

## INDICE

1. La “promoción social” de los villeros y el Plan de Erradicación de Villas de Emergencia.....	pág. 3
2. Los Núcleos Habitacionales Transitorios (N.H.T.).....	pág. 4
3. El período 1976-1983. El Ordenamiento Social y Edificio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	pág. 7
4. Ubicación y evolución demográfica del Núcleo Habitacional Transitorio (N.H.T.) Zavaleta.....	pág. 8
5. Condiciones habitacionales y de infraestructura del N.H.T. Zavaleta.....	pág. 9
6. La Operatoria de Renovación Urbana del N.H.T. Zavaleta.....	pág. 11
6.1. Requisitos de acceso a la operatoria.....	pág. 13
6.2. Criterios de asignación de unidades habitacionales.....	pág. 14
7. Debilidades en el diseño y ejecución de la operatoria.....	pág. 15
7.1. Demoras en la ejecución de la Primer Etapa de la Operatoria.....	pág. 15
7.2. Ausencia de un proyecto integral.....	pág. 17
7.3. Contradicciones con relación al universo de viviendas comprendidas en la Primer Etapa de la Operatoria.....	pág. 18
7.4. Desajuste entre la oferta habitacional y la demanda real.....	pág.19
7.5. Indeterminación de las “tiras” afectadas a la Primer Etapa de la Operatoria.....	pág. 22
7.6. “Relocalización” de familias.....	pág. 24
7.6.1. Nuevas “relocalizaciones” <i>sine die</i> . La transitoriedad permanente.....	pág. 25
7.6.2. Incumplimiento de los principios básicos a aplicar en un desplazamiento poblacional.....	pág. 26
7.6.3. Agravamiento de las condiciones de vida.....	pág. 27
7.6.4. Traslados forzosos y amenazas por parte de funcionarios públicos.....	pág. 29
7.7. Demoliciones.....	pág. 31
7.8. Falta de participación y consenso con los beneficiarios.....	pág. 34
7.9. Estado de entrega de las viviendas nuevas.....	pág. 35

<b>8.</b>	Irregularidades en la selección de beneficiarios.....	pág. 36
<b>8.1.</b>	Exclusión de familias que reúnen todos los requisitos exigidos por la operatoria y encuadran en el orden de prioridades establecido por la administración.....	pág. 36
<b>8.2.</b>	Familias que cumplen con todos los requisitos pero no resultaron adjudicatarias de una vivienda y se las derivó para la etapa “no vinculante” que todavía no tiene principio de ejecución.....	pág. 38
<b>8.3.</b>	Familias que además de reunir todos los requisitos exigidos por la operatoria presentan problemas de salud graves y/o discapacidad y resultaron excluidos de las adjudicaciones.....	pág. 39
<b>8.4.</b>	Desgloses de familias “originales” cuyos titulares se encuentran debidamente censados y resultaron arbitrariamente excluidos de las adjudicaciones.....	pág. 41
<b>9.</b>	Irregularidades en la adjudicación de unidades habitacionales.....	pág. 43
<b>9.1.</b>	Familias adjudicatarias que no figuran en los censos de los años 1999 y 2002.....	pág. 43
<b>9.2.</b>	Familias adjudicatarias que figuran únicamente en el censo del año 1999.....	pág. 44
<b>9.3.</b>	Familias adjudicatarias que figuran únicamente en el censo del año 2002.....	pág. 44
<b>10.</b>	Conclusiones.....	pág. 44

## **1. La “promoción social” de los villeros y el Plan de Erradicación de Villas de Emergencia.**

El Núcleo Habitacional Transitorio Zavaleta, ubicado en el Barrio Barracas, de esta Ciudad, fue construido en el año 1969, durante el Gobierno Militar presidido por el entonces General Juan Carlos Onganía.

Este “emprendimiento constructivo” -de origen estatal- se desarrolló en el marco del *Plan de Construcción y Financiación de Viviendas*, creado por Ley nº 17.605 (*B.O. 10 de enero de 1968*) y su ejecución estuvo a cargo del entonces Ministerio de Obras Públicas de la Nación. Este programa planteaba como objetivo final brindar una solución habitacional -en siete (7) años- a cincuenta y seis mil (56.000) familias que habitaban en Villas de Emergencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el área metropolitana<sup>1</sup>.

La justificación para el diseño de este megaplan fue la situación originada en los desbordes producidos por los ríos Reconquista y Matanza que, en el año 1967, afectaron gravemente las áreas urbanas adyacentes, particularmente las zonas ocupadas por Villas de Emergencia. Sin embargo, el objetivo político subyacente que impulsaba el gobierno de facto no era otro que la erradicación compulsiva de todas las Villas de Emergencia emplazadas en la entonces Capital Federal y el área metropolitana.

En la nota elevada por los señores Julio Alvarez y Adalbert Krieger Vasena al Poder Ejecutivo, acompañando el proyecto de ley, se explicitaba este ambicioso objetivo en los siguientes términos “...se pone en ejecución un plan de construcción y financiación de viviendas tendientes a la solución del problema habitacional provocado por las recientes inundaciones y a la erradicación de las villas de emergencia situadas en la Capital Federal y en la zona del Gran Buenos Aires. El gobierno de la Revolución Argentina afronta así, con decisión un problema que une los efectos de una catástrofe nacional a las lamentables secuelas de largos procesos de marginación social...”.

El Plan diseñado por la Ley nº 17.605 -sancionada en el mes de diciembre de 1967- incluía dos programas<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> Comprendía los partidos de Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Cañuelas, Esteban Echeverría, Florencio Varela, General Las Heras, General Sarmiento, Lanús, Lomas de Zamora, Marcos Paz, La Matanza, Merlo, Moreno, Morón, Pilar, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Vicente, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López, San Martín y Escobar de la Provincia de Buenos Aires (art. 1º, Ley nº 17.605).

<sup>2</sup> Ley nº 17.605, art. 2º.

- un **programa de alojamiento transitorio** que preveía la construcción de ocho mil (8.000) viviendas por año en terrenos públicos para el alojamiento de igual número de familias provenientes de villas a erradicar y que no tuvieran posibilidades de una solución propia inmediata;
- un **programa de alojamiento definitivo** que se desarrollaría mediante alguno de los siguientes subprogramas:

- a) la erradicación en otras zonas del país en las que previamente se hayan creado adecuadas condiciones sociales y económicas;
- b) el otorgamiento de créditos a aquellas personas que poseyeran recursos suficientes para incluirlas en un plan de financiación de su propia vivienda;
- c) la construcción de viviendas destinadas a los sectores que por carecer de recursos suficientes, necesitarían que el Estado concorra a proveerlos de alojamiento.

El éxito del plan de erradicación dependía de la posibilidad concreta de detener el crecimiento de las villas a erradicar. Para ello, la ley puso bajo la responsabilidad directa de las autoridades municipales y provinciales de cada jurisdicción la adopción de las medidas necesarias tendientes a impedir: i) la constitución de nuevas villas; ii) la construcción de nuevas viviendas en las villas existentes y iii) la instalación de nuevas familias y personas en las viviendas existentes.

El sustento coercitivo del plan se derivaba de la propia ley que -expresamente- sostenía que “...*la declaración de insalubridad de una villa de emergencia, autorizará a la correspondiente autoridad de aplicación para proceder al inmediato desalojo y demolición de las viviendas...*”. La nota de elevación del proyecto de ley preveía que el Comando en Jefe del Ejército, a través del Comando de Ingenieros, asumiría tareas ejecutivas en el programa. Este Comando sería el encargado de demoler las Villas de Emergencia evacuadas, restituir los predios respectivos a sus titulares dominiales y proporcionar apoyo de inteligencia y de acción psicológica<sup>3</sup>.

## 2. Los Núcleos Habitacionales Transitorios (N.H.T.).

La nota peculiar que tuvo el diseño de este programa estuvo dada por los Núcleos Habitacionales Transitorios (*en*

---

<sup>3</sup> Blaustein, Eduardo. Prohibido Vivir Aquí. Publicado por la entonces Comisión Municipal de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires, pag. 32.

*adelante N.H.T.)*<sup>4</sup>. El gobierno del entonces General Juan Carlos Onganía proyectó trasladar un promedio de ocho mil (8.000) familias por año a los N.H.T. La modalidad de “rotación” de la población, es decir el llenado y vaciado de estos núcleos en forma anual, permitiría en sólo siete (7) años realojar a cincuenta y seis mil (56.000) familias. Este era el cálculo de las familias que el Estado suponía que no tendrían posibilidades de una solución propia inmediata (en los términos del art. 2º de la ley) y requerirían asistencia estatal para la provisión de alojamiento.

El N.H.T. Zavaleta se integró con tres (3) sectores. El sector 1 estaba compuesto por diecinueve (19) “tiras” (1 a 19) emplazadas sobre el predio ubicado entre la Avda. Iriarte, Calle de Borde y Zavaleta. El sector 2 estaba integrado por trece (13) “tiras” (23 a 35) dispuestas de modo paralelo a la Avda. Zavaleta, al lado del predio ocupado por la Coordinación Ecológica Area Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE). Por último, el sector 3 comprendía tres (3) “tiras” (20, 21 y 22) emplazadas en el terreno lindero al ocupado por la CEAMSE, dispuestas en forma paralela con la Avda. Zavaleta.



Los N.H.T. tuvieron como característica intrínseca su “transitoriedad”. El programa establecía que las familias “**relocalizadas**” vivieran en los módulos por **un plazo no superior a un (1) año**. Esta premisa originaria condicionó, de modo sustantivo, la modalidad constructiva de los núcleos que se caracterizó por su ostentosa precariedad. Las viviendas construidas tenían una superficie de apenas trece (13) m<sup>2</sup>; el grosor de los muros no superaba los cuatro (4) cm y los módulos se emplazaron sobre terrenos de relleno, generalmente inundables, en la periferia de la Ciudad. Las unidades construidas no cumplían con las normas reglamentarias en términos de ventilación, iluminación, aislamiento e infraestructura.

<sup>4</sup> Se construyeron dos Núcleos Habitacionales Transitorios en la Ciudad: el N.H.T. Zavaleta y el N.H.T. Avenida del Trabajo.

Pese a la precariedad que presentaban los módulos entregados, el Estado prohibió expresamente a las familias “relocalizadas” realizar cualquier tipo de mejora en las unidades. La prohibición se sustentaba, por un lado, en la transitoriedad que presentaba el alojamiento y, por el otro, se sostenía que las condiciones deficitarias de habitabilidad contribuirían a generar en los individuos el deseo de superar su precaria situación y esforzarse para obtener una vivienda digna. La gente debía sentir el “rigor” para apreciar luego el “paraíso” de la vivienda definitiva, para ganar ansias de mejorar<sup>5</sup>.

La precariedad de los módulos construidos se desprende inequívocamente de los testimonios de los propios “beneficiarios”. Una vecina residente en el N.H.T. Zavaleta desde hace treinta y ocho (38) años rememora que cuando fueron llevados al barrio las casas fueron entregadas sin ventanas, ni puertas y era sólo una galería; había un pequeño baño con un agujero; lo demás tuvieron que ir haciéndolo ellos mismos después de un tiempo porque en ese momento no les permitían hacer nada<sup>6</sup>. Otra habitante del núcleo señala en cuanto a la vivienda que “...nos la entregaron sin puertas, ni ventanas y tuvimos que poner lonas de los camiones para cerrar, estuvimos más o menos siete meses así... no nos dejaban ni poner cerco para que cuando circulaba el administrador tenía que ver las casas por adentro...”<sup>7</sup>.

Los N.H.T. y particularmente, el N.H.T. Zavaleta, fueron pensados como parte de un proceso de “promoción social” que impulsaría un cambio cultural en la población villera. La concepción subyacente en el traslado era el aprendizaje de “nuevas pautas de vida” que facilitarían la adaptación de esta población a la futura situación habitacional. Las nuevas viviendas debían ser habitadas por familias que se las “merecieran”. En este sentido, los núcleos fueron pensados como “centros de adaptación”<sup>8</sup> donde los códigos de conducta de los “villeros incivilizados” serían readaptados y sus pautas de vida y convivencia mejoradas. En una palabra, se convertiría a los “villeros”



<sup>5</sup> Op.Cit. 2006.

<sup>6</sup> Actuación nº 6908/07.

<sup>7</sup> Actuación nº 6846/05, fs. 275.

<sup>8</sup> Op.Cit. 1986.

en personas capaces de desarrollar acciones correctas y moralmente aceptables antes de habitar las viviendas definitivas<sup>9</sup>.

Pese a las promesas y compromisos asumidos por las autoridades locales y nacionales que garantizaban la “transitoriedad” de la “relocalización”, los “beneficiarios” de estas construcciones denunciaban y alertaban, ya en el año 1969, que “...El gobierno militar nos engaña diciendo que en estas villas viviremos durante un año para luego ser trasladados a departamentos más cómodos. Pero la realidad nos muestra que los compañeros villeros que fueron trasladados a estas villas transitorias todavía no vieron los cimientos de sus confortables departamentos y sólo ven cómo se les vienen abajo las paredes de las casillas adonde los llevaron...”<sup>10</sup>.

