



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**FUNDAMENTOS**

El derecho humano a la vivienda es un derecho de toda persona, reconocido por normas de nivel constitucional. Como tal, implica un contenido y un conjunto de obligaciones derivadas de esa normativa. El derecho a vivir en paz y seguridad en alguna parte no depende de ser propietario, inquilino, o adjudicatario. Todo ser humano, por su condición de tal, merece acceder a una vivienda digna. Quienes no puedan lograr esto mediante el acceso al mercado, merecen atención del Estado.

Es obligación del Estado garantizar un nivel mínimo de satisfacción de este derecho humano a cualquier persona. No debe haber persona sin albergue.

La Constitución Nacional a través del artículo 14 bis, reconoce expresamente el derecho de los individuos al acceso a una vivienda digna. Según expresa Bidart Campos: "...éste último enunciado (el derecho de los individuos a una vivienda digna) va más allá en su carácter programático, porque obliga al Estado a procurar mediante políticas diversas que todos los hombres puedan obtener un ámbito donde vivir decorosamente, sean o no propietarios de él. (Bidart Campos, Germán, Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Tomo I, El Derecho Constitucional de la libertad, Ediar, Buenos Aires, 1989, pag. 437). Por su parte, Sagués en el mismo sentido apunta que "el dispositivo legal constitucional no obliga al Estado a proporcionar por sí mismo viviendas a los más necesitados, sino a programar planes que faciliten a éstos la casa habitación" (Sagués, Néstor Pedro, Elementos de Derecho Constitucional, Tomo 2, Astrea, Buenos Aires, 1997, pág. 568.).

En materia de tratados de derechos humanos, con jerarquía constitucional conforme artículo 75 inc. 22 de nuestra Carta Magna, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales garantiza expresamente el derecho a la vivienda adecuada. El párrafo 1 del artículo 11 del Pacto establece: "Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua en las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento". Por su parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25 expresa: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

La Convención Internacional sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros documentos internacionales incorporados a la Constitución Nacional, reconocen expresamente el derecho a una vivienda digna.

Especial énfasis requiere el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) en cuanto establece que la ley puede subordinar el uso y goce de los bienes al interés social, pudiendo someter las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común. Asimismo, el artículo 17 de la Constitución Nacional reconoce el derecho de propiedad, a la vez que reconoce la expropiación por causa de utilidad pública.

En este mismo sentido debe interpretarse el artículo 90 de la Constitución Provincial en cuanto establece: “La propiedad y la actividad privadas tienen una función social; están sometidas a las leyes que se dicten. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley, previa y justamente indemnizada”. Asimismo, la Carta Magna provincial en su artículo 31 reconoce la protección de la familia, como célula base de la sociedad, establecida, organizada y proyectada a través del afecto, facilitando su constitución y el logro de sus fines culturales, sociales y económicos.

Entendemos que el derecho de acceso a una vivienda digna trae aparejado por demás el respeto por otros derechos humanos imprescriptibles e inalienables como son el derecho a la vida y a la dignidad humana, pues ello implica una mejora en la calidad de vida y una posible planificación social, económica y productiva de las familias involucradas.

De todo lo expuesto, se desprende que el Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas legislativas necesarias para garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos fundamentales, y lograr progresivamente la plena efectividad de los mismos. Por tanto, el proyecto de ley aporta a una sociedad más justa y equitativa, brindando para el caso seguridad jurídica a las mismas.



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

Todo esto se pone de manifiesto cuando observamos la multiplicación de asentamientos informales en toda la provincia en especial San Carlos de Bariloche, El Bolsón, Cipolletti, Allen, nombrados a título ejemplificativo y sin agotar la cantidad de casos existentes.

Previo a concretar estos asentamientos mencionados, las personas han intentado acceder a estos derechos. Sin embargo no se ha contemplado la situación socioeconómica de esas familias, obligando con esta imprevisión a la única salida que ha sido la ocupación de hecho.

Tampoco los planes de vivienda que se ejecutan alcanzan a cubrir la demanda existente.

Los requisitos exigidos solo permiten exceder a un sector que está lejos de ser el sector más necesitado o vulnerable, ni el más numeroso.

La jerarquía constitucional de los Tratados de Derechos Humanos obliga a su estricto cumplimiento. Por ello, las distintas áreas y niveles del gobierno tienen a su cargo el velar por el cumplimiento de todas las obligaciones internacionales asumidas por la Argentina en materia de derechos humanos.

