

El estatus legal de los Nuevos Asentamientos Urbanos. El caso de 'La Carbonilla'.

Lorenzo Michelena.

Cita:

Lorenzo Michelena (2012). *El estatus legal de los Nuevos Asentamientos Urbanos. El caso de 'La Carbonilla'*. VII Jornadas de Sociología de la UNLP. Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-097/298>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

**El estatus legal de los Nuevos Asentamientos Urbanos. El caso de "La Carbonilla".
Ciudad de Buenos Aires, 2012.**

Lorenzo Michelena

CIHAM-FADU y Facultad de Ciencias Sociales (UBA)

lorenzomichelena@yahoo.com.ar

Introducción¹

El objetivo del presente trabajo es identificar y caracterizar el estatus legal de los Nuevos Asentamientos Urbanos (NAUs) frente al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) y cómo se fue modificando desde 2006 a la actualidad. Para ello, se profundizará en el caso del NAU "La Carbonilla" ubicado en la estación de trenes La Paternal del Ferrocarril San Martín. Esta ponencia será un punto de partida exploratorio y descriptivo en el marco de una investigación que ha comenzado recientemente². Por tanto, se intentará aquí comprender los aspectos legales de los NAUs, para poder en futuros estudios avanzar hacia su interrelación con otras dimensiones tales como las posiciones de los distintos actores, las formas de organización de los habitantes y la presencia de políticas públicas al interior de La Carbonilla. Con respecto a la estructura del presente texto, comenzaré haciendo una breve mención sobre la importancia que ha ido adquiriendo históricamente la dimensión legal en los conflictos vinculados al derecho a la vivienda adecuada. Posteriormente retomaré la discusión sobre la caracterización de los NAUs y su distinción frente a las villas³, profundizando en los aspectos jurídicos. Seguidamente, relataré el caso del NAU La Carbonilla, para luego analizar de qué forma puede aportar a la discusión sobre los NAUs. Por último, realizaré unas reflexiones finales.

¹ *Agradezco profundamente los consejos y por haberme recibido en su grupo de investigación a Martín Boy, Mariano Perelman, Natalia Brutto y Verónica Paiva. De igual modo, quiero dar las gracias a Jonatan Baldiviezo, Ana María Duplat y todos mis compañeros del Colectivo Por La Igualdad por la sabiduría que me entregan día a día en la militancia compartida.*

² *"El Estado frente a los Nuevos Asentamientos Urbanos de la Ciudad de Buenos Aires, 2006-2012. El caso del Asentamiento "La Carbonilla".* Beca de Estímulo a la Vocación Científica, Programa Estratégico de Investigación y Desarrollo (PEID) del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) correspondiente al año 2012-2013. A su vez, la investigación se inscribe en el UBACyT *"¿Nuevos asentamientos o nuevas villas? Ciudad de Buenos Aires. 1995-2015."* Dirigido por la Dra. Verónica Paiva.

³ Siguiendo a Varela y Cravino (2008:9) optaré por la denominación de "villa" en lugar de "villa miseria" o "villa de emergencia" para evitar en la medida de lo posible la estigmatización.

El auge de la dimensión legal en los conflictos por el derecho a la vivienda adecuada

A lo largo de los últimos años, es posible percibir un crecimiento en la relevancia de la dimensión legal en conflictos sociales vinculados al derecho a la vivienda y al hábitat adecuado. Como antecedente histórico, se destaca la lucha de la Comisión de Demandantes de la Villa 31 contra la erradicación forzosa que llevó adelante la última dictadura militar argentina (1976-1983)⁴. Es decir, el nucleamiento de diversas familias que habitaban la Villa 31 en dicha Comisión, consigue en 1979 la sanción de una medida cautelar de no innovar que les permite continuar residiendo allí y sobrevivir al desalojo sistemático que realizó el gobierno dictatorial. Posteriormente, dicha estrategia fue retomada con el mismo resultado positivo por otras villas de la Ciudad de Buenos Aires tales como Barracas, Bajo Flores, Cildañez y Ciudad Oculta (Snitcofsky, 2011:13).

Otros hitos históricos que dan cuenta de la construcción progresiva del concepto de derecho a la vivienda adecuada en el ordenamiento jurídico de nuestro país son: la incorporación de los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos en la Constitución Nacional de 1994⁵, la sanción en 1996 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires con la inclusión de un capítulo referido al Derecho al Hábitat⁶, la aprobación en 1998 de la Ley 148⁷ fruto de la lucha del movimiento villero, y el intento en el año 2005 de erradicación del NAU Rodrigo

⁴ Mediante la Ordenanza 33.652/77 se ordenó a la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV) ejecutar el Plan Integral de Erradicación de Villas de Emergencia de la Capital Federal. El mismo contemplaba tres etapas: congelamiento, desaliento y erradicación. (Oszlak, 1991) Como resultado, la CMV estimaba en 28.000 el número de familias desalojadas hacia 1980. (Cravino, 2009)

⁵ Constitución Nacional, Art. 75 Inc. 22: “(...) *La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos.*”

⁶ Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Art. 31: “*La Ciudad reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado. Para ello:*

Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos.

Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva.

Regula los establecimientos que brindan alojamiento temporario, cuidando excluir los que encubran locaciones.”

⁷ Declara de atención prioritaria a la problemática Social y Habitacional en las villas y núcleos habitacionales transitorios (N.H.T).

Bueno frenado por una medida cautelar⁸ y que desemboca en 2011 en una sentencia de reurbanización con criterios de radicación definitiva.

Por consiguiente, se observa cómo diversos hechos y conflictos de gran trascendencia vinculados al derecho a la vivienda, han encontrado en el ámbito de lo jurídico-institucional un lugar central de disputa. Tanto por la vía de sanción de determinada normativa (por ejemplo la Ley 148), como por el camino de la judicialización (caso de Rodrigo Bueno), los movimientos sociales han empleado la herramienta legal en pos de resguardar el derecho a una vivienda adecuada.

