

Buenos Aires, 15 de mayo de 2018.

## **INFORME “ASENTAMIENTOS INFORMALES Y DERECHOS HUMANOS” DEFENSORIA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN (ARGENTINA)**

1. El INDEC<sup>1</sup> no cuenta hasta el momento con información estadística oficial acerca de la cantidad de villas y asentamientos existentes en el país, y de la cantidad de población que reside en las mismas, a pesar de que los últimos dos censos nacionales (2001 y 2010) pretendieron captar ese dato. El manual del censista correspondiente al censo 2010 definía a las “villas de emergencia o asentamientos (como aquél) núcleo habitacional ubicado en terrenos fiscales o de terceros que fueron ocupados en forma ilegal. En las villas de emergencia, las viviendas no están ubicadas con criterio de ordenamiento edilicio, sino que aparecen «desparramadas» en el terreno, sin separaciones entre ellas, no hay trazado de calles de circulación ni subdivisión ordenada de terrenos. Es decir, no son barrios amanzanados, sino organizados a partir de intrincados pasillos, donde por lo general no pueden pasar vehículos, producto de lentas y no planificadas ocupaciones de tierras urbanas y suburbanas de muy baja calidad. Se incluyen entre ellas, las villas que se encuentran en proceso de urbanización. Una vivienda precaria aislada no es una vivienda en villa o asentamiento.”<sup>2</sup>.

En este momento la Defensoría del Pueblo de la Nación se encuentra participando de las mesas de trabajo organizadas por el INDEC en el marco de la revisión del cuestionario para el censo próximo<sup>3</sup>, cuyo grupo temático “Conceptualización de villas y/o asentamientos” tiene como fin la elaboración de una definición operativa de éstos, para posibilitar su medición, distinguiendo a unas de otros. De acuerdo al CENSO 2010<sup>4</sup>, 2.234.709 personas habitaban en viviendas deficitarias y en situación de tenencia irregular representando el 6% de la población total de hogares en el país.

Por su parte, la organización no gubernamental TECHO relevó asentamientos informales, definidos como “como aquellos barrios que se constituyeron mediante distintas estrategias de ocupación del suelo, que presentan diferentes grados de precariedad y hacinamiento, un déficit en el acceso formal a los servicios básicos y situación dominial irregular en la tenencia del suelo. La definición operativa es el asentamiento, entendido como un conjunto de un mínimo de ocho familias (agrupadas o contiguas), en donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad, ni acceso regular a, por lo menos, dos de los servicios básicos (red de agua corriente, energía eléctrica con medidor domiciliario y/o sistema de eliminación de excretas a través de la red cloacal formal)”<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina.

<sup>2</sup> Manual del Censista de viviendas particulares - CENSO 2010, pág. 98

<sup>3</sup> “Hacia el censo 2020” - Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población, INDEC

<sup>4</sup> INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010 Argentina pág. 220/222.

<sup>5</sup> TECHO, Relevamiento de Asentamientos Informales – 2016

[http://relevamiento.techo.org.ar/downloads/informe\\_relevamiento\\_TECHO\\_2016.pdf](http://relevamiento.techo.org.ar/downloads/informe_relevamiento_TECHO_2016.pdf) pág. 1

De acuerdo con este relevamiento, al 2016 existía un total de 2.432 asentamientos en ciudades y áreas metropolitanas de 11 provincias<sup>6</sup>, en las que se estimó que habitan aproximadamente 650.700 familias (2.993.151 personas)<sup>7</sup>. Constituyó la experiencia más avanzada de relevamiento específico de villas y asentamientos, que luego fue tomada como referencia para el diseño del “Relevamiento Nacional de Barrios Populares” (en adelante RENABAP) que el Estado Argentino realizó desde agosto de 2016.

El RENABAP<sup>8</sup> contó con la participación de distintas organizaciones sociales<sup>9</sup>, y registró, hasta mayo de 2017, la existencia de 4.100 villas<sup>10</sup>, asentamientos y urbanizaciones informales, en los que se relevó 516.763 viviendas, correspondientes a 571.815 familias y 1.945.437 personas en total<sup>11</sup>. Este programa, identificó bajo la categoría de “barrios populares” “a los conjuntos de al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de sus habitantes no cuenta con título de propiedad del suelo, ni acceso regular a al menos 2 o más servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal)”.

El relevamiento ha incluido variables que permiten conocer algunos aspectos de la composición de la población que habita en las villas y asentamientos, que si bien no han sido publicadas aún por el Estado, el RENABAP ha informado a esta Defensoría: Género femenino 970.723, masculino 963.976 y NS/NC<sup>12</sup> 10.738, el porcentaje más elevado de población por rango de edad quinquenal se corresponde a los niños entre 0-4 en un 14%, lo suceden de 5-9 en 13%, de 10-14 en 11%, de 15-19 en 10%, de 20-24 en 9%, de 25-29 en 9%, de 30-34 en 8%, de 35-39 en 7%, de 40-44 en 5%, de 45-49 en 4%, de 50-54 en 3%, de 55-59 en 2%, de 60-64 en 2%, de 65-69 en 1%, de 70-74 en 1% y de 75 en adelante en 0%<sup>13</sup>.

2. Con relación al acceso a servicios básicos, aún no se cuenta con la información del RENABAP, y, como se dijo, la información del INDEC no se presenta distinguida por villas y asentamientos, por lo que los datos con los que se cuenta son los de las fuentes no estatales.

Sin perjuicio de ello, El RENABAP implementó el Certificado de Vivienda Familiar, una herramienta que les permitirá a las familias acreditar su domicilio y acceder a servicios básicos como agua, cloacas, luz y gas<sup>14</sup>. A fin de dar operatividad a dicho certificado, se dictó la Resolución N° 148-E/2017, por la cual se requiere a los entes reguladores de servicios públicos domiciliarios de carácter nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que, en el marco de sus respectivas competencias, adecúen la normativa que regula su acceso, permitiendo que se reconozca como documento suficiente para

---

<sup>6</sup> Argentina se divide territorialmente en 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

<sup>7</sup> *Ibidem*, pág. 4.

<sup>8</sup> La creación del RENABAP fue dispuesta por el Decreto Nacional N° 358/2017 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/275037/norma.htm>

<sup>9</sup> Caritas Argentina, TECHO, Confederación de trabajadores de la Economía Popular (CTEP), Barrios de Pie y la Corriente Clasista y Combativa (CCC)

<sup>10</sup> <https://www.argentina.gob.ar/barriospopulares>

<sup>11</sup> Datos no públicos suministrados por RENABAP a la Defensoría del Pueblo de la Nación.