Esto significa respetar lo que dicen los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y la interpretación que de ellos han hecho los tribunales internacionales como las declaraciones de los Organismos Internacionales o relatores designados o el Comité a cargo de su seguimiento.

En este sentido la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha afirmado que para interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe aplicarse la jurisprudencia de la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Nuestro tribunal supremo tiene una larga tradición de citar decisiones de Tribunales Internacionales cuando debe interpretar el alcance de algún derecho tutelado en los Pactos. Este camino se inició hace varios años y tuvo su primer reconocimiento explícito en el caso "Ekmekdjian c/Sofovich" (J.A. 29 de julio de 1992), en el que sostuvo lo siguiente: "la interpretación del Pacto debe, además, guiarse por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos" (considerando 21).

La Corte Suprema en su trascendente decisión en el caso "Ghiroldi, H. D. y otros/recurso de



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

casación”, ha avanzado en este rumbo y ha concluido nuestro máximo tribunal: “Que, en consecuencia, a esta Corte, como órgano supremo de uno de los poderes del Gobierno Federal, le corresponde —en la medida de su jurisdicción— aplicar los tratados internacionales a que el país está vinculado en los términos anteriormente expuestos, ya que lo contrario podría implicar la responsabilidad de la Nación frente a la comunidad internacional”.

Si analizamos los estándares de protección de los derechos económicos, sociales y culturales, debemos hacer referencia a la obligación de los estados de actuar en forma positiva a fin de garantizar el nivel esencial de cada uno de los derechos reconocidos en el PIDESC. Se trata de una obligación mínima, que apunta a asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de estos derechos.

El Estado está jurídicamente obligado a garantizar el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales, y no puede escudarse en la falta de recursos disponibles para justificar la omisión de las obligaciones surgidas de los Tratados mencionados.

Esta interpretación ha quedado plasmada en la Observación General del Comité DESC n° 14, donde se expresó que “los Estados Partes tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto” (párrafo 43). Además, el Comité señaló que un Estado parte no puede nunca ni en ninguna circunstancia justificar su incumplimiento de las obligaciones básicas, pues son inderogables. Así se ve claramente como el cumplimiento del contenido mínimo es obligatorio y no es pasible de excepciones, ni aún en situaciones de emergencia (cf. Comité DESC, OG n° 3, párrafo 12, OG n° 12, párrafo 28).

El Comité ha intentado definir el contenido básico de algunos derechos del Pacto. Y entre ellos ha mencionado el de garantizar el acceso a un hogar, una vivienda que reúna las condiciones sanitarias básicas, así como a un suministro adecuado de agua limpia y potable.

Asimismo el Comité DESC, en la citada Observación General n° 3, ha indicado que “cualquier medida deliberadamente regresiva al respecto requerirá la más cuidadosa consideración y deberá ser justificada plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se dispone” (Comité DESC, Observación General 3, párrafo 9).



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

Una de las obligaciones con "efecto inmediato" derivadas del desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales consiste en garantizar que los derechos pertinentes se ejercerán sin discriminación (artículo 2.2, PIDESC, OG n° 3, Punto 1). En este sentido, el Comité DESC en su OG n° 13 ha expresado un principio general que debe entenderse extendido a la totalidad de los derechos económicos, sociales y culturales: "la prohibición de discriminación no está supeditada ni a una implementación gradual ni a la disponibilidad de recursos y se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos (del derecho en cuestión) ..." (OG n° 13, punto 31).

Hay una estrecha relación entre este principio de no discriminación y la obligación de prestar especial atención prioritaria a los grupos en situaciones más vulnerables. Al respecto, el Comité DESC ha interpretado de forma consistente la prohibición de discriminación de una forma inversa como la obligación del Estado de garantizar una especial protección a los grupos sociales más vulnerables. De esta manera, ha destacado que "aún en tiempos de limitaciones graves de recursos, causadas sea por el proceso de ajuste, de recesión económica o por otros factores, se puede y se debe en realidad proteger a los miembros vulnerables de la sociedad" (Comité DESC, OG n° 3, párrafo 12). De tal modo no sólo existe un mínimo esencial de protección de cada uno de los derechos, sino un sector de la población que representa el grupo más vulnerable de ciudadanos (lo que se llama discriminación afirmativa que es la única admitida) que debe recibir, aun durante la crisis, la protección del Estado con relación a sus derechos económicos y sociales. Los Estados tienen la obligación de considerar prioritariamente a los grupos vulnerables en el cumplimiento de las obligaciones emanadas del PIDESC.

