estudio realizado por el Departamento de Química Biológica de la Facultad de Ciencia Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires, relevó que en la Villa 21-24 el 83,3 % de los niños está afectado por alguna parasitosis intestinal. El mismo estudio señala que más de la mitad de esos chicos (52,7%) está parasitado por más de una especie, y que uno de cada cuatro infantes mayores de dos años hospeda a tres o más parásitos diferentes en sus intestinos.

Las principales causas que generan la propagación de las enfermedades de transmisión hídrica, son la contaminación de la fuentes de abastecimiento de agua potable con líquidos provenientes de desagües domésticos y la existencia de desagües cloacales en el espacio público.

Por su parte, la pendiente del terreno aumenta el riesgo ambiental sumado a la extrema precariedad estructural de las viviendas, ya que en el sector de “la laguna”, el anegamiento del agua de lluvia y del desborde de efluentes cloacales, origina un ambiente excesivamente húmedo e insalubre, que aumenta las afecciones respiratorias y las manifestaciones dermatológicas que habitualmente padecen los niños y niñas que habitan el lugar (ANEXO 4 Informe Técnico Arq. Sagasti).

Otro factor que aporta riesgo a este escenario es la presencia de basura en espacios comunes ocasionada por la ausencia de recolección domiciliaria de residuos y la insuficiente cantidad de puntos de arrojado, provoca el desborde de los contenedores que, además, son retirados con una ineficiente frecuencia y modalidad. La superposición de jurisdicciones entre ACUMAR y la empresa prestataria del servicio de recolección, Urbasur, complejizan la búsqueda de soluciones (ANEXO 5). Las enfermedades derivadas de la existencia de basurales son las

típicas enfermedades de la pobreza. Las patologías broncopulmonares, los broncoespasmos, el asma, las enfermedades de la piel y los problemas intestinales son los trastornos más frecuentes provocados por el contacto con los desechos. Por otro lado, esta situación se mantiene e incrementa por convivir con plagas en forma permanente. La presencia de roedores está relacionada con la epidemiología de diferentes patógenos, de los cuales actúan como reservorios.

La proliferación de roedores se ve favorecida por la acumulación de basura, y estos son transmisores de enfermedades como la leptospirosis, peste bubónica, triquinosis, encefalitis, hantavirus y fiebre hemorrágica argentina. Informes de la FARN indican a Barracas como la zona de la Ciudad de Buenos Aires con mayor presencia de roedores. La leptospirosis es considerada una de las zoonosis más difundidas y un serio problema de salud pública. Los perros actúan como un potencial diseminador de esta enfermedad ya que mantienen una estrecha relación con las personas. Según datos de servicio del laboratorio del Instituto de Zoonosis Luis Pasteur, el 43 % de las muestras de suero canino obtenidas de los perros que deambulan en el camino de sirga resultaron positivas a la presencia de anticuerpos para leptospira.

El problema de la basura se agrava **ante el manejo irresponsable de los escombros de las demoliciones**, que luego de las últimas relocalizaciones permanecieron durante casi un mes, siendo los vecinos los que se ocuparon de comenzar con la remoción. La cantidad de material que no fue removido en forma inmediata luego de las demoliciones, generó las condiciones necesarias para que se desencadene un incendio el día posterior a la finalización de la última relocalización, ya que la cantidad de madera y diferentes materiales inflamables que quedaron sin remover iniciaron un incendio de difícil manejo para las dotaciones de bomberos que asistieron al lugar, ocasionando una grave amenaza para todas las familias del barrio.

En relación a la salud de los niñas y niños que habitan el camino de sirga, la Evaluación Integral de Salud en Áreas de Riesgo (EISAR) realizado por ACUMAR a mediados de 2012 relevó que el 25 % de los niños presenta valores de plomo en sangre superiores al valor de referencia internacional ($5 \mu\text{g}/\text{dl}$) y que el 21, 5 % de los niños evaluados muestra un “probable retraso en su desarrollo”.

Otro punto, que no es posible obviar, **es la seguridad de los predios liberados para que no sean intrusados**, esto se convierte en una sentida preocupación de los vecinos que repelen continuamente intentos de “tomas de los terrenos” que no han encontrado en las fuerzas de seguridad una asistencia adecuada, tal cual es reconocido

por la propia Prefectura Naval Argentina, fuerza encargada de la seguridad (ANEXO 6).

Considerando el retraso de las obras, estimamos que no es posible limitar la política destinada al mejoramiento de las condiciones de vida exclusivamente a las relocalizaciones a nuevas viviendas lo cual demorará aún varios años, sino que es menester desarrollar otras políticas públicas destinadas a evitar el deterioro de la salud en el “mientras tanto”.

Las bases jurídicas de estas políticas deben implicar al menos:

- 1) Garantizar el acceso al agua segura y red cloacal.
- 2) Realizar la consolidación y apuntalamiento de las viviendas con riesgos estructurales.
- 3) Resolver el riesgo eléctrico en el que se encuentran la mayoría de las viviendas, en cuanto a calidad del suministro y falta de condiciones de seguridad.
- 4) Efectuar una eficiente recolección de residuos domiciliarios, evitando el desborde habitual de los contenedores.
- 5) Controlar la proliferación de plagas que transmiten enfermedades, especialmente roedores.
- 6) Realizar el relleno de pozos ciegos en desuso.
- 7) Brindar asistencia sanitaria a las familias en las que algún integrante padece afectación en su salud como consecuencia de la contaminación del Riachuelo o de las precarias condiciones habitacionales en las que viven.
- 8) Garantizar las medidas de seguridad tendientes a la custodia de los predios liberados por las relocalizaciones.