Lamentablemente, las denuncias tuvieron asidero en la realidad. El gobierno del entonces General Juan Carlos Onganía llegó a erradicar seis (6) Villas de Emergencia habitadas por ochocientos cuarenta y ocho (848) familias y por tres mil setecientos sesenta y cinco (3.765) personas<sup>11</sup> que, en su mayoría, fueron “relocalizadas” en los módulos transitorios. Sin embargo, la segunda etapa del plan -la construcción de las viviendas definitivas- no se concretaría en los plazos y modalidades anunciadas.

La demora en la ejecución de este segundo programa creado por la Ley n° 17.605 se extendió por **más de cuatro (4) décadas**. De este modo, los llamados “núcleos transitorios” devinieron en la “vivienda definitiva” de cientos de familias erradicadas compulsivamente de las Villas de Emergencia de esta Ciudad.

Las denuncias de la población afectada arreciaron. En los años posteriores, nuevas voces se sumaron a estos primeros reclamos, sin embargo, los vecinos de **esta nueva villa -de origen estatal-** quedaron en situación de total desamparo.

### **3. El período 1976-1983. El Ordenamiento Social y Edificio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**

El Gobierno Militar que asumió el poder en el año 1976, implementó un nuevo programa de erradicación compulsiva de Villas de Emergencia. Se calcula que la población expulsada de la Ciudad, en el período 1976-1983, ascendió a más de

<sup>9</sup> El Estado en ese momento programaba la construcción de ocho mil (8.000) unidades habitacionales por año durante el lapso de 7 años, sumando un total de cincuenta y seis mil (56.000) viviendas.

<sup>10</sup> Blaustein, Eduardo: “Prohibido vivir aquí”. Cuadernos de Causa Popular. 2006.

<sup>11</sup> Op. cit. pag. 32.

doscientas mil (200.000) personas. Algunas de estas familias expulsadas de sus viviendas pasaron a engrosar la población residente en los N.H.T. La lógica subyacente en el diseño y ejecución de esta política de erradicación fue la misma que una década anterior impulsó la construcción de los N.H.T. y fue cabalmente expresada por el entonces titular de la ex Comisión Municipal de la Vivienda, Guillermo Del Cioppo, quien sostuvo que *“...vivir en Buenos Aires no es para cualquiera sino para el que lo merezca, para el que acepte las pautas de una vida comunitaria agradable y eficiente. Debemos tener una ciudad mejor para la mejor gente...”*<sup>12</sup>.

El llamado “Ordenamiento Social y Edificio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, -objetivo último que el municipio quería alcanzar con el plan de erradicación- contemplaba **tres acciones: “congelamiento”, “desaliento” y “erradicación”**. La etapa de “congelamiento” importó la realización de un relevamiento físico de la población y la entrega de un “Certificado de Asentamiento Precario” (C.A.P.) a cada unidad censada que, en los hechos, importaba una suerte de autorización de residencia. Esta autorización debía ser exhibida ante el sólo pedido de la autoridad requirente, ya sea esta municipal, policial o militar. A través del “desaliento” se buscaba socavar las motivaciones de la población de permanecer en la villa. Se prohibió todo tipo de compra y venta de negocios y viviendas. Asimismo, las villas fueron permanentemente vigiladas por personal de seguridad del “Departamento de Vigilancia Interna”, y su población fue objeto de violencia y atropellos constantes. La última etapa del programa, la “erradicación” importó el traslado físico y compulsivo de los habitantes de las villas. Mayoritariamente los “villeros” fueron expulsados del ejido urbano hacia la Provincia de Buenos Aires o, directamente, a sus provincias de origen. Empero, algunas de las familias erradicadas fueron “reubicadas” en los N.H.T.<sup>13</sup>.

#### **4. Ubicación y Evolución demográfica del N.H.T. Zavaleta.**

El N.H.T. Zavaleta se encuentra delimitado por la Avda. Amancio Alcorta, calle sin nombre, Avda. Zavaleta y Avda. Iriarte. El núcleo está distribuido en treinta y cinco (35) “tiras” de viviendas separadas por pasillos. En cada una de ellas se asienta un promedio de diecisiete (17) módulos. La mayoría de las “tiras” a lo

<sup>12</sup> Competencia, 1980. Citado en Oszlak: 1991: 78.

<sup>13</sup> A modo de ejemplo, en el año 1977, el 15,15% de los pobladores de la ex Villa 29 (Bajo Belgrano) fueron reubicados en los N.H.T. u otras villas -consideradas de “erradicación no prioritaria-. También se “relocalizó” en estos núcleos el 7,22% de la población residente en la ex Villa 30 (Colegiales) y el 2% de la población de la ex Villa 28 o “Villa Colombo” (En Bellardi Marta, De Paula Aldo: 1986. Fuentes de la CMV).

largo del tiempo se fueron extendiendo por la construcción de nuevas viviendas.

De los relevamientos poblacionales realizados por la administración se desprende que en el año 1993 el núcleo se encontraba integrado por quinientos once (511) módulos en los que habitaban quinientas sesenta y cinco (565) familias integradas por dos mil seiscientos veinte y tres (2.623) personas.

En el año 1999, se habían agregado cincuenta y nueve (59) viviendas más. La población censada en ese año ascendió a dos mil ochocientos veintitrés (2.823) personas nucleadas en setecientos cuatro (704) grupos familiares.

El último censo efectuado por el Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (I.V.C.), en el año 2002, relevó la existencia de quinientos setenta y siete (577) módulos que albergaban a setecientos cuarenta y seis (746) grupos familiares y una población total de dos mil ochocientos catorce (2.814) personas.

#### **Cuadro 1: Barrio Zavaleta. Relevamiento de Viviendas, Familias y Población.**

<b>Año</b>	<b>Viviendas</b>	<b>Familias</b>	<b>Población</b>
1993	511	565	2623
1999	570	704	2823
2002	577	746	2814

Elaboración propia en base a datos suministrados por el I.V.C.

#### **5. Condiciones habitacionales y de infraestructura del N.H.T. Zavaleta.**

El N.H.T. Zavaleta reúne la misma precariedad edilicia y de infraestructura que una Villa de Emergencia. De hecho, la única diferencia con estas barriadas populares se encuentra en su origen, ya que **los N.H.T. fueron construidos por el propio Estado.**

La precariedad habitacional de esta villa de origen estatal se manifiesta básicamente en los siguientes indicadores:

➤ deterioros estructurales que ponen en riesgo la estabilidad de paredes y cubiertas de los módulos;

➤ sistema cloacal colapsado. La mayoría de los desagües se encuentran obstruidos o taponados. Se reemplazaron por ductos precarios -a cielo abierto- que conducen las aguas servidas a través de los pasillos del N.H.T.;



➤ saturación del sistema de desagote pluvial que origina desbordes sobre las circulaciones que conectan a las viviendas entre las tiras. Dichas aguas se extienden paralelas a las tiras y se acumulan en los pasillos desparramando las aguas servidas provenientes de las cocinas y baños;

➤ grietas en los contrapisos por efecto de asentamientos diferenciales del suelo y/o raíces de especies arbóreas que presionan sobre el mismo;



➤ fisura de muros y filtraciones;

➤ carencia de instalaciones de gas. Se utiliza gas envasado;

➤ deficiencias originadas en ingresos de agua por rotura de tramos de cañerías de alimentación de agua, filtraciones pluviales desde las cubiertas y ascenso de humedades desde los niveles del suelo;

➤ instalaciones eléctricas precarias que comprometen la seguridad de las personas (en numerosos módulos la red se encuentra comprometida por filtraciones de agua);



➤ la mayoría de los módulos transitorios se inundan debido a que

el núcleo carece de las suficientes cámaras asépticas para abastecer a todos las casillas (las marcas de agua en las paredes superan los 50 cm);

- pasillos anegados;
- proliferación de roedores;
- la convivencia se desarrolla en situación de hacinamiento extremo.

De las características resaltadas se colige que los módulos y su entorno no reúnen -ni han reunido nunca- condiciones mínimas de habitabilidad compatibles con la dignidad de las personas, circunstancia que torna aún más grave la desidia que ha mantenido el Estado por décadas.

## 6. La Operatoria de Renovación Urbana del N.H.T. Zavaleta.

Luego de casi cuatro (4) décadas de abandono sistemático, el Estado local decidió incluir la problemática de las familias alojadas en el N.H.T. Zavaleta en la agenda pública y reparar la deuda que mantenía con este conjunto de familias.

El plan de acción proyectado por la entonces Gerencia de Promoción Social Urbana -Subgerencia de Producción de la ex Comisión Municipal de la Vivienda- para el período 1996-1998, incluía un programa habitacional para el N.H.T. Zavaleta que preveía la construcción de sesenta (60) unidades de vivienda, provisión de infraestructura y equipamiento comunitario (construcción de un Centro de Salud) como una primer etapa de un programa que abarcaría al conjunto de familias afectadas. Este programa de “Renovación Urbana del N.H.T. Zavaleta”, como se lo denominó, proyectaba liberar en esta primer etapa, las tierras necesarias para la ejecución de las etapas subsiguientes que brindarían la “digna”, “merecida” y “esperada” solución habitacional definitiva.





El programa diseñado, que apenas contemplaba al diez por ciento (10%) de la población residente en el núcleo habitacional, no se implementó y recién en el año 2001 se incluyó nuevamente el tema en la agenda y se afectaron recursos en la partida presupuestaria correspondiente al ejercicio 2002.

En dicho año la administración local dio un paso sustancial en el abordaje de este problema al convocar a la Licitación Pública nº 3/01 para la construcción de doscientas setenta y seis (276) viviendas, obras exteriores, pavimentos e infraestructura de la Primer Etapa (252 viviendas) y Primer Etapa No Vinculante (24 viviendas) del Barrio Nueva Pompeya (ex N.H.T. Zavaleta - Sector Ecohábitat)<sup>14</sup>. El presupuesto oficial fue de pesos diez millones ciento setenta y seis mil ochocientos noventa y tres con cuarenta y dos centavos (\$10.176.893,42). La obra sería financiada con fondos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El plazo de obra previsto en los pliegos para la ejecución de las obras fue de veinticuatro (24) meses para la Primer Etapa y de doce (12) meses para la Primer Etapa No Vinculante<sup>15</sup>.

En concordancia con lo expuesto, la ex C.M.V. incorpora, en el plan de obras correspondiente al ejercicio 2002, la licitación referenciada y afecta una partida presupuestaria de pesos dos millones ciento noventa y cinco mil novecientos setenta y seis (\$2.195.976.-) para dicho ejercicio.

Pese a ello, las obras de construcción del Barrio de Nueva Pompeya recién se iniciaron en el ejercicio 2003, año en el que -de conformidad con el plazo previsto en la documentación licitatoria- deberían haber estado finalizadas y entregadas las viviendas licitadas.



<sup>14</sup> Ver acápite 7.3. del presente Informe.

<sup>15</sup> Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires nº 1260, 23 de agosto de 2001.

El día 17 de julio de 2003, se anunciaba, en diferentes medios periodísticos, *“la puesta en marcha de las obras de un “nuevo barrio porteño”*. La inauguración de este emprendimiento constructivo estuvo a cargo del entonces Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, doctor Aníbal Ibarra, y del ex Presidente del I.V.C., ingeniero Ernesto Selzer<sup>16</sup>.

La Operatoria de Renovación Urbana del N.H.T. Zavaleta se enmarca dentro del Programa de Radicación, Integración y Transformación de Villas y Núcleos Habitacionales Transitorios que lleva a cabo el I.V.C., conforme a lo establecido en la Ordenanza n° 44.873, Decreto n° 1531/91 y la Ley n° 148.

Las obras para la construcción de viviendas nuevas se emplazan dentro del terreno donde se erige el núcleo habitacional, específicamente, sobre las manzanas catastrales 103 H, 103 G, 103 I, 103 F y 103 E, delimitadas por la Avda. Zavaleta, Avda. Iriarte, calle s/nombre y el predio ocupado por la CEAMSE.

La operatoria se divide en dos etapas -Primer Etapa y Etapa No Vinculante- y cada una de éstas prevé la liberación de tierras necesarias para la ejecución de la etapa siguiente. La Primer Etapa se divide en dos tramos (A y B) y, entre ambos, totalizan doscientas cincuenta y dos (252) unidades de vivienda. La Etapa No Vinculante -también denominada Tramo C- prevé la construcción de veinticuatro (24) unidades, lo que importa un total de doscientas setenta y seis (276) viviendas a construir. A la fecha de este informe, la administración ejecutó sólo los tramos A y B de la Primer Etapa.

- Tramo A: ciento ochenta y ocho (188) unidades de viviendas;
- Tramo B: sesenta y cuatro (64) unidades de vivienda;
- Tramo C: veinticuatro (24) unidades de vivienda.

