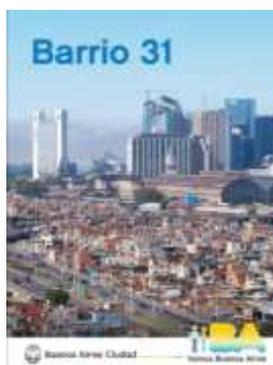




## Malas prácticas

### El proceso de integración socio-urbana llevado adelante por el gobierno en el Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villa 31 y 31 bis)<sup>1</sup>



Jonatan Emanuel Baldiviezo<sup>2</sup>  
Sandra Inés Sánchez<sup>3</sup>

En el año 2016, en el libro de la Secretaría de Hábitat e Inclusión de título: *De Villa a Barrio 2012-2015* desde el gobierno se transparentaban las concepciones que se tenían sobre los barrios populares:

Un gran reto en villas como la 1-11-14 es **bajar la densificación**, para esto se debe avanzar con la regularización dominial y la apertura de calles. Nuestras intenciones son solo la manera de iniciar el real proceso de urbanización. Se está llegando con el Estado a lugares donde se conformaron estados paralelos durante 70 años. Tiene sus propias instituciones, sus organismos de control. **El desafío es desarticular esos estados paralelos con proyectos de hábitat e inclusión** (SECHI 2016: 231).

Sobre estos postulados surgen los interrogantes: ¿Cómo se pensaba desde el gobierno bajar la densificación? ¿Cómo incidiría la regularización dominial y la apertura de calles en la disminución de la densificación? Solo con expulsión y *reasantamiento*, como se denomina en el discurso institucional.

El concepto de *estados paralelos* refería a las culturas villeras, con sus propias historias y lógicas socio-espaciales, y que desde el Estado se proponía *desarticular*. Señalaban que las intenciones de gobierno eran solo *la manera* de iniciar *el real proceso de*

*urbanización*, y este proceso tenía como finalidad la *desarticulación* del tejido que le daba soporte social y económico a la zona sur de la ciudad y que se entendía como un *estado paralelo*.

En el año 1984, con la llegada de la democracia, el Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires sancionó la Ordenanza N° 39.753/84, en la que se derogaban todas las disposiciones que promovían la erradicación de villas y se definían las pautas del Programa Radicación y Solución Integral de Villas y Núcleos Habitacionales a cargo de la entonces Comisión Municipal de la Vivienda aunque no significó un avance concreto en las villas más allá del reconocimiento de su derecho a la radicación definitiva en el lugar que habitan y a no ser erradicadas.

En el año 1998, dos años después de la sanción de la *Constitución de la Ciudad*, se sancionó la Ley N° 148<sup>4</sup> en la que se disponía el diseño de los lineamientos generales de un “programa integral de radicación y transformación definitiva de las villas y núcleos habitacionales transitorios” y que tenía un plazo máximo de cinco años para su realización. Frente a las políticas de erradicación de los gobiernos de facto, se imponía una nueva perspectiva de abordaje de derecho a la radicación y de participación de los propios habitantes en todos los procesos.

En estos últimos años, en cada una de las leyes de integración socio-urbana de los barrios se incluyó específicamente un artículo en donde se manifestaba que **quedaban prohibidos los desalojos forzosos**.

Con la Ley N° 27.453, sobre Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio-urbana de los Barrios Populares, se establecieron un conjunto de acciones destinadas a la integración socio-urbana de los Barrios Populares identificados en el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP). Por medio de esta ley nuevamente se instala en un instrumento legislativo que se suspenden los desalojos individuales o colectivos de los habitantes de dichos barrios, y en este caso se establece sin excepción el plazo de suspensión por 4 años.

La Ley N° 6.129<sup>5</sup> de re-urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica (Ex Villa 31-31 bis) tiene por objeto la integración del barrio con el resto de la ciudad y la radicación de sus habitantes en un hábitat adecuado, retomando lo establecido en la Ley N° 3343. En el artículo 2° de esta ley se señala que: *No se realizarán desalojos forzosos, y que Toda relocalización que resulte excepcionalmente necesaria se realizará dentro del polígono del barrio y con el consentimiento de los/as beneficiarios/as.*

Con el traslado de la traza de la Autopista Illia y la transformación la vieja traza de ésta en un High Line Park a la manera del parque neoyorquino, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a través de la Secretaría de Integración Social y Urbana (SISU) inició un nuevo proceso de reurbanización del barrio Padre Carlos Mugica, que contrariamente a todas las leyes, comenzó con esta decisión inconsulta que implica la relocalización de todas familias radicadas debajo de ella. Desde ese momento, los habitantes se resisten a ser relocalizados porque entienden este desplazamiento como innecesario, injustificado y forzoso, y porque contraría sus voluntades. Cabe preguntarse por qué no se decidió directamente demoler la traza actual, y de esta manera generar más suelo para uso habitacional.

Si bien en el artículo 34° inciso b se contempla entre las relocalizaciones con motivo del proyecto de reurbanización a las *Edificaciones emplazadas en zonas de riesgo ambiental o edificio (bajo autopista, cercanía a las vías del FFCC, sectores con peligro de ruina y derrumbe)*, previa verificación de los organismos de gobierno competentes, en coordinación con los equipos técnicos de la autoridad de aplicación, los habitantes entienden que ya no sería peligroso tener sus viviendas debajo de la autopista.

Si la autopista se transformará en un parque elevado, los argumentos del peligro de este asentamiento habitacional resultan difíciles de sostener. En todo caso, desde la SISU o desde el gobierno de la ciudad debería demostrarse que existen agravantes específicos bajo la autopista respecto de otras zonas del barrio. Pero no resultará peligroso instalar comercios debajo. El criterio parece insostenible. A toda esta situación se suma que las obras de la nueva traza están actualmente frenadas.

