

## SE PRESENTA EN CALIDAD DE AMICUS CURIAE

### Señor Juez:

El Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), representado en este acto por Diego Ramón Morales, con el patrocinio letrado de Carolina Fairstein (Tº 62 Fº 595 CPACF) constituyendo domicilio en la calle Piedras 547, Ciudad de Buenos Aires, en el expediente “Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c/ACUMAR y otros s/amparo”(expte. Nº C.MA-R 96/05 Ex causa Nº2625/12 Quilmes) ante Ud. nos presentamos y respetuosamente decimos:

### I. OBJETO

El objeto de esta presentación consiste en acercar a Ud. para su consideración al momento de resolver estos autos, un dictamen jurídico que contiene principios y pautas de derecho internacional de los derechos humanos, de derecho local y de políticas públicas de relevancia para aplicar a la controversia que aquí se plantea.

Amén de analizar la recepción, jerarquía y alcance de los derechos a la participación y al acceso a la información y su vinculación con el derecho a una vivienda adecuada, brindaremos a VS algunos ejemplos concretos de los recaudos que deben adoptarse para que tales derechos sean efectivamente respetados en la práctica. Este desarrollo pretende contribuir a enriquecer el análisis jurídico de esta causa afianzando el valor de la justicia. En este sentido, y sobre la base de los argumentos que a continuación se exponen, solicitamos se tenga al Centro de Estudios Legales y Sociales (en adelante también CELS) por presentado en carácter de “Amigo del Tribunal” o “Amicus Curiae”, se incorpore este dictamen jurídico a estos autos y se lo tenga en cuenta al momento de resolver.

## II. Interés del CELS en la resolución del presente caso

El Centro de Estudios Legales y Sociales, es una organización no gubernamental Argentina, fundada en 1979 con el objetivo de promover y proteger la vigencia efectiva de los derechos humanos.

Durante más de treinta años, el equipo interdisciplinario del CELS ha trabajado mediante intervenciones de litigio estratégico, investigación y documentación, y cabildeo en materia de derechos humanos, tanto a nivel nacional como regional e internacional. Esta experiencia ha sido documentada año a año, en informes de situación, así como en documentos académicos y políticos.

Desde los años 1990 el CELS ha prestado especial atención a las violaciones que se generan en materia de derechos económicos sociales y culturales. De hecho, desde el año 1995 tiene un programa específico en esa temática y el derecho a la vivienda y la lucha contra los desalojos forzosos ha sido un eje del trabajo en derechos sociales del CELS.

En el marco de este trabajo, el CELS ha presentado numerosas investigaciones, acciones judiciales tanto a nivel interno como a nivel internacional. Entre ellas mencionamos, la investigación sobre “El acceso a la justicia y el papel de la defensa pública en la promoción de derechos sociales. Una mirada sobre el derecho a la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires”, en el Informe Anual “Derechos Humanos en Argentina. 2008”, disponible en [www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar), la investigación “Deficits habitacional y desalojos forzosos en la Ciudad de Buenos Aires: Apuntes sobre una política de expulsión y desresponsabilización”, en el Informe Anual “Derechos Humanos en Argentina. 2009”, disponible también en [www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar), la investigación “Tensiones sociales y respuestas estatales. Conflictos vinculados al territorio, el suelo, la vivienda y

el mercado de trabajo”, en el Informe Anual “Derechos Humanos en Argentina. 2012”, disponible también en [www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar). entre muchas otras.

También podemos mencionar la causa “Agüero, Patricio c. Ciudad de Buenos Aires s/Amparo”, en la que la justicia de la Ciudad de Buenos Aires ordenó la reparación del derecho a la vivienda de un grupo de 86 familias que fueron desalojadas en la Ciudad de Buenos Aires o la acción internacional presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por la violación del derecho a la Vivienda de las personas que habitaban en el barrio “Ejercito de los Andes”, en la Provincia de Buenos Aires.

Amén de nuestra experiencia en la defensa y protección del derecho a la vivienda, el compromiso del CELS con la defensa y protección de los derechos humanos, su histórica y presente lucha por que los mismos sean respetados y plenamente garantizados en la República Argentina así como su trabajo en post del afianzamiento del Estado de Derecho y por una sociedad más justa e inclusiva, justifica que nos presentemos en el presente caso.