Precisamente en uno de los Tratados Internacionales a los que se hizo alusión, se especifica el carácter del Derecho a una Vivienda Adecuada. En concreto, me refiero a la Observación General n° 4 del Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en la cual se destacan aspectos a ser tenidos en cuenta para cualquier contexto: seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, lugar y adecuación cultural.⁹

⁸ El NAU Rodrigo Bueno se encuentra ubicado en la Costanera Sur de la Ciudad de Buenos Aires, entre la Reserva Ecológica y la Ex Ciudad Deportiva de Boca Juniors. Sus orígenes se remontan a principios de la década del '80, previo a la creación de la Reserva. En 2005 el Poder Ejecutivo de la Ciudad emite el Decreto 1247/05 por el cual se ordena la erradicación del NAU argumentando que el mismo estaba ocupando ilegalmente terrenos propiedad de la Reserva. Frente a ello, los habitantes del Asentamiento presentan un amparo bajo la carátula "ZARATE VILLALBA JUAN RAMON Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)". En consecuencia, la Jueza Liberatori ordena una medida cautelar suspendiendo el desalojo, hasta dictar sentencia definitiva en el año 2011, cuando declara inconstitucional el Decreto 1247/05 y obliga al Gobierno de la Ciudad a implementar un plan de reurbanización con criterios de radicación definitiva.

⁹ Observación General n° 4 del Comité del PIDESC. "8. *Así pues, el concepto de adecuación es particularmente significativo en relación con el derecho a la vivienda, puesto que sirve para subrayar una serie de factores que hay que tener en cuenta al determinar si determinadas formas de vivienda se puede considerar que constituyen una "vivienda adecuada" a los efectos del Pacto. (...) es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta a estos efectos en cualquier contexto determinado. Entre esos aspectos figuran los siguientes:*

a) *Seguridad jurídica de la tenencia. (...) Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.*

b) *Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.*

c) *Gastos soportables. Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, commensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. (...)*

d) *Habitabilidad. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. (...)*

Además, se explicita que el Derecho a una Vivienda Adecuada se aplica a todas las personas y que no debe estar sujeto a ninguna forma de discriminación¹⁰. Luego, siguiendo la Observación General n°7, los Estados Partes *“deberían revisar la legislación y las políticas vigentes para que sean compatibles con las exigencias del derecho a una vivienda adecuada y derogar o enmendar toda ley o política que no sea conforme a las disposiciones del Pacto.”* Por todo lo dicho anteriormente, utilizaré la noción de “estatus legal” de los NAUs para referirme a la legislación de carácter local de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destinada a dar cumplimiento al Derecho a la Vivienda Adecuada según los principios establecidos por el PIDESC.

Ahora bien, en la sección siguiente relataré el surgimiento histórico del concepto de NAUs y haré un balance sobre la discusión que los diferencia de las villas en su tipología, haciendo énfasis en su estatus legal.

El surgimiento histórico del concepto de NAUs y la discusión con respecto a las villas

En primer lugar, el concepto de “Nuevos Asentamientos Urbanos” (NAU) surge a partir del "Informe de Situación: Desalojos de Nuevos Asentamientos Urbanos" elaborado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2006, en el que se alertaba sobre la existencia de una nueva manifestación espacial de la pobreza urbana.

En este informe se ubicó el origen del fenómeno a mediados de la década de 1990, agravándose luego de la crisis de 2001. No obstante, algunos de los NAUs relevados tienen origen en los años '80, por ejemplo el ya mencionado caso de Rodrigo Bueno.

En cuanto a la tipología de los NAUs descrita en este Informe, puede decirse que se lo comparaba y distinguía de otra forma precaria tradicional de hábitat: las villas. Específicamente, los NAU se definían por estar ubicados en sitios no aptos para la

e) Asequibilidad. La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. (...) Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.

f) Lugar. La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. (...) De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.

g) Adecuación cultural. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. (...).”

¹⁰ Ídem. *“6. El derecho a una vivienda adecuada se aplica a todos. (...) tanto las personas como las familias tienen derecho a una vivienda adecuada, independientemente de la edad, la situación económica, la afiliación de grupo o de otra índole, la posición social o de cualquier otro de esos factores. En particular, el disfrute de este derecho no debe estar sujeto, según el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, a ninguna forma de discriminación.”*

urbanización (fábricas abandonadas, terrenos baldíos, bajo autopistas, depósitos desocupados, vías del ferrocarril, basurales a cielo abierto y otros lugares ociosos) y por estar fuera del repertorio de villas oficialmente registrados por el Estado (Defensoría, 2006:27). Además, se caracterizaban por presentar construcciones muy precarias y con niveles mínimos de consolidación, carencia de infraestructura y de los servicios más elementales. Asimismo, se resaltaba la inseguridad en materia de tenencia para sus habitantes, por estar ubicados mayormente en terrenos de dominio privado con alto riesgo de desalojo (Defensoría, 2006:17). Sin embargo, cabe aclarar que muchos de los NAUs reseñados en dicho Informe se encuentran asentados en terrenos públicos de propiedad tanto del Gobierno de la Ciudad como de la Nación (por ejemplo: Rodrigo Bueno o La Carbonilla).

Posteriormente, en el año 2007, la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires, desarrolló un informe titulado "Diagnóstico Institucional. Asentamientos precarios, villas, NHT, inmuebles intrusados, barrios municipales y complejos habitacionales" sobre la problemática habitacional y la intervención de los organismos del gobierno. En ese sentido, el informe añade la localización espacial a la caracterización de los NAU que ya había realizado la Defensoría. Es decir que, según la Sindicatura, mientras las villas se concentran en un 70% al sur de la Ciudad, los NAU¹¹ presentan una dispersión uniforme por todas las zonas de la ciudad (norte, sur, este y oeste) (Sindicatura 2007:18). Por otro lado, la importancia del Informe de Sindicatura consiste también en la catalogación de 56 NAU, detallando ubicación, situación dominial y organismos involucrados según cada caso.

A su vez, merecen especial atención los textos de Rodríguez (2009) y Paiva (2010) en los cuales se propone incorporar a la definición de los NAU las condiciones materiales de vida de sus habitantes. Por tanto, se hace referencia a la situación de marginalidad, la trayectoria de vida y la ocupación laboral. De esta forma, la población de los NAU estaría constituida fundamentalmente por:

“(...) un grupo poblacional excluido del mercado formal de trabajo como consecuencia de las políticas neoliberales de los años '90, que encontró como opción de supervivencia la realización de servicios informales como cartonear, lavar vidrios o abrir puertas y que, por esta razón, se fue instalando en las zonas adyacentes a los sitios en donde es posible prestar esas tareas” (Paiva, 2010:10).