<sup>12</sup> NS/NC = No sabe no contesta.

<sup>13</sup> información brindada por el RENABAP en el marco de la Actuación N° 143/16 “OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ONU) VIVIENDA”

<sup>14</sup> <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/275037/norma.htm>

acreditar la existencia y veracidad del domicilio, a los efectos de solicitar su respectiva conexión<sup>15</sup>. Si bien esto se encuentra regulado aún no es operativo.

Del relevamiento de TECHO surge la siguiente información: a) En relación al acceso al agua sólo el 5% de los asentamientos cuenta con conexión formal a la red de agua corriente, mientras que el 62,9% están conectados irregularmente a la misma, y el 21,8 se abastecen de perforación o pozo. b) Acerca del saneamiento, el 68,7% descargan sus afluentes a pozo negro o ciego, alcanzando el 98% los asentamientos que no cuentan con conexión formal a la red cloacal pública. c) El 72,6% no cuenta con conexión formal a la red pública de energía eléctrica con medidor en cada hogar (el 5,8 tiene acceso mediante medidor comunitario, y el 64,6% tiene una conexión irregular)<sup>16</sup>.

El informe de “Análisis Multidimensional de la situación de la Pobreza en Hogares desde un Enfoque de Derechos Humanos”<sup>17</sup> (Argentina Urbana 2010-2017 ODSA-UCA) muestran que mientras el 77% de los encuestados que residían en villas y asentamientos carecía de conexión a los servicios básicos, la incidencia de este problema bajaba al 61,5% (todavía alto) para los encuestados que residían en barrios formales de nivel socio-económico bajo, los de barrios de nivel socio-económico medio se veían afectados en un 29,3%, y finalmente, sólo el 7,7% de los encuestados de barrios de nivel alto carecían de ello. Para el caso de la red cloacal, el porcentaje de privación de los encuestados de villas y asentamientos resultaba igual que para la privación general de los servicios públicos, mientras que descendía a 6,3% para los habitantes de barrios de alto nivel socio-económico.

Debido a las medidas presentadas por los vecinos y organizaciones sociales ante la justicia, ésta ha intervenido en más de una ocasión para obligar a los estados locales a brindar servicios públicos de distinto tipo. Son los casos, por ejemplo, de Villa Garrote (municipio de Tigre, en la que se estableció la obligación de suministrar agua potable, recolección de residuos y limpieza de espacios públicos<sup>18</sup>), Barrio Ramón Carrillo (Soldati, C.A.B.A.), Villa 21-24 (específicamente en relación al riesgo eléctrico debido a la conexión irregular)<sup>19</sup> y Villa 31 (en la que se sentenció a favor de la recolección diaria de la basura,

---

<sup>15</sup> <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/276000/norma.htm>

<sup>16</sup> [http://relevamiento.techo.org.ar/downloads/informe\\_relevamiento\\_TECHO\\_2016.pdf](http://relevamiento.techo.org.ar/downloads/informe_relevamiento_TECHO_2016.pdf) pág.6.

<sup>17</sup> <http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo68/files/2017-Observatorio-Informe-pobreza-multidimensional-FINAL.pdf>

<sup>18</sup> <https://drive.google.com/file/d/0B9c1JpMn2313VDJWZVpKNWp5emM/view>

<sup>19</sup> En agosto de 2016, en autos “Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y otros c/ GCBA s/ Amparo (art. 14 CCABA)”<sup>19</sup> (Expte. N° 39716/0), la sentencia de primera instancia “hizo lugar a la acción de amparo ordenando a la Ciudad que elabore un ‘Proyecto Eléctrico Adecuado’ – y la ‘Guía de Diseño de Redes Eléctricas de baja tensión para asentamientos poblacionales de la categoría A’ aprobado por la resolución del ENRE n° 683 de 2007 para solucionar las falencias y peligros del deficiente servicio de electricidad en el barrio 21-24 de Barracas, en el plazo de cuarenta y cinco días (45), bajo apercibimiento de sanciones pecuniarias (cfr. art. 30, CCAyT)”. Posteriormente la sentencia fue apelada y al día de la fecha la precariedad de la instalación eléctrica que presenta el barrio no se ha regularizado. Como consecuencia de ello, en la actualidad debemos lamentar el fallecimiento de una vecina de dicho barrio. Con motivo de las fuertes tormentas, el siete abril, mientras sacaba el agua con baldes del pasillo de su casa (estaba inundado), recibió una descarga eléctrica que le provocó la muerte.

<file:///C:/Documents%20and%20Settings/spatane/Mis%20documentos/Downloads/16370024.pdf>  
f

el desagote de las cámaras, pozos ciegos y cloacas, y una adecuada limpieza de las aguas estancadas en las calles de la zona)<sup>20</sup>. Sin embargo, la precariedad subsiste y en algunos casos las acciones ordenadas no se han llevado adelante o no han sido suficientes. Resulta ilustrativo de esta situación el lamentable fallecimiento de la señora Gilda Olmedo Cañetes en villa 21-24 el pasado 7 de abril por electrocución durante una tormenta<sup>21</sup>.

El problema de la precariedad en las instalaciones eléctricas, generalizado en las villas, conlleva el riesgo de electrificación de paredes y techos y tiene como consecuencia gran cantidad de electrocuciones, muchas de las cuales se cobran la vida de los habitantes de estos barrios. Las interrupciones en el suministro de energía eléctrica son frecuentes, y tienen en sus causas no sólo los problemas derivados de la precariedad (incendios, cortes de cables y otros accidentes que obligan a cortar la energía), sino también el desbalance entre el consumo que requiere la gran cantidad de habitantes de cada barrio y la capacidad de las instalaciones. La provisión del servicio de energía eléctrica en las villas de la Ciudad de Buenos Aires involucra a distintos actores que asumen diversas responsabilidades. Por ejemplo, en las villas de la Capital Federal, las empresas concesionarias (Edenor y Edesur) brindan la energía eléctrica hasta transformadores comunitarios. Por su parte, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires es el encargado de establecer redes provisorias de distribución que permitan la llegada de luz a cada una de las viviendas. Como consecuencia de esta diferencial provisión, los habitantes de las villas no son considerados clientes por parte de las empresas prestatarias por lo que, al registrarse cualquier tipo de inconveniente en la provisión del servicio, las empresas concesionarias no les reconocen los derechos de los que si gozan los habitantes del resto de la ciudad de Buenos Aires.