III.A.2.e. Impacto sobre la credibilidad y previsibilidad

Las sucesivas demoras, postergaciones, incumplimientos, las malas condiciones de las viviendas donde han sido relocalizados o probablemente sean relocalizados, la ausencia de una participación adecuada y un diálogo permanente y franco, tienen un impacto negativo en la credibilidad del proceso de ejecución.

Es habitual escuchar en las reuniones con el conjunto de la población afectada una creciente reticencia a mudarse tal cual se viene haciendo hasta ahora, el descreimiento alcanza tanto a la autoridad administrativa como al propio poder judicial, que no ha podido acelerar y redefinir las políticas de cumplimiento de los objetivos, al menos en lo que a la liberación del camino de sirga y el reasentamiento de las familias que allí viven respecta.

A pesar de la actitud colaborativa que los habitantes de las villas y asentamientos tenemos para con la ejecución de sentencia, en el entendimiento de que redundaría en una concreta y real mejora de nuestras condiciones de vida y la de nuestros hijos, la misma se ve frustrada por el accionar de las autoridades obligadas. El impacto de los incumplimientos es tan nocivo que se extiende incluso a la propia organización de afectados, ya que los delegados y representantes que asistimos a las reuniones con autoridades o accedemos e intentamos participar de la causa, reproducimos al interior de sus barrios información que termina sistemáticamente siendo inexacta, sumado en el caso de la Villa 21-24 a la carencia absoluta de plazos y mínimas certidumbres respecto al devenir del proceso, que afectará gravemente la vida de cada familia.

En su sentencia del 22 de febrero de 2011, el entonces juez delegado Luis Armella, ya advertía las serias dificultades, que las sucesivas imprecisiones, postergaciones y falta de comunicación clara tiene sobre las poblaciones afectadas en el devenir de la ejecución, en ese momento exhortó a las autoridades a presentar planes de trabajo con plazos, al respecto en tal resolución afirmaba *“en busca de plasmar con suficiente grado de previsibilidad un mecanismo que permita verificar el avance de las acciones en los plazos y las formas establecidas, corresponde delinear un procedimiento de control que incluya las consecuencias sancionatorias para eventuales incumplimientos”* (énfasis propio). No obstante, el seguimiento nunca se efectuó en estos términos y con esta contundencia.

Asimismo, en la misma resolución les indicó a las condenadas un trabajo en dos vértices, uno “legal” y otro “social” desde el entendimiento que era necesario un trabajo sostenido con las poblaciones afectadas desde las autoridades condenadas para poder reducir la conflictividad de la causa. El avance en este sentido ha sido muy pobre y el impacto en la credibilidad alto.

Es necesario que la CSJN, ordene a las autoridades condenadas la elaboración, presentación y difusión de un plan integral de relocalizaciones en la CABA, que incluya pormenorizadamente:

1. Las villas o sectores de las villas afectadas en cada etapa.
2. Los plazos de cumplimiento previendo las eventuales contingencias.
3. Las autoridades o funcionarios responsables de garantizar el cumplimiento de ese plan.
4. Y los mecanismos adoptados para el caso de incumplimiento.

III.B. Habitantes de villas y asentamientos afectados por el proceso de liberación del camino de sirga en la CABA, que han sido relocalizados en conjuntos habitacionales.²⁵

III.B .1- Introducción

A la fecha, en la CABA, han sido relocalizadas 44 familias en el complejo de Lacarra y Av. Fernández de la Cruz procedentes del Asentamiento Luján; 174 familias en el Barrio San Francisco, 138 provenientes del asentamiento El Pueblito y 36 provenientes del Asentamiento Magaldi; 173 familias en el Conjunto Urbano Padre C. Mugica, 107 provenientes de la Villa 21-24, 56 provenientes del Asentamiento Magaldi; y 10 familias que fueron realojadas producto de la liberación del camino de sirga porque no residían en ninguna villa (suelitos); y 28 familias en el Barrio Los Piletones.

En virtud de las sucesivas denuncias sobre el impacto de las condiciones de habitabilidad de estos complejos en los derechos de la población relocalizada —las cuales incluso fueron exhaustivamente denunciadas por el Defensor del Pueblo de la Nación en las Audiencias Públicas realizadas los días 11 y 25 de octubre y 1º de noviembre de año 2012—, la Corte debió intervenir en el tema en su resolución de fecha 19 de diciembre de 2012, donde estableció estándares básicos que debían ser respetados al momento de las relocalizaciones (Consid. 6 inc. d *in fine*). Bajo dichos estándares, a continuación, analizaremos las condiciones de vida de las familias relocalizadas.

III.B.2. Falencias constructivas e impacto sobre la habitabilidad. Vulneración del derecho a una relocalización adecuada.

En líneas generales puede decirse que, hasta el momento los sistemas constructivos utilizados en la ejecución de las viviendas colectivas destinadas a las familias de la sirga del Riachuelo han presentado falencias comunes, algunas de ellas responden a cambios arbitrarios de elementos sin aprobación previa del Ministerio de Planificación Federal y otras a mala utilización de los materiales.

Estas falencias han sido denunciadas oportunamente por esta Defensoría por poner en riesgo la integridad física y la salud de los habitantes. 17/7/2012, 7/6/2012, 15/6/2012, 20/8/2012, 9/9/2012, 9/8/2013, 20/8/2013,

25- Conjunto Urbano “Padre Mugica”; Conjunto Urbano “San Francisco”; Conjunto Urbano “Barrio los Piletones”; Complejo Urbano “Lacarra y Cruz”.

25/10/2013, 22/11/2013, 20/12/13, 28/2/2014, 27/3/2014 (ANEXO 7).

Podemos sintetizar las fallas que se observan en las viviendas en dos grupos:

1) Falencias estructurales por cambios arbitrarios en los sistemas constructivos. Entre ellas se observan en primer término la eliminación de elementos aislantes, lo que provoca pérdida de temperatura y condensación de humedad en los muros. Esto se observa en el Barrio San Francisco (ANEXO 8).