### **6.1. Requisitos de acceso a la Operatoria.**

Los requisitos exigidos por el I.V.C. para ingresar a la operatoria son:

- ✓ poseer C.A.P. (Certificado de Asentamiento Precario) que fue otorgado a la población residente en el N.H.T. por el Gobierno Militar del período 1976-1983;
- ✓ residir en forma permanente en el N.H.T.;

---

<sup>16</sup> Agencia Télam, 17 de julio de 2003.

- ✓ que todo el grupo familiar esté censado en los relevamientos realizados por el I.V.C. en los años 1999 y 2002 (pueden incluirse hijos o nietos del titular y/o cotitular nacidos con posterioridad a dicho censo. No así otros familiares como hermanos, suegros, primos, etc);
- ✓ en el caso que se conforme una nueva familia por crecimiento vegetativo, y uno o ambos titulares se encuentren censados, dicho censo se transmitirá a su cónyuge y/o descendientes. Conformándose entonces un nuevo grupo familiar con idénticos derechos que la familia de origen frente a la Operatoria;
- ✓ en el caso de que algún integrante del grupo padeciera enfermedad grave o discapacidad y necesitara habitar en planta baja, deberá acreditar dicha situación mediante certificado médico y resumen de historia clínica, expedidos o refrendados por hospital público;
- ✓ no ser adjudicatario -ninguno de los integrantes del grupo familiar- de viviendas o de ningún régimen de financiación promocionado por el Estado ni por entidades del ámbito privado;
- ✓ no ser propietario de un bien inmueble;
- ✓ dejar la totalidad del lote y la vivienda que ocupasen en el barrio al momento de comenzada la operatoria y/o de realizado el relevamiento físico, libre de ocupantes y efectos a disposición del I.V.C.;
- ✓ poseer D.N.I. argentino, el titular, el cotitular, o algún hijo mayor de veintiún (21) años.

Para aquellas familias que no reúnan los requisitos detallados, el programa prevé, en esta Primer Etapa, la “relocalización” del grupo familiar en otra vivienda del barrio “liberada” por una familia adjudicataria<sup>17</sup>. La operatoria no prevé cómo y de qué manera se resolverá la problemática habitacional de las familias que resulten “relocalizadas”.

La necesidad de liberar tierras para continuar las obras obligó a la administración a establecer un orden de prioridad de acceso a los inmuebles determinado por el emplazamiento de las “tiras” en terrenos a “liberar” a fin de permitir el inicio de las siguientes etapas del programa<sup>18</sup>.

## **6.2. Criterios de asignación de unidades habitacionales.**

En la asignación de las unidades habitacionales el Estado tuvo especial consideración en respetar los estándares internacionales y evitar situaciones de hacinamiento.

<sup>17</sup> Actuación nº 4244/07, fs. 17/19.

<sup>18</sup> Actuación nº 4244/07, fs. 17/19.

Al efecto se establecieron los siguientes criterios de asignación<sup>19</sup>:

- Grupo familiar de 2 personas	1 dormitorio
- Grupo familiar de 3 a 4 personas	2 dormitorios
- Grupo familiar de 5 a 6 personas	3 dormitorios
- Grupo familiar de 7 a 8 personas	4 dormitorios
- Grupo familiar de 9 o más personas	5 dormitorios

El organismo ejecutor estableció también diversas pautas para considerar situaciones “especiales”. Es así que, para los casos de las familias integradas por dos (2) personas que sean padres e hijos de igual o distinto sexo, el grupo familiar podrá acceder a una vivienda de dos (2) dormitorios. A su vez, aquellas familias integradas por tres (3) o cuatro (4) personas donde haya hijos de distinto sexo, cuando al menos uno de ellos sea mayor de diez (10) años -dato computado al día 31 de diciembre de 2003- tendrán derecho a la adjudicación de un inmueble de tres (3) dormitorios<sup>20</sup>.

## **7. Debilidades en el diseño y ejecución de la operatoria.**

### **7.1. Demoras en la ejecución de la Primer Etapa de la Operatoria.**

Según se desprende del Anteproyecto del Presupuesto 2005 del I.V.C., la fecha de entrega del Primer Tramo de la Obra se fijó para el mes de febrero de 2005, en tanto que el Segundo Tramo debía entregarse en el mes de agosto de 2005 y el Tercero en el mes de febrero de 2006.

La ejecución de las obras verificó importantes demoras que, a la fecha, no han sido debidamente justificadas por la administración local.

El día 18 de octubre de 2005, siendo Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el doctor Aníbal Ibarra, el entonces señor Presidente de la Nación, doctor Néstor Kirchner, recorrió las obras junto a funcionarios del I.V.C. y otras áreas de la administración local. En ese momento, la promesa que públicamente efectuaron las autoridades gubernamentales fue que los inmuebles se entregarían a sus beneficiarios en el curso del año 2006.

---

<sup>19</sup> Actuación nº 4244/07, fs. 19.

<sup>20</sup> Actuación nº 4244/07, fs. 19.

En el mes de abril de 2006, con una nueva gestión al frente del Ejecutivo metropolitano, el ex Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, señor Jorge Telerman, también efectuó una visita a las viviendas y formuló nuevos anuncios: *“...en poco tiempo, las familias alcanzarán a cumplir el sueño de la casa propia... la Ciudad de Buenos Aires es una sola y entera, debemos borrar esa frontera desgarradora entre el sur y el norte...”*<sup>21</sup>.

Pese a los anuncios oficiales, la ejecución de las obras experimentaría nuevas y sucesivas demoras.

Estas demoras fueron objeto de diversas denuncias que tomaron estado público a mediados del año 2006. En ellas se imputaba la dilación al obrar negligente del I.V.C. que no habría licitado la construcción de las redes de agua, cloaca y gas junto con la construcción de viviendas. ***“Hoy, ese complejo que construyó la Ciudad de Buenos Aires todavía no puede ser entregado, pues aunque las casas se terminaron de construir, los servicios no se licitaron junto con la obra. Es decir, la gente tiene un techo disponible, pero sin conexión de agua corriente ni de gas...”***<sup>22</sup>.

La relevancia de estas denuncias no es menor si se considera que, **ya en el año 2006, el retraso en la fecha para la entrega de las viviendas habría superado los doce (12) meses.**

Si bien desde esta Defensoría del Pueblo se han cursado diversos pedidos de informes, a la fecha, la mayoría de ellos no han sido contestados por la autoridad de aplicación. Empero, pudo verificarse que el I.V.C. recién adjudicó la contratación directa para la ejecución de las redes de agua y cloacas -Barrio ex N.H.T. Zavaleta 1º Etapa, Manzanas I, II, III y IV; doscientas setenta y seis (276) viviendas familiares- el día 20 de julio de 2006, por Resolución nº 15-INT-IVC<sup>23</sup>.

Por su parte, la contratación directa para la Ejecución de la Red de Gas Natural en el Complejo ex N.H.T. Zavaleta - doscientos setenta y seis (276) viviendas, fue adjudicada por Acta Directorio del I.V.C., recién el día 4 de abril de 2006<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Noticias Urbanas, 27 de abril de 2006.

<sup>22</sup> [www.lanacion.com.ar](http://www.lanacion.com.ar) viernes 27 de octubre de 2006.

<sup>23</sup> El I.V.C. convocó a formular ofertas en la Contratación Directa por Urgencia nº 40/06 por Acta Directorio nº 2154-D/06, de fecha 11 de mayo de 2006. Por Acta de Preadjudicación nº 38/06, de fecha 27 de junio de 2006, se expidió la Comisión de Preadjudicaciones y con fecha 20 de julio de 2006 el I.V.C. dicta la Resolución nº 15-INT-IVC por la cual se adjudica la Contratación Directa nº 40/06 a la Oferta nº 1.

<sup>24</sup> Acta nº 2055-IVC-06. Se adjudica la Contratación Directa nº 19/05 “Ejecución de la Red de Gas Natural en el Complejo ex N.H.T. Zavaleta - 276 viviendas” a la Oferta nº 3. Por Acta Directorio nº 1892-D/05, se autorizó el llamado a contratación directa para la ejecución de la obra referenciada.

**Es decir que, en el mismo momento que se visitaba el complejo y se anunciaba oficialmente la inminente adjudicación de una obra que ya presentaba demoras en su ejecución, la administración recién procedía a dictar los actos administrativos necesarios para contratar la construcción de las redes de servicios fundamentales.**

## **7.2. Ausencia de un proyecto integral.**

La administración diseñó un programa de tipo secuencial, dividido en dos etapas. La Primer Etapa (incluye la denominada Etapa No Vinculante) se divide, a su vez, en tres (3) tramos (A, B y C) y prevé la construcción de doscientas setenta y seis (276) unidades de viviendas. Este tipo de programa secuencial requiere que, una vez ejecutadas y adjudicadas las viviendas correspondientes a la Primer Etapa se liberen los terrenos necesarios para avanzar en la ejecución de la o las etapas siguientes. A la fecha de este Informe se desconoce la existencia de un diseño tanto para la ejecución del tercer tramo de la Primer Etapa (Tramo C) como para las etapas subsiguientes.

La falta de definición del proyecto integral constituye, sin duda alguna, una de las principales falencias de esta operatoria habitacional. De modo tal que, encontrándose prácticamente finalizados los dos primeros tramos de la Primer Etapa, todavía la población beneficiaria de este programa desconoce cuántas viviendas se construirán en cada fase de la operatoria, dónde se construirán el resto de los inmuebles, qué familias resultarán beneficiarias en cada etapa y qué sectores o “tiras” se priorizarán.

El desconocimiento y la incertidumbre que tiene la población del N.H.T. respecto de estos aspectos sustanciales del programa son absolutos<sup>25</sup>.

Se efectuaron desde este organismo diversos pedidos de informes al respecto, con el objetivo de esclarecer aspectos fundamentales del programa y brindar seguridad a la población afectada.

De las respuestas obtenidas, se advierte una cantidad importante de incongruencias e inexactitudes que conspiran contra la transparencia del programa en su conjunto.

---

<sup>25</sup> Ver apartados 7.3. y 7.5.

### 7.3. Contradicciones con relación al universo de viviendas comprendidas en la Primer Etapa de la Operatoria.

La Licitación Pública nº 3/01 previó la construcción de doscientas setenta y seis (276) viviendas y Obras Exteriores, Pavimentos e Infraestructura en el Barrio Nueva Pompeya -ex Zavaleta- Sector Ecohábitat, en el marco de la Operatoria de Renovación Urbana del N.H.T. Zavaleta.

La operatoria se segmentó en una Primer Etapa -que contemplaba la construcción de doscientas cincuenta y dos (252) viviendas y una Segunda Etapa o “Etapa No Vinculante” -que proyectó la construcción de las veinticuatro (24) viviendas restantes<sup>26</sup>.

Este **universo de doscientas setenta y seis (276) viviendas** surge también de la Contratación Directa nº 40/06, del Acta Directorio nº 2154-D/06, del Acta de Preadjudicación nº 38/06 y de la Resolución nº 15-INT-IVC.

Sin embargo, la cantidad total de viviendas se encuentra actualmente en discusión, en razón de las contradicciones existentes en la información y la documentación aportada por el I.V.C.

En efecto, con fecha 27 de junio de 2006, el I.V.C. indicó que “...*La Primera Etapa está conformada por la construcción de **328 viviendas** destinadas a parte de las familias que poseen CAP... y, a liberar las tiras 14 a 19...*”<sup>27</sup> (lo resaltado y subrayado nos pertenece).

Posteriormente, con fecha 17 de mayo de 2007, el mismo organismo informó que “...*La primera etapa comprende la adjudicación de **300 viviendas** a implementarse en tres tramos. El tramo A de 188 unidades... Los tramos B de 64 unidades y C de 48 unidades...*”<sup>28</sup> (lo resaltado y subrayado nos pertenece). En otras dos oportunidades el I.V.C. volvió a informar que la cantidad total de viviendas a construir en la primer etapa era de trescientas (300) unidades. Así lo hizo cuando remitió el listado de seleccionados con C.A.P.<sup>29</sup> y también cuando remitió el plano del núcleo habitacional, en el mes de mayo de 2007<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires nº 169.

<sup>27</sup> Actuación nº 6846/05, fs. 194.

<sup>28</sup> Actuación nº 6846/05, fs. 206.

<sup>29</sup> Actuación nº 4244/07, fs. 9.

<sup>30</sup> Actuación nº 6846/05, fs. 214.

De lo expuesto precedentemente se desprende la existencia de una grave contradicción en orden a la cantidad exacta de viviendas construidas a adjudicar que varía entre **276, 328 o 300 viviendas**. En todos los casos la fuente de la información es siempre la autoridad de aplicación del programa habitacional -el I.V.C.- y fue suministrada en forma oficial a esta Defensoría del Pueblo.