Cabe asimismo mencionar que el CELS se presentó como parte en la causa por el saneamiento del Riachuelo siendo su legitimación aceptada por la CSJN en los siguientes términos: “...la Asociación Civil Centro de Estudios Legales y Sociales prevé entre sus propósitos realizar investigaciones y estudios en el ámbito de las relaciones entre el derecho y la sociedad, dirigidas a la defensa del bienestar de la comunidad (...) integrando a dicho objetivo la asistencia a las víctimas de violaciones a derechos humanos fundamentales para el ejercicio de las acciones judiciales que tiendan a la reparación de la justicia lesionada (Art. 22º, incs. 1. y 2)<sup>1</sup> .

---

<sup>1</sup> sentencia del 30 de agosto de 2006, recaída en los autos “Mendoza, Beatriz S. y otros v. Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios”, considerando 2º

### **III. Hechos**

La presente causa llega a VS por un reclamo de un grupo de habitantes de Villa Inflamable y Barrio Porst (denominados conjuntamente como “Villa Inflamable”) por la omisión de la Municipalidad de Avellaneda y de la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) en lo que respecta a la información, consulta y participación de dichos vecinos en el proceso de relocalización y/o urbanización que se dispuso en el marco de la causa “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños perjuicios daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo”. Esta omisión, alegan, resulta atentatoria entre otros de sus derechos a la participación ciudadana, a una vivienda digna y adecuada, y al acceso a la información.

En esta acción incoada en el mes de marzo de 2012 solicitan a VS que ordene a la Municipalidad de Avellaneda y a la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) a que: Adopten todas las medidas que resulten necesarias para generar un sistema que de manera inmediata, continua, veraz, suficiente y adecuada informe a los vecinos de Villa Inflamable todas aquellas acciones, disposiciones y/o resoluciones tendientes relocalizar y/o urbanizar Villa Inflamable adopten, con la adecuada coordinación entre ambas entidades, todas las medidas que resulten necesarias a fin de establecer instancias efectivas, suficientes y directas de participación y consulta con los habitantes de Villa Inflamable, con carácter previo a todas aquellas decisiones y acciones que se lleven adelante vinculadas a la relocalización y/o urbanización de Villa Inflamable, bajo los principios establecidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y los estándares que los actores exponen en el punto VIII del escrito de demanda.

Si bien desde el inicio de la acción en marzo de 2012, y en particular tras la decisión de la CSJN en autos “Mendoza” del pasado 19 de diciembre de 2012, la

situación fáctica denunciada ha tenido algunas variaciones -incluso se han celebrado audiencias conciliatorias dispuestas por VS para llegar a una solución negociada del pleito-, lo cierto es que la pregunta sobre si se está o no garantizando adecuadamente la debida consulta, participación y acceso a la información a la que tienen derecho los habitantes de Villa Inflamable alcanzados por el proceso de relocalización, y las medidas que deben adoptarse para ello persiste, debiendo VS pronunciarse al respecto.

En tal contexto nos proponemos acercar a VS una serie de consideraciones jurídicas derivadas tanto de normas internacionales de derechos humanos como de otros instrumentos políticos que resaltan la importancia fundamental de la consulta, la participación y del acceso a la información de los afectados en el diseño e implementación de políticas públicas en general y referidas a la vivienda en particular.

Asimismo nos interesa hacer llegar a VS normativa y principios específicos aplicables a procesos de relocalizaciones que ilustran los estándares mínimos y recaudos que deben considerarse en la práctica a fin de respetar los derechos de los afectados. Por otra parte se destaca la importancia fundamental y el estatus legal que ha adquirido el derecho a la participación y la información para las políticas de hábitat en la provincia de Buenos Aires a partir de la promulgación de la Ley 14449 de Acceso Justo al Hábitat.

Esperamos que este desarrollo sirva como parámetro y tamiz a fin de que VS evalúe la actuación desplegada por el Municipio de Avellaneda y la ACUMAR en el presente proceso de relocalización y decida este caso en función de ello.

#### **IV. Consideraciones jurídicas:**

##### **IV.i) El derecho a la participación en las políticas de vivienda y en los asuntos públicos en general**

Corresponde comenzar este acápite señalando que el derecho de los vecinos de Villa Inflamable a participar en todo lo concerniente al proceso de relocalización ha quedado confirmado y fuera de toda discusión desde que la CSJN en su resolución del 19 de diciembre de 2013 dispuso que:

“deberá supervisarse el traslado de los vecinos de Villa Inflamable, resguardando su derecho a participar en las decisiones que las autoridades administrativas adopten en el marco del proceso de reubicación”.<sup>2</sup>

Asimismo a partir de la sanción y promulgación de la Ley 14449 de la Provincia de Buenos Aires, Ley de Acceso Justo al Hábitat, el derecho a la participación y a acceder a información pública de los habitantes de la provincia en cualquier política referida al hábitat y a la vivienda ha adquirido expreso estatus legal y se ha visto robustecido.

