

VISTO:

El trámite n° **16803/23**, iniciado por el señor **<PER_1>**, con D.N.I. n° **<DNI_1>**, quien en representación de un grupo de vecinos/as habitantes del Complejo Habitacional “Padre Mugica”, del barrio de Villa Lugano de esta Ciudad, solicitó que el Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (IVC), brinde respuesta a las denuncias iniciadas con relación a diversas situaciones sociales, habitacionales y ambientales del Barrio.

Y CONSIDERANDO QUE:

I.- El Complejo Habitacional “Padre Mugica”

El Conjunto Urbano “Padre Mugica” está situado en la intersección de las Avdas. Castañares y General Paz, en el barrio de Villa Lugano, de esta Ciudad. Está conformado por setecientos ochenta (780) viviendas constituidas por trece (13) plateas de sesenta (60) inmuebles. Éstas se agrupan en tres (3) edificios adosados en forma de tira. Cada platea se compone de cinco (5) plantas -planta baja más cuatro (4) pisos-. Hasta la fecha fueron construidas y adjudicadas seiscientas (600) viviendas de las plateas 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11. Las plateas 1, 12 y 13 tienen inicio de obra, pero su construcción fue interrumpida desde fines del año 2015. Según el último censo, realizado por el IVC en septiembre de 2017, habitan en total setecientos sesenta y ún (761) familias y dos mil quinientas sesenta (2.560) personas.

La población está conformada por las familias que fueron trasladadas del asentamiento denominado “El Cartón”, que había sufrido un incendio en el año 2007 y en el que se destruyeron totalmente sus viviendas. Posteriormente, fueron relocalizados grupos familiares del asentamiento “Agustín Magaldi” y de la Villa 21-24, afectadas a la causa “**<PER_2>** y otros c/ Estado Nacional y Otros s/ daños y perjuicios” (Daños Derivados de la Contaminación Ambiental del Río Matanza - Riachuelo) (en adelante causa “Mendoza”), en el marco de las relocalizaciones que se efectuaron mediante el Plan

Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo (PISA), implementado por la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR).

En el año 2008, momento en el cual el IVC, la entonces Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno Nacional y la Fundación Madres de Plaza de Mayo, en el marco del Programa Federal de Construcción de Viviendas, suscribieron un convenio de financiación para la construcción y adjudicación de setecientos ochenta (780) viviendas en el llamado “Barrio Padre Carlos Mugica”.

En el mes de septiembre del año 2009, la referida Subsecretaría suscribió un Acta Acuerdo con la Subsecretaría de Obras Públicas de la Nación, mediante la cual ésta última asumió la responsabilidad de intervenir en las decisiones, acciones y obligaciones de la obra de construcción del Barrio en cuestión, y autorizar a su vez, la modalidad de entregas parciales y aprobaciones provisionales de obra.

Posteriormente, en fecha 29 de marzo de 2012, la Fundación Madres de Plaza de Mayo suscribió con la empresa SENTRA S.A. un Convenio de Cesión y Transferencia de derechos y obligaciones asumidas en el Convenio Particular de Financiación antes mencionado.

Ante sendas denuncias realizadas por los habitantes y órganos de defensa, respecto a las irregularidades edilicias del Conjunto Urbano “Padre Mugica”, y el riesgo que importa para los/as moradores/as, el Poder Judicial de la Nación tomó intervención activa con miras a lograr la rehabilitación del Complejo. Así, con fecha 9 de septiembre de 2013, en el marco de la causa “Mendoza”, se dispuso hacerle saber al IVC, de las circunstancias defectuosas detectadas en las construcciones del predio en que se emplaza el Complejo Habitacional, a fin de que arbitrara lo necesario para dar solución a las refacciones reclamadas, con el objeto de garantizar a sus habitantes el derecho a la vivienda digna y a la salud.

Por su parte, el Juzgado Criminal y Correccional Federal nº 12, en el marco del Expediente nº 298/2013, caratulado “Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) y otros s/ ejecución de sentencia”, advirtió que se preveía en cabeza de la Subsecretaría de Obras Públicas, la realización de inspecciones técnicas y financieras que considerare convenientes para verificar y constatar el adecuado cumplimiento del Plan de Obras y la Curva de Inversión.

Con fecha 12 de diciembre de 2013, se llevó a cabo un reconocimiento judicial para conocer *in situ* el estado de situación de las circunstancias defectuosas que presentaba el Conjunto Urbano “Padre Mugica”. Se detectaron importantes deficiencias edilicias que comprometían la integridad física de los/as residentes.