#### **7.4. Desajuste entre la oferta habitacional y la demanda real.**

El Programa de Renovación Urbana del N.H.T. Zavaleta es una operatoria habitacional de tipo cerrada, toda vez que se dirige -exclusivamente- a un conjunto determinado de beneficiarios integrado por el universo de familias alojadas en el N.H.T. Zavaleta. Estos grupos familiares fueron censados en reiteradas oportunidades por la administración, siendo el censo del año 2002, el último relevamiento oficial del que se dispone. De hecho la inclusión en el censo es uno de los requisitos de acceso a la Operatoria exigidos por la autoridad de aplicación del Programa.

Este censo constituye un insumo básico de la administración que ilustra las necesidades habitacionales que presenta la población beneficiaria. Sin embargo, dicho relevamiento fue realizado con posterioridad al llamado a licitación. Y si bien las obras se iniciaron recién en el año 2003, el diseño del proyecto constructivo fue anterior al relevamiento poblacional por lo que el proyecto no se ajustó a las necesidades habitacionales relevadas en el censo referenciado.

Esta falencia en el diseño de la obra no es menor y se traduce en un desajuste concreto entre las viviendas construidas y las necesidades habitacionales de los beneficiarios. Según uno de los informes remitidos por el I.V.C., en esta Primer Etapa se construyeron doscientas cincuenta y dos (252) unidades con la siguiente distribución:

#### **Cuadro 2: Primer Etapa de la Operatoria de Renovación del N.H.T. Zavaleta.**

##### **Tipología de las unidades construidas.**

	<b>Tramo A</b>	<b>Tramo B</b>	<b>Totales</b>
<b>Viviendas colectivas de 2 dormitorios<sup>31</sup></b>	88 unidades	18 unidades	106 unidades
<b>Viviendas colectivas de 3 dormitorios</b>	6 unidades	22 unidades	28 unidades
<b>Viviendas colectivas de 4 dormitorios</b>	48 unidades	16 unidades	64 unidades
<b>Viviendas individuales de 5 dormitorios</b>	28 unidades	-----	28 unidades
<b>Unidades especiales (Ley n<sup>o</sup> 624) de 1 dormitorio</b>	6 unidades	2 unidades	8 unidades
<b>Unidades especiales (Ley n<sup>o</sup> 624) de 2 dormitorios</b>	12 unidades	6 unidades	18 unidades
<b>Totales</b>	188 unidades	64 unidades	252 unidades

Es decir que el I.V.C. construyó un total de ocho (8) unidades de un (1) dormitorio, ciento veinticuatro (124) de dos (2) dormitorios, veintiocho (28) de tres (3), sesenta y cuatro (64) de cuatro (4) y veintiocho (28) de cinco (5) dormitorios.

Ahora bien, si se analizan los datos arrojados por el Censo 2002 (principal insumo del programa) se advierte que el promedio de personas por módulo asciende a cuatro punto nueve (4.9) y que el treinta y cuatro (34%) de las familias del N.H.T. Zavaleta se encuentran integradas por más de cinco personas por lo que corresponde que se les adjudiquen inmuebles de tres (3) o más dormitorios. A su vez, dentro del 41% de familias integradas por tres (3) o cuatro (4) personas, un porcentaje importante postula para departamentos de tres dormitorios por estar integradas por menores de más de diez (10) años y de distinto sexo<sup>32</sup>.

Por su parte, si se considera que -según la administración- las “tiras” afectadas a esta Primer Etapa de la

<sup>31</sup> Cabe aclarar que el I.V.C. entiende por tres dormitorios lo que sería para el mercado inmobiliario dos habitaciones y un living comedor. Este último, en los inmuebles construidos por el organismo, se encuentra integrado a la cocina.

<sup>32</sup> Ver punto 6.2.

Operatoria serían las “tiras” 9 a 22, se advierte que el total de familias afectadas asciende -según censo del año 2002- a doscientas setenta y un (271) familias que deberán ser realojadas en doscientos cincuenta y dos (252) inmuebles (ver Cuadro 3). De lo que se colige que diecinueve (19) familias quedarán fuera de esta primer etapa en virtud del desajuste operado entre la oferta de unidades habitacionales y la demanda real.

**Cuadro 3: Cantidad de familias según número de integrantes por tira<sup>33</sup>**

Tira nº	Cantidad de familias según número de integrantes				
	1-2	3-4	5-6	7-8	9 y más
9	2	11	2	2	0
10	9	6	1	4	1
11	3	12	3	4	0
12	3	7	2	4	1
13	10	8	4	2	1
14	2	4	5	2	1
15	4	8	4	1	1
16	3	5	8	1	1
17	0	10	4	1	0
18	7	10	3	4	0
19	3	4	7	3	2
20	4	9	3	2	0
21	5	11	3	0	1
22	7	5	9	0	2
<b>TOTAL</b>	<b>62</b>	<b>110</b>	<b>58</b>	<b>30</b>	<b>11</b>

A su vez, de la compulsión del relevamiento del año 2002 se advierte que cincuenta y ocho (58) familias alojadas en las “tiras” afectadas a la Primer Etapa de la Operatoria (22%) se encuentran integradas por cinco (5) y seis (6) personas. Empero, la administración sólo construyó veintiocho (28) inmuebles de tres dormitorios, es decir menos del diez por ciento (10%) del total de unidades construidas, por lo que treinta (30) grupos familiares no podrán ser adjudicados en viviendas adecuadas a sus necesidades. De igual manera, se computan sesenta y dos (62) grupos familiares

<sup>33</sup> Elaboración propia.

integrados por una o dos personas a los que les corresponderían unidades habitacionales de un (1) dormitorio. Sin embargo, la administración local sólo construyó ocho (8) unidades de un (1) dormitorio, por lo que cincuenta y cuatro (54) familias quedarán excluidas de esta primer etapa por las falencias de diseño referenciadas.

Estos desajustes fueron reconocidos por la propia administración que, en su momento, sostuvo que gran parte de las familias que cumplen con los requisitos de la operatoria no resultaron adjudicatarias porque no se construyeron suficientes inmuebles de tres dormitorios<sup>34</sup>. Así, el I.V.C. informó -mediante Registro nº 19.871-MGEYA-07, con fecha 25 de enero de 2008- que *“...Para la elección de los beneficiarios de unidades de 3 dormitorios correspondientes a la Primera Etapa del proyecto, reunieron los requisitos exigidos por la Operatoria un total de 124 familias. Teniendo en cuenta que fueron construidos 28 departamentos de esta característica, **96 familias quedaron fuera de la selección aún cuando habitaban en tiras afectadas a demolición...**”*<sup>35</sup> (el resaltado nos pertenece).

En este punto merece ponerse de resalto que, toda vez que las “tiras” afectadas a esta Primer Etapa de la Operatoria deben ser liberadas para permitir la construcción de las unidades restantes, las familias que no puedan ser adjudicadas en las nuevas viviendas deberán ser *“relocalizadas”* en otros módulos del N.H.T. (ver punto 7.6.).

### **7.5. Indeterminación de las “tiras” afectadas a la Primer Etapa de la Operatoria.**

La administración estableció la necesidad de demoler los módulos emplazados en diversas tiras y liberar terrenos para afectar a las nuevas etapas del programa. Sin embargo, la determinación de cuáles serían las “tiras” afectadas nunca fue claramente explicitado por la administración y, al igual que la cantidad total de viviendas construidas, constituye, hasta la actualidad, un dato incierto.

La determinación de las “tiras” afectadas resulta fundamental toda vez que otorga -a criterio del Ejecutivo porteño- una prelación en el acceso a las viviendas construidas. Por lo que la incertidumbre existente al respecto ha afectado la transparencia

---

<sup>34</sup> Actuación nº 6846/05, fs. 274.

<sup>35</sup> Actuación nº 6344/07, fs. 12.

del proceso de adjudicación de viviendas que, en definitiva, quedó sujeto a la discrecionalidad de los funcionarios de turno (ver puntos 8. y 9.).

Si se comparan los informes oficiales producidos por el I.V.C. se advierten groseras contradicciones en los criterios de prioridad establecidos. En algunos casos, la administración informó que las “tiras” afectadas a la Primer Etapa de la Operatoria eran las “tiras” comprendidas entre la 9 y la 22. Sin embargo, de otros informes se desprende que las “tiras” afectadas a esta Etapa serían las “tiras” 15 y la 22<sup>36</sup> o las “tiras” 12 a 22<sup>37</sup> o las “tiras” 14 a 19<sup>38</sup>. Las contradicciones no son menores toda vez que según se tenga como válida una u otra información la cantidad de familias beneficiarias se modifica de modo sustancial.

Si se toma como válida la información que da cuenta que los módulos emplazados entre las “tiras” 9 a 22 son los afectados por este orden de prioridad (dato reiterado en numerosos registros oficiales) se advierte que los grupos familiares afectados a esta Primer Etapa ascienden a doscientos setenta y uno (271). Ahora bien, toda vez que son apenas doscientas cincuenta y dos (252) las viviendas construidas, se colige que diecinueve (19) grupos familiares quedarán excluidos de acceder a un inmueble. Este dato ha sido ratificado por la administración que, a través del Departamento Programación Urbana del I.V.C., informó que son diecinueve (19) los grupos familiares que **“...reúnen los requisitos exigidos por la operatoria y no resultaron beneficiarias por superar la cantidad de unidades funcionales disponibles o por inexistencia en esta etapa de la unidad correspondiente a la composición familiar...”**<sup>39</sup>.

Al respecto, son numerosas las familias que se alojan en las “tiras” que estarían afectadas a esta Primer Etapa y que cumplen con todos los requisitos exigidos por la operatoria que no resultaron adjudicatarios de las nuevas viviendas. Tal es el caso de la señora **A.E.D.**, domiciliada en la casa n<sup>o</sup> 158, Tira 10, quien reside junto a sus tres hijos de 18, 16 y 13 años de edad. La vecina reside en el núcleo desde el año 1969, posee C.A.P. y se encuentra censada en el relevamiento poblacional de los años 1999 y 2002. Indica que el personal del I.V.C. le informó que no resultó adjudicataria en la primer etapa porque su tira no se encontraría afectada a esta Primer Etapa<sup>40</sup>, siendo que -como se señaló precedentemente- numerosos informes

---

<sup>36</sup> Actuación n<sup>o</sup> 6846/05, fs. 206.

<sup>37</sup> Actuación n<sup>o</sup> 5791/07, fs. 33.

<sup>38</sup> Actuación n<sup>o</sup> 6846/05, fs. 194.

<sup>39</sup> Actuación n<sup>o</sup> 6846/05, fs. 286/288.

<sup>40</sup> Actuación n<sup>o</sup> 6908/07.

oficiales indican que las “tiras” afectadas son las comprendidas entre la 9 y la 22.

La discrecionalidad con la que se efectuó la adjudicación de unidades se torna evidente, en este punto, si se considera que del total de las familias que resultaron en definitiva adjudicatarias de los Tramos A y B<sup>41</sup> -es decir, doscientas cuarenta y dos (242)- el **60% (142)** reside en viviendas emplazadas en “tiras” que no se encontrarían afectadas a esta Primer Etapa.

### **7.6. “Relocalización” de familias.**

Como se indicó precedentemente, la administración segmentó la Operatoria de Renovación Urbana del N.H.T. Zavaleta en etapas. La Primer Etapa (Tramos A, B y C) prevé la construcción de doscientos setenta y seis (276) viviendas<sup>42</sup>. La ejecución del tramo C y de las etapas siguientes no se ha planificado, por lo que no se dispone de fecha cierta para su ejecución. **Es decir que, a la fecha, un conjunto de más de cuatrocientas setenta (470) familias desconocen en qué plazo y de qué manera la administración resolverá su problemática habitacional.**

La ejecución de las nuevas -y aún no definidas- etapas de la operatoria requiere -según el diseño secuencial adoptado- la demolición de viviendas y liberación de los terrenos donde actualmente se emplazan algunas de las “tiras”.

De esta manera, a fin de facilitar la “liberación” de las tierras necesarias, la administración estableció un orden de prelación en el acceso que está determinado por el lugar de emplazamiento de las viviendas en las “tiras” consideradas prioritarias por el I.V.C. y sujetas, por tanto, a demolición. Sin embargo, como se detalló en el acápite anterior, la indeterminación de las “tiras” afectadas a esta Primer Etapa constituyó un obstáculo concreto que conspiró contra la transparencia de esta operatoria.

Esta exigencia de terrenos “liberados” y la obligación de la población de “relocalizarse”, en ausencia de una definición concreta e integral de la operatoria habitacional en término de etapas, plazos de ejecución, metas, modalidades constructivas, familias afectadas, etc., constituyen una de las debilidades más importantes de este programa habitacional.

---

<sup>41</sup> Esto no incluye a las viviendas especiales (26 unidades).

<sup>42</sup> El número adoptado corresponde a la licitación nº 3/01.