En sucesivas Observaciones Generales, el Comité se ha referido específicamente a las obligaciones del Estado frente a los grupos vulnerables con respecto a cada derecho reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Y ha sido claro que este principio debe respetarse más estrictamente en momento de gravedad económica y financiera. Específicamente, en la Observación General n° 3, el Comité sostuvo que "los Estados Partes tiene el deber de proteger a los miembros más vulnerables de la sociedad incluso en momentos de grave escasez de recursos".

Los Estados deben adoptar medidas particulares o normas especiales, destinadas a los grupos más vulnerables. La primera medida al momento de asegurar un derecho económico, social y cultural, debe mirar por el desarrollo de las políticas necesarias tendientes a satisfacer



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

los derechos sociales de los grupos más vulnerables de la sociedad. (Observación General n° 6, "Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores", 08/12/95, párrafo 17).

La obligación de tener especial consideración a los grupos más vulnerables también ha sido recogida por los Relatores Especiales de la ONU.

Al respecto, el Relator Especial para el derecho a la vivienda ha sostenido que se debe encontrar un equilibrio entre estos procesos y los costos sociales que traen aparejados. Señala el Relator, que se debe dar primacía a las obligaciones asumidas por los Estados en materia de derechos humanos, especialmente la obligación de asegurar el disfrute de éstos a los grupos más pobres y vulnerables.

En el caso "The Government of the Republic of South Africa and others vs. Grootboom, Irene and others", del 4 de octubre del 2000, la Corte Constitucional de Sudáfrica analizó una apelación interpuesta por el gobierno sudafricano contra la orden de proveer refugio a 390 personas mayores de edad y 510 niños que habían sido desalojados de un terreno privado en la Provincia del Cabo Occidental. La cuestión que se puso bajo escrutinio judicial fue la idoneidad de la medida adoptada por el Estado para garantizar el acceso de grupos de personas en condición de particular precariedad. El Estado tiene un amplio margen para decidir las medidas para satisfacer el derecho, pero debe -para dar cumplimiento al derecho en cuestión- cubrir también las necesidades del grupo afectado. La solución adoptada es exigir al Estado que tenga en cuenta las necesidades del grupo afectado que habían sido ignoradas por el diseño de la política pública de vivienda llevada a cabo.

Todas nuestras normas deben tender a garantizar la justicia social. Si efectivamente ha mejorado la situación financiera de nuestra provincia, como se ha anunciado en forma pública y consecutiva en estos últimos años, también debe traducirse en una mejora real en las condiciones dignas de vida de nuestra ciudadanía.

La CSJN lo ha declarado, "el objetivo preeminente" de la Constitución, según expresa su preámbulo, es lograr el "bienestar general" (Fallos: 278:313), lo cual significa decir la justicia en su más alta expresión, esto es, la justicia social, cuyo contenido actual consiste en ordenar la actividad intersubjetiva de los miembros de la comunidad y los recursos con que ésta cuenta con vistas a lograr que todos y cada uno de sus miembros participen de los bienes materiales y espirituales de la civilización. Por tanto, tiene categoría constitucional el siguiente principio de hermenéutica



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

jurídica: in dubio pro justitia socialis. Las leyes, pues, deben ser interpretadas a favor de quienes, al serles aplicadas con este sentido, consiguen o tienden a alcanzar el "bienestar", esto es, las condiciones de vida mediante las cuales es posible a la persona humana desarrollarse conforme a su excelsa dignidad" (Fallos 289:430, página 436)".

Por otra parte cabe destacar que nuestro Estado ha adoptado una forma Federal de gobierno. En esta inteligencia la "política de vivienda" es competencia originaria o primera de nuestra provincia. Sin bien desde IPPV y en la última década desde el gobierno nacional se construyeron viviendas a través de distintos planes, sin embargo no se ha logrado incorporar a los sectores sociales más vulnerables.