Ante mandas incumplidas, en fecha 23 de diciembre de 2013, el Juzgado Criminal y Correccional interviniente manifestó: *“... no han presentado un plan de acción concreto dirigido a que, quien corresponda, subsane y repare la totalidad de las cuestiones asentadas en el acta de la inspección ocular (...) y, teniendo en cuenta que muchas de las situaciones advertidas involucran un riesgo a la salud, la integridad física y/o la vida de los vecinos que habitan el complejo, corresponde disponer las medidas necesarias y conducentes a garantizar la máxima protección de dichos derechos primordiales...”*.

En virtud de lo expuesto, el magistrado determinó que la firma “SENTRA S.A.” subsane todas las falencias constructivas constatadas en el reconocimiento judicial llevado a cabo por el Tribunal; que el Subsecretario de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Obras Públicas y Servicios arbitre todos los medios conducentes y necesarios para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto; y que el IVC coadyuve total e irrestricto de la carga impuesta.

Sin perjuicio de la manda judicial que fuera impuesta a la Subsecretaría de Obras Públicas de la Nación, la responsabilidad ha sido extendida subsidiariamente a otros organismos, como ser el IVC, en el marco de sus competencias y de las obligaciones que fueran originalmente impuestas. Así, en fecha 19 de marzo de 2014, el Juzgado Criminal y Correccional Federal nº 12 **impuso a ese Instituto la carga de acompañar al tribunal**

informes que dieran cuenta del estado de situación actual del complejo habitacional.

Agregó, que inexorablemente debía asentarse la constatación de la totalidad de las obras realizadas y la efectiva reparación de todas las cuestiones asentadas en el acta de inspección oportunamente labrada por los/as funcionarios/as judiciales.

Dadas las patologías edilicias detectadas, se determinó un plan de obras denominado “**Obras Complementarias I, II y III**”, para superar definitivamente los problemas estructurales; éstas consisten en la puesta en valor de las unidades funcionales y espacios comunes que conforman a las plateas denominadas “2”, “3”, “4”, “5”, “6”, “7”, “8”, “9” y “10”, así como en la creación de zonas de recreación, estacionamiento y depósitos, en los espacios públicos del Complejo. Estas obras estaban a cargo de la empresa Sentra S.A., pero dado que la misma no realizó obra alguna, el IVC procuró planes de contingencia para atender las emergencias a través de la contratación de la empresa Villarex S.A., sin efectuar un abordaje integral de todo el Barrio.

Mediante la Resolución nº 1.263/IVC/2022^[1], se aprobó “... *la Licitación Pública N° 46/22 para el Servicio de Mantenimiento Integral Barrio Padre Múgica...*” a cargo de la empresa Villarex S.A. (arts. 1º y 2º).

Con relación a la situación dominial del Barrio, hasta la fecha, la titularidad dominial continúa en cabeza del IVC. Para el caso de las primeras viviendas entregadas a familias de “El Cartón”, se utilizó la modalidad de comodato vitalicio y gratuito suscripto entre el IVC y los/as adjudicatarios/as. En el caso de las viviendas adjudicadas en el marco de la causa “Mendoza”, fueron entregadas mediante “Actas de tenencia”. Dado que, hasta el momento, no se ha labrado Acta de Finalización de obra, no es posible la subdivisión en propiedad horizontal y por lo tanto no están dadas las condiciones para efectuar la regularización dominial a favor de los/as ocupantes del Complejo Habitacional.

Pese a la intervención judicial y los reclamos de los/as vecinos/as del Barrio, cuyo principal objetivo resultaría ser la garantía del derecho a una vivienda adecuada, la salud y la

integridad física de quienes han sido relocalizados/as en el Conjunto Urbano, la situación edilicia y ambiental del Complejo continúa siendo crítica.

II.- Hechos: la denuncia recibida y los requerimientos efectuados por esta Defensoría del Pueblo.

El trámite de referencia trae a consideración de esta Defensoría del Pueblo la denuncia iniciada por el señor <PER_1> , quien en representación de un grupo de vecinos/as residentes del Complejo Habitacional “Padre Mugica”, del barrio de Villa Lugano de esta Ciudad, solicitó que el IVC brinde respuesta a las denuncias iniciadas en relación al estado edilicio del Barrio.