### 7.6.1. Nuevas “relocalizaciones” sine die. La transitoriedad permanente.

Las relocalizaciones son, en términos de políticas habitacionales, acciones que importan un desplazamiento poblacional que tienen un impacto negativo importante sobre los grupos familiares y su entorno. En el caso concreto, esta decisión de la administración importa una obligación de abandonar la vivienda y las mejoras realizadas en las últimas décadas para trasladarse a otros módulos habitacionales, en igual o peores condiciones de habitabilidad. La expectativa de acceder a una vivienda definitiva y adecuada debe seguir, así, postergada para estos grupos familiares y el plazo para la efectiva realización de este derecho continúa siendo incierto.

La propuesta del Estado de “relocalizar” a un número considerable de familias del N.H.T. Zavaleta resulta inviable por variadas razones. La primera es porque **estas familias ya están “relocalizadas”. Se las “relocalizó” provisoriamente cuando se las erradicó -compulsivamente- de las viviendas que habitaban y se las trasladó a los módulos del N.H.T. Zavaleta.** Esta “relocalización” era “transitoria” y se extendería hasta tanto pudieran acceder a la vivienda definitiva. Empero, como ya fue detallado precedentemente, **la transitoriedad se extendió ya a cuatro (4) décadas.**

En concreto, como la administración no ha definido todavía el proyecto y el plazo de realización de las nuevas etapas de la operatoria, los vecinos que, aún a costa de agravar sus condiciones actuales de vida, accedan a trasladarse a otros módulos del N.H.T. Zavaleta, no podrán conocer fehacientemente si dicho traslado “transitorio” se extenderá por otros dos (2), diez (10) o treinta (30) años. De hecho, si se tomara como parámetro el tiempo que demoró el Estado local en diseñar y ejecutar la primer etapa, resultaría más que acertado computar este último plazo (30 años) como el tiempo posible de duración de estas nuevas “relocalizaciones”.

**En resumen, la inviabilidad de esta política de “relocalización” se sustenta, fundamentalmente, en la ilegalidad de cualquier medida que condene a la “transitoriedad” y precariedad permanente a un colectivo humano. En el caso concreto, esta receta ya fue aplicada -sobre el mismo universo poblacional- y resultó un evidente fracaso.**

### **7.6.2. Incumplimiento de los principios básicos a aplicar a un desplazamiento poblacional.**

El derecho internacional de los derechos humanos se ha ocupado especialmente del marco de respeto, protección y garantías que deben rodear todo proceso de desplazamiento de personas y familias. Los principios rectores que conducen procesos de estas características le imponían a la administración la obligación de asegurar que los desplazamientos a realizar sean sólo los estrictamente necesarios toda vez que los mismos constituyen experiencias traumáticas para quienes se ven obligados a abandonar la morada que por tantos años fuera su hogar. Es sabido que estos desplazamientos son repudiados por la Comunidad Nacional e Internacional<sup>43</sup> por las consecuencias gravosas que tienen para la población afectada y deben rodearse de todas las garantías necesarias a fin de no generar mayor sufrimiento a las personas.

Son tres los principios básicos que rigen el derecho de toda población en vías de ser desplazada:

- 1) Conocer -de modo fehaciente- el plazo de duración de la medida. En el caso que nos ocupa, las familias que han sido o serán “relocalizadas” en el marco de esta Operatoria Habitacional no han recibido información alguna al respecto. De hecho, la administración ni siquiera tiene licitadas o aún proyectadas las obras correspondientes a las siguientes etapas. Tampoco se conoce fecha de inicio del tramo C de la Primer Etapa denominada “no vinculante”. Por lo cual, la incertidumbre que tiene la población sobre el tiempo que vivirá en estas condiciones es absoluta.
- 2) El Estado tiene la obligación de garantizar a la población a desplazar condiciones dignas y adecuadas de alojamiento (ver punto **7.6.3.**).
- 3) El Estado tiene la obligación de arbitrar las medidas a fin de asegurar que el desplazamiento se realice en condiciones satisfactorias de seguridad (ver punto **7.6.4.**).

Ninguno de estos principios rectores se cumple en el caso, lo que constituye una grave violación de las obligaciones a cargo del Estado local.

---

<sup>43</sup>Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (O.A.C.N.U.D.H.). Folleto Informativo nº 25. Los desalojos forzados y los Derechos Humanos.

### 7.6.3. Agravamiento de las condiciones de vida.

La obligación de garantizar a la población desplazada condiciones dignas y adecuadas de alojamiento ha sido sistemáticamente ignorada por el I.V.C. En la verificación realizada por esta Defensoría del Pueblo se observó que las unidades donde los vecinos están siendo “relocalizados” no reúnen estándares mínimos de habitabilidad:

- ✓ presentan una precariedad manifiesta y un importante deterioro constructivo;
- ✓ no se realizan obras de mantenimiento;
- ✓ infraestructura deficitaria (instalaciones eléctricas perimidas, cloacas que se ocluyen, desbordan y despiden olores fétidos);
- ✓ muros y techos con fisuras, grietas y filtraciones;
- ✓ pisos deprimidos;
- ✓ humedad;
- ✓ desbordes y filtración de líquidos cloacales;
- ✓ presencia de vectores transmisores de enfermedades;
- ✓ precarias condiciones de seguridad;
- ✓ la convivencia se desarrolla en condiciones de hacinamiento crítico;
- ✓ carecen de instalaciones contra incendios.

De lo expuesto se colige que se hallan afectados, de manera actual, derechos y garantías de rango constitucional, en particular el derecho a la vivienda, a la salud y a la dignidad.

Asimismo, se han detectado situaciones irregulares de extrema gravedad que, en caso de concretarse las “relocalizaciones” pueden generar un peligro grave para la integridad psico-física de las personas (adultos y niños) que no sólo vulneran el derecho a una vivienda adecuada, sino que involucran a otro conjunto de derechos humanos como el derecho a la salud, a la integridad física y a la vida entre otros.

La mayoría de las familias que son obligadas a desplazarse denuncian haber efectuado una importante inversión en mejorar las viviendas en las que residen y, que el Estado les había asignado en forma provisoria hace 30 años. Al efecto, como ya mencionamos en los acápite anteriores, los módulos ya exhibían una precariedad ostensible al momento de su entrega. Tornarlos mínimamente habitables requirió de un gran sacrificio por parte de cada grupo familiar. En todos los casos, el desplazamiento importa a

las familias no sólo la pérdida del único capital que poseen y de una inversión de años sino también representa un agravamiento manifiesto de sus condiciones de vida.

➤ Al efecto, resulta representativa del conjunto la situación de la señora **N.A.F.**, quien reside junto a su marido y sus cinco hijos menores de edad (15, 12, 10, 5 y 1 año) en una vivienda -casa nº 220, Tira 14- de tres ambientes con cocina comedor y baño. La vivienda fue ampliada y mejorada por el grupo familiar. La “tira” en la que se emplaza su módulo se encuentra afectada a demolición. La administración le exhibió a la vecina un listado de cuatro unidades para que elija su reubicación -casas nros. 126, 129 y 139 de las tiras 8 y 9 y casa nº 537 de la tira 32-. Las unidades ofertadas presentan pésimas condiciones de habitabilidad por lo que en cualquiera de las opciones, el desplazamiento le importaría un notorio agravamiento de su situación habitacional<sup>44</sup>.

Se recibieron también diversas denuncias de vecinos que habitan en las tiras 20, 21 y 22 -afectadas a demolición- que fueron intimados por el I.V.C. a abandonar su vivienda y a relocalizarse. Al efecto, denuncian que la administración no los asiste en el traslado ni les garantiza condiciones mínimas de seguridad. Asimismo denuncian haber recibido amenazas de habitantes de otros módulos del barrio que rechazan estos traslados.

➤ La señora **M.E.M.A.**, domiciliada en la casa nº 306, Tira 20 reside junto a sus padres y sus dos hijos menores de edad (de 11 y 1 año). El día viernes 12 de octubre de 2007, a las 11:00 horas, personal del I.V.C. la intimó a desalojar su vivienda y trasladarse a la casa nº 495 de la Tira 31. El módulo en el que la alojaron presenta pésimas condiciones de habitabilidad y de higiene, por lo que debieron, entre otras cosas, reemplazar todo el techo dado el deterioro que presentaba. El traslado lo efectuaron por sus propios medios ya que el I.V.C. no les dio ningún tipo de asistencia. La vivienda que la administración les asignó era habitada por un grupo familiar integrado por diez personas, a quienes ese organismo les adjudicó una vivienda nueva en el marco de la Operatoria de Renovación Urbana. La señora



<sup>44</sup> Actuación nº 6303/07.

**M.E.M.A.** comenzó a recibir amenazas de uno de los hijos del anterior adjudicatario de la casilla intimándolos a desalojar porque *“...a las buenas o a las malas la casa era de él...”*. Las amenazas se sucedieron los días siguientes y aumentó el número de agresores. El miedo obligó a la señora **M.E.M.A.** a abandonar el módulo asignado y retornar a su vivienda que todavía no había sido demolida. La encontró semi-destruida, sin puertas, con fisuras y aislada entre cúmulos de escombros, ya que las viviendas lindantes habían sido derribadas<sup>45</sup>.

La ausencia total de garantías que rodea el procedimiento de demolición de viviendas resulta patente. Algunas de las situaciones vividas por familias alojadas dan cuenta de la desidia estatal al respecto.

➤ El señor **H.L.C.** reside en la Tira 19, casa nº 296 ininterrumpidamente, desde hace más de veintiséis (26) años. A mediados del mes de octubre de 2007, funcionarios del I.V.C. le informaron que había resultado adjudicatario de una vivienda nueva. El día 23 de octubre de 2007, personal del organismo le indicó *“...que vaya tirando siquiera dos paredes para que el miércoles me cambiara al departamento nuevo. Y así lo hice...”*. Sin embargo, a los pocos días *“...una asistente social... se acercó a mi casa alrededor de las diez de la mañana y me dijo que yo no figuraba en el listado del cambio, y que vaya a ver de vuelta a la arquitecta... Ella me pidió mil veces perdón diciendo que yo no estaba en el sorteo que por favor espere hasta el viernes 26, que ellos iban a hacer todo el papeleo... para que entre en el sorteo...”*. La casa del señor **H.L.C.** quedó semidestruida y presenta riesgo de desmoronamiento *“...está para caerse... quedamos solos, de todos los costados que estaban los vecinos, se fueron y tiraron todo abajo, es insegura, una parte está sin techo, sin puertas ni ventanas... cualquiera puede entrar... hasta se retiró el portón, porque ya nos íbamos, se sacaron todas las cosas para afuera, toda la seguridad que tenía enrejado se quitó, como me dijo la arquitecta...”*<sup>46</sup>.

#### **7.6.4. Traslados forzosos y amenazas por parte de funcionarios públicos.**

El consenso con relación a las *“relocalizaciones”*, obviamente, es mínimo o directamente inexistente. En general las familias rechazan la decisión administrativa que los obliga a trasladarse a módulos que importan un agravamiento notorio de sus condiciones de vida.

---

<sup>45</sup> Actuación nº 6846/05, fs. 259.

<sup>46</sup> Actuación nº 1129/06, fs. 49.



La ilegalidad del obrar administrativo también es evidente. De hecho, el I.V.C. intima el desalojo y “relocaliza” a los grupos familiares sin dictar previamente un acto administrativo ni notificar fehacientemente a los damnificados los antecedentes o fundamentos de dicha decisión, limitándose

a presentarles a las familias un listado de inmuebles “liberados” para que elijan su nueva localización.

Numerosos vecinos han denunciado haber sido víctimas de intimidaciones y amenazas de desalojo -por parte de funcionarios del I.V.C.- con el objeto de forzarlos a aceptar el traslado y demoler sus viviendas. Denuncian que los funcionarios recorren las casillas y los amedrentan argumentando que “...*si no quieren mudarse te vamos a mandar a la provincia, cerca de Luján... o te vamos a cortar la luz y el agua*”<sup>47</sup>.

Muchas de las familias que se han negado -pese a las intimaciones de la administración- a abandonar su vivienda denuncian que la modalidad de demolición que implementó el I.V.C. no les deja otra salida que la reubicación.

Al demoler los módulos colindantes, el I.V.C. no retira los escombros, por lo que las familias que se resisten al traslado quedan aisladas y rodeadas de montañas de hierros, ladrillos, chapas oxidadas, polvo, cables cortados y colgando y, en muchos casos, con la circulación interrumpida y sin seguridad.

La situación de riesgo para las familias que quedan viviendo entre los escombros es grave. Un habitante relata al respecto que “...*hay cables colgados por todos lados, y ayer murió un perro electrocutado...*”<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Actuación nº 6846/05, fs. 280.

<sup>48</sup> Actuación nº 1129/06.



Los traslados y desahucios forzados han merecido un enérgico repudio de la Comunidad Internacional por las consecuencias gravosas que provocan en la comunidad. Se los ha definido como una práctica que importa un despojo a las personas de su casa o tierra

contra su voluntad, de un modo atribuible directa o indirectamente al Estado. Esto implica la supresión efectiva de la posibilidad de que una persona o un grupo de personas vivan en una casa, residencia o lugar determinados, y el traslado asistido (en el caso del reasentamiento) o no asistido de dichos grupos desalojados a otro lugar<sup>49</sup>.