Hay una responsabilidad ineludible y principal de la Provincia de Río Negro, como se ha fijado en la propia Constitución provincial. La provincia debe diseñar esta política habitacional. Con ese fin, se han previsto partidas presupuestarias para cubrir las necesidades de vivienda. Sin dudas, esas políticas son pobres y las partidas, insuficientes. En grado tal, que podemos definir que solo pueden acceder al suelo y la vivienda un grupo menor de la población con posibilidades de adquirir con sus propios recursos esos derechos. Pero los grupos mayoritarios y más vulnerables están prácticamente excluidos de estos derechos. Puede compararse con los datos oficiales, el número de demanda y la respuesta efectiva a esas demandas. Estos hechos revelan la falta de vivienda pública del estado provincial.

La Constitución Nacional y la Constitución de Río Negro contemplan expresamente el derecho a la vivienda digna, la función social de la propiedad y por ende también este principio de prioridad a los grupos más vulnerables.

La Legislatura de Río Negro debe comprometerse en el respeto de los estándares internacionales a través de la revisión de las políticas de vivienda existentes.

Sin embargo no hay prácticamente en nuestra provincia una política pública dirigida al sector que tiene una situación económica financiera más precaria, dejando prácticamente en el abandono a cientos y miles de personas con empleo precario o sin empleo, en particular, poniendo en riesgo la salud de niños, niñas y adolescentes, a personas con discapacidad, a madres solas con hijos e hijas a cargo, a personas cuyo empleo tiene un sueldo igual al salario Mínimo Vital y Móvil o por debajo de éste.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

El crecimiento vegetativo, las migraciones internas y la falta de una política de vivienda pública destinada a los sectores de menores recursos, ha conducido a la proliferación de asentamientos irregulares, donde residen un alto porcentaje de la población de las ciudades en condiciones de extrema pobreza y exclusión social.

Los estados poseen la obligación de efectuar una política pública de vivienda acorde con las necesidades actuales y teniendo prioritariamente presente las situaciones de vulnerabilidad y los casos de grupos desventajados incluyendo "las personas sin hogar y sus familias, las alojadas inadecuadamente y las que no tienen acceso a instalaciones básicas, las que viven en asentamientos 'ilegales', las que están sujetas a desahucios forzados y los grupos de bajos ingresos" (Comité DESC, OG n° 4 párrafo 13).

El Comité DESC ha determinado que el fin de esa estrategia debe ser definir los objetivos de una política de vivienda, determinar los recursos disponibles para lograr dichos objetivos, y buscar la forma más efectiva de utilizar dichos recursos, determinando para ello las responsabilidades y el calendario para la ejecución de las medidas necesarias (Comité DESC, OG 4 párrafo 12, con remisión a la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el año 2000, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 42/191 del 11 de diciembre de 1987/Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo tercer período de sesiones, Suplemento n° 8, adición (A/43/8/Add.1).

En este sentido cabe advertir que también las personas deben contribuir costeándose su vivienda. En caso de quienes carecen de esos recursos, los Estados tienen la obligación de implementar planes de empleo como se ha previsto en otras provincias para quienes carecen de trabajo a los fines de asegurar que todos puedan costear su acceso al suelo y a la vivienda, así como también formas y niveles de financiación diferentes según la capacidad económica y financiera de cada familia.

En este sentido, la vivienda debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, a los servicios de salud, a escuelas y otros servicios sociales. No debe localizarse en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación.

Una vivienda habitable implica que debe poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes, y proteger a sus habitantes de los fenómenos climáticos y de las amenazas contra la salud.



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

El derecho a acceder a una vivienda adecuada incluye el acceso permanente a agua potable, energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia como al servicio público de transporte.

El derecho a la vivienda no es un derecho sin importancia. Es un derecho estrechamente vinculado al derecho a la salud. Una vivienda precaria, sin derecho al agua potable o a un sistema cloacal, tendrá como consecuencia probable enfermedades que afectarán a esas familias.

Es un derecho que en caso de no asegurarse, pone en riesgo la salud y con ello la integridad psicofísica y la vida misma de los habitantes.

Por ello la lesión a este derecho constitucional debe calificarse como grave, real, urgente. La acción de amparo constituye la vía más idónea para garantizarlo.

Esta situación requiere que se defina una política pública de vivienda que solucione los conflictos que casi a diario se producen por nuevos "Asentamientos Irregulares" y que en primer lugar prevea una solución para los sectores más vulnerados y de escasos recursos.