Indicó el interesado que mediante el Expediente nº EX-2022-34583847-GCABA-IVC, se solicitó al IVC una serie de cuestiones: • la demolición de la platea 1 y finalización de las plateas 12 y 13, cuyas obras se encontraban abandonadas hacía diez (10) años; • la intervención en el cuidado del medio ambiente mediante la limpieza, desinfección, recolección de residuos, contenedores para reciclados en el sector de las obras abandonadas del Jardín de Infantes Integral nº 18 del Distrito Escolar 21º, a raíz de la amenaza que ello resulta para la salud y la seguridad de los habitantes; • la generación de un sector específico de acopio entre las plateas 1 y 2; • la realización de arreglos debido a los problemas estructurales del Complejo (problemas de electricidad, pérdida de agua, rajaduras, ascensores, filtraciones y escaleras); • la ejecución de tareas de mantenimiento de los espacios comunes y/o públicos (calles rotas, falta de iluminación de las plazas y veredas, arreglo de juegos y de las canchas). Asimismo, se requirió acompañamiento para la organización consorcial y comunitaria.

Cabe destacar que en dicho Expediente se instaba a que -en forma urgente- se retomaran las mesas de trabajo, dado que la última había tenido lugar en el mes de diciembre de 2019 (interrumpidas desde entonces).

En virtud de la presentación realizada, desde esta Defensoría del Pueblo se remitió un oficio al IVC, por el cual se solicitó: “... 1. *Informar el estado y el tratamiento brindado al expediente nro. 2022-34583847.* 2. *Intervenir -de manera urgente- en las problemáticas habitacionales descriptas a fin de garantizar condiciones dignas de habitabilidad y seguridad a las familias afectadas.* 3. *Articular, en el marco de las respectivas competencias, acciones con otras áreas gubernamentales a fin de resolver las problemáticas ambientales denunciadas.* 4. *Indicar si se prevé la aplicación del ‘Programa de Sustentabilidad en Consorcios de Conjuntos Urbanos’ para el Complejo Habitacional Padre Mugica, en atención a la vulnerabilidad de las familias residentes y el estado de emergencia que presenta el Complejo en cuestión.* 5. *Informar el plan de acción establecido para el abordaje de la temática consorcial en los complejos de viviendas sociales, en particular, en el Complejo de marras; así como remitir información acerca de las tareas de mantenimiento y cuidado de los espacios comunes y/o públicos dentro del complejo.* 6. *Arbitrar los medios necesarios para retomar -en forma urgente- las mesas de trabajo, en pos de garantizar la participación y el acceso a la información de los/las vecinos/as...”* (fs. 13/15).

Ante la falta de respuesta, se reiteró el oficio al IVC (fs. 32/34); sin embargo, a la fecha de la presente Resolución, dicho Instituto no brindó la contestación que el caso amerita.

III.- La intervención de esta Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

III.i.- Antecedentes de intervención

Esta Defensoría del Pueblo, en su rol sustantivo de defensa y protección de los derechos humanos, y demás derechos y garantías individuales, colectivos y difusos de los habitantes de esta Ciudad, llevó a cabo distintas acciones respecto a la situación del Conjunto Habitacional “Padre Mugica”. En particular, este Órgano Constitucional participó de las mesas de trabajo, tomó intervención en la causa judicial, y en paralelo realizó recomendaciones y pedidos de informes a los organismos estatales intervinientes; así como también, efectuó numerosos relevamientos a fin de verificar el estado edilicio y los espacios comunes y públicos que integran dicho Complejo Habitacional.

De igual manera, tomó intervención -en el marco de sus competencias- en las principales causas relacionadas con la problemática. En el mes de junio de 2014, se presentó como *Amicus Curiae* ante el Juzgado Nacional en lo Criminal Correccional Federal nº 12, a fin de velar activamente por los derechos ambientales de los/as vecinos/as en el ámbito de la cuenca y monitorear el cumplimiento de las tareas de saneamiento a las que se ha comprometido el gobierno porteño.

Este Órgano de contralor propuso para el Complejo Habitacional “Padre Mugica” la necesidad de un abordaje integral que trascendiera lo meramente constructivo ante la persistencia de problemáticas vinculadas a la situación social, sanitaria, urbana y ambiental.

En este marco, el día 1º de septiembre de 2015, se constituyó una “**Mesa de Seguimiento Interinstitucional e Intersectorial**” con el objetivo de fiscalizar el desarrollo de un plan de trabajo propuesto por esta Defensoría del Pueblo y aprobado por el Juzgado Criminal y Correccional Federal nº 12, que se sustentaba en tres (3) ejes centrales: infraestructura, salud y seguridad. La Mesa estaba integrada por representantes de ACUMAR, de la Subsecretaría de Obras Públicas de la Nación, del IVC, de la empresa Sentra S.A. (a cargo de las obras), de los entonces Ministerios Públicos de la Defensa de la Nación y de esta Ciudad, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y esta Defensoría del Pueblo.