### 7.7. Demoliciones.

Las obras de demolición son realizadas por personas sin capacitación técnica y sin control o fiscalización de la autoridad administrativa, por lo que, en general, al demolerse las viviendas se ocasionan rajaduras, fisuras y otros daños importantes en la estructura de los módulos contiguos.

Estos daños no son reparados por la administración por lo que, pese a no consentir esa medida, las familias terminan siendo forzadas a aceptar la decisión administrativa.



En otros casos, el I.V.C. efectuó demoliciones parciales, retirando parte de los techos y algunas paredes y dejando en pie estructuras que posteriormente son ocupadas por desconocidos, situación que agrava la sensación de inseguridad que tienen los vecinos del núcleo habitacional.

<sup>49</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (O.A.C.N.U.D.H.). Folleto Informativo nº 25. Los desalojos forzados y los Derechos Humanos.

➤ La señora **V.G.** reside en la casa n° 322, Tira 21, N.H.T. Zavaleta, junto a su marido, sus tres hijos menores de edad (de 9, 7 y 1 año), su hermana y su padre, totalizando un grupo familiar de siete (7) personas. La vivienda de la denunciante se integra con cuatro (4) dormitorios, un baño, una cocina y un living. El día 16 de octubre de 2007, a las 9:30 horas, un grupo de operarios contratados por el I.V.C. comenzó a demoler las viviendas de aquellas familias que habían sido relocalizadas o resultaron adjudicatarias de una vivienda nueva. Los operarios demolieron dos módulos lindantes al suyo, con los que compartía el techo. Las obras de demolición le ocasionaron graves daños a su vivienda que no fueron reparados por la administración. El módulo quedó desprotegido, en el medio de un predio rodeado de escombros y basura<sup>50</sup>.

Según información suministrada por los residentes del núcleo, las tareas de demolición son realizadas por cuadrillas contratadas por el I.V.C., integradas por vecinos de la Villa 1.11.14, Barrio Illia, Barrio Rivadavia II, entre otros.

Con fecha 25 de octubre de 2007, se presenció la demolición de las viviendas ubicadas en las tiras 19 y 17 del N.H.T. Zavaleta.

En esta oportunidad se constató que las personas afectadas a los trabajos descritos no contaban con los elementos de seguridad requeridos para la realización de dichas tareas.

Se intentó -infructuosamente- contactar al funcionario técnico responsable de la dirección de las obras de demolición y/o personal técnico con incumbencia en Seguridad e Higiene y tampoco resultó posible tomar lectura de la documentación de obra. Al efecto, resulta dable resaltar que la Resolución n° 51/1997 (Superintendencia de Riesgos del Trabajo) dispone mecanismos para la adopción de medidas de seguridad preventivas, correctivas



<sup>50</sup> Actuación n° 6846/05, fs. 260.

y de control en obras de construcción. Dicha norma establece que: *“...deberá confeccionar el Programa de Seguridad que integra el Legajo Técnico según lo dispuesto por la Resolución S.R.T. N° 231/1996, Anexo I, Art. 3º, para cada obra que inicien, que se adjuntará al contrato de afiliación, cuando las mismas tengan algunas de las siguientes características: a) excavación, b) **demolición**, c)*



*construcciones que indistintamente superen los 1000 m<sup>2</sup> de superficie cubierta o los 4 metros de altura... d) **tareas sobre o en proximidades de líneas o equipos energizados con media o alta tensión** definidas según el Reglamento del Ente Nacional Regulador de la*

*Electricidad (E.N.R.E.)...”*

Se verificó asimismo la ausencia, en el lugar, de carteles indicativos de las tareas en ejecución, de deslinde de los sectores aludidos, de carteles con leyendas indicativas, de los lugares de atención en caso de emergencias, de personal de conducción de obras con identificación “a la vista” y de señalización indicativa de las salidas en situaciones de emergencia. También se observó la presencia y circulación de niños y adultos dentro del perímetro afectado a las obras de demolición.

A la situación descrita se suma la acumulación de aguas pluviales entre los escombros y la presencia de aguas servidas que, como consecuencia de la acumulación de materiales de obras tienen un lento o directamente nulo escurrimiento.

Se recibieron denuncias de vecinos con relación a animales electrocutados y se constató la presencia de numerosos cables sueltos en la zona afectada a las demoliciones. Los desmoronamientos constituyen también otro grave riesgo al que se enfrenta la población de los N.H.T. En este orden de cosas, se denunció que, el día viernes 26 de octubre de 2007, la casa n° 253, de la “tira” 16, se desmoronó lesionando severamente a uno de los habitantes de la vivienda -un menor de 15 años de edad- que debió ser traslado de urgencia al Hospital General de Agudos “Dr. José María Penna”.

## **7.8. Falta de participación y consenso con los beneficiarios.**

Las operatorias de viviendas son medios o formas de responder, de manera integrada, a los problemas habitacionales de la población. Este curso de acción debe ser pensado y planificado para dar una respuesta idónea a las necesidades planteadas. En este contexto, el foco de atención se debe centrar en el modo en que se conceptualiza el problema, en cómo se formulan alternativas, se seleccionan las potenciales soluciones y de qué manera se ejecutan, evalúan y revisan.

La participación de los beneficiarios y/o destinatarios de los programas se ha convertido en un asunto obligado y en una variable que, en muchos casos, puede explicar el éxito o el fracaso de uno u otro programa. La participación debe entenderse como un proceso social a través del cual el sistema de decisiones se abre a la influencia de los diversos grupos sociales, a la expresión de los distintos intereses y opciones que sustentan esos grupos. Si bien hay diversos mecanismos de participación posible lo cierto es que existe consenso en sostener que la participación ciudadana es auténtica cuando se puede incidir -real y concretamente- en los procesos de toma de decisiones ya sea en la fase de la formulación del programa, de su implementación y/o evaluación.

En el caso en análisis, la población beneficiaria resultó excluida de todo proceso de toma de decisión, no pudiendo tener participación ni en el diseño de la operatoria, ni en la ejecución y/o control del programa, todo lo cual vulnera un derecho extensamente reconocido por el bloque de legalidad vigente.

Sin perjuicio de lo expuesto, resulta dable mencionar que en el caso del N.H.T. Zavaleta, el Estado no sólo restringió la participación de los vecinos sino que, de modo sistemático, les brindó una información vaga, imprecisa, confusa, equívoca y contradictoria sobre el programa.

Ello motivó que los habitantes del núcleo hayan solicitado la intervención de diversas reparticiones, entre ellas, la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y esta Defensoría del Pueblo.

En mérito a ello, esta Defensoría del Pueblo remitió diversos requerimientos de informes que, a la fecha, se

encuentran mayoritariamente sin respuesta, pese a encontrarse vencidos todos los plazos legales<sup>51</sup>.

### 7.9. Estado de entrega de las viviendas nuevas.

Un párrafo aparte merece el estado en que se entregó la posesión de las nuevas viviendas construidas por el Ejecutivo local en el marco del Programa de Renovación Urbana.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, organismo encargado de la supervisión de la implementación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -P.I.D.E.S.C.- estableció en la Observación General n° 4<sup>52</sup> el derecho de acceso a las redes de servicios como un contenido mínimo y esencial del derecho a una vivienda adecuada.

Empero, de los relevamientos a las nuevas unidades de vivienda realizados por esta Defensoría del Pueblo, se pudo constatar que las viviendas nuevas fueron adjudicadas sin conexión del servicio de energía eléctrica y de suministro de gas.

Al respecto, pudo observarse la presencia de conductores “suelos”, con origen en los pasillos comunes de cada edificio y con destino final en cada uno de los departamentos.

La falta de provisión de gas natural -además de hallarse en flagrante contradicción con la normativa vigente<sup>53</sup>- obliga a los vecinos a utilizar garrafas conteniendo gas licuado, circunstancia que determina un riesgo potencial de incendios y otros siniestros.

Algunos testimonios de los afectados ilustran esta situación. Así, la señora **M.M.**, domiciliada en el Edificio 4, Piso 2º, Dpto. “N”, indica que el I.V.C. le adjudicó un inmueble de tres dormitorios y que el departamento le fue entregado sin gas y sin luz. Añade la denunciante que todos los vecinos del edificio se proveen de energía eléctrica a través de conexiones irregulares. Con relación al gas, refiere que realizó el reclamo a la empresa Metrogas S.A. pero que dicha concesionaria le informó que las conexiones no están

<sup>51</sup> Ver actuaciones nros. 2449/03, 6846/05, 1129/06, 5310/06, 4116/07, 4182/07, 4244/07, 4246/07, 4256/07, 4643/07, 5791/07, 5911/07, 5937/07, 6121/07, 6303/07, 6306/07, 6308/07, 6344/07, 6632/07 y 6677/07.

<sup>52</sup> Aprobada por el Comité de Derechos Económicos y Culturales de la O.N.U., en la 6ª Sesión del día 12 de diciembre de 1991. Documento UNE/1992/23.

<sup>53</sup> El Código de Prevención de la Contaminación Ambiental (Ordenanza n° 39.025) en su art. 2.3.2.1. establece que: “...toda nueva instalación fija, industrial, comercial y/o de edificios de vivienda (hornos, calefactores, hogares de caldera, etc.) que requiera combustible, deberá utilizar gas natural; en aquellos distritos en que las empresas proveedoras de fluido suministren el mismo a requerimiento del usuario”.

habilitadas y que no pueden tomar intervención hasta que no se realice la inspección del caño maestro. Le indicaron que dicha verificación debe realizarla un oficial técnico gasista y que éste debe entregarle los planos a la empresa para iniciar las obras y romper los codos del caño a fin de colocar el gas. Agrega que la unidad identificada con la letra "M", ubicada en la planta baja del edificio se inundó completamente, alcanzando el agua los 10 centímetros.

## **8. Irregularidades en la selección de beneficiarios.**

El proceso de selección de beneficiarios no estuvo rodeado de la transparencia exigible a cualquier programa social. La transparencia, entendida como la exposición de la gestión pública a los ojos ciudadanos tiene como condición y presupuesto el efectivo acceso a la información. Como se mencionó precedentemente el Ejecutivo local vedó, de modo sistemático, el acceso de los beneficiarios a la información y, además, los escasos informes que difundió sobre el programa fueron vagos, imprecisos, confusos y hasta contradictorios.

En este contexto, el proceso de selección y adjudicación de beneficiarios fue discrecional y poco o nada transparente, lo que propició el desarrollo de todo tipo de irregularidades y de prácticas clientelares.

La discrecionalidad estatal atravesó desde el diseño del proyecto hasta la selección de los mecanismos de asignación de unidades. Esta discrecionalidad se tradujo también en la ausencia de vías legales e institucionales al alcance de los vecinos para canalizar inconformidades, reclamos o denuncias.

En los acápite siguientes se detallan algunas de las irregularidades detectadas en el proceso de selección de los beneficiarios de esta operatoria habitacional.

### **8.1. Exclusión de familias que reúnen todos los requisitos exigidos por la operatoria y encuadran en el orden de prioridades establecido por la administración<sup>54</sup>.**

La administración estableció diversos requisitos para acceder a la operatoria. En mérito a ello, para resultar adjudicatarios de una vivienda nueva los grupos familiares deben

---

<sup>54</sup> Actuaciones nros. 4244/07, 5791/07, 5937/07, 6121/07, 6306/07, 6308/07, 6336/07, 6492/07, 6836/07, 6838/07 y 6981/07.

poseer D.N.I. y el C.A.P. -que acredita su antigüedad en el núcleo habitacional-. Además, las familias deben residir de modo permanente en el N.H.T., encontrarse censadas en el relevamiento que realizó el I.V.C. en los años 1999 y 2002, ninguno de los integrantes del grupo deben ser propietarios y/o adjudicatarios de un inmueble y deben dejar la totalidad del lote o vivienda libre y a disposición del I.V.C.

A estos requisitos de acceso a la operatoria, el I.V.C. adunó un orden de prioridades que estaba dado por el lugar de emplazamiento de las viviendas. Es decir que las familias asentadas sobre determinadas “tiras” (9 a 22), afectadas a demolición, tenían prioridad -en caso de reunir los otros requisitos- en la adjudicación de las unidades de vivienda.

Ahora bien, numerosos grupos familiares que cumplimentan todos los requisitos exigidos por la operatoria y que, además encuadran en la prioridad referenciada, han sido arbitrariamente excluidos de las nuevas viviendas. Es más, no sólo no se les asignó una nueva unidad sino que, además, se los obligó a “relocalizarse” en otros módulos del núcleo pertenecientes a familias que accedieron a las viviendas sin encuadrar en la prioridad exigida por la misma administración.