En efecto, dicha normativa reconoce la cercana relación entre el derecho a la vivienda digna y el derecho de las personas a participar en las políticas públicas. Entre los principios rectores que la ley establece para regir las políticas de hábitat que se implementan en la provincia, se menciona el de la gestión democrática de la ciudad que en el artículo 13 se entiende como:

“un proceso de toma de decisiones que asegure la participación activa, protagónica, deliberante y autogestionada de la comunidad en general y de los ciudadanos en particular”.

---

<sup>2</sup> MENDOZA, BEATRIZ SILVIA Y OTROS S/Daños y Perjuicios derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo C/ ESTADO NACIONAL Y OTROS. CSJN 19/12/2012.

En su art. 16 la ley dispone que los planes, estrategias, programas, operatorias, proyectos y normas que conforman las políticas de vivienda y hábitat se rigen entre otras directrices generales por la obligación de dar:

“Fomento a la participación permanente de la población y de las asociaciones representativas de los diferentes sectores de la comunidad tanto en las etapas de formulación y de ejecución, como en las de evaluación y seguimiento”( inciso d).

Por su parte el art. 35 referido a los procesos de integración socio urbana de villas y asentamientos específicamente, estipula que:

“En cada proceso particular de integración socio-urbana de villas y asentamientos precarios se debe asegurar la plena participación de los habitantes, tanto en forma individual como colectiva”.

Finalmente y en forma más precisa el artículo 57 se consagra expresamente el derecho a participar en los siguientes términos:

“En las diferentes instancias de planificación y gestión del hábitat, los organismos provinciales y municipales deben asegurar la participación de los ciudadanos y de las entidades por éstos constituidas, para la defensa de sus intereses y valores, así como velar por sus derechos de información e iniciativa. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los diferentes procedimientos y también a exigir el cumplimiento de la legalidad, mediante el ejercicio de acciones y derechos ante los órganos administrativos y judiciales correspondientes”.

Como es posible observar el derecho a participar en todas las instancias y en los diferentes aspectos relativos a las políticas de hábitat son un derecho expresamente

reconocido a los habitantes de la provincia que impone la obligación a las autoridades municipales y provinciales competentes de asegurarlo.

En el plano internacional, además de ser un componente esencial del derecho a la vivienda como la ha reconocido el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas en sus Observaciones Generales 4 y 7, este derecho se encuentra reconocido en los siguientes instrumentos internacionales.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante “PIDCyP”), incorporado al bloque de constitucionalidad en la reforma de 1994, en su artículo 25 consagra:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”

El Comité de los Derechos Humanos, órgano de aplicación del PIDCyP, en su Observación General N° 25 sobre “La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto” entiende que este derecho no se limita al derecho a participar de procesos electorarios sino que comprende el derecho de los ciudadanos a “participar directamente asistiendo a asambleas populares facultadas para adoptar decisiones sobre cuestiones locales o sobre los asuntos de una determinada comunidad por conducto de órganos creados para representar a grupos de ciudadanos en las consultas con los poderes públicos”. Agrega el Comité que “en toda situación en que se haya establecido una modalidad de participación directa de los ciudadanos, no deberá hacerse ninguna distinción entre los ciudadanos en lo que se refiere a su participación por los motivos mencionados con el párrafo 1 del artículo 2, ni deberán

imponerse restricciones excesivas” (apartado 6). Asimismo este derecho incluye el derecho de los ciudadanos a participar en la “dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate y el diálogo públicos con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación” (apartado 8).

En el mismo sentido la Carta de la Organización de Estados Americanos, considerada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte Interamericana” o “CIDH”) como “un instrumento fundamental del sistema interamericano”<sup>3</sup>, en su artículo 34 prescribe que:

“la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral”.