La falta de acceso a agua potable y segura no se encuentra garantizada en la mayoría de los asentamientos, aun cuando existe expansión de redes, las mismas están sujetas a conexiones irregulares, provocando riesgo de contaminación con su inevitable consecuencia en la salud de la población. En este sentido, no se cuenta con información acerca de la continuidad de la provisión del servicio, pero entre los vecinos de villas y asentamientos que cuentan con conexión a red de agua son constantes los reclamos por la falta o mala calidad del agua que reciben.

3. Las villas y asentamientos surgidos en áreas urbanas y periurbanas ya consolidadas tienden a establecerse en territorios ambientalmente degradados o no aptos para la urbanización, por ser éstos los únicos disponibles<sup>22</sup>. Se trata de zonas inundables, cercanas a ríos, canales o

---

<sup>20</sup> El fallo, "Bravo Francia José Manuel y otros c/ GCBA s/ Amparo", Expediente N° A 277-2013/0, emitido por la Jueza Elena Liberatori ordenando al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires la realización de esas obras, entre otras.

<sup>21</sup> [www.pagina12.com.ar/108449-reclamo-por-una-muerte-silenciada](http://www.pagina12.com.ar/108449-reclamo-por-una-muerte-silenciada), <http://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/201804/36956-justicia-por-gilda-acampe-frente-al-ivc-tras-la-muerte-de-una-vecina-de-la-villa-21.html>, <http://www.fmlacaterva.com.ar/2018/04/acampe-frente-al-ivc-justicia-por-gilda.html>

<sup>22</sup> Los fundamentos de la Ley N° 14.449 de la Provincia de Buenos Aires destacaban que "la restringida oferta de suelo urbano formal para sectores bajos y medios, lleva a la realización de maniobras al margen de la ley civil y urbanística motivada en general por la necesidad de

lagunas, los cuales además pueden estar muy contaminados, o terrenos cercanos a otras amenazas ambientales (cercanas a industrias que producen emanaciones tóxicas, a basurales, cementerios de autos, puertos y depósitos u otros). Estos predios que no pudieron ser captadas –aún– para su valorización en el mercado inmobiliario se presentan muchas veces como única posibilidad para el asentamiento de familias y personas desempleadas o con salarios bajos, aunque debe advertirse que podrían ser objeto de procesos de “gentrificación”, que revaloricen las áreas y resulten en desalojos o reubicaciones. Por otro lado, el establecimiento de villas y asentamientos conlleva una degradación de los terrenos debido a la ausencia o precariedad del saneamiento (especialmente grave en las villas por la mayor densidad de población), la acumulación de los residuos (que detallaremos más adelante) y el ejercicio de actividades económicas de subsistencia en los hogares, que puede resultar contaminante (por ejemplo, acumulación de materiales para reciclar o reutilizar, soldaduras y manipulación de pinturas y químicos para herrería, mueblería, talleres de autos, etc).

No se cuenta con datos estadísticos oficiales respecto del alcance de la degradación ambiental que sufren las villas y asentamientos, pero el Consejo Nacional de la Vivienda ha caracterizado en 2003 que, en el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires “el 95% de las construcciones en las villas se encuentra en zonas de bañados, terrenos de relleno, compuestos mayormente por materiales de desechos domiciliarios y escombros, 29 dando un suelo poco estable y de baja resistencia. La escasa profundidad de la napa freática produce anegamiento de los pozos negros y un medio ambiente insalubre”<sup>23</sup>.

Según el último relevamiento de la ONG Techo Argentina, que registró datos sobre amenazas ambientales para alrededor de 2000 villas y asentamientos, el 42% de ellos se encuentra cercano a la ribera de un río, arrollo o canal; el 33% tiene un basural o relleno sanitario en el interior del barrio o a menos de 100 mts del mismo; y el 48,3% se inunda al menos una vez al año. De estas últimas, el 67% se inunda “cada vez que llueve fuerte”<sup>24</sup>.

Datos del Barómetro de la Deuda Social Argentina<sup>25</sup> – Serie del Bicentenario (2010-2016) registra que para 2015 el 59% de los hogares ubicados en villas y asentamiento se encontraba cercano a un basural, el 32% manifestaba presencia de al menos una fábrica contaminante en su entorno inmediato y el 39% tenía espejos de agua contaminados en las cercanías de la vivienda. En los tres casos, la diferencia con los hogares ubicados en barrios distintos de villas y asentamientos es muy alta: la prevalencia de basurales cercanos a los hogares que residen en barrios con trazado urbano de nivel socio-económico bajo/ vulnerable es de casi la mitad (30%), y sigue descendiendo a medida que sube el nivel socio-económico, hasta llegar a apenas el 5% en el nivel socio-económico alto. De la misma manera se comportan la prevalencia de fábricas contaminantes y espejos de agua contaminados. Es de destacar que entre todas las variables analizadas por el

---

contar con un espacio físico (en general periférico y degradado ambientalmente) de realización personal y familiar, dando como resultado una marcada proliferación de la informalidad y de densificación de villas y asentamientos.” <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/f-14449.html>

<sup>23</sup> [http://www.cnvivienda.org.ar/revistas/revista9/CiudadBA\\_9.pdf](http://www.cnvivienda.org.ar/revistas/revista9/CiudadBA_9.pdf)

<sup>24</sup> Cálculos propios, en base a la base de datos disponible en <http://relevamiento.techo.org.ar/>

<sup>25</sup> Informe Barómetro de la Deuda Social en Argentina -Universidad Católica Argentina- [www.uca.edu.ar](http://www.uca.edu.ar)

Observatorio de la Deuda Social de la U.C.A. (estrato económico-ocupacional, sexo y nivel de educación del jefe de hogar, etc), la condición residencial resulta la más asociada a la presencia de amenazas ambientales, variando en mayor grado que todas las demás según se resida en villas y asentamientos o en barrios regulares.

La cercanía a basurales o rellenos sanitarios obedece a que suelen funcionar como una fuente de ingresos para familias desempleadas, que encuentran su subsistencia en los desechos. Cuando el origen del barrio no está vinculado a la presencia de un basural, muchas veces los basurales se forman en su interior debido a la combinación de dos factores: ausencia de recolección formal de los residuos generados en el propio barrio, por un lado, y por el otro, el acarreo de residuos de otros barrios o comercios ubicados por fuera de la villa o asentamiento, que practican algunos de los habitantes como forma de subsistencia. Además, debe recordarse que, para poder instalarse en terrenos bajos, muchas veces se recurre al relleno de estos con materiales de desechos y residuos domiciliarios, lo que genera “basurales ocultos” bajo la tierra. Finalmente, es de destacar que, para deshacerse de los residuos, los habitantes de villas y asentamientos frecuentemente recurren a la quema de los mismos, lo que produce gases tóxicos para su propia salud.