➤ El señor **H.H.A.**, domiciliado en la casa nº 185, Tira 12, reside junto a su hija y sus dos nietos en el N.H.T. desde hace 38 años, toda vez que lo trasladaron en el año 1969. Posee el C.A.P. correspondiente y se encuentra censado por la administración en el relevamiento de los años 1999 y 2002. Sin perjuicio de lo expuesto, no resultó adjudicatario de las nuevas viviendas y la administración lo intimó a desalojar su vivienda y a relocalizarse en otra casilla del barrio, cuyo estado de precariedad es manifiesto<sup>55</sup>.

➤ En sentido coincidente, la señora **R.S.P.**, domiciliada en la casa nº 232 Bis, Tira 15, reside en el barrio -junto a su marido y sus cuatro hijos menores de edad- desde hace treinta y seis (36) años (año 1971). Se encuentra censada junto a su grupo familiar en el relevamiento de los años 1999 y 2002 y reside en una de las “tiras” que se encuentran afectadas a demolición. Fue excluida de la selección de las nuevas viviendas, desconociendo las razones de dicha exclusión. A la fecha, no tiene certeza alguna sobre su futuro y sólo sabe que deberá reubicarse en alguna otra casa del barrio que haya quedado liberada<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> Actuación nº 6981/07.

<sup>56</sup> Actuación nº 4244/07.

➤ También la señora **D.R.**, al igual que otras muchas familias del N.H.T. han sido víctimas de iguales irregularidades. En el caso de la señora D.R., domiciliada en la casa nº 265, Tira 17, reside en el núcleo desde hace más de treinta y dos (32) años (año 1975), posee C.A.P. y se encuentra censada en los años 1999 y 2002. Habita junto a su marido y sus cuatro hijos menores de edad. Desconoce las razones por las cuales no pudo acceder a una vivienda nueva y refiere que el inmueble en el que será reubicada por el I.V.C. es precario, tiene la carpeta del piso sin terminar, los techos son bajos, presenta humedad y las cloacas están tapadas<sup>57</sup>.

## **8.2. Familias que cumplen con todos los requisitos pero no resultaron adjudicatarias de una vivienda y se las derivó para la etapa “no vinculante” que todavía no tiene principio de ejecución<sup>58</sup>.**

Un número importante de familias que reúnen todos los requisitos exigidos y encuadran en la prioridad fijada por la administración han sido excluidas de las adjudicaciones y se las seleccionó -sin fundamento alguno- para acceder a una unidad de vivienda a través de la etapa denominada “no vinculante”, correspondiente al Tramo C de la Primer Etapa. Como ya se detalló en los acápites precedentes, las obras correspondientes a esta etapa aún no se han iniciado. De hecho se desconoce -porque la administración nunca lo ha informado- si realmente existe un proyecto diseñado y, en su caso, a cuántas familias incluirá o cuál es el plazo previsto para su ejecución.

➤ La señora **C.A.F.** reside en el barrio desde hace veinticinco (25) años ya que ingresó en el año 1982 con uno de los traslados ejecutados por la Dictadura Militar del período 1976-1983. Tiene asignado su C.A.P. y se encuentra en el censo del año 2002. Habita junto a nueve personas más en la casa nº 248, Tira 16 y son tres grupos familiares convivientes. La vecina desconoce las razones por las cuales no se le ha adjudicado la vivienda que le correspondía en esta Primer Etapa y se la derivó a la etapa denominada “no vinculante” que todavía no tiene principio de ejecución. Toda vez que su vivienda se encuentra ubicada en una “tira” afectada a demolición, el I.V.C. la obliga a desalojar su casa y “reubicarse” en otros módulos precarios<sup>59</sup>.

➤ La señora **S.B.F.** se encuentra domiciliada en la casa nº 214, Tira 14, junto a su marido y sus tres hijos menores de edad (de 17, 15

---

<sup>57</sup> Actuación nº 6306/07.

<sup>58</sup> Actuaciones nros. 4116/07, 4246/07, 6787/07, 6871/07 y 6908/07.

<sup>59</sup> Actuación nº 6871/07.

y 13 años). Reside en el núcleo desde hace 32 años (año 1975), posee C.A.P. y se encuentra censada en los años 1999 y 2002. Además de su C.A.P., la vecina acredita sus años de residencia con el domicilio radicado en su Libreta de Matrimonio y en el documento de sus hijos, quienes nacieron en el N.H.T. La vecina resultó excluida de la adjudicación de las nuevas unidades<sup>60</sup>. Esta decisión administrativa le fue notificada de modo informal, por lo que desconoce la existencia de un acto administrativo fundado que así lo establezca.

### **8.3. Familias que además de reunir todos los requisitos exigidos por la operatoria presentan problemas de salud graves y/o discapacidad y resultaron excluidos de las adjudicaciones<sup>61</sup>.**

La arbitraria exclusión de un número importante de familias que reúnen los requisitos y encuadran en la prioridad establecida por la autoridad de aplicación se torna más gravosa cuando existen problemas de salud y/o discapacidad preexistentes que obligaban a la administración a tutelar, de modo particular, a este colectivo vulnerable.

Tal es el caso de la señora **D.L.B.**, quien reside en la casa n° 246, Tira 16 junto a su marido, sus cuatro hijos menores de edad (de 11, 8, 6 y 4 años), sus tres hermanos -una de las cuales se encuentra cursando un embarazo de cuatro meses-, su cuñado y sus dos sobrinos de 9 y 7 años. El total de personas residiendo en esta vivienda precaria asciende a doce (12) por lo que la convivencia se desarrolla en condiciones de hacinamiento crítico.

El hijo de la señora D.L.B. -de ocho (8) años de edad- padece de cuadriplegia a raíz de una "parálisis cerebral" con discapacidad motora, mental y visceral. Asimismo, el menor tiene realizada una traqueotomía.

Surge de los antecedentes clínicos del niño que presenta *"...neumonías a repetición, internaciones numerosas, desnutrición, parálisis cerebral motriz espástica. Requiere tratamiento neurológico... silla de ruedas especial... alimentación por gastostomía, mochila de O2 intermitente (por traqueotomía) y aeroterapia respiratoria..."*<sup>62</sup>. Los profesionales responsables sostienen que el menor *"...requiere vivienda con espacio para movilizarse en silla de ruedas, puertas anchas y sin humedad por su patología respiratoria"*<sup>63</sup>.

<sup>60</sup> Actuación n° 6787/07.

<sup>61</sup> Actuaciones nros. 2449/03, 5310/06, 4182/07, 4256/07, 6068/07, 6201/07, 6492/07, 6567/07, 6801/07, 6811/07 y 6976/07.

<sup>62</sup> Actuación n° 6201/07, fs. 17/18.

<sup>63</sup> Actuación n° 6201/07, fs. 18.

La vecina reúne todos los requisitos exigidos por la operatoria ya que reside en el núcleo desde hace 26 años (desde 1981), posee C.A.P., se encuentra censada en el relevamiento poblacional realizado en los años 1999 y 2002 y encuadra en la prioridad establecida por la administración. Sin perjuicio de lo expuesto, y sin consideración alguna al grave cuadro clínico que presenta este grupo familiar, la administración la excluyó de las nuevas viviendas y la obligó a “relocalizarse” en un módulo donde las condiciones de precariedad y hacinamiento se agravarán ostensiblemente.

En una verificación *-in situ-* realizada por esta Defensoría del Pueblo<sup>64</sup> se constató que el grupo familiar de la señora **D.L.B.** reside en un único cuarto -que tiene una cama matrimonial y dos camas cuchetas- y en el que apenas se puede circular. Se verificó que el niño de ocho años discapacitado se encuentra postrado en la cama matrimonial y conectado a un tubo de oxígeno, ya que además de su discapacidad tiene una traqueotomía que le impide respirar con normalidad. Asimismo hay tres cuartos más donde residen las otras seis personas. Todos deben compartir un único baño.

También se verificó el estado de la vivienda donde el I.V.C. “relocalizará” a este grupo familiar. En dicho inmueble -sito en la casa n° 58, Tira 10<sup>65</sup>- reside el señor **D.C.** junto a su familia. Se comprobó que la vivienda donde quieren trasladar a las doce (12) personas tiene una única habitación de quince (15) m<sup>2</sup> que comunica a un baño pequeño, un comedor de cuatro (4) m<sup>2</sup> y una cocina de escasas dimensiones que conecta con este último. Se observó que la pieza tiene canaletas llenas de agua que se ensamblan con el pasillo debido a que se inunda el inmueble. Incluso los actuales residentes indicaron que el inmueble se inunda permanentemente. La vivienda es extremadamente precaria, hecha de material, techos de chapa y las cloacas se encuentran obstruidas.

La situación descrita precedentemente se traduce en una grave situación de vulnerabilidad que alcanza a numerosas familias del núcleo. Así, la señora **M.L.T.H.**, domiciliada en la casa n° 282, Tira 18, reside junto a su marido -quien padece de problemas cardíacos- y sus cinco hijos menores de edad. Uno de sus hijos padece de asma y otro fue intervenido quirúrgicamente de un pulmón. El grupo familiar reside en el barrio desde el año 1976 y fueron censados por el organismo en los años 1999 y 2002. La

---

<sup>64</sup> La verificación se realizó el día 25 de septiembre de 2007 (actuación n° 6201/07, fs. 14).

<sup>65</sup> La Tira 10 es uno de los tramos que los vecinos manifiestan que se inundan permanentemente.

vivienda que habitan desde hace treinta y un (31) años tiene una única habitación de escasas dimensiones y se halla en condiciones de extrema precariedad. El grupo familiar fue excluido de las adjudicaciones sin que la administración haya informado, hasta la fecha, los fundamentos de dicha decisión. En respuesta a un requerimiento efectuado, el I.V.C. sólo informó que la problemática de este grupo familiar sería considerado en una futura adjudicación<sup>66</sup>. Actualmente la administración reubicó al grupo familiar en otro módulo del núcleo habitacional -casa nº 56, Tira 4-. El inmueble es precario y se encuentra deteriorado. La familia continúa residiendo en situación de hacinamiento crítico.

#### **8.4. Desgloses de familias “originales” cuyos titulares se encuentran debidamente censados y resultaron arbitrariamente excluidos de las adjudicaciones.**

Como se señaló más arriba el barrio se conformó hace casi 40 años. Durante ese tiempo la integración original de las familias fue, obviamente, variando. Nacimientos, decesos, uniones, separaciones fueron modificando la integración de los distintos grupos. Muchos de los niños que arribaron al barrio hace casi cuatro (4) décadas, hoy son hombres y mujeres que han constituido, en la vivienda familiar, sus propios hogares. Esta situación se advierte, de modo inequívoco, del crecimiento diferenciado que tuvieron las viviendas por un lado y la evolución demográfica por otro (ver punto 4.). Así, entre los años 1993 y 2002, el porcentaje de aumento de unidades habitacionales en el núcleo fue de un 13%, en tanto que el número de familias asentadas se incrementó en un 33%.

El diseño del Programa pretendió reconocer esta situación de hecho y le adjudicó a los grupos conformados por “desgloses” familiares el mismo derecho del que es portador la familia de origen. El único requisito exigido por la administración es que el titular del nuevo grupo familiar se encuentre debidamente censado.

Es decir que, cumplido con el requisito de estar censado, el titular del grupo familiar “original” transmite su derecho a los descendientes y el nuevo grupo tendrá, frente a la Operatoria, idénticos derechos que la familia “de origen”<sup>67</sup>.

La administración estableció este criterio de adjudicación para luego incumplirlo de modo sistemático.

---

<sup>66</sup> Actuación nº 2449/03.

<sup>67</sup> Actuación nº 4244/07, fs. 17/19.

En la actualidad, numerosos desgloses familiares debidamente censados por la administración y que reúnen todos los requisitos de acceso al programa han sido excluidos de las nuevas viviendas.

Es el caso de la señora **D.V.Z.**, domiciliada en la casa nº 324, Tira 21, quien reside en el núcleo desde hace treinta y siete (37) años (ingresó en el año 1970), posee C.A.P. y se encuentra censada en el relevamiento poblacional del año 2002. La vecina reside en el módulo referenciado junto a su grupo familiar -integrado por ella, su marido y sus tres hijos menores de edad-. En el mismo inmueble habita su madre, la señora **G.E.Z.** -titular original del módulo- junto a su marido y a dos hermanos de la denunciante. El grupo familiar original resultó adjudicatario de un inmueble en el marco de la Operatoria de Renovación Urbana. A la señora **D.V.Z.**, la administración le negó, arbitrariamente, la posibilidad de acceder a otro departamento junto a su grupo familiar. A la fecha, la vecina continúa habitando la casa nº 324, de la Tira 21, que será demolida de modo inminente en razón de hallarse la tira afectada a liberación y obra pública.

Resulta dable resaltar que uno de los hijos de la señora **D.V.Z.**, de seis años de edad, padece de un déficit inmunológico. Según un informe remitido por un profesional del Hospital General de Niños “Dr. Pedro de Elizalde”, el menor *“requiere vivir por su patología en un ambiente cálido en invierno, fresco en verano y libre de todo tipo de contaminación, sin humedad. Estas condiciones de vivienda tienen un papel fundamental en la evolución de su enfermedad”*<sup>68</sup>.