La Carta Democrática Interamericana de la OEA en su artículo 6, entiende:

“La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”

La Declaración y Programa de Acción de Viena en el marco de la Conferencia de Derechos Humanos de 1993, en su artículo 25 prescribe que:

“Es indispensable que los Estados favorezcan la participación de los más pobres en las decisiones adoptadas por la comunidad en que viven, la

---

<sup>3</sup> Cfr. Caso YATAMA. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 192; y La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 34

promoción de los derechos humanos y la lucha contra la pobreza extrema”.

La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, firmada por la Argentina, lo concibe como:

“el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos [...] La participación ciudadana en la gestión pública es consustancial con la democracia”.

Por su parte, un requisito indispensable para que los habitantes puedan ejercer plenamente el derecho a participar de los asuntos públicos es el acceso oportuno y amplio a toda la información necesaria y relevante sobre el asunto de que se trate.

#### **IV.ii) El derecho a la Información como requisito del derecho a la participación:**

Entre otros instrumentos, el derecho a la información está reconocido como derecho humano en la Convención Americana de Derechos Humanos, con jerarquía constitucional a partir de la reforma de 1994, que en su artículo 13.1 estipula:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano de aplicación del instrumento recién mencionado, lo ha tratado especialmente en el caso Claude Reyes:

“El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través

del control social que se puede ejercer con dicho acceso [...] para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad”

En el ámbito de la Provincia de Buenos Aires la ya mencionada Ley del hábitat en su artículo 59 suscribe que:

“Los organismos públicos deben adoptar las medidas necesarias que garanticen el acceso y consulta a la información necesaria para garantizar la participación efectiva de la población en las instancias de planificación y gestión del hábitat”.

De este modo el derecho al acceso a la información pública es entendido como uno que permite el ejercicio de otros derechos y la posibilidad de controlar a los poderes públicos. En este sentido Abramovich y Courtis sostienen que:

“constituye una herramienta imprescindible para hacer efectivo el control ciudadano de las políticas públicas en general y en especial de aquellas desarrolladas en el área económica y social, al tiempo que contribuye a la vigilancia por parte del propio Estado del grado de efectividad de los DESC<sup>4</sup>”.

Garantizar su vigencia permite y facilita que los ciudadanos estén informados del devenir de las políticas públicas, permitiéndoles opinar con mayor grado de certeza, enriqueciendo el debate en el seno de la sociedad, controlar a sus representantes y participar en las decisiones políticas.

---

<sup>4</sup> Abramovich V. y Courtis, C., “El acceso a la información como derecho”, en Anuario de Derecho a la Comunicación N° 1, Siglo XXI

Este aspecto que permite una efectiva incidencia de los ciudadanos en los asuntos públicos, es indispensable para garantizar el derecho a la participación. Es que para poder intervenir, los ciudadanos deben tener acceso a la información para luego poder expresarse e incidir en el diseño de estas medidas. Pero de ningún modo puede interpretarse como cumplido este derecho con la mera entrega de información, que si bien es sustancial para ejercer este derecho, no lo agota.

Puede concluirse entonces que tanto por la expresa orden emitida por la CSJN, como por la normativa vigente en materia de hábitat en la provincia de Buenos Aires, como por las normas y declaraciones internacionales que se han citado, los habitantes de Villa Inflammable tienen derecho a ser consultados y participar con la debida y oportuna información de todas las decisiones e instancias atinentes a su mudanza a otro sitio, así como exigir que se adopten todos los recaudos necesarios para que dicha medida no afecte sus derechos fundamentales. La contracara de ese derecho es la obligación de la Municipalidad de Avellaneda y de la ACUMAR de establecer los mecanismos y producir y brindar la información que resulte necesaria para fomentar y permitir el efectivo goce de dicho derecho.

Además de estos mandatos jurídicos que obligan a garantizar el derecho de los habitantes a participar en decisiones de envergadura e interés público, ello también constituye un principio esencial de todo régimen democrático que pretenda adoptar decisiones de política pública adecuadas, legítimas y sustentables. No cabe duda que la mayoría de las decisiones de gobierno responden a una determinada agenda política, y que en la composición de esa agenda, así como en la formulación, adopción, implementación y evaluación de alternativas de acción, se disputan intereses de distintos actores, cada uno de los cuales está además dotado de ciertos y diferentes recursos de poder. Resulta también incuestionable que la ausencia de mecanismos institucionales adecuados que garanticen la inclusión y debida ponderación en el

debate de los intereses y necesidades de ciertos sectores de la población que puedan verse afectados por las decisiones que se adopten, redundará muy posiblemente en la concepción de políticas o líneas de acción inapropiadas en cuanto a su contenido, y débiles en términos de sustentabilidad y legitimidad democráticas.