En segundo término, la utilización de aberturas de muy mala calidad provoca filtración de aire, agua y pérdida de temperatura. Esto también se observa en el Barrio San Francisco (ANEXO 9).

Por último, la discontinuidad de muros en los pisos superiores. La caja muraria y el techo no cierran herméticamente, lo que provoca filtración de aire y pérdida de temperatura. También observable en Barrio San Francisco.

2) Falencias constructivas por mala aplicación de los materiales. Se tornan manifiestas en las filtraciones de líquidos cloacales de los baños de los pisos superiores, provocando la caída de cielorrasos y problemas de salud. Esto se observa en el Barrio San Francisco, CU Padre C. Mugica y en el Barrio Los Piletones (ANEXO 10).

En segundo lugar, por medio del levantamiento de pisos cerámicos. También observable en el Barrio San Francisco, CU Padre C. Mugica y en el Barrio Los Piletones (ANEXO 11).

En tercer lugar, en la mala ejecución del encuentro de losa y muro, lo que provoca filtración de agua y humedad en pisos y cielorrasos. Observable en el Barrio San Francisco.

Finalmente, en la mala ejecución de la cubierta o techo genera filtración de agua dentro de las viviendas. Visible en el CU Padre C. Mugica y en el Barrio Los Piletones (ANEXO 12).

III.B.3. Impacto de las deficiencias constructivas en los derechos

Las falencias denunciadas contrastan de manera notoria con el ideal de vivienda adecuada. El contenido del mismo ha sido definido en la en Observaciones Generales N° 4 al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, donde establecen los estándares de cumplimiento en torno al derecho a la vivienda. Estos estándares consisten en:

- a) Seguridad jurídica de la tenencia.
- b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.

- c) Gastos soportables.
- d) Habitabilidad.
- e) Asequibilidad.
- f) Lugar.
- g) Adecuación cultural.

Si por HABITABILIDAD se entiende que una vivienda adecuada debe poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad, puede afirmarse sin hesitación que el estándar no se cumple en las viviendas entregadas a las familias del camino de sirga y aquellas que se encuentran en construcción en el CU Ribera Iguazú.

El estándar de habitabilidad, se entiende que busca entre otros resguardos **proteger el derecho a la salud, no obstante el mismo es vulnerado**. Allí donde los cielos rasos se desploman con aguas cloacales de los pisos superiores, donde el agua filtra por las cañerías de las instalaciones eléctricas, las ventanas se salen de sus marcos cuando los vientos azotan el edificio, donde las familias deben convivir a pocos metros de una caballeriza con los desechos que los animales generan, como sucede en las plateas de viviendas entregadas a los relocalizados del camino de sirga en el CU Padre C. Mugica, el derecho a la salud y la vivienda digna se desconocen por completo (ANEXO 13).

Si bien los Principios de Higiene de la Vivienda preparados por la OMS, consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos, los mismos parecen ser desoídos por parte de la autoridad local.

Una de las familias que fuera trasladada del camino de sirga de la Villa 21-24 al CU Padre C. Mugica vivía allí de la recuperación de desechos urbanos. Para realizar su actividad se valían de carros y caballos que eran conducidos por miembros de la familia y personas a quienes ellos daban la posibilidad de ganarse la vida de igual manera.

Una vez realojados en el Conjunto Urbano fue muy difícil para ellos cuidar de los caballos que aún permanecían en la villa a más de siete kilómetros de sus nuevas viviendas. Fue así como decidieron llevar a los caballos al conjunto urbano y construirles un cobertizo en el espacio común entre edificios de las familias provenientes del Asentamiento Magaldi y de la Villa 21-24.

La falta de una planificación adecuada que contemple las fuentes de ingresos con las que las familias aseguran su sustento se eviden-

cia en situaciones como esta. Una política de relocalización forzosa de esta magnitud debe contemplar muchas más acciones que la mera construcción de viviendas, máxime cuando por las características de la población afectada, muchas de las veces sus viviendas también son unidades económicas de subsistencia (basta ver los pequeños comercios y almacenes, los espacios de acopio de materiales y cartones, etc.).

La situación particular de la familia y la convivencia de esta con las demás familias no fue abordada de manera integral, por lo que la prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción no se llevó a cabo.

Tampoco se observa el estándar cuando la construcción misma de los edificios destinados a las familias del camino de sirga se encuentra seriamente cuestionada por fallas estructurales que no han sido evacuadas aun como es el caso de las denuncias efectuadas sobre el Conjunto Urbano Ribera Iguazú (ANEXO 14).

Si por DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS, MATERIALES, FACILIDADES E INFRAESTRUCTURA se entiende que una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición, la disponibilidad de dichos servicios también se ve comprometida.

Al analizar las diferencias entre las modalidades adoptadas por las familias para alimentarse en la villa o asentamiento y en el conjunto urbano al que hayan sido trasladados, **se observa que muchas de ellas concurrían a Comedores Comunitarios y ahora no pueden hacerlo.**

El CU Padre C. Mugica, donde fueron ya trasladadas 107 familias de la zona más degradada de la Villa 21-24 en términos socio-ambientales, no cuenta con un espacio físico donde poder desarrollar un comedor y no se ha realizado ningún trabajo de vinculación con los centros de asistencia comunitaria de los alrededores para suplir dicha falta.

En el mismo sentido, la situación de la provisión de los servicios públicos en los conjuntos urbanos de destino no es muy distinta en cuanto a observancia del mandato de la Corte. En los barrios San Francisco y Los Piletones todavía **no se cuenta con servicio regular de electricidad. La energía de la que se abastecen las viviendas se la conoce como “luz de obra”, una cantidad de tensión suficiente para poder construir las viviendas, pero no para el consumo domiciliario.** Los cortes frecuentes que se sufren en épocas de mayor consumo, así como la falta de medidores con facturaciones a nombre de los residentes da cuenta de ello.