Las condiciones de saneamiento deficitarias y precariedad en las viviendas, sumado a la calidad de la alimentación, la cobertura de salud y las posibilidades económicas para hacer frente a contingencias, con las que los habitantes de las villas y asentamientos frecuentemente no cuentan, son factores que vuelven a esta población más vulnerable ante las amenazas a las que está expuesta. Es decir que en estos barrios se combinan una mayor exposición a amenazas con niveles más altos de vulnerabilidad, dando como resultado un mayor riesgo ambiental que el que puede encontrarse en barrios formales.

La experiencia más planificada y monitoreada de intervención sobre el riesgo ambiental en villas y asentamientos es la de la cuenca Matanza-Riachuelo. En 2008 la Corte Suprema de Justicia ordenó, en el fallo “Mendoza”<sup>26</sup>, realizar estudios epidemiológicos para encontrar las enfermedades asociadas a la contaminación que resulten más prevalentes, realizar un mapa de riesgo ambiental y erradicar las villas y asentamientos, entre otras medidas. Los estudios epidemiológicos realizados en diversas villas y asentamientos indicaron altos niveles de incidencia de problemas tales como presencia de plomo en sangre, anemia, problemas respiratorios, entre otros. El mapa de riesgo ambiental que presenta la Autoridad de Cuenca (el organismo interjurisdiccional que reúne a los tres Estados involucrados) en su página web muestra una correspondencia importante con las áreas de villas y asentamientos<sup>27</sup>.

La manda de “erradicación de villas” fue luego interpretada no como una orden de erradicación sino de intervención para prevenir el riesgo ambiental y favorecer la recuperación de las personas que tuvieran su salud afectada por el

---

<sup>26</sup> MENDOZA Beatriz Silvia y Otros C/ ESTADO NACIONAL y Otros S/ Daños y Perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)  
<file:///C:/Documents%20and%20Settings/spatane/Mis%20documentos/Downloads/mendoza-beatriz-silvia-y-otros.pdf>

<sup>27</sup> <https://mapas.acumar.gov.ar/mapa#tab-0>

mismo, a la luz del espíritu del fallo establecido por el objetivo fijado, de mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca<sup>28</sup>.

En cuanto a la accidentología, aunque no contamos con estadísticas específicas, puede afirmarse que las características de la urbanización de las villas conllevan riesgos adicionales para la salud y la vida. El caso de las caídas en altura que fue estudiado en la villa 20 del barrio de Lugano en la C.A.B.A. resulta ejemplificador: allí se ha encontrado que “una quinta parte de la población sufrió alguna caída de altura y un tercio de ellos presentaron más de una”<sup>29</sup>. Si bien se encontraron casos de caídas en todos los grupos etarios, los más afectados fueron los niños de 2 años de vida. Estas caídas causaron lesiones en el 56,6% de los casos, de los cuales el 29,4 % fueron leves, el 29,4% moderadas y el 41,2% graves, llegando a provocar, en las personas seleccionadas en la muestra, un fallecimiento, una fractura de cráneo, dos traumatismos encefalocraneanos, un traumatismo de columna, una herida en la cabeza, y una fractura de brazo. Como se observa, es un problema prevenible, de alta incidencia y graves consecuencias, que se encuentra directamente vinculado a las condiciones habitacionales y del hábitat.

Si bien tampoco disponemos de estadísticas de morbi-mortalidad distinguidas según barrio de residencia, podemos aproximarnos a conocer la problemática con los datos que ofrece la Ciudad de Buenos Aires a partir de las estadísticas por comuna. Tomaremos las estadísticas de mortalidad infantil publicadas por la Dirección General de Estadísticas y Censos de la C.A.B.A., que se observan en el cuadro a continuación:

---

<sup>28</sup> El juzgado a cargo de la ejecución, entonces, ordenó la relocalización de las villas y asentamientos que se encontraran en las márgenes del río (para poder realizar un camino costero) y/o asentadas sobre basurales (esto sí fundado en el riesgo que conlleva para la salud). En 2010 se firmó un convenio entre las diferentes jurisdicciones para la relocalización de 17.771 familias, cuya selección no se fundamentó en criterios relativos al riesgo ambiental, y que incluyó todos aquellos sectores de villas que ocuparan las márgenes del río pero no relevó ni priorizó la intervención sobre asentamientos en basurales o con presencia de otras amenazas ambientales. Recientemente, como resultado de lo expuesto por los gobiernos en una audiencia pública realizada en el mes de febrero, la Corte Suprema ha resaltado el bajo nivel de ejecución de estas relocalizaciones, cuya planificación ha quedado por demás desactualizada debido al incumplimiento sucesivo de los plazos.

En las experiencias de las relocalizaciones realizadas hasta el momento en este marco, esta Defensoría en su rol de coordinadora del Cuerpo Colegiado de la causa ha planteado que el propio proceso de ejecución de la política pública vulneraba los derechos de las personas y familias, no sólo en lo que respecta a la información y participación de los mismos, sino incluso en la calidad de las soluciones habitacionales que se los obligó a aceptar: se realizaron entregas de departamentos sin servicios públicos como cloacas, energía eléctrica e incluso agua (algunos de ellos continúan, años después, en esa situación), muchos de los complejos habitacionales presentaron humedad antes incluso de que fueran habitados, algunos no respetaron las normas del sistema constructivo utilizado y por lo tanto no garantizaron las condiciones mínimas de habitabilidad, etc. Se registraron numerosas situaciones de familias que reclamaron que su calidad de vida había desmejorado, y muchas de ellas hasta regresaron a sus barrios de origen. Último informe “A 7 años del fallo de la Corte Suprema de la Nación” disponible en <http://dpm.gov.ar/articulo.php?id=3044&pagN=2>. Otros informes y escritos sobre problemas en los complejos habitacionales y en los procesos de relocalización en <http://dpm.gov.ar/resoluciones.php?idT=92&idS=3>

<sup>29</sup> <http://www.defensoria.org.ar/institucional/pdf/informecaidas.pdf>

Tabla 1: Tasa de mortalidad infantil (por mil nacidos vivos) por comuna de residencia habitual de la madre, estratificación por distancia de la tasa media, grados ascendentes. Ciudad de Buenos Aires. Años 2010/2017