## **V. La instrumentación del derecho de participación**

Teniendo en cuenta la entidad e importancia que en los procesos de toma de decisión de política pública tiene garantizar el derecho a la participación de las personas a quienes la política se dirige y afecta, resulta preciso indagar los recaudos y mecanismos mínimos que deben estar presentes para que la participación sea real y no una mera formalidad que pretende legitimar ex post decisiones ya adoptadas de manera unilateral e inconsulta.

### **V.i. La instrumentación de la participación ciudadana en los principios guías para la elaboración de políticas de reducción de la pobreza con enfoque de derechos humanos**

En este sentido, y siguiendo los principios guías para la elaboración de políticas de reducción de la pobreza con enfoque de derechos humanos en elaboradas por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (disponibles en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiesen.pdf>, principio 5), se pueden distinguir al menos cuatro etapas en los procesos de definición y aplicación de políticas públicas donde debe garantizarse la participación de los afectados. Estas etapas son: consulta de las preferencias personales; elección o determinación de la política, seguimiento, y evaluación de la implementación.

Estos principios guías reconocen que la participación activa e informada de los pobres es no solo consistente sino exigida por el enfoque de derechos humanos dado que el marco normativo internacional de dichos derechos afirma el derecho de tomar

parte en la conducción de los asuntos públicos (para. 64, la traducción es propia). Asimismo señala que no es suficiente para las personas una mera participación en el proceso de toma de decisión, sino que esa participación tiene que tener sentido y ser efectiva (para. 71 la traducción es propia). Para asegurar tal calidad en la participación se mencionan dos pre requisitos. En primer lugar se requiere más que la práctica eleccionaria, deben existir mecanismos y arreglos institucionales a través de los cuales las personas que viene en la pobreza puedan participar efectivamente en las diferentes etapas implicadas en los procesos de toma de decisión (para 72, la traducción es propia). En segundo lugar, las personas deben ser incentivadas, apoyadas y se les debe facilitar la posibilidad de participar.

Yendo a las etapas que menciona este instrumento, se explica que la consulta de las preferencias personales es determinante en el proceso de participación, pues permite a las personas expresar cuales son los objetivos/inquietudes que buscan ver satisfechos antes de que la política sea formulada. (para. 66, la traducción es propia).

El Comité DESC en su Observación General N° 4 entiende que:

“Por razones de pertinencia y eficacia, así como para asegurar el respeto de los demás derechos humanos, tal estrategia deberá reflejar una consulta extensa con todas las personas afectadas y su participación, incluidas las personas que no tienen hogar, las que están alojadas inadecuadamente y sus representantes. Además, deben adoptarse medidas para asegurar la coordinación entre los ministerios y las autoridades regionales y locales con objeto de conciliar las políticas conexas”<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 4 sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada.

Los resultados de la consulta no deben interpretarse definitorias en el diseño de la política, sino como la expresión de las pretensiones. Esta manifestación permite el agrupamiento de vecinos según la afinidad de sus deseos y con ello resguardar la eficacia de la implementación. En palabras de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas:

“Se les debe permitir participar en el proceso de establecimiento de prioridades y criterios que guiarán las deliberaciones”<sup>6</sup>.

Hecha la consulta e ideado el plan de relocalización, se debe dar lugar al examen de los vecinos. En este sentido la Relatoría especial sobre la vivienda adecuada de ONU, entendió que es propicio otorgar:

“c) un plazo razonable para el examen público, la formulación de comentarios y/o objeciones sobre el plan propuesto; d) oportunidades y medidas para facilitar la prestación de asesoramiento jurídico, técnico y de otro tipo a las personas afectadas sobre sus derechos y opciones; y e) celebración de audiencias públicas que den la oportunidad a las personas afectadas y a sus defensores a impugnar la decisión de desalojo y/o presentar propuestas alternativas y formular sus exigencias y prioridades de desarrollo”<sup>7</sup>.

La etapa siguiente es la de la elección de la política. Se trata de la etapa en la que la política es formulada y se toman decisiones respecto a la asignación de recursos presupuestarios entre usos alternativos (para. 67/68). Es importante que las personas de menores recursos y menor nivel de incidencia política puedan tomar parte en el proceso en el cual se definen las prioridades respecto a diferentes acciones a seguir y a diferentes prioridades y maneras de destinar los recursos públicos. Cuando diferentes

---

<sup>6</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies. Paragraph N°81.