¹¹ En dicho Informe, los NAUs son mencionados como “asentamientos precarios” manteniendo la diferenciación con las villas.

Por otro lado, en Jauri y Yacovino (2011) se reconstruye críticamente el proceso histórico de creación de las categorías villa y NAUs. En ese sentido, remarcan la falta de institucionalización de los NAUs al no encontrarse tipificados en ninguna normativa. Sin embargo, dan cuenta del uso de dicha clasificación como vía de legitimación de procesos de desalojo por parte del Gobierno de la Ciudad, sobretudo en terrenos preciados por proyectos inmobiliarios. Así, afirman que la única diferencia entre una y otra categoría reside en la intervención estatal: “Mientras las villas se radican, los asentamientos oscilan entre la omisión y la erradicación sin alojamiento alternativo” (2011:21).

En cambio, para Varela y Cravino (2008) los NAUs no se diferencian de las villas. Inclusive, remarcan que "no se debe confundir la topología urbana con los procesos históricos (como sucede con la denominación de “nuevos” asentamientos urbanos)" (2008:15). Otro defecto que mencionan para dicha tipología reside en la dificultad a la hora de aplicarla a las nuevas ocupaciones y tomas en villas históricas. En ese sentido, el origen de tales NAUs estaría relacionado más bien con la dinámica propia de crecimiento de la villa y no a un fenómeno original y novedoso. A su vez, señala sobre los NAUs que “es una definición política coyuntural no tratarlos como el resto de las villas de la ciudad” (2008:7).

Resumiendo, encontramos en la bibliografía indicada dos posturas contrapuestas: las que aprueban la distinción entre villas y NAUs [Defensoría (2006), Sindicatura (2007), Rodríguez (2009) y Paiva (2010)] y las que la objetan [Varela y Cravino (2008) y Jauri y Yacovino (2011)]. Así, las características que son indicadas para justificar la definición de los NAUs son: el estar ubicados en lugares no aptos para la urbanización, la precariedad de las condiciones materiales de supervivencia sus habitantes, la ubicación geográfica dispersa, su origen histórico reciente (desde la década del '80 en adelante) y la inseguridad en materia de tenencia.

No obstante, siguiendo nuevamente con la bibliografía consultada, no encontramos distinción alguna entre villas y NAUs desde el punto de vista de la dimensión legal, además de no estar la categoría de NAUs establecida en ninguna normativa. Tampoco a decir verdad la inseguridad en la tenencia sería característica exclusiva de los NAUs. Basta como ejemplo señalar los intentos sucesivos de erradicación de la villa 31 durante la última dictadura militar, en los años '90 (Cravino, 2009) y más recientemente con la asunción de Mauricio Macri en la Jefatura de Gobierno de la Ciudad en 2007¹².

¹² Clarín, 04/08/2007 “Macri convoca al diálogo para erradicar la villa 31” <http://edant.clarin.com/diario/2007/08/04/laciudad/h-06202.htm> (visto 17/10/2012)

A continuación, en la próxima sección, profundizaré en el análisis sobre normativa local de la Ciudad de Buenos Aires referida a villas y NAUs.

Algunas consideraciones sobre la normativa local hacia villas y NAUs. Implicancias de la Ley 148

En la presente sección no me dedicaré a realizar un análisis exhaustivo de la totalidad de la legislación local referida a villas y NAUs puesto que dicha tarea excede por mucho los límites de la presente ponencia. En cambio, me concentraré en analizar la Ley 148 por ser la normativa de mayor alcance en torno a villas (después de, lógicamente, la Constitución de la Ciudad). Específicamente, me interesa evaluar si es posible interpretar que dicha ley contempla o no a los NAUs.

Primero, como su título lo indica, la Ley 148¹³ declara de atención prioritaria a la problemática Social y Habitacional en las villas y núcleos habitacionales transitorios (N.H.T). La misma, dispone la creación de una Comisión Coordinadora Participativa (C.C.P.) para el diagnóstico, propuesta, planificación y seguimiento de la ejecución de las políticas sociales habitacionales a desarrollarse. Además dicha Comisión tendrá entre sus funciones “diseñar los lineamientos generales de un programa integral de radicación y transformación definitiva de las villas y núcleos habitacionales transitorios realizable en un plazo máximo de 5 (cinco) años” (Ley 148, art. 3). Como puede vislumbrarse, la importancia de la Ley 148 reside en ser una de las manifestaciones más acabadas del paradigma de radicación¹⁴ y en su carácter integral e inclusivo hacia todas las villas y NHTs.

Habiendo explicitado ya la importancia de la Ley 148, pasaré ahora a analizar si la misma contempla a los NAUs. En primer lugar, tal como se ha descrito, la creación del concepto de NAU (2006) es posterior a la sanción de la Ley 148 (1998), lo cual explica la ausencia de mención literal a los NAUs. No obstante, resulta claro que la manipulación de categorías con la sola finalidad de limitar derechos a una población es contrario al principio de no discriminación, de acuerdo a lo establecido en la mencionada Observación General n° 4 del Comité PIDESC. En ese sentido, vale la pena recordar que los Tratados Internacionales

¹³ La Ley 148 fue sancionada el 30 de diciembre de 1998, promulgada por Decreto N° 123/999 del 20 de enero de 1999 y publicada en el Boletín Oficial n° 621 del 29 de enero de 1999. (Fuente: <http://www.cedom.gov.ar/>).

¹⁴ Siguiendo a Jauri y Yacovino (2011:18) “Entre mediados de los años 1950 y mediados de los años 1980, la política dirigida hacia las villas se orientó principalmente a su erradicación. La legitimidad de la política de erradicación se asentaba sobre la combinación de argumentos “técnicos” (...) con otros de orden moral (...) a partir de 1983, la política hacia las villas viró en torno a la radicación como eje central de la intervención estatal”

(incluyendo el PIDESC) tienen plena vigencia, han sido incorporados en el artículo 10 de la Constitución de la Ciudad¹⁵ y poseen jerarquía superior a cualquier ley de carácter local.