Comuna de residencia habitual de la madre	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Total</b>	<b>6,7</b>	<b>8,5</b>	<b>8,1</b>	<b>8,9</b>	<b>7,9</b>	<b>6,0</b>	<b>7,2</b>	<b>6,7</b>
1	9,9	9,1	10,7	8,9	4,9	7,6	9,5	5,3
2	6,7	6,6	5,1	7,5	9,2	4,5	3,6	3,1
3	4,9	10,8	7,2	11,9	9,4	5,4	8,0	7,5
4	9,9	11,1	11,8	11,8	12,3	7,2	11,9	7,6
5	3,6	7,2	5,7	8,7	6,7	6,7	8,5	7,8
6	3,2	5,2	9,0	6,8	7,5	5,7	2,4	5,8
7	8,1	11,0	8,9	11,9	8,5	6,4	8,5	7,8
8	7,9	9,7	10,8	10,9	12,7	8,2	9,7	8,9
9	8,1	10,4	8,8	9,3	6,5	6,5	10,1	5,2
10	7,5	7,1	7,3	12,2	5,3	5,8	3,6	6,3
11	5,4	6,3	4,0	5,6	5,3	5,0	6,2	8,8
12	6,5	5,5	5,8	8,0	3,4	3,1	7,1	5,2
13	2,3	7,2	6,2	2,7	6,9	4,7	4,5	5,5
14	6,9	5,0	6,9	5,3	6,8	5,6	3,2	5,4
15	5,4	10,4	7,2	7,2	7,8	4,3	6,4	8,2

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA). Estadísticas vitales.

A modo orientativo para facilitar la interpretación, se ha estratificado por colores en relación a la distancia del valor correspondiente a cada comuna respecto del valor correspondiente al total de la población para cada año: en verde se indican los valores significativamente más bajos que los valores generales, en amarillo los que se corresponden aproximadamente con el valor general, en naranja los que resultan más elevados que el valor general y en rojo los valores más elevados que más se alejan de aquél. Como se observa, las comunas 4 y 8 tienden a presentar los valores más elevados, de manera sostenida. Estas son las comunas que albergan las dos villas más grandes y pobladas de la ciudad: las 21-24 y 1-11-14 respectivamente, además de otras más pequeñas. Junto con las comunas 7 y 1, que también tienden a presentar índices de mortalidad infantil mayores a los de la media, concentran la mayor parte de las villas de la ciudad.

La salud de la población de las villas se ve directamente afectada por las condiciones de salubridad de las mismas. Un estudio de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires<sup>30</sup> encontró que el 83,3% de los niños de la Villa 21/24 de Barracas estaban afectados por alguna parasitosis intestinal, de los que el 52,7% presentaban más de una

<sup>30</sup>Trabajo efectuado por científicos del Departamento de Química Biológica de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales (FCEyN), en el marco de los Proyectos de Investigación de Urgencia Social de la Universidad de Buenos Aires en 2006.

[http://www.fcen.uba.ar/prensa/noticias/2006/noticias\\_04dic\\_2006.html](http://www.fcen.uba.ar/prensa/noticias/2006/noticias_04dic_2006.html)

especie de parásitos. Este tipo de problemáticas se encuentran estrechamente vinculadas a la calidad del agua y las condiciones de saneamiento.

4. El Estado Argentino suscribió las agendas internacionales en materia de vivienda y hábitat (Agenda 2030, y Hábitat III), las que establecen lineamientos generales para orientar las políticas de vivienda, introduciendo así el derecho a la vivienda adecuada como componente a un hábitat adecuado.

En junio de 2017 el Estado Nacional presentó ante el Foro Político de Alto Nivel de la ONU un Informe Voluntario en el que proyecta la construcción de 120.000 viviendas en los próximos 3 años (65.000 de las cuales se encontraban, según el informe, en ejecución), y el mejoramiento integral del hábitat en 381 urbanizaciones en aéreas urbanas y 96 localidades vulnerables en aéreas rurales, para alcanzar la meta de reducir el déficit habitacional en un 50% para 2019 y en un 100% para 2030<sup>31</sup>.

En 2017 mediante la Resolución N° 122/2017 del Ministerio de Obras Públicas y Vivienda se aprobaron los planes nacionales de Vivienda (PNV) y de Hábitat (PNH).<sup>32</sup>

El PNV Introduce tres líneas de acción: a) Promoción de la vivienda social dirigida a familias vulnerables, sin acceso al crédito hipotecario, priorizando a aquellos cuyos ingresos no superen dos salarios mínimos vitales y móviles<sup>33</sup> (\$19.000), b) Acceso al financiamiento para la vivienda<sup>34</sup> y c) Asociación público privada para la construcción de viviendas.

El de Hábitat se enfoca en solucionar el déficit habitacional cualitativo, que representa el 60% del déficit total, sobrepasando las 2.000.000 de viviendas. El objetivo es “mejorar el acceso al hábitat en áreas precarias urbanas y en las localidades más vulnerables de todo el país, a través de la inversión en obras de infraestructura básica (agua y saneamiento), vehicular y peatonal, espacio público, equipamiento comunitario y mejoramiento de la vivienda.”<sup>35</sup> Este plan contempla las villas y asentamientos de todo el país, de manera que las acciones se dan específicamente dentro de los límites de estas áreas existentes. Sus intervenciones también impulsan la seguridad en la tenencia mediante la regularización dominial<sup>36</sup>. El funcionamiento de este plan es análogo al de Vivienda: la Secretaria de Hábitat evalúa y aprueba los proyectos que son presentados y ejecutados por provincias, municipios,

---

<sup>31</sup>[http://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion\\_publicaciones/ods/ivn\\_16-06\\_.pdf](http://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/ods/ivn_16-06_.pdf)

<sup>32</sup> <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/272840/norma.htm>

<sup>33</sup> Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. SALARIO MÍNIMO, VITAL Y MÓVIL. Resolución 3E/2017. Fíjase Salario Mínimo, Vital y Móvil. “Bs. As., 27/06/2017... b. A partir del 1º de enero de 2018, en PESOS NUEVE MIL QUINIENTOS (\$ 9.500) para los trabajadores mensualizados que cumplen la jornada legal completa de trabajo, conforme el artículo 116 del Régimen de Contrato de Trabajo aprobado por la Ley N° 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias, con excepción de las situaciones previstas en los artículos 92 ter y 198, primera parte, del mismo cuerpo legal, que lo percibirán en su debida proporción, y de PESOS CUARENTA Y SIETE CON CINCUENTA CENTAVOS (\$ 47,50) por hora, para los trabajadores jornalizados...” <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/276270/norma.htm>

<sup>34</sup> [www.argentina.gob.ar/procrear](http://www.argentina.gob.ar/procrear) Líneas: 1) Compra y Construcción, 2) Desarrollo Urbanístico, 3) Lote con servicios y 4) Mejor Hogar (conexión de gas/materiales de construcción)

<sup>35</sup> Ibidem 32.