<sup>7</sup> Relatoría Especial sobre la vivienda adecuada, año 2007, apartado 37.

alternativas de política pública o de medida a tomar están siendo analizadas o exploradas por los técnicos o expertos, las implicancias de las diferentes opciones para los intereses de los diversos grupos afectados deben ser explicitados y presentados de manera tal que puedan ser entendidos por todos, de manera tal que todos pudieran tener la oportunidad de argumentar cual de las opciones satisface mejor sus intereses (para. 68, la traducción es propia).

La etapa final es la de la implementación y evaluación de la política adoptada. Es esencial que las personas estén en condiciones de poder ejercer este control, como garantía del cumplimiento de lo acordado. En este sentido, el Municipio debe brindar un cronograma detallado de los compromisos asumidos, con evolución y las obras pendientes. Esta información brindada es sustancial para que las personas puedan evaluar la implementación.

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas ha entendido que:

“Se trata de un mecanismo o dispositivo por el cual los titulares de deberes deben responder de sus actos u omisiones en relación con sus funciones. Un procedimiento de rendición de cuentas proporciona a los titulares de derechos la oportunidad de entender cómo los titulares de deberes han cumplido, o no cumplido, con sus obligaciones, y también proporciona a los titulares de deberes la oportunidad de explicar su conducta.”<sup>8</sup>

Asimismo un requisito que debe estar siempre presente es el de la entrega de información. La entrega de la información sobre las medidas que se piensan llevar adelante, como ya se ha dicho, es central e indispensable para que las personas estén

---

<sup>8</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, Draft Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies. Paragraph 225.

en condiciones de participar. Su falta implica una disparidad entre los representantes del Estado y los vecinos, cuya incidencia se verá precarizada.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Comité DESC”), órgano de aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación General N° 7 sobre Desalojos Forzosos entendió que se debe:

“facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas.”<sup>9</sup>

En el mismo sentido, en el marco de Naciones Unidas se adoptaron los “principios básicos y directores sobre los desalojos y el desplazamiento generado por el desarrollo”<sup>10</sup>, los que establecen que los Estados deberán:

“prestar atención especial a la difusión de información oportuna y apropiada entre los grupos especialmente vulnerables a los desalojos, por medio de canales y métodos culturalmente idóneos”<sup>11</sup>

La información debe ser completa, adecuada, oportuna y veraz<sup>12</sup>. A su vez debe detallar el cronograma de avances, del plan de acción y plazos específicos de la propuesta.

#### **v.ii) La instrumentación de la participación social en los procesos de relocalización en el marco del Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA)**

---

<sup>9</sup> El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 7 sobre Desalojos Forzosos, apartado 15 inciso “c”.

<sup>10</sup> Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo - Anexo I del Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado A/HRC/4/18

<sup>11</sup> Relatoría Especial sobre la vivienda adecuada, año 2007, apartado 35.

<sup>12</sup> Según decreto PEN 1172/2003

Otro instrumento que estimamos muy valioso por los estándares de derechos que incorpora, y que puede servir de buen tamiz de evaluación a VS para la resolución del presente caso, es la Guía específica de pasos y recaudos a tomar en casos de que se tuviera que proceder a relocalización de familias contenidas en los documentos operativos para la ejecución del Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) que es ejecutado desde la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda de la Nación ([www.promeba.gov.ar](http://www.promeba.gov.ar)) y cuenta con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo.

Esta guía reconoce que la reubicación de familias y su establecimiento en un lugar distinto implican la reconstrucción de su cotidianeidad y “conlleva una alteración de los patrones de organización local basados en el entorno de la vecindad, la interacción y la reciprocidad. Explica asimismo que “la relocalización implica un impacto profundo en las vidas de las personas, ya que se alteran la relación de las mismas con las instituciones de referencia.

Asimismo señala que el abandono de su espacio implica una pérdida significativa que no se revierte sólo con la adjudicación de una vivienda de características iguales o superiores a la original.

Es por ello que entre otros recaudos sustantivos que se garantizan como la voluntad de las familias para relocalizarse, las relaciones de proximidad o vecindad, la cobertura social de la zona o barrio (educación, salud, medios de transporte, lugares de trabajo, estrategias de supervivencia, seguridad, infraestructura mínima, relaciones de reciprocidad), en el PROMEBA se señala como particularmente necesario que la operatoria se base en la participación de la comunidad desde el diagnóstico y la planificación hasta la posterior evaluación de la misma.