### **¿Por qué desde los traslados de los habitantes del Sector Cristo Obrero al Conjunto Habitacional Containera ha ido en aumento la resistencia a ser *reasantados* de los habitantes del Barrio Carlos Mugica, especialmente del sector Bajo Autopista?**

La resistencia a ser reasentados en las nuevas viviendas ha ido en aumento porque los edificios de las nuevas viviendas tienen problemas de todo tipo:

- **Con el Sistema Constructivo:** El sistema constructivo *steel framing* adoptado para las viviendas nuevas no fue consensuado con los habitantes. Ya han tenido problemas con las plagas debido a fallas en la estanqueidad y hermeticidad del sistema en la unión de los muros con los pisos. El año pasado en una vivienda de planta baja de Containera azul desde el patio posterior ingresaron ratas al interior, con el peligro de que se instalaran dentro de los paneles. Acostumbrados a lidiar con plagas, señalan los habitantes que en las viviendas es común que las ratas se instalen dentro de las cocinas dado que el material interno aislante las preserva del frío y temen que suceda esto en los interiores de los paneles. Algunas prácticas de las familias de agujerear las chapas exteriores por distintas necesidades abren la posibilidad a este tipo de situaciones. En las viviendas Containera Verde, se han instalado en la fachada aires acondicionados y los cables salen de un agujero practicado en la chapa (ver Figura 1).



**Figura 1.** Detalle de perforaciones en los paneles por la colocación de equipos de aire acondicionado. Se observa el estado de los paneles exteriores con salpicaduras de material.

- **Porque en cualquier sistema constructivo, y en éste en particular, el estudio de los detalles constructivos** es uno de los factores esenciales para el funcionamiento correcto y eficiente. Como se observa en las siguientes fotografías, los encuentros de los paneles con los muros, con las losas y con el suelo distan de ser soluciones que garanticen un buen mantenimiento. Los detalles están a la vista y consisten en la aplicación de sellador en el ángulo en el que se encuentra la estructura con los paneles (ver Figura 2). Esto no puede resultar una inconsecuencia. Los detalles constructivos deben estudiarse desde la formulación del proyecto. Además en el contrato con la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires del que surge todo este proyecto, se establece que *La FADU procederá a brindar un asesoramiento integral a la SECISYU, fundamentalmente en cuanto a las aclaraciones técnicas y consultas, que resulten de los organismos y oferentes intervinientes en el proceso licitatorio*. Cabe la pregunta si se operativizaron debidamente los mecanismos de consulta técnica en los procesos de ejecución de las obras, y cuáles son las responsabilidades de todos los profesionales intervinientes en la ejecución de estos detalles.



**Figura 2.** Detalles constructivos con detalles de ángulos.

- **Con la construcción:** Las viviendas Containera azul presentan graves **problemas de filtraciones** irresueltas en los sectores de los baños y cocinas. En algunas viviendas las familias informan que hubo desprendimientos de cielorraso. Es el caso de una vivienda que inmediatamente luego de ser habitada comenzó con estos problemas, tuvieron varias instancias de desprendimiento de azulejos y filtraciones, y hace meses que ya no tienen cielorraso y la SISU no les brinda solución a este problema (ver Figura 3).<sup>6</sup>



**Figura 3.** Detalle de un baño de las viviendas Containera Azul.

- **Con el sistema eléctrico:** La instalación eléctrica ha sido mal calculada y colapsa al tener encendido más de un artefacto. El artefacto cocina es eléctrico y la SISU informó que estaban prohibidas las cocinas con garrafa, pero ante la necesidad, en muchas viviendas se las ha instalado contravencionalmente (ver Figura 4).



**Figura 4.** Como les resulta imposible cocinar con los artefactos eléctricos instalados se recurre a cocinas o mecheros adicionales con garrafa. La segunda imagen ilustra el caso de una familia a la que no le funciona la cocina eléctrica y como no se la han reparado, instalaron una con garrafa en el sitio dispuesto para la heladera. En la segunda y tercera imagen se ven los mecheros adicionales con garrafa.

- **Con las cocinas eléctricas:** Que son de mala calidad, y las hornallas no calientan lo suficiente al punto tal de ser imposible preparar una comida en un tiempo razonable.

- **Con el agua caliente:** En algunas viviendas de Containera Verde los habitantes señalan que tienen problemas con el agua caliente y les resulta muy complicado bañarse.
- **Para desarrollar sus actividades productivas:** A muchas familias no les asignaron locales o espacios para sus emprendimientos y como consecuencia de esto han perdido sus fuentes de trabajo e ingreso, y desde el gobierno no se les ha ofrecido una solución alternativa a este problema. En general se observa que los espacios semicubiertos destinados a los emprendimientos no se adecúan a las funciones comerciales o productivas (ver Figura 5).



**Figura 5.** Las imágenes ilustran el caso de dos comercios que se despliegan en un espacio extremadamente reducido e inadecuado para la actividad comercial, desprotegido del exterior y que además obstruye la iluminación y ventilación del living-cocina-comedor.

- Otras familias que **tenían comercios y talleres en sus viviendas originales** y por la índole de las actividades que se consideran incompatibles con los usos habitacionales perdieron los lugares de trabajo y los ingresos. Por ejemplo, a un herrero que fue de los primeros en mudarse en Containera Azul nunca se le ha reconocido un espacio para trabajar y tiene que hacerlo en el depósito del edificio y en la calle. A una familia que tenía un restaurante la SISU sugirió que dispongan mesas y sillas en el espacio de expansión de la planta baja, que es minúsculo, está atravesado por dos circulaciones y deja disponible unos escasos 2 m<sup>2</sup> de superficie.
- **Para afrontar los problemas generales de cada edificio:** Según el Acta de Entrega de Posesión (Cláusula 3°) la SISU tiene la obligación de solventar los gastos hasta que se conforme el Consorcio, pero esto no sucede en la práctica. Los edificios tienen problemas, la SISU no se hace cargo, ni tampoco reclama a la empresa constructora responsable. Entretanto corren los tiempos de garantía de los trabajos y los habitantes quedarán desprotegidos de los vicios de construcción.
- **Con la administración del Consorcio:** Las familias han sido relocalizadas sin tener información sobre el funcionamiento de los **Consorcios** y **sin que éstos puedan constituirse formalmente** ya que aún no firmaron las escrituras públicas traslativas de dominio. La SISU pretende que cada núcleo de viviendas designe a una persona del edificio como Administradora Ad Honorem (sin cobrar por el trabajo). Para ello dispuso de un taller al que no asisten más de cinco vecinos y vecinas. El resto de las familias no tiene noción de lo que implica un consorcio, de sus obligaciones como parte de uno y de la forma de toma de decisiones.
- **De desatención del shock económico que sufren las familias del paso de la informalidad a la formalidad:** Las familias relocalizadas en las viviendas nuevas van a tener que afrontar gastos que con anterioridad no tenían. Van a tener que