En segundo lugar, cabe recordar que tal como lo afirma Jauri y Yacovino (2011:20) no existe definición sobre la categoría de NAUs en la normativa local, con lo cual la misma carece de validez legal¹⁶.

En tercer lugar, de acuerdo a una interpretación propia, la exclusión de los NAUs de la aplicabilidad de la ley 148 sería contraria al espíritu de la misma, sobretodo en cuanto el concepto de “integralidad” (Ley 148, artículos 3º y 4º). Por retomar un ejemplo ya mencionado, en el caso de los NAUs que corresponden a ocupaciones recientes dentro de villas históricas, la decisión de excluirlos de los planes de urbanización de villas de las cuales forman parte resultaría además de contrario al espíritu de la ley, probablemente imposible de aplicar en la práctica debido a la imposibilidad de distinguir nítidamente dónde finaliza la villa y dónde comienza el NAU.

En síntesis, desde mi punto de vista no es posible excluir a los NAUs de la Ley 148 por ser ello contrario al principio de no discriminación (Observación Gral. Nº 4 PIDESC), no existir tipificación legal de la definición de NAUs y ser además contraria al espíritu de la ley. Por consiguiente, entiendo que los NAUs están abarcados por la Ley 148 contenidos específicamente dentro del concepto de villas al cual la ley hace referencia. Luego, en la siguiente sección, relataré el caso del NAU La Carbonilla para analizar de qué forma puede aportar a la cuestión del estatus legal de los NAUs.

El caso del Asentamiento La Carbonilla

En el presente apartado comenzaré relatando el origen de La Carbonilla y describiendo sus características socio-habitacionales. Luego, analizaré sucesivamente tres causas judiciales que involucran al barrio para examinar el estatus legal que se le otorga. Por último, comentaré brevemente la presentación del proyecto de urbanización de La Carbonilla en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

¹⁵ Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Art 10 *“Rigen todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, las leyes de la Nación y los tratados internacionales ratificados y que se ratifiquen. Estos y la presente Constitución se interpretan de buena fe. Los derechos y garantías no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y ésta no puede cercenarlos.”*

¹⁶ Es importante aclarar que en algunos casos se hace referencia a la palabra “asentamientos” pero sin dar una definición al respecto. Por ejemplo en la ley 3706 de “Protección Y Garantía Integral De Los Derechos De Las Personas En Situación De Calle Y En Riesgo A La Situación De Calle”.

El Asentamiento “La Carbonilla”¹⁷ se encuentra ubicado en la ex playa de maniobras de trenes de la estación Paternal del Tren General San Martín, entre las calles Añasco, Espinosa y la Av. Manuel R. Trelles. Dichos terrenos son propiedad del Estado Nacional. Según Szajnberg (2008:62) sus orígenes datan de 1991, cuando se demuele el ex Albergue Warnes y algunas familias que residían en el mismo deciden ocupar el galpón ubicado entre el puente Julio Cortázar y la entrada de la calle Añasco. No obstante, hay versiones recogidas en trabajo de campo que indican que ya existían algunas familias habitando previamente a la ocupación del galpón. Posteriormente, hacia 1998 se empiezan a asentar diversas familias oriundas de la provincia de Buenos Aires, que como modo de supervivencia, se trasladaban a la Ciudad de Buenos Aires para realizar tareas de cartoneo (Paiva, 2010:5). Luego de 2001 la población se incrementó, llegando a aproximadamente 350 familias en la actualidad.

La situación socio-habitacional es de extrema vulnerabilidad. Las casas son construidas en su mayoría con materiales precarios como chapas y cartón y existe un altísimo grado de hacinamiento y riesgo para sus habitantes.

En cuanto a su infraestructura, La Carbonilla carece del acceso a la mayoría de los servicios públicos esenciales. Puntualmente, no hay conexión a la red cloacal, de gas, alumbrado público ni servicio de recolección de residuos. El tendido de red eléctrica fue construido por los propios vecinos y es sumamente inestable y peligroso, sufriendo constantes y prolongados cortes. El acceso al agua también resulta alarmante: algunos sectores están conectados de forma irregular y otros ni siquiera poseen acceso al agua corriente.

Como consecuencia de la falta de servicio de cloacas y de recolección de basura, el barrio se encuentra altamente contaminado, viéndose afectada la salud de sus miembros.

A principios de 2012 los habitantes decidieron organizarse mediante un cuerpo de diez delegados divididos en tres sectores. Dicho grupo comienza a reunirse semanalmente para coordinar y consensuar acciones hacia dentro y fuera del barrio. A su vez, realiza periódicamente asambleas por sector para brindar información relacionada con las problemáticas del barrio y la actuación de los organismos estatales.

Posteriormente, el cuerpo de delegados decide tomar contacto con la agrupación política Colectivo por la Igualdad¹⁸, la cual colabora activamente en una serie de medidas tales como patrocinio legal y asesoramiento en la elaboración de proyectos de urbanización.

¹⁷ CHAVEZ ACEVEDO YENY DEL PILAR Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA) Expediente 44388 /0. JUZGADO 1ra INST. EN LO CONTENCIOSO ADM. Y TRIB. N° 2, SECRETARIA N° 04. Disponible en <http://basefuero.jusbaires.gov.ar>

¹⁸ Agrupación de la cual forma parte el autor de la ponencia.

Causa judicial n° 1: Derecho a una vivienda adecuada

En primer lugar, se acuerda la presentación de un amparo colectivo contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA) y el Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC) con el patrocinio legal del Dr. Jonatan Baldiviezo (miembro del Colectivo por la Igualdad), con el objeto de:

“1) Se declare que han violado el derecho a una vivienda digna y adecuada (CCABA, arts. 31 y 10; CN, art. 14 bis y 75, inc. 22: 11.1 PIDESC; art. XI DADyDH; art. 25.1 DUDH; art. 14 CEDAW; art. 27 CDN); el derecho al disfrute del nivel de salud más alto posible (CCABA, art. 10 y 20; CN, arts. 42 y 75 inc. 22: DUDH, art. 25.1; PIDESC, art. 12 CDN; art. 24); a gozar de un ambiente sano (CCABA, arts. 26 y 27 y CN, art. 43); el derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para uso personal y doméstico (CCABA, arts. 10 y 17 y CN, art. 75 inc. 22: PIDESC art. 11.1; CEDAW, art. 14 párr. 2, apart. h]; CDN art. 24, párr. 2, apart. c]); y como corolario de ello, el derecho a vivir en condiciones de vida dignas (CCABA, art. 10 y 17; CN, art. 75 inc. 22: DUDH art. 3°; DADyDH, art. 1°; CADH, art. 4°.1; PIDCyP, art. 6°), por omitir su obligación de adoptar medidas, hasta el máximo de sus recursos, para brindar un hábitat adecuado y una solución habitacional digna y definitiva a los habitantes del Barrio conocido como “La Carbonilla”.