El tema se complejiza, aún más, si es evaluado bajo la óptica de los GASTOS SOPORTABLES cuando se toma en cuenta el hecho de que

varias de las familias no tienen los recursos económicos suficientes para mantener los servicios. Así, muchas de las familias con un presupuesto magro —que la mayor de las veces las coloca por debajo de la línea de pobreza— de un día para otro se encuentran viviendo en una casa con costos de mantenimiento mucho mayores de los que tenían o con nuevos costos como lo son algunos de los servicios públicos. **Es decir intentan cambiar a las familias su estatus habitacional pero su condición económica es idéntica o peor.** Estas situaciones son comunes en el CU Padre C. Mugica y las familias acumulan deudas que difícilmente puedan afrontar.

Si bien conforme el Comité DESC se debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes, la mudanza de grandes cantidades de personas provenientes de villas y asentamientos distintos a un mismo lugar y sin el acompañamiento social e institucional adecuado genera violencia. Las disputas entre vecinos que viene de recorridos sociales y vinculares distintos con parámetros de convivencia diversos son frecuentes en los conjuntos urbanos luego de las relocalizaciones. Los cánones de orden social se ven severamente debilitados con cada traslado y lleva tiempo su regeneración.

Mientras tanto, la ausencia de autoridades públicas con posterioridad a los realojamientos genera en las familias una sensación de abandono que torna al espacio en tierra fértil para comisión de actos delictivos de los que suelen ser víctimas las familias que más recientemente llegan al lugar. Los parámetros ordenadores en términos sociales que regían en las villas y asentamientos son lentamente reemplazados por otros, la mayor de las veces impuestos con violencia.

Este panorama de viviendas plagadas de falencias que ponen en riesgo la salud de sus habitantes, sin autoridades públicas que reciban los reclamos y brinden respuestas adecuadas, sumado a la sensación de abandono y violencia interpersonal, la falta de espacios de asistencia comunitaria que hacen las veces también de ordenadores sociales, y la transferencia de cargas nuevas sin el correlato de una mejora integral de las condiciones de desarrollo, deja una sensación de disgusto e impotencia que los habitantes reiteradamente expresan diciendo “en la Villa estábamos mejor”.

Si bien los sistemas constructivos utilizados fueron elegidos bajo el argumento —falaz— de permitir un más rápido avance de obra, en lo que a ADECUACIÓN CULTURAL respecta, los mismos generan incertidumbres en los habitantes respecto del adecuado uso y mantenimiento de las unidades funcionales.

El restringido abanico de opciones que la tipología de las viviendas

brinda, elimina la posibilidad de realizar ampliaciones, al tiempo que obliga a las familias numerosas a vivir en dos casas distintas. Las viviendas que se entregaron en los tres Conjuntos Habitacionales tienen entre dos y tres dormitorios, sin embargo, las familias de más de 7 miembros deben ser adjudicatarias de 2 viviendas. Si bien esto en principio parece un beneficio, no debe olvidarse que dicha familia debe costear dos viviendas. A su vez, dada la modalidad constructiva no pueden derribar un muro para unificar dos unidades habitacionales, ni tampoco ampliarla en caso de que el número de integrantes aumente.

Las viviendas incumplen con la normativa fijada por los “Estándares mínimos de calidad para viviendas de interés social”²⁶, que dispone en su punto 4.1 Requisitos de Flexibilidad y crecimiento “*Se corroborará todo criterio de crecimiento con el detalle y previsión tecnológica que lo avale. Por tanto, el crecimiento se efectuará sin demolición. Se posibilitará la remoción y/o traslado de paneles, trabas de ladrillos preparadas para proseguirlas, traslado o apertura de vanos para carpinterías móviles o fijas...*”.

Define el Comité DESC a la adecuación cultural de la vivienda como la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

Esto es claramente visible en los conjuntos urbanos levantados con el sistema *royal housing*, como lo son el barrio San Francisco y el CU Ribera Iguazú. En el primero de ellos, las filtraciones y la condensación de agua a través y sobre las paredes de las viviendas no pueden ser reparadas por los habitantes, a pesar de que muchos de ellos sean hábiles constructores. El problema radica en que su experticia es en construcción tradicional con materiales tradicionales, como lo son el cemento, la arena, el hierro y no el plástico, el tergopol. Mucho menos familiarizados están con el *know how* del sistema constructivo.

Por otro lado, en todos los casos se ve una gran laguna generadora de incertidumbre en lo que a SEGURIDAD EN LA TENENCIA y ASEQUIBILIDAD concierne. En el caso de las familias realojadas en viviendas nuevas un criterio forma parte del otro. La OG N°4 define a la seguridad en la tenencia como la garantía a una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas sea cual fuere el carácter de la tenencia. Por su parte, se entiende a la asequibilidad como la po-

26- Elaborado por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Secretaría de Obras Públicas Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, a ser aplicadas en el Plan Federal de Infraestructura y Vivienda, (disponible en <http://www.vivienda.gov.ar/normativa.php>).

sibilidad real en términos económicos para conseguir una vivienda, con especial consideración a grupos desaventajados socioeconómicamente.

En ninguno de los conjuntos habitacionales se ha fijado un precio de las viviendas entregadas, más aún en el barrio Los Piletones y el CU Padre C. Mugica el precio final de cada unidad funcional no puede ser establecido, sino hasta que la totalidad de la obra sea finalizada. La situación, en cambio en el barrio San Francisco, donde no es necesario construir nuevos espacios de uso exclusivo (conf. Ley de Propiedad Horizontal Ley 13.512), lo que aún resta definir es la extensión real de los espacios comunes porque no todo el predio sobre el que se asienta el conjunto urbano es de titularidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Situación semejante atraviesa la fracción L sobre la que se levanta la Platea N°1 del CU Padre C. Mugica.