pagar las cuotas del crédito de las viviendas nuevas, las expensas del consorcio, los impuestos inmobiliarios y los servicios públicos. De acuerdo a un relevamiento realizado por la SISU, el 70% de las familias del Barrio se encuentran por debajo de la línea de la pobreza. Este shock económico las familias no podrán afrontarlo en soledad y más en este contexto de recesión económica, de inflación y de aumento del desempleo. **Por citar un ejemplo, en la Villa 20, muchas familias relocalizadas en el Barrio Papa Francisco** hace meses que dejaron de pagar la cuota de sus viviendas por falta de capacidad económica. A otras familias ya les cortaron los servicios por falta de pago. El GCBA no debería desatenderse del destino económico de cada familia en esta transición que puede ser muy traumática si no se cuenta con los recursos económicos necesarios. **En principio, a las familias relocalizadas, por falta de pago, el GCBA no debería poder ejecutarles sus casas ni las concesionarias cortarles los servicios públicos porque son un derecho humano.**

- **Con el pago de las expensas del Consorcio:** Lo que resulta más impactante en el discurso de los habitantes es que ellos saben perfectamente que la mayoría no podrá abordar ni siquiera los gastos de las expensas y se preocupan porque los gastos del consorcio, a mediano plazo, deberán ser afrontados por los pocos vecinos que cuenten con ingresos. En síntesis, desde el gobierno no se ha evaluado el alto nivel de vulnerabilidad de las familias a las que se somete a un cambio total en sus modos y medios de vida.
- **Con la falta de información:** Las familias aún no saben a ciencia cierta en qué momento comenzarán a pagar las cuotas de los créditos, los servicios públicos, los impuestos, y las expensas, y que en este contexto de recesión económica resulta muy insostenible pues afecta psicológicamente a todas las familias que se encuentran transitando por un período de incertidumbre.
- **Por criterios injustos en el otorgamiento de las unidades habitacionales que exponen al hacinamiento:** Hay casos de relocalizaciones en los que no se han respetado los desgloses familiares. Por ejemplo, en una familia no se autorizó el desglose de una pareja con dos niñas. Tampoco se respeta la cantidad de dormitorios necesarios según edades y sexo de los hijos e hijas. Es el caso de una familia con un niño y una niña menores de 12 años que sólo les otorgan un dormitorio en vez de dos.
- **Tienen un acta de posesión y no de Propiedad:** Las familias se mudaron con la firma del Acta de Entrega de Posesión de Unidad Funcional. En ésta se detalla que con posterioridad se otorgará la Escritura Pública traslativa de dominio cuándo se encuentren inscriptos y registrados los planos y aprobado el Reglamento de Propiedad Horizontal del Edificio. Nada de esto se ha formalizado aún y los habitantes no están siendo informados acerca de los plazos de su efectivización.

En síntesis, se resisten a ser *reasentados* porque saben que a partir de ese *reasentamiento* el gobierno se desentenderá de la situación de las familias, de sus capacidades de pago, de los problemas que puedan surgir entre vecinos por la falta de capacidad de pago de las expensas, y por las fallas constructivas y de las instalaciones. Y por sobre todas las cosas, porque ya pueden comprobar que se están desentendiendo.

**¿Por qué desconfían los habitantes del Barrio Padre Carlos Mugica acerca de los lineamientos de todo el proceso denominado por el GCBA de *integración socio-urbana*?**

Porque de ninguna manera encarna este proceso ningún valor de integración social o urbana. Porque el gobierno ha asumido responsabilidades incumplidas, o ha cambiado las reglas del juego en varios aspectos, etapas, y condiciones del proceso que implican una desintegración psicológica de los involucrados:

- Los conjuntos habitacionales presentan entre sí, diferencias en el diseño, terminaciones, y materiales, lo que genera inequidades evidentes, y consecuentemente malestar y sensación de engaño o trampa. Los mismo empleados encargados de las visitas a obra de los conjuntos habitacionales se han ocupado en señalar que las Containera azules son las peor construidas porque se construyeron rápidamente para solucionar el problema del inmediato reasentamiento, que las Containera verdes son mejores que éstas: porque las divisiones entre unidades de vivienda son de materiales tradicionales; porque tienen revestimientos cerámicos en los pisos; porque no tienen las expansiones como sistemas de jaulas carcelarias que fueron tan ampliamente rechazadas por todos (ver Figura 6).



**Figura 6.** Vista exterior de los dos conjuntos habitacionales.

Pero todos saben que las superficies de las verdes son menos generosas respecto de las azules, especialmente la cocina-living-comedor, y que en las viviendas de tres dormitorios uno de ellos tiene graves problemas de diseño que hacen imposible habitarlo cómodamente. En la imagen puede observarse que con motivo del gesto del diseñador de inclinación de la pared divisoria entre viviendas, la cama no entra cómodamente sino chanfleada y bajo la ventana. El tema es que la cama no puede ponerse paralela a la ventana como dictaría la lógica, porque tiene el panel calefactor demasiado cerca de donde debería estar la cabecera de la cama (ver Figura 7).

- Las verdes no tienen expansiones en planta baja a manera de patios como las azules. Salta a la vista la inadecuación de la propuesta proyectual, pues en todos los conjuntos habitacionales, la extrema exposición de la interioridad resulta rechazada de manera contundente, y esto se hace evidente en los cartones, telas y todo tipo

de materiales a los que recurren los habitantes para frenar las visuales (ver Figura 8).



Figura 7. Detalle de posición de la cama.