2) Se les ordene, a adoptar las actividades y decisiones incluyentes necesarias y debidas tendientes a la efectiva integración urbanística y social del Barrio conocido como "La Carbonilla", atento su carácter de población social y económicamente marginada, garantizando los criterios de arraigo y radicación definitiva en el lugar (art. 31 CCABA, ley N° 148).

3) Se les ordene dar participación efectiva y real a los habitantes en relación a la elaboración, implementación y control del proyecto de integración urbanística y social del Barrio (art. 1° y 104 inciso 29 de la CCABA, ley N° 148).

4) Reconozcan la incorporación del Barrio conocido como "La Carbonilla" al Programa de Radicación e Integración de Villas de la Ley N° 148, a sus efectos.

5) Se les ordene presentar en el término de 120 días un plan de integración urbana y social del Barrio, el cual deberá establecer los plazos de ejecución y cronograma de obras por etapas.

6) Se les ordene, hasta tanto se efectivice íntegramente el plan de integración urbana o social del Barrio: a) Llevar adelante las medidas adecuadas y oportunas para proveer los servicios básicos de alumbrado público y de agua potable. b) Garantizar la salubridad, seguridad y la limpieza del mismo, a través del aumento de contenedores de residuos dentro del barrio, y la realización de tareas de remoción de escombros, desinfección y desratización. c) Diseñar e implementar un plan de obras a fin de regularizar el tendido de la red eléctrica adoptando como base las normas de la Guía de Diseño, Redes eléctricas de baja tensión para asentamientos poblacionales de la categoría “A”, elaborada por el Ente Nacional Regulador de Energía Eléctrica (ENRE). d) Instalar una red cloacal y pluvial que permita el drenaje sanitario y pluvial de una forma oportuna y adecuada. e) Garantizar el drenaje de las cámaras sépticas, pozos ciegos y sectores del barrio que se encuentren inundados por las lluvias.

7) Realizar la delimitación de manzanas, calles, pasillos y espacios comunes.

8) Elaborar e implementar, otorgando participación efectiva y real a los habitantes del Barrio, un plan adecuado a fin de proteger los mismos de futuras ocupaciones, que contemple la transformación de los espacios comunes en plazas o lugar para juegos o deportes.”¹⁹

Como puede observarse en el punto 4º, entre los objetivos de la causa judicial se encuentra el de obligar al GCBA a reconocer a La Carbonilla dentro de la Ley 148. Además en los puntos 2º y 3º, dicha ley sirve de fundamento jurídico para solicitar la urbanización con criterios de radicación definitiva así como la participación de sus habitantes en ese proceso.

La causa se presenta el 3 de mayo de 2012 con la carátula “CHAVEZ ACEVEDO YENY DEL PILAR Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)” quedando finalmente radicada en el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario n° 2, Secretaría n° 04, a cargo de la Jueza Dra. Elena Liberatori.

Luego, el 25 de junio, la Jueza hace lugar a la medida cautelar solicitada por los habitantes de La Carbonilla y ordena al GCBA la conformación de una Mesa de Trabajo en el ámbito del Juzgado con la finalidad de “*determinar y llevar adelante las acciones necesarias tendientes*

¹⁹ CHAVEZ ACEVEDO YENY DEL PILAR Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA) Expediente 44388 /0. JUZGADO 1ra INST. EN LO CONTENCIOSO ADM. Y TRIB. N° 2, SECRETARIA N° 04.

a la sustancial mejora de las condiciones de habitabilidad del barrio”²⁰. Para ello convoca a las partes a una audiencia para el día 11 de julio en la sede del Juzgado.

En consecuencia, en tal fecha se lleva a cabo la primera reunión de la Mesa de Trabajo. De la misma participaron la parte actora (delegados de La Carbonilla con el patrocinio del Dr. Baldiviezo), la Asesoría Tutelar N° 3, el IVC representado por su Gerente de Asuntos Jurídicos, la Secretaría de Hábitat e Inclusión (SECHI), la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, la junta comunal de la Comuna 15 del Frente Para La Victoria, la Lic. Jimena Navatta (asesora del Legislador Rafael Gentili de Proyecto Sur), y miembros de las organizaciones que actúan en el barrio: Colectivo Por La Igualdad representado por el Diputado (MC) Facundo Di Filippo, Frente Transversal y La Cámpora.

Como resultado de esa primera reunión de la Mesa de Trabajo, la Jueza resolvió:

“I) Instruir a los referentes del barrio a que acompañen al tribunal un listado que contemple las urgencias relacionadas a los servicios básicos del barrio.

II) Designar por Secretaría un perito Ingeniero electricista y un perito Arquitecto a fin de que colaboren con la realización del listado mencionado precedentemente. Asimismo, la Sra. Raquel Vivian Munt, de la Secretaría de Hábitat e Inclusión se compromete a adjuntar para el día 10 de agosto del corriente año, un informe con respecto a las acciones posibles por parte de la Secretaría y los organismos que están a su cargo.”²¹

Cabe destacar que a la fecha, el IVC y la SECHI mantienen la postura de no intervenir en La Carbonilla argumentando que es un “asentamiento”. Por tanto y siguiendo el discurso del GCBA, es posible observar la enorme relevancia que se otorga a la categoría NAU, a punto tal que es utilizada para justificar la inacción estatal. Por otro lado, se presentaron los respectivos informes de los peritos, así como el diagnóstico de las necesidades del barrio por parte de los delegados de La Carbonilla, quienes también solicitaron una nueva reunión de la mesa de trabajo.