Además de la prohibición de discriminación por residencia, debe considerarse:

- Que la libre circulación de las personas en el territorio nacional es un derecho que el estado debe garantizar.
- Que las migraciones internas están motivadas por situaciones individuales, vinculadas estrechamente a causas socio-económicas que involucran al país.
- Que gran parte de esta población migrante no tiene acceso a los mercados formales de tierra y vivienda como tampoco acceso a un trabajo estable.

La intervención del Estado debe tener especial consideración de la acción comunitaria, es decir, no puede dejar de lado la intervención directa de los sectores involucrados.

Nuestra democracia debe ser una democracia participativa que posibilite que en forma directa e inmediata que los vecinos puedan dar su opinión y diseñar



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

entre todos una política habitacional. Solo así podrá hablar de una política pública y no impuesta por tecnócratas que diseñan políticas desconociendo o ignorando las particularidades culturales del grupo interesado y necesitado de una vivienda. En este sentido ha intentado el Comité PIDESC evitar imposiciones como traslados forzados o desalojos colectivos que solo muestran un autoritarismo y una política opuesta a la que surge del Pacto Internacional cuya aplicación quiere asegurar. El Comité PIDESC ha señalado que el marco normativo internacional de derechos humanos incluye el derecho que tienen las personas afectadas por decisiones importantes a participar en los procesos pertinentes para adoptarlas. (El párrafo 1 del artículo 13 del PIDESC y párrafo 3 del artículo 2 de la Declaración sobre Derecho al Desarrollo. Cfr. Comité DESC, Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la pobreza y el pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Declaración aprobada el 4 de mayo de 2001, E/C.12/2001/10, 10 de mayo de 2001, párrafo 12).

El Comité ha recomendado una estrategia de vivienda que, para resultar eficaz, debe reflejar una consulta extensa con todas las personas afectadas y su participación, incluidos quienes no tienen hogar y quienes están alojados inadecuadamente (Comité DESC, OG n° 4 párrafo 12).

La participación directa de los involucrados también fue reconocida al tratar la seguridad jurídica de la tenencia que debe conferirse a las personas y hogares que en la actualidad carecen de dicha protección, la que debe realizarse previa consulta a las personas y grupos afectados (Comité DESC, OG n° 4 párrafo 8 "a").

El Relator Especial para el derecho a la vivienda de la ONU ha expresado que una mayor participación de la sociedad civil y de los grupos marginados en el proceso de adopción de decisiones influye directamente en el bienestar de dichos sectores (Informe del 01/03/02, párrafo 52).

En un informe posterior el Relator Especial para el derecho a la vivienda de la ONU expresa que la eliminación de la discriminación, las desigualdades, la pobreza y desempleo, como así también el reconocimiento de sus derechos a la tierra, a la toma de decisiones y a la libre determinación, son esenciales "para la realización de los derechos humanos de los pueblos indígenas, incluido su derecho a una vivienda adecuada" (Informe del 13/02/08, párrafos 46 y 47).

El Comité PIDESC expresó que los desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que queden



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

sin vivienda o expuestas a violaciones de derechos humanos vinculados estrechamente a este derecho.

Hay una clara prohibición de realizar desalojos forzosos, los que sólo pueden justificarse ante situaciones excepcionales, y siempre que incluyan medidas alternativas para el realojamiento de los afectados (OG n° 4 párrafo 8). Asimismo, cuando los afectados por el desalojo de vivienda única no dispongan de recursos, el Estado Parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda" (OG n° 7, párrafo 17). El Comité ha establecido que el Estado debe abstenerse de llevar a cabo desalojos forzosos (OG n° 7 párrafo 9).

Sólo excepcionalmente puede admitirse desalojos forzosos cuando se torne grave su permanencia en el lugar al poner en riesgo la salud del conjunto de personas que residan allí y habiendo razones suficientes que impidan la remoción de esos obstáculos o amenazas al colectivo.

Esta medida ya ha tenido aplicación jurisprudencial al disponer el Juzgado Federal de Primera Instancia de General Roca en el caso de un desalojo de una familia que había ingresado sin autorización a una vivienda de la Universidad Nacional del Comahue en la ciudad de Villa Regina que en forma prioritaria debía darse una solución a la necesidad de vivienda e intimó en tal caso a las autoridades gubernamentales de la Provincia a proceder conforme manda nuestra Constitución.