Figura 8. Detalles de las fachadas y los elementos que cubren balcones y vanos. Se recurre a todo tipo de materiales, desde cartones, cortinas, y hasta una piletta de natación como en la primera imagen.

- Porque no se han tenido en cuenta las necesidades de orden interno de las viviendas y estas se han entregado sin los interiores de los placards, con lo cual se somete a vivir en medio del desorden a los habitantes que difícilmente cuenten con la suma de dinero considerable que este trabajo abordado individualmente conlleva. Esto es una decisión del gobierno de no invertir en esta cuestión esencial, que presupuestada globalmente para todas las viviendas, significaría un porcentaje despreciable dentro del costo total, comparado con el costo de cada placard construido por cada propietario individualmente. A cambio se decide invertir constantemente en paisajismo y jardinería conforme las necesidades de fotografías institucionales... Un buen ejercicio sería comparar la suma que se lleva invertida en parquización y jardinería con el presupuesto de todos los interiores de placards que se necesitan.
- Las viviendas del Nuevo Sector YPF son supuestamente superadoras de los otros dos conjuntos, y como se establecía en el documento de la SESyU Reunión de Vecinos respecto del Plan de Infraestructura, debía contar con provisión de gas aunque no se cumplió con esto.
- Porque además de los anuncios rimbombantes sobre los conjuntos habitacionales, los reacondicionamientos en el macizo del barrio han sido superficiales y destinados

a mostrar una colorida cara solo en las calles de acceso o más visibles del barrio: primero en el Playón que se ve desde la autopista, luego en las viviendas que miran a la estación de micros de Retiro, y recientemente en el boulevard de acceso al Conjunto Nueva YPF.

- Porque en los reacondicionamientos de las viviendas se aplicaron diferentes modalidades: la primera tanda fue gratuita (pero los habitantes eran obligados a trasladarse por sus propios medios a otro lugar por su cuenta); en una segunda tanda la SESyU se encargaba de gestionar un proyecto consensuado con los habitantes y de contratar una empresa que abordara todo el proceso de obra y se brindaba un subsidio habitacional a los que no pudieran trasladarse por sus propios medios; y recientemente solo se brinda materiales a pagar en cuotas a los habitantes para que autoconstruyan y reacondicionen ellos mismos sus viviendas. En síntesis, las operatorias de reacondicionamiento han sido progresivamente regresivas. Independientemente de estas concepciones, en los acondicionamientos realizados por empresas contratadas por la SISU se evidencia la falta de cumplimiento de plazos y cierto encubrimiento de los vicios de construcción que se ven reflejados en los contratos. Es el caso de una vivienda en la que se manifiesta en el contrato que los vecinos han construido desagües de manera contravencional por los cuales la empresa no se hace cargo de las consecuencias, cuando en realidad, lo que sucede es que en las operatorias de acondicionamiento no se considera la ampliación de los alcances de los trabajos a las viviendas vecinas por tener partes de elementos constructivos y de las instalaciones que trabajan de manera solidaria.
- Porque las infraestructuras del barrio construidas por la SESyU no han sido definitivas y siguen siendo precarias y reiteradamente mal ejecutadas, y de esto los vecinos son testigos vivos. Basta ver en el sector de Cristo Obrero las rejjas de desagüe literalmente sujetadas con alambre, las obstrucciones con basura de dichos desagües (ver Figura 9), tapas de inspección rotas y removidas, y las constantes denuncias por inundaciones y anegamientos.



Figura 9. Detalles de desagües pluviales en el barrio histórico.

- Las condiciones de inequidad en el espacio público del barrio son evidentes. A cincuenta metros del Playón desbordan los contenedores de basura. En la Plaza en de los conjuntos Containera se han esmerado en la ejecución de un espacio público de calidad pero para una fotografía, ya que carecen de cestos de residuos (ver Figura 10), las rejjas y tapas de inspección son removibles, de baja calidad, ya están rotas o deterioradas, y representan un peligro para los niños que juegan en esos espacios, que son los que más los usan. Es el caso de las cámaras de inspección con tapas de hormigón (ver Figura 11). Entretanto la renovación de plantas con

floración de temporada, es constante, y la limpieza de los espacios verdes escasa o escasamente controlada.

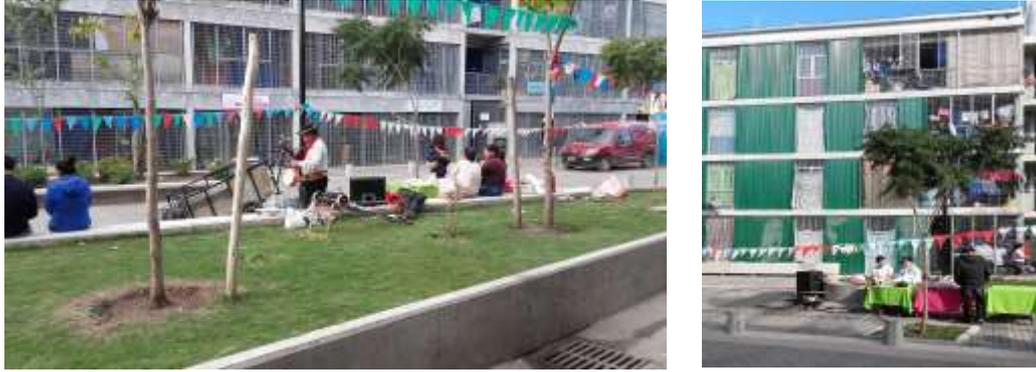


**Figura 10.** A la falta de cestos de basura en el espacio público se suma el diseño de los cestos de los edificios que deja la basura al alcance de los animales domésticos y las plagas. En este edificio la basura se derrama sobre el agua desbordada de la tapa de desagüe que está debajo, generando constantes malos olores y proliferación de gusanos y todo tipo de insectos.