<sup>36</sup> <https://www.mininterior.gov.ar/viviendayhabitat/subsecretaria-habitat.php>

organismos descentralizados de todos los niveles, Institutos de Vivienda y/o Hábitat provinciales y/o Municipales.

Estos nuevos programas, que concentran ahora la política de vivienda, contemplan el derecho a una vivienda adecuada de acuerdo a los estándares internacionales en la materia.

Complementariamente a estos planes se dictó la Resolución N° 9E/2017 del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, la cual revisó y actualizó los estándares Mínimos de Calidad para Vivienda de Interés Social, que incluye parámetros respecto de las condiciones de habitabilidad de las viviendas, cantidad de habitaciones de acuerdo con los miembros de cada familia, entre otros<sup>37</sup>.

**5.** Acerca de los motivos por los cuales las personas viven en asentamientos informales, debe destacarse que el acceso a la vivienda propia o alquilada se encuentra por fuera de las posibilidades de todo un sector de la población, cuyos ingresos no alcanzan o se encuentran desocupados, o poseen trabajos informales, sumado a las exigencias requeridas para acceder al mercado de alquileres formales.

Datos del relevamiento del RENABAP<sup>38</sup> indican que el 24% de los habitantes de los barrios populares no trabajan, el 22% trabaja en el mercado informal, el 18% realiza tareas en el hogar, 16% posee trabajo formal, el 11% realiza trabajo independiente o familiar y el 9% posee una jubilación o pensión.

En materia de acceso al alquiler, mientras que un departamento de tres ambientes en el barrio más económico de la C.A.B.A costaba en el 4to trimestre de 2017 \$11.759 (el promedio de la ciudad se encontraba en \$15.311), el salario mínimo, vital y móvil se ubicaba en el mismo período en \$8.860 (actualmente \$9.500) y el salario promedio del sector asalariado ascendía a \$21.619, mientras que el de los trabajadores por cuenta propia tan solo alcanzaba los \$15.883. Entre quienes perciben pensiones, jubilaciones o transferencias condicionadas de ingresos en la ciudad, en este período el ingreso promedio de éstas se ubicó en \$12.107, lo que en esta población constituyó el 62% del ingreso total de sus hogares. Se observa así que un amplio conjunto de hogares no cuenta con ingresos que permitan destinar el 30% o más de los mismos al alquiler y alcanzar los valores de mercado. Los requisitos exigidos para el acceso al alquiler, además, alejan de éste a quienes no cuentan con un familiar propietario de una vivienda para ofrecer en garantía, o no cuenta con el ahorro solicitado para el mes de depósito, o no pueden acreditar ingresos formales, viéndose obligado a recurrir al alquiler informal en villas o asentamientos precarios.

La principal política habitacional para el acceso a la vivienda ha sido en los últimos años la promoción del crédito privado. Como política habitacional, el sistema de créditos alcanza solamente a aquel sector de la población que logra tener ahorros equivalentes al 20% o 30% del valor de la vivienda, lo cual es muy dificultoso para los trabajadores con salario igual o menor al promedio e imposible para las familias con miembros desocupados o trabajadores informales. El enorme aumento de los créditos otorgados en los últimos años, a su vez, ha reforzado la presión de la demanda que dio como resultado un

---

<sup>37</sup> <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/276620/norma.htm>

<sup>38</sup> Ibidem 10.

aumento en los valores de las propiedades en las principales ciudades, lo cual redundaría negativamente en las posibilidades de las familias de acceder a ellas.

En relación con la situación de los migrantes, de otras provincias y países limítrofes en especial de Bolivia, Perú y Paraguay, las villas ya no son espacios transitorios, como en el siglo XX donde estos grupos migratorios las utilizaban como primer destino hasta encontrar un trabajo, ahorrar y trasladarse a otros barrios. La realidad actual es otra. El 26% de los jefes de hogar son extranjeros y un 13% proceden de otras provincias. Estos hogares presentan mayores niveles de vulnerabilidad al tener los migrantes mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo<sup>39</sup>.

**6.** No existen leyes o reglamentaciones de alcance nacional que regulen la actuación del Estado en el marco de las urbanizaciones o relocalizaciones de villas y asentamientos.

La Ciudad de Buenos Aires, cuenta con distintas leyes de reurbanización, la gran mayoría incumplidas, lo que derivó en amparos judiciales que, con sentencia favorable para los vecinos de los barrios, en muchos casos no se han podido ejecutar.

En primer lugar, cabe destacar la Ley 148 (1998, CABA)<sup>40</sup>: Ley de Atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las Villas y Núcleos habitacionales transitorios. La ley diseña los lineamientos generales de un programa integral de radicación y transformación definitiva de las villas y núcleos habitacionales transitorios, entre los cuales contemplan: La regularización dominial de las tierras e inmuebles afectados; la urbanización integral y la integración de estos barrios al tejido social, urbano y cultural de la ciudad, mediante la apertura de calles, el desarrollo de infraestructura de servicios, la regularización parcelaria, la creación de planes de vivienda social, el fortalecimiento de la infraestructura de servicios y la recuperación de las áreas urbanas adyacentes; el desarrollo de políticas sociales activas e integrales y el equipamiento social, sanitario, educacional y deportivo.

Luego la sucedieron distintas leyes de urbanización específica de distintas villas, como la N° 403 del 2000<sup>41</sup> que dispone crear el "Programa de Planeamiento y Gestión Participativa de la Villa 1-11-14" para su urbanización; Ley N°1333 del 2004<sup>42</sup> para el barrio Ramón Carrillo que indica hacer obras de infraestructura. Como fue incumplida, distintos fallos judiciales obligaron al Gobierno porteño a iniciar las obras; Ley N° 1770 del 2005<sup>43</sup> que dispone la urbanización de la Villa 20; Ley N° 3343 del 2009<sup>44</sup> que dispone la urbanización del polígono correspondiente a la villa 31 y 31 bis; Ley N° 5798 del 2017<sup>45</sup> villa Rodrigo Bueno, Ley N° 5799 del 2017<sup>46</sup> de Reurbanización e Integración socio-urbana del barrio denominado "Playón Chacarita.