A partir de entonces, se desarrollaron diversas reuniones generales y temáticas (infraestructura, salud, abordaje territorial) cuyos avances se informaron quincenalmente al Juez a cargo de la causa, se acompañó el proceso de relocalización de los habitantes de la Villa 21-24 a la platea 11 del Conjunto Urbano “Padre Mugica”, y se efectuaron verificaciones técnicas, entre otras cosas. A partir de que la causa de referencia fue remitida a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la “Mesa de Seguimiento” fue suspendida hasta la fecha.

También, desde el mes de marzo de 2016, el IVC dio comienzo a las “**Mesas de Trabajo de acompañamiento post relocalización de los vecinos del Barrio Padre Mugica**”. En ese ámbito se abordaron diversas problemáticas, como la ejecución de las obras, el Centro de Acopio y Guardado, y cuestiones vinculadas a la seguridad y educación, entre otras. Estas mesas fueron interrumpidas en el año 2019.

Asimismo, en el año 2015 esta Defensoría del Pueblo publicó el **Informe “Programa de Rehabilitación y Puesta en Valor de los Conjuntos Urbanos”^[2]**, el cual fue acompañado por el dictado de la Resolución n° **0116/15**, en la cual se abordó la problemática de los Conjuntos Habitacionales de esta Ciudad construidos y adjudicados por el Estado, y en particular la situación socio urbana y habitacional del Complejo “Padre Mugica”.

III.ii.- Los informes técnicos realizados

Entre las intervenciones llevadas a cabo, profesionales de esta Defensoría del Pueblo realizaron una gran cantidad de relevamientos técnicos en el Conjunto Habitacional “Padre Mugica”, tanto a partir de denuncias recibidas como en el marco de la Causa n° 298/2013 caratulada “Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) y otros s/ ejecución de sentencia”, del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n° 12, Secretaría n° 24. Particularmente, las verificaciones fueron realizadas en los años 2014 (**Informe 1623/DATAU/2014**), 2016 (**Informe 2244/DATAU/2016**), 2017 (**Informe 2890/DATAU/2017**) y 2018 (**Informes 2967/COATAU/2018 y 2991/COATAU/2018**).

Y, el marco del presente trámite se llevaron a cabo dos relevamientos, uno el día 12 de junio de 2023, elaborado con fecha 22 de junio de 2023 e identificado como **Informe 0019/DGDAC/2023** -incorporado a fs. 16/31-; y el otro el día 19 de febrero de 2024, elaborado con fecha 26 de febrero de 2024 e identificado como **Informe 158/DGDAC/2024** -incorporado a fs. 40/83-. De este último Informe surgen las siguientes conclusiones: “... **a) La presente visita de observación técnica permitió reconocer las condiciones de habitabilidad y de conservación que exhibe el denominado Complejo Habitacional ‘Padre Múgica’, reconociendo la existencia de anomalías que ameritan la pronta ejecución de**