**Figura 11.** Detalle de las tapas de la plaza entre conjuntos habitacionales de Containera.

- Porque el anunciado *mejoramiento de la feria y el paseo comercial del barrio* nunca llegó, ya que los vecinos, luego de varios intentos fallidos de poner sus productos en mesas, los fines de semana a la manera de feria y que nadie acudiera a comprar, desistieron definitivamente en remontarla, y solo quedan unos pocos que no llegan a tres. En este sentido, los números musicales promovidos por el gobierno en la plaza de Containera son esperpénticos, pues los artistas se encuentran cantando para un público que con suerte no supera los cuatro espectadores. Además, muchos vecinos se quejan de esta puesta en escena patética, invasiva, e irrespetuosa que les impide el descanso de fin de semana. Todo forma parte de la misma parodia, que además genera rispideces entre los nuevos vecinos que están molestos, y los viejos vecinos que con gran esfuerzo han tratado de remontar durante todos estos meses este lugar para la explotación económica de los productos que ellos mismos elaboran (ver Figura 12). Se entiende que estos emprendimientos se enmarcan en el Area de Proyectos del gobierno, en particular, del Proyecto Polo Comercial y Cultural que *busca trazar un diagnóstico de las oportunidades comerciales, culturales y turísticas del Barrio a partir del trabajo de urbanización*. Y que tiene como finalidad última *Planificar y gestionar actividades concretas para la generación de circuitos comerciales activos con el objetivo de mejorar las ventas y la organización de los/las comerciantes del Barrio* (CGP-BPCM 2019: 29). Esta postura, eminentemente enunciativa y teórica colisiona con las lógicas propias del barrio y sus habitantes.



**Figura 12.** Detalle de la feria de fin de semana. Se observa la insignificante participación de los vecinos. La feria resulta insustentable y a pesar del trabajo que vienen realizando desde hace más de un año los que han sido relocalizados ha fracasado como potencial emprendimiento del barrio.

- Porque se ha trasladado a los habitantes más vulnerables al barrio sin la debida contención social, de tal modo que los edificios son con frecuencia vandalizados, los porteros eléctricos difícilmente funcionan, y no cuentan en ningún caso con los matafuegos reglamentarios. Estos incidentes y otros no se solucionan con un container para la policía en medio de la plaza (ver Figura 14).



**Figura 13.** Container y baño químico de la policía.

- Entre tantas inconsistencias del proceso, en Containera Verde existe un comedor para personas en situación de calle, el Comedor del Fondo, que tiene que cocinar al aire libre con leña en el espacio en donde tienen una huerta porque no se les ha instalado una cocina industrial o comercial, y el artefacto doméstico que tiene resulta inviable para las necesidades de cocción del gran volumen de alimentos (ver Figura 14).



**Figura 14.** Imagen del comedor y del sector de cocina al aire libre dentro del espacio de la huerta.

**¿Cuáles son las condiciones de pago de las viviendas nuevas y en qué consisten los derechos y obligaciones que los habitantes están compelidos a aceptar?**

El día 6 de junio tuvo lugar una reunión con habitantes de la Manzana N° 199 del Sector Bajo Autopista para la presentación del nuevo equipo técnico de relocalizaciones. La reunión estuvo escindida entre los vecinos mayoritariamente propietarios que ya estaban informados acerca del proceso de relocalización y sus implicancias y que se negaban a relocalizarse, y los vecinos inquilinos que no tenían idea de nada pero que se sentían beneficiados por la relocalización que los convertiría en propietarios por un importe similar o incluso inferior al que pagan por el alquiler de una habitación para su familia.

Los vecinos propietarios manifestaron masivamente que no estaban de acuerdo con las viviendas que se les ofrecía, ni con las tecnologías, materiales, terminaciones, superficie, ni cantidad de dormitorios. En este sentido, todos sostuvieron la percepción de que tenían mejores viviendas que aquellas a las que los estaban queriendo trasladar compulsivamente. Además entendían esta situación como contraria a las leyes del barrio en las que se establecía que la vivienda debía ser igual o mejor que la que ellos tenían.

Por sobre todas las cosas, manifestaron su descontento acerca del proceso, en tanto se estaba presentando el equipo de relocalización sin tener información acerca del costo ni las condiciones de compra de las viviendas nuevas, y desconociendo los criterios de valuación y de reconocimiento de sus viviendas actuales.

El día 13 de junio, en Bichito de Luz tuvo lugar el primer taller de repago. Se trataron los siguientes aspectos:

- El pago de la casa se realizaría en trescientas sesenta cuotas fijas mensuales y consecutivas, cuyo valor se establecerá al momento de firmar la escritura y se mantendrá en el tiempo hasta la fecha de pago de la última cuota.
- Para el establecimiento de las cuotas se fijó una *cuota de referencia* que es el valor máximo que puede alcanzar la cuota y que se calcula tomando el valor total de la vivienda nueva dividido por la cantidad de cuotas del plan de pago (360).
- Sobre esa cuota de referencia y en base a *la suma de los ingresos del grupo familiar* se establecerá un plan de pago según el siguiente criterio: si el total de los ingresos no alcanza el valor de la Canasta Básica Total, pero supera el 1,2 de la Canasta Básica Alimentaria, la cuota no podrá superar el 12% de los ingresos familiares. Si supera el valor de la Canasta Básica Total el importe no podrá superar el 20% de los ingresos. Si el total de los ingresos familiares está por debajo de la Canasta Básica Alimentaria, el pago queda suspendido hasta que el grupo familiar esté en condiciones de retomarlo. Quedarán exentos/as del pago aquellos grupos familiares cuyo único ingreso provenga de una persona con discapacidad o de un adulto mayor y estén por debajo de la Canasta Básica Alimentaria. A diferencia de otros barrios, durante los 3 años posteriores a la primera escrituración, el monto que los/las beneficiarios/as abonen en concepto de servicios públicos, será deducido de los ingresos totales declarados para el cómputo del monto de pago mensual correspondiente.
- En el cálculo del pago de las cuotas de las nuevas viviendas se reconocerá a los propietarios la cantidad de m<sup>2</sup> construidos de la vivienda existente, siendo su cuota menor que la de los inquilinos. Los inquilinos pagarán el total de los m<sup>2</sup> de construcción de la vivienda nueva más el total de m<sup>2</sup> del suelo. **Es decir que, a diferencia de otros barrios como Villa 20 y Playón de Chacarita, en los que el**

**valor por m<sup>2</sup> de construcción representa un 60% (o menos, según el tipo de construcción y el estado de mantenimiento) del valor de construcción de la vivienda nueva, en Barrio Padre Carlos Mugica, a los efectos del cálculo de la cuota, el valor por m<sup>2</sup> de la vivienda de origen y la nueva es el mismo.** Los propietarios pagarán la diferencia entre los m<sup>2</sup> de vivienda actual y los m<sup>2</sup> de la vivienda nueva más el total de m<sup>2</sup> del suelo.