Los asentamientos 2 y 10 de febrero, se conformaron en el año 2013, donde se estima que residen unas 550 familias de acuerdo a la información suministrada por la organización TECHO y los referentes barriales. Dichos asentamientos ocupan las parcelas identificadas catastralmente como 03-1-F-007-01, 03-1-F-007-02 y 03-1-F-007-03, residiendo aproximadamente unas 350 familias en el barrio 2 de febrero y 200 en el 10 de febrero.

El asentamiento Nueva Esperanza se conformó en el año 2006 con un total de 120 familias instaladas en el lote identificado catastralmente como 03-1-F-005-10B.

El Barrio Obrero A y B tiene su inicio en el año 2009 año 2009 cuando un grupo de familias comenzó a habitar parcelas que se encontraban en situación de abandono en los inmuebles identificados catastralmente como 03-1-E-009B-05, con una superficie de 13,9308 has., y el 03-1-E-098-04-0, con una superficie de 5,5128 has.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

Las familias avanzaron en otorgarle identidad propia a la ocupación, denominándola como "Barrio Obrero A" y "Barrio Obrero B". En la actualidad dichas parcelas son ocupadas por 568 familias, según registros municipales y las constancias del censo organizado por la comisión vecinal.

El barrio se encuentra organizado con sus respectivos loteos y adjudicaciones precarias, por lo que cada vecino posee un sitio acorde para el desarrollo de su vida familiar. Asimismo, se han destinado parcelas de uso común y los vecinos han abierto calles de circulación interna.

Respecto a la situación de estos asentamientos los informes de la Municipalidad de Cipolletti indican que "según el relevamiento efectuado existe en dicho sector una población aproximada de 5500 personas, que viven en villas o asentamientos informales, siendo que dicha estimación se condice con el relevamiento realizado por las organizaciones sociales en conjunto con el gobierno nacional en el periodo 2016/2017"

Asimismo señalan "que el alto valor inmobiliario de la tierra de nuestra zona dio origen a necesidades insatisfechas de acceso al suelo y la vivienda de sectores sociales de bajos recursos, provocando el desborde urbanístico, con la gestación de varios asentamientos espontáneos en la periferia urbana, en virtud de los nexos de servicios básicos existentes, y que esta situación se ha ido consolidando y agravando en los últimos años, y resulta imperiosa la expansión planificada y controlada del núcleo urbano, permitiéndose el crecimiento por colindancia"

A su vez indican "que la precariedad en la tenencia de la tierra incide de manera negativa en la calidad de vida de las personas, limitando esa situación dominial el acceso a la infraestructura y a los servicios públicos esenciales, lo que coadyuva a ahondar aun más la situación de pobreza, marginación y fragmentación social, amén de no encontrarse previstos los equipamientos comunitarios necesarios para el desarrollo social y saturando los existentes en la zona urbana aledaña".

En relación a la situación edilicia de los asentamientos el relevamiento del municipio detalla que los 4 asentamientos se caracterizan por "la mixtura en las construcciones. Las edificaciones van desde casillas precarias de madera, chapas y nilón a otras de ladrillos y techos de chapa, mejor consolidadas".



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

Sobre los servicios públicos señala que "dichos asentamientos no cuentan con alumbrado público y tendido eléctrico de manera formal, si lo hacen informalmente al igual que el servicio de agua. No cuentan con gas y se calefaccionan y cocinan sus alimentos con leña o gas envasado. No cuentan con servicio de transporte público al interior de los barrios y las calles están en mal estado, lo cual dificulta el ingreso del servicio de salud, Defensa Civil y la Policía".

Finalmente sobre la situación social indica que "los núcleos familiares mayormente son jóvenes constituidos por más de 4 integrantes. Se observa altos porcentajes de población infantil, niños y adolescentes que viven en condiciones de vulnerabilidad. También hay lotes ocupado por adultos mayores que viven solos".

La Figura de Expropiación como regularización dominial es la que corresponde a la situación jurídica precaria de las viviendas de los barrios Obrero A y B, Nueva Esperanza, 2 de Febrero y 10 de Febrero.

Etimológicamente la palabra "expropiar" significa "privar del dominio o de la propiedad". Como institución jurídica apunta al acto por el cuál el Estado priva al titular de su derecho de propiedad, con un fin de utilidad pública y mediante el pago de una justa indemnización. Se trata de una manifestación de soberanía por parte del Estado que se concreta en un derecho superior y exclusivo dentro de su propio territorio.