Al no establecerse ni siquiera un boleto de compraventa entre los adjudicatarios de las viviendas y el Instituto de Vivienda de la Ciudad las posibilidades futuras de escrituración son reducidas generando así dudas respecto al carácter seguro de la tenencia que detentan y completamente incierto, hasta el momento, en lo relativo al carácter asequible.

Por otro lado, los conjuntos urbanos no son ajenos a las dinámicas de movilidad de las familias, por lo que, dadas las circunstancias, algunas familias podrían tener la necesidad o el deseo de dejar la vivienda adjudicada. Sin embargo, estas dinámicas tampoco son contempladas y se pretende generar una situación jurídica estática que no deja de ser una ficción. Las familias que desean vender su vivienda para vivir en otro lugar no encuentran la base normativa sobre la cual apoyarse, tampoco la tiene la nueva familia que tomaría posesión de la vivienda tornándose en irregular y carente de toda seguridad estas tenencias y más probable el desahucio que en la misma villa o asentamiento.

La falta de un título suficiente que garantice la seguridad en la tenencia vuelve impotentes a quienes pudieran ser despojados de sus nuevas viviendas por la fuerza. La falta de claridad sobre la titularidad del bien y la legitimación del afectado obstruye cualquier tipo de acción posesoria, reivindicatoria o protectora de cualquier índole de la seguridad en la tenencia.

Finalmente, el LUGAR adecuado en el que debe ser emplazada la vivienda (el **espacio urbano**) es un punto que tampoco fue contemplado en su integralidad. Si bien el Comité DESC entiende que la vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales, las comunas receptoras de las familias de la sirga no contaban con una infraestruc-

tura social que permitiera su fácil asimilación. Las escuelas de la zona en la que se encuentran los conjuntos urbanos tienen superpoblación y hacinamiento de alumnos mientras que, los efectores de salud son los que se encuentran en peores condiciones de mantenimiento. Las redes de transporte público son menores al igual que las frecuencias de dichos servicios durante la noche.

Mientras que por el barrio San Francisco solo pasa el premetro hasta las 21:00 horas, el CU Padre C. Mugica se encuentra en los bordes de la ciudad, pero la peor ubicación es la del barrio Los Piletones donde hay que caminar una considerable distancia hasta llegar a la parada algún transporte público sobre Av. Mariano Acosta o Fernández de la Cruz.

El deliberado apartamiento de los estándares de la OG N° 4 y los fijados por la Corte en su sentencia del 19 de diciembre de 2012 acerca de provisión de salud, educación, seguridad y servicios públicos son indicativos del curso adoptado hasta el momento por el gobierno local. En virtud de ello, resulta conveniente que la Corte redefina la operatoria dentro de un marco respetuoso de los derechos de los afectados, para que el interés en la efectiva mejora de sus condiciones de vida no cese una vez realizadas las relocalizaciones.

No puede ser que nuestra vida empeore como consecuencia de las acciones administrativas derivadas de la ejecución de la sentencia dictada.

III.C. Situación de los habitantes de las villas y asentamientos afectados por la liberación del camino de sirga, pero que viven fuera del camino de sirga y esperan una política de urbanización e integración urbana.

La población afectada dentro de este grupo, está integrada por las familias del Asentamiento Luján, las 49 familias de la Manzana 3 de la Villa Magaldi, las 80 familias de la manzana 2 del Asentamiento El Pueblito y las 1450 familias²⁷ ubicadas fuera del camino de sirga de la Villa 21-24.

Como fuera dicho anteriormente los objetivos que la CSJN fijó para el saneamiento de la cuenca fueron tres y este informe se focaliza en dos de ellos, “*la mejora de calidad de vida de los habitantes de la Cuenca*” y la prevención de daños futuros.

Concretamente, a los fines de cumplimentar dicho objetivo el plan de acciones creado por la Corte contempla entre otras la limpieza de márgenes de río; la expansión de la red de agua potable; desagües pluviales; y saneamiento cloacal.

27- Según Censo elaborado por el Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires. Gerencia de Desarrollo Habitacional. Subgerencia Intervención Social y Hábitat La Boca. Departamento de Estadística y Censo en el año 2012.

Claramente, estas acciones beneficiarán de manera directa a las familias que residen en la villa aun después de que se haya liberado completamente el camino de sirga.

De ejecutarse las obras requeridas a tales efectos, los estándares de la OG N° 4 del Comité DESC también encontrarían ecos en el marco de la ejecución de la causa. Particularmente la DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS, MATERIALES, FACILIDADES E INFRAESTRUCTURA Y LA HABITABILIDAD de las viviendas de las villas y asentamientos mejorarían sensiblemente, devolviendo dignidad a los espacios degradados por ausencia de políticas públicas inclusivas de los grupos segregados de nuestra sociedad.

Dichas medidas no son otra cosa que llevar adelante soluciones habitacionales integrales en las villas y asentamientos de la Cuenca se prioricen la urbanización en lugar de la relocalización, redundando en una fundamental mejora de calidad de vida a una cantidad muy superior de personas.

Por su parte, tanto la primera como la segunda etapa del Convenio Marco Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios - Saneamiento de la Cuenca Riachuelo-Matanza presentados por la Autoridad de Cuenca Matanza - Riachuelo (ACUMAR) prevén tanto regularizar el dominio de la tierra a favor de sus ocupantes efectivos cuando resulte procedente, proveyendo infraestructura básica de servicios, consolidando los espacios públicos, y mitigando los problemas ambientales, como relocalizar a aquellas familias que se encuentran en riesgo ambiental inminente.