- Sobre el cálculo del valor por metro cuadrado de suelo de \$8377 y de construcción \$11.272, se ejemplificó el caso de una familia con una vivienda actual de 40 m<sup>2</sup> que se muda a una vivienda de 70 m<sup>2</sup> que adquirirá una deuda de capital de \$1.589.020 a pagar en 360 cuotas de \$4.414.
- Se explicó también que para los casos en que la vivienda de origen tenga mayor metraje de superficie que la vivienda nueva se le reconocerán los metros cuadrados a favor a través de una quita de cuota.
- No se aclaró cómo se procederá con los inquilinatos, de los que se dijo que se tratarán *aparte* en su momento.

En el documento de nueve páginas recientemente entregado por la SISU *Escritura de tu Nueva Casa. Versión comentada* se transcribe la escritura que suscribirán los futuros compradores de las viviendas nuevas del sector Nueva YPF que se acompañan de supuestos *comentarios* que en realidad, más allá de explicar en algunos aspectos sobre los derechos y obligaciones que se desprenden del acto de escrituración y su instrumentación a través de la escritura, apuntan a eludir las cuestiones más conflictivas del procesos y que son la ejecución por falta de cumplimiento de pago y la falta de previsión para preservar al barrio del destino de demanda de vivienda social de los propios habitantes. En síntesis, en este documento se revela que no se está protegiendo el derecho de los habitantes a una vivienda digna ni se están tomando en cuenta las condiciones de alta vulnerabilidad de los grupos poblacionales involucrados:

En la cláusula 3 se señala sobre la ejecución hipotecaria cuyas costas gozarán de *privilegio especial en los términos del artículo 2583 inciso b del Código Civil y Comercial de la Nación* pero no se explica el significado de esto sino que en el comentario se señala que *En todas las hipotecas que se firman, se contempla la ejecución hipotecaria y, en este caso, se contempla también el privilegio en el saldo y las costas. Si no podés pagar la cuota, deberás informar a la Secretaría de Integración Social y Urbana, porque la Ley del Barrio te protege (Ley N° 6129)*. Es decir que mientras se establecen procedimientos para la ejecución hipotecaria, se intenta tranquilizar aduciendo que la ley los protege, cuando, si la ley los protegiera realmente, no debería establecerse la posibilidad de ejecución hipotecaria.

En la cláusula 5 se señala además que *La falta de pago de tres cuotas consecutivas de servicios, impuestos, tasas y contribuciones, una vez intimada la parte DEUDORA a cumplirlas, en un plazo de quince días corridos, producirá la caducidad de los plazos*. Es decir que a partir de ese momento se iniciará eventualmente, el proceso de ejecución de la vivienda. En los comentarios, lejos de explicar los alcances de esta cláusula contractual se señala a manera de consejo a tener en cuenta: *Recordá que si no podés pagar una cuota, tenés que avisarle a la Secretaría de Integración Social y Urbana*. Estas condiciones que se minimizan en el comentario, implican la imposibilidad de *convenir en una mora de pleno derecho sin necesidad de interpelación judicial o extrajudicial alguna* tal como se explica en la cláusula 7. Nuevamente en el comentario

se señala a modo de consejo: *Es importante que cumplas con todas las obligaciones de este contrato, en tiempo y forma, sin necesidad de que el Gobierno de la Ciudad te intime a que lo hagas.*

En la cláusula 4 se establece que no se podrá transferir la deuda que por este acto asume, salvo consentimiento previo, expreso y por escrito de la parte ACREEDORA. Y en el comentario se señala que *Si querés vender tu nueva vivienda y transferir la deuda, tenés que pedirle autorización a la Secretaría de Integración Social y Urbana.*

En la cláusula 8 se establece el mecanismo de otorgamiento de Letras Hipotecarias para que el GCABA *pueda transferir en un futuro el crédito*. No se explican en el comentario las implicancias de la transferencia de un crédito que le han otorgado a un vecino y por qué puede perderlo... Aquí nuevamente se insiste en el recordatorio a manera de consejo: *Recordá que si no podés pagar una cuota, tenés que avisarle a la Secretaría de Integración Social y Urbana*. En el comentario de la cláusula 7 se vuelve a insistir: *Es importante que cumplas con todas las obligaciones de este contrato, en tiempo y forma, sin necesidad de que el Gobierno de la Ciudad te intime a que lo hagas.*

La cláusula 10 está destinada a explicar ciertos términos de la subasta: *El martillero será designado por la ACREEDORA; el inmueble saldrá a la venta totalmente desocupado, y con base a la deuda por todo concepto a la fecha de la subasta, con más los acrecidos estimados hasta la fecha de presunto cobro.- Si fracasare el remate por falta de postores, podrá la ACREEDORA a su elección pedir se le adjudique en pago por la base, o bien disponer un nuevo remate, reduciendo la base en un veinticinco por ciento.- Si tampoco existieren postores, se ordenará la venta sin base, salvo que la ACREEDORA solicite que se les adjudique en pago por la base del segundo remate*. Es decir que en esta cláusula se establecen garantías para el establecimiento del costo de los inmuebles a ser sometidos a remate. Y se establece una serie de facilidades para ir disminuyendo el precio de manera de hacer favorable las condiciones de dicho remate, como por ejemplo: *reducir la base en un veinticinco por ciento, u ordenar una venta sin base*.

En la cláusula 11 se establece para los casos de rescisión del contrato de pago que para la reintegración del monto abonado se deducirá *el valor de uso que establezcan las disposiciones dictadas por la Secretaría de Integración Social y Urbana y también las reparaciones que deban efectuarse derivadas de deterioros no imputables al mero transcurso del tiempo*. Es decir, que queda a discrecionalidad de la SISU el reconocimiento del dinero invertido en el pago de la vivienda.