²⁰ CHAVEZ ACEVEDO YENY DEL PILAR Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA) Expediente 44388 /0. JUZGADO 1ra INST. EN LO CONTENCIOSO ADM. Y TRIB. N° 2, SECRETARIA N° 04.

²¹ CHAVEZ ACEVEDO YENY DEL PILAR Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA) Expediente 44388 /0. JUZGADO 1ra INST. EN LO CONTENCIOSO ADM. Y TRIB. N° 2, SECRETARIA N° 04.

Causa judicial n° 2: Elecciones de Delegados

A su vez, en el marco de la causa judicial de Elecciones en Villas²² se dispuso la Intervención Judicial de La Carbonilla con la finalidad de iniciar el proceso electoral de votación de delegados. Relatar el origen de dicha causa ayudará a comprender la problemática del estatus legal de los NAUs.

En 2008, el Dip. Facundo Di Filippo asume como Presidente de la Comisión de Vivienda de la Legislatura de la Ciudad y decide convocar a la Comisión Coordinadora Participativa con el objetivo de discutir y articular la política hacia las villas, NHTs y barrios precarios, tal cual lo establecía la Ley 148. Sin embargo, el Gobierno de la Ciudad se negó a conformar la Comisión argumentando que los mandatos de los delegados de los barrios se hallaban vencidos y que por ende carecían de legitimidad. Lo llamativo del planteo oficial yacía en que el vencimiento de dichos mandatos era responsabilidad del propio Gobierno de la Ciudad, quien no cumplió en la obligación de llevar adelante las elecciones en los barrios. Por ello, Di Filippo decide a fines de 2008 presentar un amparo judicial destinado a regularizar la representación de las villas. A partir de dicho amparo, se logró que se celebren hasta la fecha comicios de delegados en la Villa 31/31 bis, Villa 3, Villa 1-11-14, Los Piletones, Rodrigo Bueno y Playón de Chacarita.

El proceso consiste en el nombramiento, por parte del Juzgado, de un Interventor Judicial quien a su vez designa un equipo de trabajo. Dicho Interventor tiene dos grandes funciones. La primera es ejecutar todos los pasos para concretar el proceso eleccionario siguiendo las instrucciones que paulatinamente le imparte el Juzgado. Para ello, deberá generar las instancias que permitan articular un consenso entre los habitantes del barrio en torno a: la sanción de un reglamento electoral, la confección del padrón electoral y de las listas de candidatos, la definición de períodos de impugnación (tanto de las listas como del padrón), la etapa de campaña y la organización de las elecciones. Por tanto tiene la obligación de celebrar asambleas abiertas a todos los habitantes, que permitan democratizar la información. La segunda función es la de operar como único intermediario entre el GCBA y los habitantes del Barrio a fin de encauzar la totalidad de requerimientos de la población. Una vez que asumen los delegados electos, la intervención finaliza en sus funciones.

Hacia dicho proceso se encamina La Carbonilla en octubre de 2012. Puntualmente, ya se ha dispuesto la intervención del barrio y se ha ordenado al IVC la realización de un censo. Cabe subrayar la enorme importancia de esta acción judicial, mediante la cual se logra que una

²² Causa "DI FILIPPO FACUNDO MARTIN CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA) EXP 31699/0"

institución del Estado (en este caso el IVC) reconozca formalmente mediante el censo la existencia de un NAU y de sus habitantes. A su vez, como puede observarse, las intervenciones judiciales en el marco de esta causa judicial no respetan la distinción que efectúa el GCBA entre villa y NAUs. En ese sentido, la realización de elecciones en los NAUs (Playón de Chacarita, Rodrigo Bueno y el proceso que se ha iniciado en La Carbonilla), muestra que siguiendo la interpretación del Juzgado, los NAUs deben ser incluidos en la Ley 148 con los mismos derechos que las villas, ya que es en base a esta ley que se fundamenta la acción judicial.

Causa judicial n° 3: Emergencias médicas

Otra causa judicial que ha actuado sobre el Asentamiento, surgió a raíz de la muerte de un habitante de la Villa 31 debido a que una ambulancia del SAME²³ no quiso entrar a la villa a atenderlo alegando razones de seguridad²⁴. Esta causa incluye a todas las villas, asentamientos y complejos habitacionales y ordena al Gobierno de la Ciudad que:

“CONFECIONE un plan estructural de Salud que incluya un protocolo de atención del SAME, de implementación inmediata, que garantice el servicio de emergencia médica a los habitantes de las villas, asentamientos y complejos habitacionales (Soldati , Piedrabuena, Lugano, etc) de la Ciudad de Buenos Aires, en tiempo oportuno y seguro, y con las medidas de contingencia necesarias para que dicho servicio no se vea interrumpido por la falta eventual de recursos humanos de la Policía Federal Argentina. (...) DISPONGA un plan de protección que efectivice las garantías en las condiciones de seguridad e integridad psicofísica de los efectores y usuarios de los servicios de atención primaria de salud en los CESACs y hospitales que prestan el servicio público de salud a las comunidades afectadas (Villas, asentamientos y barrios pobres de la Ciudad), proveyendo de inmediato los recursos humanos idóneos para prevenir y contener hechos de violencia y conflictividad que pongan en riesgo la

²³ Según la página web del Gobierno de la Ciudad, “el Sistema de Atención Médica de Emergencia (SAME) es una Unidad de Organización dependiente del Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y tiene como misión brindar la respuesta médica adecuada a las necesidades de la población frente a Emergencias y/o Urgencias Médicas Prehospitalarias individuales o colectivas” (<http://www.buenosaires.gob.ar/same/historia-del-same>)

²⁴ "ASESORIA TUTELAR N°1 FUERO CAYT Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA), EXP 39381 /0"

*integridad psicofísica de los profesionales y usuarios del servicio de salud en las villas*²⁵

También en esta oportunidad, se ordenó la conformación de una Mesa de Trabajo entre la Asesoría Tutelar, el Ministerio de Ambiente y Espacio Público y el Ministerio de Salud, entre otros. En la mayoría de las villas y NAUs se resolvió una serie de medidas para mejorar la seguridad y el acceso de ambulancias tales como aumentar el alumbrado público, colocar los nombres a las calles internas (luego de consensuarlo con sus habitantes), acceder a los planos del barrio y evaluar la situación de los Centros de Salud y Acción Comunitarios (CESACs)²⁶. Al igual que en otros barrios, se consiguió que el SAME se presentara el 12 de mayo de 2012 en asamblea con los habitantes de La Carbonilla. Se acordó que el SAME guardara los teléfonos de los delegados para casos de urgencia en que las ambulancias no pudieran o supieran entrar, y también tomaron conocimiento de las condiciones físicas de accesibilidad para las ambulancias (zonas que se inundan, escombros, etc.). En síntesis, podemos afirmar que esta última causa judicial, al igual que las mencionadas previamente, no establece diferencias legales entre villas y NAUs a la hora de fijar las obligaciones del GCBA.