---

<sup>39</sup> Informe de la UCA y la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, respecto de Caracterización de villas en CABA, aspectos sociodemográficos y habitacionales de los Barrios villa 31, Villa 31 bis, villa 20 y Piletones. [http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo68/files/2017-Observatorio-Infomes\\_Defensoria-CABA-24-10-VF.pdf](http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo68/files/2017-Observatorio-Infomes_Defensoria-CABA-24-10-VF.pdf).

<sup>40</sup> <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley148.html>

<sup>41</sup> <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley403.html>

<sup>42</sup> <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1333.html>

<sup>43</sup> <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1770.html>

<sup>44</sup> <http://www.cafedelaciudades.com.ar/imagenes89/Ley%203343.pdf>

<sup>45</sup> <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5798.html>

<sup>46</sup> <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5799.html>

En provincia de Buenos Aires, Ley Nº 14.989 del 2017<sup>47</sup> en su art. 48 crea el Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU), una entidad autónoma de derecho público en la órbita del Ministerio de Jefatura de Gabinete. Dentro de sus objetivos se encuentra el "efectuar un diagnóstico y evaluación integral sobre el estado de situación de las villas, asentamientos y núcleos habitacionales transitorios", realizar " estudios, investigaciones, censos poblacionales y proyectos de factibilidad técnica", "diseñar la planificación de base para la progresiva creación de barrios en donde se encuentran ubicados núcleos habitacionales en estado de precariedad, con la finalidad de propender a efectivizar su plena integración a la trama de los municipios" y "organizar, ejecutar y supervisar las obras de solución, mejoramiento habitacional y saneamiento ambiental, priorizando las situaciones de emergencia en villas y barrios de menores recursos".

Por su parte, la ACUMAR<sup>48</sup> ha elaborado recientemente un protocolo de actuación para la cuenca Matanza-Riachuelo, a la luz de los numerosos problemas que se presentaron en las relocalizaciones realizadas (resumidas en el pto 3 del presente informe). En el mismo recogió recomendaciones de esta Defensoría, del Cuerpo Colegiado y de todas las instituciones de defensa pública y organizaciones sociales que participan en el caso, basadas en las directrices de la normativa internacional sobre el derecho a la vivienda adecuada y al hábitat. Allí se establecen garantías para la participación y criterios de calidad de las soluciones habitacionales que deben ofrecerse. La cuestión de la participación, que resulta clave para poder adecuar la política pública a las necesidades de la población a la que se dirige, fue especialmente controvertida en el proceso de ejecución de sentencia del fallo Mendoza, y el Juzgado Federal de Morón debió dictaminar al respecto en el expediente abierto a partir de un amparo por el caso de Villa Inflamable. En la sentencia, se establecieron condiciones mínimas de participación con un alto grado de especificaciones, como por ejemplo la regulación de la frecuencia de las reuniones<sup>49</sup>.

7. A fin de cumplir con los objetivos asumidos en los Programas de Vivienda y Hábitat antes mencionados, el Estado Argentino acudió a fuentes externas de financiamiento, a saber:

El Banco Mundial financia distintos proyectos<sup>50</sup>, destacando el Proyecto Integral de Hábitat y Vivienda con un préstamo de US\$200 millones, que a nivel nacional mejorará el acceso a la vivienda formal a través del primer programa nacional de subsidio a la vivienda del gobierno (Línea Solución Casa Propia), y obras de infraestructura, servicios públicos y programas sociales<sup>51</sup>. Además,

---

<sup>47</sup> <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-14989.html>

<sup>48</sup> Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo.

<sup>49</sup> Sin embargo, Villa Inflamable aún no se ha relocalizado y los vecinos reclaman que el predio al que se pretende enviarlos no es apto para su asentamiento: es que, a pesar de haberse realizado innumerable cantidad de reuniones, el lugar que sería destinado a la relocalización no pudo ser nunca debatido, formando parte de un acuerdo entre el gobierno local, el entonces gobierno nacional y una empresa privada.

<sup>50</sup> <http://www.projects.bancomundial.org/http://projects.bancomundial.org/search?lang=es&searchTerm=ARGENTINA>.

<sup>51</sup> <http://projects.bancomundial.org/P159929?lang=es>. El proyecto comenzará a ser implementado en cinco grandes áreas metropolitanas (Gran San Miguel de Tucumán, Gran Córdoba, Gran Mendoza, San Salvador de Jujuy - Palpalá y Mar del Plata-Batán). Alrededor de

financiará el proyecto Transformación Urbana en el Área Metropolitana Buenos Aires de US\$200 millones, con el fin de mejorar las condiciones habitacionales y el acceso a servicios básicos e infraestructura en barrios desfavorecidos de la Ciudad de Buenos Aires.<sup>52</sup>

En esta misma línea, el Banco de Desarrollo de América Latina, aprobó el proyecto de Programa integral del hábitat, por un monto de \$ 75.000.000,00, el 19-12-2016.<sup>53</sup>

Cabe añadir que el Banco Interamericano de Desarrollo, ratificó un promedio de aprobaciones anuales recientes de US\$1.360M, cuya cartera activa actual con el sector público es de 54 operaciones por un monto aprobado de US\$9.206,4M y saldo por desembolsar de US\$3.874,7M, de los cuales el 28% corresponde a proyectos que promueven el desarrollo social (agua potable y saneamiento, educación, salud, desarrollo social y desarrollo urbano).<sup>54</sup>

Asimismo, en relación a asistencia del BID, es dable señalar los proyectos que se financian en el marco del programa Mejoramiento de Barrios PROMEBA<sup>55</sup>, correspondientes a La Secretaria de Vivienda y Hábitat (SVH) del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. El programa tiene como finalidad mejorar la calidad de vida y contribuir a la inclusión urbana y social e integración de los hogares argentinos de los segmentos más pobres de la población. Su propósito es mejorar de manera sustentable el hábitat de esta población que reside en villas y asentamientos irregulares.