En el marco del Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo, la administración fue obligada a diseñar diversas líneas de acción que incluían la urbanización de las villas y asentamientos urbanos, entre otras. En este sentido, tuvo lugar el dictado de un Plan de Urbanización que se orientó a dar solución habitacional a las familias residentes en villas y asentamientos precarios de la Cuenca Matanza - Riachuelo, que se encontraran en situación de alto riesgo ambiental.

Mientras que en el sector no perteneciente a la traza del camino de sirga, se dispuso la urbanización; es decir, la mejora en las viviendas, los servicios públicos y la calidad de vida de quienes allí residen. Esto fue establecido por la CSJN y por primer juez federal delegado (Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, sentencia de fecha 13 de diciembre de 2010 en el marco del Expediente N° 01/09 caratulado “Mendoza, Silvia Beatriz y otros c/Estado Nacional y otros s/ejecución de sentencia”; Juzgado Federal de Primera Instancia de

Quilmes, resolución de fecha 21 de diciembre de 2010, dictada en el marco del expediente nº 25/09 caratulado “ACUMAR s/Urbanización de villas y asentamientos precarios”; Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, resolución de fecha 22 de febrero de 2011, en el marco del Expediente Nº 25/09 “ACUMAR s/Urbanización de villas y asentamientos precarios”).

Asimismo, entendemos que deben concebirse planes integrales, no fragmentarios, de mejoramiento del hábitat y urbanización, y que las decisiones sobre la necesidad de desalojar ciertas áreas y relocalizar a sus habitantes sean hechas en el marco de esos planes integrales, y/o sobre la base del mayor o menor riesgo sanitario al que están expuestos sus habitantes, vivan en el camino de sirga o fuera de él, en tanto que la medida del camino de sirga, establecida por el Código Civil, no refleja la realidad ambiental que la sentencia viene a reparar.

En este entendimiento, la liberación del camino de sirga no debe entorpecer ni retrasar la puesta en marcha de planes integrales de urbanización y mejoramiento habitacional de villas y asentamientos, con la adecuada participación de los afectados a fin de no repetir los errores que han sido advertidos en la etapa de relocalización de familias del camino de sirga.

En mérito de lo expuesto, resulta ajustado a derecho requerir al Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que arbitre las medidas tendientes a fin de dar cumplimiento acabado respecto al derecho a la información de los habitantes de las villas y asentamientos precarios, de esta Ciudad, comprendidas en la Cuenca Matanza - Riachuelo. Así también corresponde solicitar que se garantice el adecuado funcionamiento de las redes cloacales, pluviales y eléctricas a fin de evitar la contaminación, eliminar situaciones de riesgo, garantizar estándares mínimos de habitabilidad y mejorar condiciones de hábitat del barrio.

IV. PETITORIO

Por todo lo expuesto y en función de contribuir a un mejor desarrollo de la ejecución de la causa, solicitamos:

1. Se tenga presente el informe y se tenga en cuenta a los fines de: a. Constatar las dificultades que encuentran los procesos administrativos y judiciales, y b. Evaluar el cumplimiento de los objetivos de la causa.

2. Se convoque a una audiencia pública de seguimiento, en la que se prevea un mecanismo de participación directa de los afectados, **para que nuestra voz sea escuchada de forma presente** y sin intermediarios institucionales.
3. Se disponga claramente que los jueces delegados deben garantizar nuestra participación habitual y sencilla en calidad de afectados, tanto en las instancias administrativas como jurisdiccionales, ello sin trabas burocráticas o procesales.
4. Se disponga la implementación de mecanismos administrativos y judiciales para que podamos acceder de forma habitual y sencilla a información pública cierta sobre el destino de nuestras vidas.
5. Se disponga la implementación de mecanismos públicos de planificación administrativa y judicial a fin de tener un conocimiento mínimo sobre nuestro futuro y poder prever qué hacer con nuestras vidas.
6. Se expliciten las bases jurídicas para el proceso de relocalización de nuestras familias, que aseguren estándares mínimos de dignidad tanto para las personas que migran como para las que permanecen en las villas, barrios y asentamientos, asegurándose en ambas situaciones el acceso a los servicios que garantizan derechos básicos (alimentación, educación, salud, seguridad pública).
7. Se expliciten las bases jurídicas para el “mientras tanto”, pues nuestras vidas no se detienen aun cuando los procedimientos administrativos y judiciales se dilaten o diluyan, evitando que las acciones de relocalización empeoren las condiciones de vida de los que no migramos.
8. Se evalúe la generación de medios procesales eficaces que nos asegure un acceso efectivo y sencillo a la tutela judicial en tiempo oportuno, respetando el principio de inmediatez ante la pluralidad de jueces (además con sede en dos jurisdicciones) que intervienen y deciden sobre diferentes aspectos de nuestras vidas.
9. En definitiva y dicho en un lenguaje simple pero jurídicamente sustancial: **se explicita que somos personas con una voz y una vida (es decir: plenos sujetos de derecho), no simples cosas que pueden ser cambiadas de lugar sin ser escuchadas y respetadas por las autoridades administrativas y judiciales que ejecutan una sentencia fundamental en nuestra historia.**

Proveer de Conformidad
Es derecho





Agenda

Año 4
NÚMERO 6
DICIEMBRE
DE 2014

REVISTA INSTITUCIONAL DE LA DEFENSA PÚBLICA

Publicaciones recomendadas

Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y Ambiente Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (UBA)

El Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y Ambiente tiene como objetivo promover la investigación y la producción de nuevos conocimientos en las disciplinas troncales y complementarias dedicadas al análisis del fenómeno urbano y metropolitano, incluyendo el amplio espectro de sus dimensiones y consecuencias sobre las actividades humanas.



“Salir adelante” y “Venir bien”. Estrategias habitacionales y medios de vida en los hoteles, inquilinatos, pensiones y conventillos de la Ciudad de Buenos Aires en perspectiva histórica.