Así se establece que “el proyecto deberá garantizar:

a) la participación de la comunidad, brindando información clara y precisa del proyecto, previendo tiempos adecuados que permitan un cabal conocimiento de las familias implicadas y de las organizaciones representativas para la toma de decisiones, etc.

b) el relevamiento del consenso de la población, con documentación fehaciente de los resultados, considerándose necesario un 100% de aceptación.

c) las familias a relocalizar se trasladarán a un terreno que mantenga o mejore sus condiciones de vida, incluyendo la provisión de vivienda igual o superior a la existente.

Por otro lado, se prevén expresamente los “Aspectos a tener en cuenta según cada componente del PROMEBA en el proceso de relocalización”

Así partiendo de reconocer que “toda relocalización poblacional plantea un complejo marco de resoluciones donde se deberá trabajar el impacto generado” se establece que “el plan de acciones que se formule deberá prever cuidadosamente la incorporación de todos problemas sujetos a resolución, teniendo en cuenta que el acuerdo social debe ser el punto de partida y marco en que deberán tratarse todos los temas”.

Es por ello que se destaca la importancia del “conocimiento cabal de la propuesta, con una clara y precisa definición de objetivos” y se hace hincapié, entre otros recaudos, en aquellos que aseguren y propendan a lograr el consenso de la población afectada y su activa participación en todas las etapas de la relocalización.

En tal parecer se afirma que “los mecanismos de concertación deben ser el marco para el diseño urbano. El acuerdo social facilita el desarrollo eficaz del proyecto”.

Para ello se pauta entre otras cosas que: a) “el proceso debe iniciarse con un exhaustivo acercamiento a la comunidad, que permita tener en claro sus necesidades y las expectativas con respecto a su reubicación” y b) se deben “identificar las características particulares de la población teniendo en cuenta los aspectos culturales, étnicos, los grupos etéreos, la perspectiva de género, la relación de las familias con el espacio, con las instituciones, etc., a fin de contemplar dichos aspectos tanto en la propuesta como en la intervención en sí misma”.

El diagnóstico que se realice, “deberá permitir elaborar una propuesta de participación de la comunidad teniendo en cuenta: a) un relevamiento y análisis de la/s organización/es social/es existentes en la zona de intervención, b) el grado de conocimiento de los vecinos acerca del programa, c) el relevamiento de las organizaciones no gubernamentales y entidades intermedias de la comunidad con inserción en el barrio y/o área de influencia, a los efectos de verificar la posibilidad de interacción y capacidad de integración de los nuevos vecinos.”

En lo que respecta a la relocalización en sí, se estipula entre otras cosas que se deberá “acordar con las familias a relocalizar las características de la operatoria teniendo en cuenta las necesidades y desarrollo de la vida cotidiana” Asimismo, “en caso de que las soluciones habitacionales tengan características disímiles por ser de distintos programas nacionales o contrapartes provinciales y/o municipales, evaluar junto a las familias cuál es la solución acorde a cada una.”

Finalmente, y entre otros muchos aspectos sumamente relevantes que por razones de brevedad nos abstenemos de citar en este escrito, la guía que estamos

referenciando también plantea la importancia de “trabajar con las familias que se relocalizarán la temática de la mudanza (que significa dejar ese lugar, qué esperan del nuevo lugar, etc.)”

Habiendo señalado los documentos e instrumentos normativos que reconocen y garantizan el derecho de los vecinos de Villa Inflamable a participar de manera informada, oportuna, significativa y eficiente en los diferentes aspectos y diversas etapas de toma de decisión que conlleva el proceso de relocalización y habiendo asimismo aportado algunos ejemplos ilustrativos de los recaudos y medidas que deben adoptarse para que ese derecho sea cabalmente respetado en la práctica, esperamos que estos aportes resulten de utilidad a VS a la hora de encontrar una justa resolución de este caso.

## **VI. PETITORIO**

En base a lo expuesto a V.S. solicitamos:

- 1) Se acepte al Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) como Amicus Curiae en esta causa.
- 2) Se agregue el presente escrito y se corra traslado a las partes en caso de que V.S. lo considere pertinente.
- 3) Se tengan en cuenta estos argumentos al momento de resolver la presente causa.

Proveer de conformidad y tener presente que,

SERÁ JUSTICIA