Proyecto de Urbanización

Además, el Cuerpo de Delegados de La Carbonilla presentó el 3 de agosto de 2012 un proyecto²⁷ de ley titulado "Urbanización del barrio La Carbonilla" en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. El mismo fue elaborado tomando como modelo la Ley 3343 de Urbanización de la Villa 31/31 bis. Allí se propone la creación de la "Mesa de Planeamiento Participativa para la Reurbanización del Barrio "La Carbonilla" que estará integrada por diputados, funcionarios del Poder Ejecutivo, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad y representantes de cada sector del barrio. Asimismo, debido a que las tierras son de propiedad del Estado Nacional, se invita a participar a funcionarios de dicho Poder Ejecutivo. Básicamente, la función de la Mesa es la elaboración y control de la implementación del Plan Integral de Reurbanización.

²⁵ "ASESORIA TUTELAR N°1 FUERO CAYT Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA), EXP 39381 /0"

²⁶ De acuerdo al sitio oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, "*los Centros de Salud implementan programas de atención y prevención en conjunto con la comunidad, según los principios de la atención primaria de la salud*". Existen alrededor de cuarenta establecimientos y están compuestos por equipos interdisciplinarios. (<http://www.buenosaires.gov.ar>)

²⁷ Expediente n° 2109-P-2012, Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

En síntesis, lo que se puede observar tras el análisis del caso de La Carbonilla es que diversos organismos del GCBA que tienen la función de llevar adelante la política de vivienda como el IVC y la SECHI, hacen uso de la categoría de NAUs con la finalidad de no intervenir ni hacerse responsable sobre su situación socio-habitacional. No obstante, siguiendo las medidas cautelares dictadas en las tres causas relevadas, podemos sostener que la distinción entre villas y NAUs que mantiene el GCBA es arbitraria y carece de estatus legal.

Por otro lado, las medidas cautelares ordenadas en dos de las causas judiciales analizadas (amparo por derecho a la vivienda adecuada y causa de elecciones de delegados) dan sustento a la afirmación desarrollada en la sección anterior sobre la inclusión de los NAUs dentro de la ley 148. Peor aún, uno de los elementos jurídicos que han servido para fundamentar las acciones de amparo, ha sido precisamente el incumplimiento de dicha Ley por parte del GCBA. Además se ha podido constatar la importancia dada por los habitantes de La Carbonilla a la dimensión legal a la hora de defender sus derechos no sólo por la vía de la judicialización sino también mediante la presentación de su propio proyecto de ley de urbanización.

Reflexiones Finales

Al iniciar el presente trabajo, expresé que mi objetivo era identificar y caracterizar el estatus legal de los NAUs frente al Gobierno de la Ciudad y cómo se fue modificando desde 2006 a la actualidad. Para ello, comencé mencionando el crecimiento en importancia que la dimensión legal viene adquiriendo históricamente en conflictos sociales vinculados al derecho a la vivienda adecuada. Seguidamente, precisé la noción de “estatus legal” de los NAUs refiriéndome a la legislación de carácter local de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destinada a dar cumplimiento al Derecho a la Vivienda Adecuada según los principios establecidos por el PIDESC.

Luego, di cuenta del surgimiento histórico del concepto de NAUs en 2006 y su evolución conflictiva con la noción de villa hasta la actualidad. Puntualmente, en lo referido a su estatus legal subrayé el hecho de no encontrarse tipificados en la normativa local. Además, destacué las críticas que otros autores realizan a tal tipología tales como el uso que efectúa el GCBA para la legitimación de procesos de desalojo (sobre todo en terrenos destinados a proyectos inmobiliarios) y el error de confundir la topología urbana con los procesos históricos.

Posteriormente, me dediqué a analizar la ley 148 por ser la normativa local de mayor alcance en torno a villas. Así, expliqué los motivos por los cuales es erróneo excluir a los NAUs de la Ley 148: ser contrario al principio de no discriminación (Observación Gral. N° 4 PIDESC),

no existir tipificación legal de la definición de NAUs y ser contrario al espíritu de la ley. Por consiguiente, entendí que los NAUs están abarcados por la Ley 148 contenidos específicamente dentro del concepto de villas y los posicionamientos de los jueces de la ciudad también van en esa dirección.

Más adelante, relaté el caso del NAU La Carbonilla para analizar de qué forma podría aportar a la cuestión del estatus legal de los NAUs. Empecé por sus orígenes y características socio-habitacionales, luego continué describiendo las causas judiciales en las que está involucrado y por último hice mención al proyecto de urbanización presentado por los delegados en la Legislatura.

Por tanto, se concluye que la categoría NAUs es funcional al GCBA a la hora de no intervenir ni hacerse responsable sobre su situación socio-habitacional; pero que siguiendo las medidas cautelares dictadas en las causas relevadas, la distinción entre villas y NAUs mantenida por el GCBA es arbitraria y carece de estatus legal por no ajustarse a lo que indica la ley 148.

A su vez, remarqué también la importancia dada por los habitantes de La Carbonilla a la dimensión legal a la hora de pelear por sus derechos tanto por la vía de la judicialización como presentando su propio proyecto de ley de urbanización.