Dra. Arq. Sandra Sanchez.

La “erradicación” de los conventillos e inquilinatos ya era impracticable en el s.XIX. Surge entonces como interrogante ¿es posible operar sobre estos tipos habitacionales para que no sigan formando parte de un engranaje en los mecanismos de exclusión social del medio urbano? Con la plena conciencia del desafío que esto implica se ha tenido siempre como horizonte este interrogante. El libro está organizado en cinco capítulos.



“Habitar Buenos Aires. Las manzanas, los lotes y las casas”. DHC Arq. Juan Manuel Borthagaray.

¿Por qué este libro? Un sinnúmero de razones me han llevado a emprender esta compilación. La más inmediata es el cumplimiento de los deberes de funcionario público. Dado que desempeño el cargo de director del Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y Ambiente en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UBA, pensé: ¿Al fin de cuentas, de qué están hechas las ciudades? En muy apreciable medida, de casas. Por lo tanto, casas y ciudad son las dos caras de una misma moneda. Las casas enmarcan el espacio público, y a la vez son el espacio privado, donde se consuman los

ritos, los sacramentos del habitar. Del total de metros cuadrados edificados en la ciudad, 62% corresponde a casas. ¿Ocurrirá lo mismo en otras ciudades?

Suelo y vivienda. Arq. Juan Manuel Borthagaray y Carlos Bozzoli

El problema de la tierra se plantea en toda su implacable complejidad ni más se organiza un programa de vivienda popular medianamente ambicioso. La casa en sí es el elemento, si bien decisivo, más fácil de normalizar, en cuanto a costos, superficies (generalmente inadecuadas, por su mezquindad) calidad de materiales, instalaciones y servicios. Versión digital disponible en: <http://www.isuba.com.ar>

Casa y Familia. Arq. Juan Manuel Borthagaray

Después del posmodernismo, la deconstrucción, *el flower power* y las revoluciones feminista y sexual, la familia sigue siendo la célula primordial a través de la cual la sociedad se conserva, reproduce y educa. Los dos términos del título: casa y familia, están tan consustanciados que podemos decir que son dos caras de una misma moneda. Así lo expresa aquel proverbio castellano que reza “el casado casa quiere”. Versión digital disponible en: <http://www.isuba.com.ar>

Más información:

Teléfonos: 4789 6292 / 4789 6322

e-mail: isu@fadu.uba.ar

web: <http://www.isuba.com.ar>

**Instituto de Investigaciones Gino Germani
Facultad de Ciencias Sociales (UBA)**

El IIGG publica el resultado de proyectos de investigación acreditados por organismos de investigación científica nacionales e internacionales, editados con los más altos estándares de calidad científica, en dos series de publicaciones: Documentos de Trabajo y Documentos de Jóvenes Investigadores. La serie Documentos de Trabajo se edita desde 1994 y cuenta ya con 70 números publicados. Documentos de Jóvenes Investigadores, se inicia en el año 2002 y publicó más de 40 números. El listado completo del material y el acceso a los documentos —en formato pdf— está disponible en el sitio web del IIGG: <http://webiigg.sociales.uba.ar/iigg/documentos.php>

El hecho de estar editado por un Instituto de Investigaciones de la Universidad de Buenos Aires y de estar disponible en forma gratuita a través de Internet, da a este material una gran visibilidad, contribuyendo a la difusión del conocimiento generado dentro de esta institución.

Documento de Trabajo N° 66 (2013): “Expansión urbana y desarrollo del hábitat popular en el Área Metropolitana de Buenos Aires: continuidades y variaciones en seis localizaciones intraurbanas”.

Tomás Raspall, María Carla Rodríguez, Marianne Von Lücken, Ma. Carolina Perea.

Documento de Trabajo N° 56 (2011): “Barrios al sur: Villa Lugano, Villa Riachuelo, Mataderos, Parque Patricios y Villa Soldati a través del tiempo”.

Alejandra Gil, Natalia Cosacov, Mercedes Di Virgilio, María Laura Gil y de Anso, Tomás Guevara, Marcela Imori, María Luján Menazzi, Fernando Ostuni, Ma. Carolina Perea, Mariano Perelman, Julia María Ramos, Florencia Rodríguez, Matías Paschkes Ronis, Pablo Vitale.

Más información:

Tel.: (54 11) 4508-3815

e-mail: iigg@sociales.uba.ar

Web : www.iigg.sociales.uba.ar



Editorial Jusbaire

Consejo de la Magistratura - Poder Judicial de la CABA

Próximo lanzamiento de la Colección Jurisprudencia

Esta nueva colección reunirá los principales fallos de los fueros Contencioso Administrativo y Tributario; y Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad de Buenos Aires.

Cada una de las publicaciones en soporte tradicional se verá complementada por su versión digital, con la posibilidad de descarga gratuita a través de la página web: www.editorial.jusbaire.gov.ar.



Recomendamos aquí dos de las publicaciones: la primera, *Derecho a la Vivienda*, analiza las resoluciones judiciales derivadas de la garantía prevista en el artículo 31 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

El otro texto está dedicado a los delitos de tenencia y portación de arma de fuego de uso civil sin contar con la debida autorización legal, que se encuentra tipificado en el artículo 189 bis, inciso 2º, del Código Penal de la Nación.

Ambos textos contienen un estudio preliminar, donde se detalla el marco normativo y la evolución de la jurisprudencia; y los fallos más relevantes de las Cámaras de Apelaciones correspondientes y del Tribunal Superior la Justicia.

Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.



Colección Las ciudades y las ideas.

Dirigida por Adrián Gorelik, se compone de dos series.