Por otro lado, otros desgloses familiares ni siquiera califican -a criterio de la administración- para una *“relocalización”*. Es el caso de la señora **P.S.B.**, domiciliada en la casa nº 222, Tira 14. La vecina reside junto a su pareja, su madre, sus seis hermanos menores de edad y su hermana. Esta última se encuentra embarazada y habita junto a su hijo y su pareja. Su madre resultó seleccionada para acceder a un inmueble nuevo de cuatro dormitorios. El grupo familiar de la vecina no fue reconocido como un desglose por la administración por no encontrarse legalmente casada y no tener hijos. Señala la vecina que el día 4 de octubre de 2006 falleció su bebé, luego de un mes y medio de vida. El inmueble donde habita será demolido por lo que deberá trasladarse al nuevo departamento junto con su madre y sus hermanos<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> Actuación nº 6068/07.

<sup>69</sup> Actuación nº 4643/07.

## **9. Irregularidades en la adjudicación de unidades habitacionales.**

La falta de transparencia que rigió este proceso alcanzó también a la modalidad de adjudicación de las unidades funcionales. Se compulsó la documentación relacionada al proceso -listado del sorteo de viviendas de la Primer Etapa<sup>70</sup>, los censos realizados por el I.V.C. en los años 1999 y 2002, el listado de inscriptos de la operatoria y por último el listado de seleccionados con C.A.P.<sup>71</sup>- pudiendo constatar la existencia de graves falencias e irregularidades en el proceso.

Como ya se mencionó precedentemente, los principales requisitos de acceso a la operatoria son:

- ✓ poseer C.A.P.;
- ✓ encontrarse censado en el relevamiento realizado por el I.V.C. en los años 1999 y 2002.

A su vez, el orden de prioridad en el acceso estuvo dado por el emplazamiento de las viviendas en “tiras” afectados por la administración a liberación de tierras (9 a 22).

Se compulsó el listado de familias adjudicatarias que fuera oportunamente publicado por el I.V.C., advirtiendo las irregularidades que se detallan a continuación.

### **9.1. Familias adjudicatarias que no figuran en los censos de los años 1999 y 2002<sup>72</sup>.**

Se detectaron por lo menos cuatro grupos familiares adjudicatarios que no figuran censados en el relevamiento efectuado por la administración en el año 2002 y tampoco en el censo del año 1999.

De los cuatro grupos detectados, uno -el de la señora Norma Fernández- habita en una “tira” que -según el criterio adoptado por la administración- no se encuentra afectada a liberación.

### **9.2. Familias adjudicatarias que figuran únicamente en el censo del año 1999.**

---

<sup>70</sup> Publicado en el diario Clarín con fecha 17 de octubre de 2007.

<sup>71</sup> Esta información fue suministrada por el I.V.C.

<sup>72</sup> Cabe destacar que de estos casos no se pudo establecer si poseen C.A.P.

Se detectaron varios grupos familiares adjudicados que no reúnen el requisito de encontrarse censados en el año 2002.

Algunos de estos grupos familiares figuran en el relevamiento del año 2002 como familia "ausente". De estos grupos familiares sólo dos (2) habitaban en "tiras" afectadas a demolición (9 a 22).

### **9.3. Familias adjudicatarias que figuran únicamente en el censo del año 2002.**

Se detectaron varios grupos adjudicados que figuran únicamente censados en el relevamiento del año 2002 por lo que se desconoce si estos grupos tienen realmente la antigüedad de alojamiento requerida por la administración. A su vez, uno de estos grupos figura en el censo de los años 1999 y 2002 como "ausente".

## **10. Conclusiones.**

El desamparo al que estuvieron y están expuestos los vecinos del N.H.T. Zavaleta fue reconstruido a partir de relatos, análisis de fuentes secundarias, informes técnicos y observaciones en terreno.

Esta reconstrucción permitió identificar cuestiones que aportan al análisis sobre el diseño y la instrumentación de políticas -por parte del Estado local- referidas específicamente a la problemática de la vivienda en los sectores populares.

El N.H.T. Zavaleta fue construido por el Estado en el año 1969 -durante el gobierno militar presidido por el entonces General Juan Carlos Onganía- para "relocalizar" transitoriamente a la población asentada en las Villas de Emergencia de la Ciudad y del área metropolitana. El plan contemplaba un "programa de alojamiento transitorio" en los núcleos habitacionales donde las familias permanecerían por un plazo no superior a doce (12) meses y un "programa de alojamiento definitivo" a través de subprogramas de construcción de viviendas y de financiamiento a la demanda.

El diseño de este megaplan -que realojaría a un universo de cincuenta y seis mil (56.000) familias en siete años-

se justificó en la situación coyuntural originada en los desbordes de los ríos Reconquista y Matanza que -en el año 1967- afectaron gravemente las áreas urbanas adyacentes. Sin embargo, el verdadero objetivo que perseguía el gobierno militar con este programa fue el de lograr la “*erradicación definitiva*” de las Villas de Emergencia para lo cual se autorizó al Comando en Jefe del Ejército a “*proceder al inmediato desalojo y demolición*” de todas las viviendas emplazadas en estos enclaves urbanos.

La nota peculiar en el diseño de este programa estuvo dado por la construcción de módulos transitorios y por un sistema que contemplaba la “*rotación*” de la población reubicada. La “*transitoriedad*” fue una de las características intrínsecas del programa que condicionó -de modo sustantivo- la modalidad constructiva de las casillas que se caracterizaron por su notoria precariedad. Otra de las notas del programa fue la violencia con la que se ejecutó. Si bien el programa no cumplió los objetivos propuestos -en términos de lograr la erradicación de las villas- sí es verdad que importó el desalojo compulsivo de cientos de familias, muchas de las cuales fueron “*relocalizadas*” en los núcleos habitacionales.

El gobierno militar que detentó el poder en el período 1976-1983 implementó un nuevo programa de erradicación compulsiva de villas y asentamientos. En este caso, el cumplimiento de las metas propuestas fue mayor ya que se calcula que fueron cerca de doscientas mil (200.000) las personas expulsadas de su hábitat en ese lapso. La mayoría de estos grupos fueron trasladados compulsivamente a la Provincia de Buenos Aires o a sus provincias de origen. Empero, un grupo importante de familias pasaron a engrosar la población -que desde hacía dos (2) décadas- se alojaba en los Núcleos Habitacionales.

La “*transitoriedad*” declamada por estos gobiernos de facto se convirtió en permanencia y este universo de quinientas (500) familias -en el caso del N.H.T. Zavaleta- quedaron postergadas de toda agenda política y condenadas a vivir en condiciones extremadamente precarias en un hábitat construido por el propio Estado.

Tras la reconfiguración del sistema político centrado en el Estado de Derecho era esperable que, este universo poblacional expuesto a años de inequidad, fuera resarcido. Sin embargo, la problemática de estas familias no ganó espacio en la agenda y el *desamparo* siguió siendo el eje que guió el accionar de las

distintas gestiones que se sucedieron al frente del Ejecutivo metropolitano.

La distinción conceptual entre situación de pobreza y de desamparo se torna, en este punto, relevante. La pobreza tiene su manifestación en la carencia y la desigualdad referida por ejemplo a un indicador objetivo como lo es el ingreso dinerario. El desamparo, en cambio, es la manifestación de la relación establecida entre la política pública y esa población en situación de pobreza. La responsabilidad del Estado en la elaboración de estrategias de *amparo* hacia los sectores más vulnerables es ineludible y debe comprometer, además de otros derechos fundamentales, el acceso a una vivienda digna.

En el caso en análisis, el Estado -a través de su omisión y también -paradójicamente- desde su misma intervención- *desamparó* a los habitantes del N.H.T. Zavaleta. Esta acción de desamparo constituye la principal causa de reproducción de la pobreza y la vulnerabilidad de este colectivo humano que se vio, merced a la intervención estatal, sumido en un estado de inseguridad y precariedad que afectó, cuanto menos, a tres generaciones.

Al decir de Roberto Castel “...la inseguridad social no sólo mantiene viva la pobreza. Actúa como un principio de desmoralización, de disociación social, a la manera de un virus que impregna la vida cotidiana, disuelve los lazos sociales y socava las estructuras psíquicas de los individuos. Estar en la inseguridad permanente es no poder dominar el presente ni anticipar positivamente el porvenir. Es la famosa “imprevisión” de las clases populares. Condenados a una precariedad permanente, que es también una inseguridad permanente por no tener el menor control sobre lo que les ocurre”<sup>73</sup>.

Los habitantes del N.H.T. fueron “erradicados” compulsivamente de su entorno y abandonados a su suerte en un conjunto de casillas precarias, sujetos a la inmediatez de la necesidad y condenados a la incertidumbre. Ello ocurrió en el año 1969, hace exactamente treinta y nueve (39) años.

Una primera solución, de doscientas cincuenta y dos (252) viviendas construidas no alcanza para redimir prácticamente cuatro (4) décadas de abandono.

---

<sup>73</sup> Castel, Robert. La Inseguridad Social. Ed. Manantial.

Pero más perverso aún que el desamparo son las expectativas e ilusiones que la administración -a través de funcionarios del más alto nivel jerárquico- crea en esta población vulnerable con promesas vagas de “soluciones” inmediatas que contradicen las prácticas concretas de un Estado que continúa sin voluntad alguna de “amparar” a este grupo y reparar el daño ocasionado.

En realidad, el Estado no ha diseñado -hasta la fecha- un programa habitacional integral que comprenda al conjunto de familias alojadas en el N.H.T. y no hay planificación o previsión alguna que indique cuándo, dónde, cómo y de qué manera se construirán las más de quinientas (500) viviendas que todavía faltan para las familias que continúan esperando.

Con relación a las doscientas cincuenta y dos (252) viviendas ya construidas, el proceso estuvo signado por la improvisación, la discrecionalidad, la arbitrariedad y la falta de transparencia, constituyéndose así en un nuevo escalafón de este derrotero de indignidad e inequidad que ya acusa cuatro décadas.

El diseño e implementación de la Operatoria de Renovación Urbana del N.H.T. Zavaleta estuvo atravesada -según lo reflejan los testimonios brindados por los beneficiarios y la comprobación realizada por esta Defensoría del Pueblo- por graves falencias, especialmente, en lo que se refiere a tres condiciones fundamentales que hacen a la buena calidad de toda intervención social, a saber: 1) en ninguna instancia de la operatoria los protagonistas de ella tuvieron la más mínima participación; 2) la información acerca de la operatoria, en todas sus etapas, resultó: a) inaccesible para los beneficiarios y b) exigua, confusa, tardía y contradictoria (aún la brindada a un órgano de control, como lo es esta Defensoría del Pueblo); 3) la ausencia de intervención, por parte del Estado, de personal capacitado para el abordaje de la problemática con grupos de alta vulnerabilidad social.

No es menor el reproche que merecen los métodos coactivos -directos y/o encubiertos- a los que recurrió el Estado para ejecutar esta operatoria, recursos que rememoran viejas prácticas de gobierno que resultan absolutamente inaceptables en un Estado de Derecho.

Uno de los paradigmas de este proceso lo constituye, indudablemente, el instituto de las “relocalizaciones”. En el diseño de operatoria adoptado, el I.V.C. prevé “liberar” tierras para

afectar a la ejecución de las viviendas que restan construir. Para ello, las familias asentadas en dichos terrenos deberán abandonar su módulo y “relocalizarse” transitoriamente en otra casilla del núcleo. Lo paradigmático de esta situación es que se trata de familias que ya han sido “relocalizadas” por el Estado. Hoy, cuarenta (40) años después de esa primera “relocalización” la administración proyecta someter a estas familias a nuevos traslados, en condiciones más gravosas de habitabilidad y por un plazo igual de incierto, alimentando así un círculo perverso de padecimientos que pareciera no tener fin y que las condena a la transitoriedad y a la precariedad permanente. Resulta inverosímil que, luego de cuatro décadas de venir aplicando una receta cuyo fracaso es evidente, el Estado insista con este tipo de metodologías.

Por otro lado, las condiciones de pobreza estructural y de desamparo de este universo poblacional ameritaban, sin duda alguna, un abordaje integral, serio y respetuoso que se tradujera en una reparación histórica, social, ética y moral de esta población víctima del accionar del Estado.

La responsabilidad del Estado en orden a la vulneración de los derechos humanos de este conjunto de familias es evidente. El haz de derechos sistemáticamente violados a esta población vulnerable -que compromete, por lo menos, a tres generaciones- le es imputable directamente al Estado local que tenía obligaciones legales específicas que libremente asumió cuando decidió trasladar a esta comunidad al núcleo transitorio en el que todavía se alojan. La omisión -que se extiende a 40 años- es gravísima y la responsabilidad derivada del incumplimiento de obligaciones expresamente asumidas es indiscutible.