El instituto de la expropiación aparece contemplado en el artículo 17 de la constitución Nacional: "La propiedad es inviolable y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada...La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino..." En cuanto a la regulación legal, en el ámbito nacional está dada por la ley n° 21499 y en el ámbito de la Provincia de Río Negro por la ley n° 1015.

La ley provincial n° 1015 establece que el "concepto de utilidad pública comprende todos los casos en que persiga la satisfacción de una exigencia determinada por el perfeccionamiento social" y que "La declaración de utilidad pública se hará en cada caso por Ley, con referencias a bienes determinados. Cuando la calificación sea sancionada con carácter genérico, el Poder Ejecutivo individualizará los bienes requeridos a los fines de la ley, con referencia a planos descriptivos, informes técnicos u otros elementos suficientes para su determinación".



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

En función de todo lo expuesto, atento la causa de utilidad pública mediante la que se pretende satisfacer el derecho humano fundamental al acceso a una vivienda digna, se presenta el proyecto de ley en análisis entendiendo que la expropiación es la alternativa para comenzar a resolver situaciones de necesidades extremas en pos de perseguir progresivamente una sociedad más justa, otorgándole al Estado un rol protagónico en el intento por satisfacer derechos humanos fundamentales. Es el Estado quien debe perseguir ese fin, y para ello debe contar con todas las herramientas legales que se encuentren a su alcance. El instituto de la expropiación es una de ellas.

Los vecinos intentan una solución organizándose como Asociación Civil del Barrio Obrero a fin de conseguir la cesión a título oneroso por parte del Estado como sujeto expropiante.

En este caso nos encontramos frente a un grupo de vecinos que frente a su necesidad básica de conseguir su vivienda han decidido asegurar la misma mediante vías de hecho, tal como es la ocupación pública, pacífica e ininterrumpida. No han actuado violentamente. Han hecho de una ocupación una verdadera organización vecinal que les ha permitido cumplir el sueño de la casa propia. Ello ha sido frente a la ausencia del Estado en aras de garantizarle ese derecho. Frente a ello, no sólo se han organizado sino también han comenzado a juntar dinero con el fin último de pagar su tierra y vivienda. "No queremos que nos regalen nada", afirman. Ellos quieren pagar por su vivienda. Y para ello han constituido dinero en un plazo fijo, a efectos de no disponer libremente de él y que pueda escapárseles el sueño, y a la vez han hecho rodar ese dinero en el sistema financiero para que les dé un poco de ganancia.

Por esa razón, es que proponemos que durante el proceso de regularización dominial la Municipalidad brinde participación a las organizaciones vecinales a fin de acordar en cada barrio cual es la modalidad que pueden afrontar los pobladores.

Cabe destacar que éste es un proyecto de características similares al Proyecto de Ley 851/14 de los legisladores mandato cumplido Cesar Miguel, Silvia Horne, Juan Garrone y el Legislador Jorge Ocampos.

Por ello:

**Autores:** Héctor Marcelo Mango, Carina Pita.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

## LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

### SANCIONA CON FUERZA DE

### LEY

**Artículo 1°.- Objeto:** Declarar de utilidad pública y sujeta a expropiación las siguientes parcelas de la ciudad de Cipolletti:

- Parcela suburbana identificada catastralmente como 03-1-E-009B-05 con una superficie de 13,9308 has.
- Parcela suburbana identificada catastralmente como 03-1-E-098-04, con una superficie de 5,5128 has.
- Parcela suburbana identificada catastralmente como 03-1-F-007-01 con una superficie de 11,3468 has.
- Parcela suburbana identificada catastralmente como 03-1-F-007-02 con una superficie de 11,4555 has.
- Parcela suburbana identificada catastralmente como 03-1-F-007-03 con una superficie de 9,707 has.
- Parcela suburbana identificada catastralmente como 03-1-F-005-10B con una superficie de 3,5758 has.

**Artículo 2°.- Destino:** En el marco de esta ley, el sujeto expropiante debe destinar las parcelas expropiadas para loteo social a fin de regularizar la situación dominial de los pobladores que se asientan en las mismas.

**Artículo 3°.- Sujeto expropiante:** El sujeto expropiante es la Municipalidad de Cipolletti, a cuyo cargo estarán todos los gastos que demande la presente ley.

**Artículo 4°.-** La Municipalidad de Cipolletti durante el proceso de regularización dominial, deberá asegurar la plena participación de las organizaciones vecinales existentes en las parcelas expropiadas.

**Artículo 5°.-** De forma.