Esta colección alberga trabajos de historia cultural de la ciudad y el territorio. Se trata de temáticas que tienen en el centro de su interés realidades materiales del ambiente humano y que se ubican en la intersección de varias tradiciones disciplinares, como las de la arquitectura, el urbanismo, la geografía, la historia del arte, la historia social, la sociología urbana, la demografía, entre otras, unificadas por la perspectiva histórico-cultural con que se las aborda. Es decir, una perspectiva histórica que enfoca el modo en que las realidades materiales de la ciudad y del territorio producen significación y son producidas, a su vez, en ese proceso cultural.



Serie Nuevas Aproximaciones

Está formada por investigaciones recientes realizadas en el país y en América Latina y por trabajos internacionales relevantes para la constitución de esta perspectiva de interrogación historiográfica. Los títulos más recientes de esta Serie son:



Orfeo extático en la metrópolis. San Pablo, sociedad y cultura en los febriles años veinte, de Nicolau Sevcenko.

Belle époque tropical. Sociedad y cultura de élite en Río de Janeiro a fines del siglo XIX y principios del XX, de Jeffrey Needell.

Serie Clásicos Latinoamericanos

Integrada por textos fundamentales en el armado de aquello que, desde el presente, se podría denominar una “cultura urbana latinoamericana”. Ensayos sobre cultura y territorio de Bernardo Canal Feijóo.

En breve se publicará **Clásicos del Urbanismo Moderno**, de Paula Di Biagi.

Año 4
NÚMERO 6
DICIEMBRE
DE 2014

REVISTA INSTITUCIONAL DE LA DEFENSA PÚBLICA

Año 4
NÚMERO 6
DICIEMBRE
DE 2014

REVISTA INSTITUCIONAL DE LA DEFENSA PÚBLICA
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

EDICIÓN Y DISEÑO A CARGO DEL
DEPARTAMENTO DE PRENSA

JEFE DE PRENSA
LIC. PABLO SANZ

EQUIPO DE PRENSA

ÁNGEL ABERBACH
REALIZADORA MARÍA AMANDA CELI
LIC. NADIA DAER
LIC. MARIANA DOMINGUEZ
LIC. ISMAEL GARCÍA FORNASERO
LIC. ADRIAN HERMOSO
LIC. ANA MANGIALAVORI
DISEÑADOR MARCELO MIRAGLIA
LIC. DIANA NIKUTOWSKI
DISEÑADORA ANA INÉS PENAS
JIMENA FERNÁNDEZ REARTE
DISEÑADORA GLENDA ROSS

Las fotografías del presente volumen son de autoría
de MARÍA AMANDA CELI

*Publicación del **Ministerio Público de la Defensa** de
la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Defensoría General.
Edificio Dr. Arturo Enrique Sampay, México 890 (CABA).*

*Comentarios, sugerencias y colaboraciones:
prensa.defensoria@jusbaires.gov.ar*

Defensoría general
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Números Anteriores



Año 1
NÚMERO 1
MARZO
DE 2011

Buenos Aires
Argentina

Escriben

Dra. Alicia. E. C. Ruiz
Dra. Eleonora Devoto
Dra. Marcela Millán
Dr. Ricardo D. Smolianski
Dra. Liliana B. Costante
Dr. Demián Zayat y Dra. Victoria Ricciardi



Año 1
NÚMERO 2
DICIEMBRE
DE 2011

Buenos Aires
Argentina

Escriben

Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni.
Dra. Graciela Elena Christe.
Dr. Roberto Andrés Gallardo.
Dra. Gabriela Marquiegui Mc Loughlin.
Dr. Mauricio Duce.
Dr. Aristides Corti.
Dr. Federico Stolte.
Dr. Guillermo García Fabués.
Lic. María Laura Barral y Dr. Diego Fidel Doat.
Equipo de Mediación.



Año 2
NÚMERO 3
AGOSTO
DE 2012

Buenos Aires
Argentina

Escriben

Dr. Damián Loreti
Dr. Edgardo Alberto Donna
Dra. María Angélica Gastaldi
Dr. Andrés Harfuch
Dr. Abel Fleming
Dr. Javier Esteban de la Fuente
Dr. Sebastián Tedeschi
Equipo de Psicólogos del Cuerpo de Mediación



Año 3
NÚMERO 4
MAYO
DE 2013

Buenos Aires
Argentina

Escriben

Dr. Edmundo Samuel Hender
Dra. Diana Maffia
Dr. Marcelo Pablo Vázquez
Dra. Ivana M. González
Dr. Matías Becerra y Dr. Emilio A. Cappuccio
Dr. Ricardo Daniel Smolianski
Dr. Demian Zayat
Dr. Federico H. Segura, Dr. Isidro M. Aramburú y Dra. Victoria L. Achával
Dr. Martín Cormick y Lic. Federico Golodny
Lic. María Laura Barral



Año 3
NÚMERO 5
DICIEMBRE
DE 2013

Buenos Aires
Argentina

Escriben

Dr. Luis Fernando Niño
Dr. Alberto Manuel García Lema
Dr. Aristides Corti
Dra. Paula Viturro Mac Donald
Dr. Ramiro Sánchez Correa
Dra. Alejandra Lorena Lampolio y
Equipo de Intervención de Villas de la
Defensoría CAyT N° 1
Dra. Bettina Castorino y Lic. Josefina Fernández
Dr. Guillermo Emilio García Fabués
Dr. M. Roberto Guinney
Dr. Gabriel Fava y Dr. Gonzalo López

“Esta edición de 2.000 ejemplares se terminó de imprimir
en los talleres gráficos de Rivograf S.R.L., Buenos Aires,
Argentina”

Defensor General
Dr. Horacio Corti

ISSN 1853-5828

Defensora General Adjunta
Contencioso Administrativo y Tributario
Dra. Graciela Elena Christe

Defensor General Adjunto
Penal, Contravencional y de Faltas
Dr. Luis Esteban Duacastella Arbizu