**8. Los violentos desalojos del Parque Indoamericano en 2010, y del Barrio Papa Francisco en 2014 en la Ciudad de Buenos Aires fueron emergentes significativos de la crisis habitacional de nuestro país, en especial de su expresión en áreas urbanas, y un lamentable antecedente del abordaje estatal de esta problemática.**

Desde 2016, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires buscó contener esta situación de otra manera, e inició una serie de procesos de lo que anunció como urbanización de villas. Así, se generaron mesas de trabajo con organizaciones y referentes barriales en las villas 31 de Retiro, 20 de Lugano, Fraga de Chacarita, Rodrigo Bueno en Puerto Madero, entre otras. Los antecedentes o pruebas piloto habían sido en los años previos, las experiencias de la villa 19 (Cildañes) y Los Piletos (en Soldati). Esto constituyó un cambio en el enfoque que hasta ahora había predominado, que tendía a minimizar las intervenciones, realizando obras de pequeño alcance, aisladas unas de otras, de manera de contener los problemas sin realizar

---

3000 hogares se beneficiarán de acceso a la vivienda, mientras que unos 18.000 hogares también se beneficiarán de mejores condiciones de vida como resultado de inversiones en infraestructura.

<sup>52</sup> <http://projects.bancomundial.org/P159843?lang=es> US\$170 millones para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en particular obras en “Villa 31”, las mejoras a financiarse incluyen calles pavimentadas, agua, sistemas de alcantarillado y drenaje, una nueva red de electricidad, iluminación pública, nuevos espacios públicos, la construcción de nuevas unidades habitacionales en un predio adyacente, y la reubicación de las familias que actualmente viven bajo una sección de la Autopista Illia que atraviesa el barrio ; y un préstamo de margen variable de US\$30 millones para la Provincia de Buenos Aires.

<sup>53</sup> <https://www.caf.com/es/proyectos/?country=Argentina&status=APROBADO&range=&dateFrom=&dateTo>

<sup>54</sup> <https://www.iadb.org/es/paises/argentina/perspectiva-general>

<sup>55</sup> <https://www.promeba.gob.ar/>

proyectos integrales y resolverlos de forma estructural, perpetuando así su condición mientras se vencían los diferentes plazos para la urbanización de cada una de las villas, establecidas por sus respectivas leyes mencionadas en el punto 6 del presente trabajo. A pesar de que los anuncios y los proyectos presentados generaron gran expectativa, hasta el momento la “urbanización” de las villas ha consistido en obras parciales, y en algunos casos en la entrega de certificaciones de propiedad, distintos de los títulos existentes para las viviendas y terrenos regulares.

Sin perjuicio de ello, entendemos acertado el lanzamiento, en 2016, de los Planes Nacionales de Vivienda y Hábitat, y su reglamentación parcial, como política de Estado y como herramienta y eje rector de las políticas públicas en materia de urbanización de barrios y asentamientos precarios.

Ahora bien, las villas en las que más se ha avanzado son las que se constituyen obstáculos para proyectos específicos de valorización de zonas: la Ciudad Olímpica cercana a la villa 20, la revalorización de Retiro en asociación a la Autopista del Bajo y la finalización de la Autopista Illia en el caso de la Villa 31, apertura y shopping a cielo abierto proyectados para la Av. Triunvirato, interrumpida actualmente por villa Fraga, emprendimiento de torres en Isla Demarchi en vinculación con la villa Rodrigo Bueno. En algunos de estos casos inclusive se han atado los procesos de urbanización a la ejecución de los proyectos especulativos en las leyes de urbanización respectivas, apelando así a lograr el consenso de los habitantes de las villas para la ejecución de aquellos, que, a cambio, aportarán un porcentaje de su inversión para colaborar con la urbanización de éstas. Como sucede con los procesos de gentrificación, se corre el previsible riesgo de que la valorización de las áreas subyacentes (sumado en este caso a la disponibilidad de certificaciones de propiedad que permiten la compra-venta de las viviendas) empuje a los habitantes de las villas hacia zonas más periféricas, alejadas de los centros de trabajo, de estudio y de salud.

En febrero del corriente año, dos familias que vivían en la futura traza de la autopista Illia (Villa 31) fueron desalojadas. La medida se ejecutó con el argumento de que existía riesgo de derrumbe, por lo que se realizó una relocalización forzosa con despliegue de un gran operativo policial, sin orden judicial, sino que ordenado por el Decreto N° 61/18<sup>56</sup>. Habiéndose ignorado el Art. 9° de la Ley de urbanización de esta Villa, la N° 3.343 –que prohíbe los desalojos forzosos en el marco del proceso de reurbanización del barrio, y establece pautas para llevar adelante las relocalizaciones que resulten necesarias-, se sentó un peligroso antecedente de utilización de la fuerza pública para la resolución de conflictos cuando las familias reclaman mejores condiciones para las viviendas sociales (en este caso, en relación al diseño y los materiales utilizados para su construcción). Al respecto, es de destacar que más de ochenta organizaciones presentaron el Acuerdo por la Urbanización de Villas<sup>57</sup>, coincidiendo en que la urbanización debe “evitar los desalojos y sustentarse en el principio de arraigo”.

---

<sup>56</sup> Fundado en el Art. 12 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires, que faculta al Poder Ejecutivo a disponer desocupaciones de inmuebles por vía administrativa en supuestos específicos -incluyendo el riesgo de derrumbe-.

<sup>57</sup> <http://acuerdoporlaurbanizacion.org/wp-content/uploads/2017/12/documento-completo.pdf>

Todas estas experiencias nos advierten acerca de la importancia de la integralidad de los proyectos de urbanización: los mismos deben contar con la participación activa de los vecinos afectados (que el Estado debe promover poniendo a debate todos los aspectos de los proyectos, y no sólo una parte de ellos), y alcanzar las diferentes dimensiones de la necesidad que se presenta: la entrega de certificaciones de propiedad sin una urbanización real e integral de los barrios puede impedir el arraigo de la población y promover su expulsión por la vía del mercado inmobiliario, las obras de vivienda social sin urbanización del área de las villas puede ser una solución para una parte de los habitantes pero no resuelve el problema, y finalmente, la extensión de servicios públicos sin mejoramientos de viviendas y resolución del hacinamiento o viceversa no constituye una verdadera urbanización.

Por último, corresponde mencionar que el RENABAP presentó un proyecto de ley de “Régimen de integración socio urbana y regularización dominial” por el que se dispone la utilidad pública y la expropiación de las tierras correspondientes a barrios precarios en todo el país.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> [http://www.parlamentario.com/db/000/000607\\_proyecto\\_urbanizacion\\_villas.pdf](http://www.parlamentario.com/db/000/000607_proyecto_urbanizacion_villas.pdf)