Además, lo que se desprende de la investigación aquí realizada es la necesidad de una reflexión colectiva sobre la importancia que ha adquirido la dimensión legal en las estrategias de organización y lucha de habitantes de villas y NAUs y que tienen como finalidad revertir la posición arbitraria e ilegal del GCBA²⁸. Por tanto y más allá de no ser la única, el conocimiento en profundidad de los límites y posibilidades de la herramienta legal ha devenido en la actualidad en una necesidad práctica de las organizaciones sociales y políticas. Sin descartar del todo que la distinción entre villas y NAUs pueda tener alguna utilidad desde el punto de vista académico, se hace necesario considerar muy cuidadosamente su utilización más allá de dicho ámbito. Puntualmente, me refiero al uso de dicha tipología que el GCBA realiza con la finalidad de privar del derecho a la vivienda adecuada a poblaciones particularmente vulnerables desde el punto de vista socio-habitacional, como hemos podido comprobar a lo largo de la presente investigación.

Por último, resulta paradójico que el GCBA pretenda excluir a los NAUs de los alcances de la Ley 148, puesto que tampoco la respeta para lo que el propio gobierno considera su universo de aplicación, tal como se relata en los orígenes y fundamentos de la causa de elecciones "DI FILIPPO FACUNDO MARTIN CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)".

²⁸ En ese sentido, un buen indicio de la experiencia histórica acumulada de luchas es la reciente conformación de la organización "Villas y Barrios Unidos por la Ley 148" que nuclea a villas, barrios precarios y NAUS de la Ciudad de Buenos Aires y tiene como finalidad obligar al GCBA a que cumpla dicha ley.

Como reflexión final, considero que a partir de las conclusiones del presente trabajo surgen diversas líneas para continuar profundizando y que son fundamentales para una comprensión integral de la problemática de los NAUs. Puntualmente, me refiero a los distintos actores presentes en torno al conflicto y sus estrategias, las formas de organización de los habitantes y el rol del Gobierno Nacional.

Bibliografía

_ CRAVINO, C (2009) *Entre el arraigo y el desalojo. La Villa 31 de Retiro. Derecho a la ciudad, capital inmobiliario y gestión urbana*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

_ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (2006).
Informe de Situación: Desalojos de “Nuevos Asentamientos Urbanos” (mimeo)

_ DI FILIPPO, F. (2010) *Buenos Aires sin Techo. La ausencia de políticas de acceso a la vivienda: una violación a los derechos humanos. Informe sobre la emergencia habitacional en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Dirección General de Impresiones y Ediciones. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

_ JAURI, N. y YACOVINO, M. P. (2011) “Genealogía de dos categorías sociales: villas y asentamientos. Lógicas estatales de intervención y clasificación de la precariedad habitacional.” En *Revista Ciudades*. Número 89, Red Nacional de Investigación Urbana. Puebla, México.

_ MICHELENA, L. (2012). Programa de becas de estímulo a las vocaciones científicas- Convocatoria 2012, Consejo Interuniversitario Nacional. Sede: FADU-UBA

_ OSZLAK, O. (1991), *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Hhumanitas-Cedes. Buenos Aires.

_ PAIVA, V. (2010). “Nuevos asentamientos urbanos. El caso de la estación Paternal, Ciudad de Buenos Aires. 2010” en *Nuevas formas precarias de habitar la ciudad de Buenos Aires, 1990-2010*”, Ediciones FADU-Nobuko. Serie Difusión 23.

_ RODRÍGUEZ, M. F. (2009). “Notas sobre los conceptos de los ‘Nuevos Asentamientos Urbanos’ (NAU) en la Ciudad de Buenos Aires” en *Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales PAMPA* 5, 197-217.

_ SINDICATURA GENERAL DE LA CIUDAD. (2007). *Diagnóstico Institucional: Asentamientos Precarios, Villas, NHT, Inmuebles Intrusados, Barrios Municipales y*

Complejos Habitacionales. Informe Especial UPE n° 3. Buenos Aires: Sindicatura General de la Ciudad, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

_ SNITCOFSKY, V. (2011) *Vivienda urbana, trabajo y transformaciones económicas: aportes para su articulación a partir de un análisis sobre las villas de Buenos Aires (1973-2001)*. (mimeo)

_ SZAJNBERG, D. (2009). *Los nuevos asentamientos informales en la ciudad de Buenos Aires. El caso de las tierras ferroviarias desactivadas en los barrios de chacarita, paternal, caballito y barracas*. Buenos Aires: FADU-NOBUKO.

_ VARELA, O. Y CRAVINO, C. (2008), “Mil nombres para mil barrios. Los asentamientos y villas como categorías de análisis y de intervención” en *Los mil barrios (in)formales. Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Artículos Periodísticos:

_ Clarín, 04/08/2007 “Macri convoca al diálogo para erradicar la villa 31” <http://edant.clarin.com/diario/2007/08/04/laciudad/h-06202.htm> (visto 17/10/2012)

Normativa:

_ Proyecto de Ley de Reurbanización del Asentamiento La Carbonilla. Expediente 2109-P-2012. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

_ Ley N° 148 “De Atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las Villas y Núcleos habitacionales transitorios”, sancionada el 20/12/1998. Publicada en BOCBA N° 621 del 29/1/1999.

_ Ley N° 3706 “Protección Y Garantía Integral De Los Derechos De Las Personas en Situación De Calle Y En Riesgo A La Situación De Calle”, sancionada el 13/12/2010. Publicada en BOCBA N° 3680 del 08/06/2011.

Causas Judiciales:

(Disponibles en <http://basefuero.jusbaires.gov.ar>)

_ “ZARATE VILLALBA JUAN RAMON Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)” EXP 17699 /0. JUZGADO 1ra INST. EN LO CONTENCIOSO ADM. Y TRIB. N° 4

_ "ASESORIA TUTELAR N°1 FUERO CAYT Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA).” EXP 39381 /0. JUZGADO 1ra INST. EN LO CONTENCIOSO ADM. Y TRIB. N° 2, SECRETARIA N° 03

_ “CHAVEZ ACEVEDO YENY DEL PILAR Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)” EXP 44388 /0. JUZGADO 1ra INST. EN LO CONTENCIOSO ADM. Y TRIB. N° 2, SECRETARIA N° 04.

_ "DI FILIPPO FACUNDO MARTIN CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA) EXP 31699/0” JUZGADO 1ra INST. EN LO CONTENCIOSO ADM. Y TRIB. N° 2, SECRETARIA N° 03