En conclusión, **la mayor cantidad de cláusulas de la escritura están destinadas a subastar las viviendas por falta de pago y a crear instrumentos financieros con las deudas a través de letras hipotecarias.**

En el Comunicado de Prensa de la Mesa de Urbanización Participativa y Rotativa del Barrio Padre Carlos Mugica del día 1 de julio se señala la percepción de los vecinos de que *los términos y condiciones para la escrituración de las nuevas viviendas tienen muchos puntos oscuros o, directamente, negativos para las familias del barrio*. Se podría afirmar que más que oscuros, están directamente orientados a dejar instalado en el inconsciente de todos los vecinos que luego de tres meses de falta de pago se puede iniciar la ejecución judicial de la vivienda y pueden quedar en la calle ¿ Esta

escritura forma parte de un proceso de integración socio-urbana destinado a proteger jurídicamente a los grupos vulnerables?

Los habitantes del barrio entienden que sus derechos a un hábitat y vivienda digna han sido avasallados. Los procesos no han sido participativos ni consensuados y en este momento pre-electoral, más que nunca, desde la SISU (como desde el IVC) lo único que importa es la foto. Los habitantes de Bajo Autopista deben ser *reasentados* para una captura lejana que no revelará rostros, ni reflejará las preocupaciones, incomodidades y tormentos que padecieron y que padecen por parte de los empleados de la SISU, que según los relatos, van amedrentando casa por casa, familia por familia, para lograr la firma del acuerdo de *reasentamiento*. Como se señala desde la SISU en un documento: *El reasentamiento no va a ser de un día para el otro, sino que será un proceso que acompañaremos desde la secretaría en todo momento...* No se especificaba que el acompañamiento se traduciría en múltiples formas de coacción.

El día viernes 31 de mayo los que asistieron a la *Concentración, marcha y recorrido por el Bajo Autopista de la Villa 31* convocada por la mesa participativa, escucharon la voz de los vecinos de Bajo Autopista que cuentan que están siendo amedrentados, que a las mujeres las amenazan con que les van a quitar a los hijos, y que los ensañamientos son peores con las familias que tienen alguna persona con problemas con la justicia, a los que los amenazan con meterlos presos, o bien, simplemente, con dejarlos en la calle.

El miércoles 25 de junio los habitantes de todos los barrios populares de la ciudad se movilizaron en apoyo del Barrio Padre Carlos Mugica.

Los intereses para nada ocultos del gobierno se revelan en los mismos documentos que difunde al público en el sitio web de la SISU. Como imagen de la tapa de la *Carpeta Institucional* de título *Barrio 31* (SISU 2018) publicada en el sitio de la SISU se muestra al barrio recortado contra los edificios de Puerto Madero que se yerguen amenazantes y simbolizan el avance del mercado inmobiliario sobre la villa.

## **Reflexiones finales**

El proyecto de integración socio-urbana del Barrio Padre Carlos Mugica se enmarca en el Proyecto de Transformación Urbana del Área Metropolitana de Buenos Aires que cuenta con financiamiento del Banco Mundial (BM) y tiene como objetivos *mejorar el acceso a servicios básicos seleccionados y vivienda adecuada en barrios vulnerables seleccionados del Área Metropolitana de Buenos Aires* y debe cumplir con la Política Operacional del Banco Mundial de acuerdo a su categorización A porque incluye el *reasentamiento de aproximadamente 1100 hogares y pequeños negocios bajo el Componente 1.*<sup>7</sup> En las acciones específicas financiadas por el Banco Mundial bajo el Programa Barrio 31 se persigue *la progresiva recomposición e incorporación a la ciudad del tejido urbano de las Villas 31 y 31 bis*. En el marco de la intervención de este ente de financiamiento, este barrio se considera como *una experiencia piloto con potencial de replicabilidad en otros asentamientos informales de alta densidad urbana*.

Las intervenciones financiadas por el BM son: el tendido de infraestructura básica y la *creación de nuevas viviendas* destinadas a la población a ser *reasentada* situada debajo

de la Autopista Iliá, y que según los criterios del documento, presenta *condiciones críticas habitacionales* (SISU 2016: 12).

Por entrar dentro del ámbito de salvaguarda que posee el BM, están establecidos una serie de *procedimientos de trabajo con los actores involucrados*, que se entiende que permiten *identificar problemas en forma anticipada y contribuir a la formulación de soluciones en forma consensuada y concertada* (SISU 2016: 76). En los procedimientos se establece el acompañamiento de los grupos poblacionales implicados en los *reasentamientos* para que no vean deterioradas sus fuentes de trabajo, para atenuar el impacto social del desarraigo de su lugar de origen, y para salvaguardar el estado sanitario de la población afectada. Todo esto en su conjunto no se ha cumplido.

El proceso está viciado de malas prácticas de gobierno, por avasallar las voluntades de los implicados, por no consensuar las soluciones, por no informar en tiempo y forma sobre la índole de los procesos que se llevaban adelante, finalmente, por reasentar a los primeros grupos en el sector Containera en una zona con gran polución ambiental y sonora, en síntesis, insalubre, inaccesible y sin tener los resguardos pertinentes en cuanto a la falta de contención institucional, y respecto de la pérdida de fuentes de ingresos.

Lejos de plantearse una perspectiva de proximidad y cogestión a partir de un enfoque de abordaje *integral y situacional, fruto de la cual el vínculo con el hogar podrá ir desarrollándose y afianzándose en el tiempo*, se verifica por lo brevemente expuesto en este informe la desatención institucional que profundizó y sigue profundizando los niveles de vulnerabilidad de los grupos poblacionales *reasentados*.

Las políticas de reasentamiento forzoso que lleva adelante el gobierno en los barrios signan todos los procesos, y se encuentran lejos de representar el último recurso institucional posible, tal como se la describe en el documento del Banco Interamericano de Desarrollo en donde se señala que:

Un Marco de Política de Reasentamiento (MPR) tiene como propósito garantizar que, una vez agotadas las posibilidades de evitar o reducir el desplazamiento involuntario, las actividades de reasentamiento sean concebidas y ejecutadas como programas de desarrollo. Esto implica que las personas reasentadas involuntariamente por un proyecto puedan participar en los beneficios del mismo, recibir apoyo en sus esfuerzos por mejorar sus medios de subsistencia y sus niveles de vida o al menos devolverles, en términos reales, los niveles que tenían antes de ser desplazados o antes del comienzo de la ejecución del proyecto (MH 2016: 3).

Las malas prácticas han signado las políticas de gobierno en el Barrio 31 y estas malas prácticas se hacen también evidentes en otros barrios.

Los supuestos *procesos de integración socio-urbana* están signados por las coacciones, coerciones, y ficciones participativas, en las que los habitantes se ven involucrados en propuestas que no dan respuesta a sus necesidades ni expectativas sociales. El infantilismo de las imágenes difundidas por la SISU revela la irreverencia de sus concepciones del barrio y sus habitantes que son tratados como si formaran parte de un juego de play mobil, cuyas piezas tienen articulaciones con muy poca posibilidad de

movimiento, tal como se constriñen las concepciones acerca del derecho a un hábitat y vivienda dignos (ver Figura 15).



Figura 15. Afiches de la SISU.

Para el gobierno, su modélica SISU o el Instituto de Vivienda de la Ciudad, el proceso de integración socio-urbana consiste en un proceso de *coaching* de tipo empresarial, con funcionarios estrella que manipulan los procesos de participación de manera más o menos exitosa, según sea el barrio a los efectos de imponer sus propias concepciones expulsivas y carentes de todo derecho a reclamo.

## Bibliografía

- CONSEJO DE GESTIÓN PARTICIPATIVA. BARRIO PADRE CARLOS MUGICA. 2019. *1<sup>er</sup> Informe Trimestral. Período: marzo-mayo 2019*. Extraído de: [https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/informe\\_cgp.pdf](https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/informe_cgp.pdf).
- MINISTERIO DE HACIENDA: UNIDAD DE FINANCIAMIENTO CON ORGANISMOS MULTILATERALES DE CRÉDITO. JEFATURA DE MINISTROS. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA. 2016. *Argentina. Proyecto de transformación urbana del AMBA. Componente 1: Integración urbana y social del Barrio 31 en la CABA. Marco de política de reasentamiento (3<sup>ra</sup> versión)*. Extraído de: [https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/doc\\_marco\\_reasentamiento\\_-\\_bm.pdf](https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/doc_marco_reasentamiento_-_bm.pdf).
- OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD. 2019. "Un año de terminadas las viviendas construidas por el GCABA y ya se les cayó el techo" 15/6. Extraído de: [https://www.facebook.com/ObservatorioDerechoalaCiudad/posts/2422143174727825?\\_\\_tn\\_\\_=K-R](https://www.facebook.com/ObservatorioDerechoalaCiudad/posts/2422143174727825?__tn__=K-R).
- SECRETARÍA DE INTEGRACION SOCIAL Y URBANA. JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS. 2016. *Proyecto de Transformación Urbana del Amba. Marco de Gestión Ambiental y Social. Componentes 1 y 3: Programa de Integración Urbana y Social del Barrio 31 en la CABA y Fortalecimiento de las Capacidades institucionales para la Gestión urbana metropolitana sustentable*. Extraído de:

[https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/marco\\_de\\_social\\_y\\_ambiental.pdf](https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/marco_de_social_y_ambiental.pdf).

\_\_\_\_\_. Circa 2018. *Barrio 31*. Extraído de: [https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/cuadernillo\\_institucional\\_espn.pdf](https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/cuadernillo_institucional_espn.pdf).

### Indice de abreviaturas

BM: Banco Mundial.

GCABA: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

MH: Ministerio de Hacienda.

ODC: Observatorio del Derecho a la Ciudad.

SISU: Secretaría de Integración Social y Urbana.

---

<sup>1</sup>Este escrito se desprende de las investigaciones realizadas en el marco de los siguientes proyectos subsidiados: UBACyT- Modalidad I 20020150100191BA: Derecho y justicia en las problemáticas habitacionales: el rol de las instituciones y las organizaciones sociales, con sede en el ISU/FADU/UBA (Directores: Sandra Inés Sánchez y Rodrigo Amuchástegui)- Programación Científica 2016-2018 (1/1/2016-31/12/2017); y UBACyT Interdisciplinario 20620160100005BA, Area Marginaciones Sociales PIUBAMAS: Espacio social y políticas públicas de acceso a la tierra y la vivienda en Buenos Aires en perspectiva histórica, con sede en la Sección de Antropología Social; Instituto de Ciencias Antropológicas; Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires; (Directoras: Claudia Fabiana Guebel, Sandra Inés Sánchez).

<sup>2</sup>Abogado. Presidente del Observatorio del Derecho a la Ciudad.

<sup>3</sup>Doctora en Historia (Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires), Arquitecta, Investigadora Independiente del CONICET con sede en el Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y el Ambiente de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigadora del Programa Interdisciplinario UBA sobre Marginaciones Sociales.

<sup>4</sup>Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley N° 148 30/12/1998. Extraído de: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley148.html>.

<sup>5</sup>Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley N° 6129 13/12/2018. Extraído de: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley6129.html>.

<sup>6</sup>Se publicó una nota en Facebook sobre este tema recientemente (ODC 2019).

<sup>7</sup>El Proyecto se estructurará a través de los siguientes 5 componentes: 1) Programa de Integración Urbana y Social del Barrio 311 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) (US\$ 160 millones); 2) Mejora del hábitat en barrios vulnerables del Gran Buenos Aires (GBA) (US\$ 29.1 millones); 3) Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales para la Gestión Urbana Metropolitana Sustentable (US\$ 3 millones); 4) Administración, Seguimiento y Monitoreo – CABA (US\$ 7 millones); y 5) Administración, Seguimiento y Monitoreo Provincia de Buenos Aires – Provincia de Buenos Aires (PBA) (US\$ 0.9 millones) (SISU 2016: 10).