acciones correctivas, entre otras: **Espacio público:** • Deficientes condiciones de conservación de las calzadas y veredas que conforman el conjunto, situación que propicia la acumulación de aguas estancadas. • Insuficiente y/o deficiente estado de conservación del equipamiento que conforma las áreas de juegos infantiles y canchas de fútbol. • Falta de parquizado y vegetación en áreas verdes. • Insuficiente alumbrado público. Asimismo, los escasos artefactos lumínicos existentes se presentan, en su mayor parte, fuera de funcionamiento. • Carencia de cestos de basura. Contenedores para disposición de los residuos domiciliarios en precario estado de conservación. • Aparcamiento de recolectores urbanos, acumulación de vehículos en desuso y de materiales de descarte sobre las arterias. Lo dicho, propicia la acumulación de residuos y afecta las condiciones de higiene del conjunto de marras. • En general, deficientes condiciones de higiene. Atento a lo manifestado por los moradores, abunda la proliferación de roedores e insectos. • Ocupación del espacio público mediante la construcción de edificaciones de uso privado sobre las veredas. **Plateas - Edificios:** • La construcción de la platea denominada '1' se encuentra inconclusa. Atento a lo informado durante el relevamiento, se encuentra prevista la demolición del edificio. • Las plateas denominadas '12' y '13' observan un avanzado estado de ejecución; sus unidades funcionales no han sido adjudicadas, siendo que, al momento de la presente recorrida, las mencionadas edificaciones se presentan deshabitadas. Respecto al resto de las edificaciones se observa: • Fachadas afectadas por manifestaciones de filtraciones de agua y/o grietas y fisuras. • Puertas y ventanas metálicas en precario estado de conservación, exhibiendo, en algunos casos, un avanzado estado de corrosión. • Carencia de ascensores. • Deficientes condiciones de conservación de las instalaciones contra incendio, considerando la falta de hidrantes, extintores, artefactos de iluminación y señalética de emergencia en vestíbulos y núcleos de escalera. Asimismo, cabe destacar la presencia de una abertura orientada hacia el exterior, practicada en uno de los muros que conforman caja de escalera, situación que afecta la funcionalidad del núcleo. • Precarias condiciones del tendido eléctrico, en particular, de las salas de tableros eléctricos existentes. Al respecto cabe mencionar que la sala de tableros correspondiente al edificio denominado: Platea 2 - Núcleo 4081, fue recientemente afectada por un incendio; en oportunidad de la visita, se observa la ejecución, a cargo de personal del I.V.C., de un plan de obras para la adecuación del tendido y del local. • Deterioros y anomalías constructivas de la instalación sanitaria. En particular es de indicar que, acorde a lo manifestado por los vecinos, la Platea denominada '8' carece de suministro de agua potable desde el mes de agosto de 2023, desconociendo el motivo de dicha situación. • Gabinetes de gas carentes de tapas de cierre. • Unidades funcionales afectadas por filtraciones de agua. Del análisis de las áreas mayormente damnificadas

(cielorrasos y paramentos) se desprende la existencia de deterioros en las condiciones de estanqueidad y sustratos aislantes hidrófugos que conforman las cubiertas y las fachadas...”.

En virtud de lo observado, el personal técnico interviniente concluyó que era necesario efectuar -con carácter urgente- acciones correctivas para la adecuación de las condiciones edilicias, de habitabilidad y seguridad que exhibe el Complejo Habitacional “Padre Mugica”, entre ellas: “... • *La puesta en valor de los espacios de uso público (espacios verdes, plazas de juegos infantiles, canchas de futbol).* • *La provisión y/o reparación del equipamiento urbano: luminarias, cestos de residuos, contenedores, entre otros.* • *La desinsectación y desratización de los diversos sectores del complejo.* • *La evaluación de las construcciones de uso privado que se implantan sobre el espacio público.* • *La evaluación, diagnostico e intervención respecto a las condiciones de estanqueidad que observan las cubiertas y fachadas de las edificaciones, a los efectos de subsanar las filtraciones de agua que afectan a las mismas.* • *La reparación y/o sustitución de aquellos paramentos, cielorrasos y carpinterías que exhiben deterioros.* • *La puesta en valor de las condiciones de seguridad contra incendio que presenta el inmueble. En particular, se sugiere la sustitución de los elementos faltantes: hidrantes, extintores, artefactos de iluminación, elementos de señalética, etc, así como la reconstitución del sector del muro faltante, en uno de los núcleos de escalera de emergencia.* • *La evaluación, diagnostico e intervención del tendido eléctrico, ejecutando aquellas acciones que aseguren la integridad física de los moradores y de las construcciones.* • *La evaluación de las condiciones de funcionamiento que presenta el tendido sanitario, ejecutando aquellas tareas correctivas que aseguren un adecuado servicio.* • *La evaluación de las condiciones de conservación que presenta la instalación de gas. En particular, efectúe la provisión de tapas en gabinetes de medidores...”.*

IV.- Normativa aplicable: El derecho a la vivienda adecuada

El derecho a una vivienda adecuada forma parte de un conjunto de normas jurídicas de derechos humanos, universalmente aplicables y aceptadas, que en nuestro ordenamiento jurídico se encuentra receptado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional y en los Tratados Internacionales que adquirieron jerarquía constitucional a partir de su incorporación en la Carta Magna con la reforma del año 1994 (inc. 22 del art. 75).

En este orden de ideas, corresponde poner de relieve la actividad del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por cuanto -como ha sostenido de modo reiterado la Corte Suprema de Justicia de la Nación- dicho Comité constituye el intérprete autorizado del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo Facultativo -aprobado por Ley Nacional nº 23.313^[3] y modificatorias- en el plano internacional y actúa, bueno es acentuarlo, en las condiciones de vigencia de éste, por recordar los términos del inc. 22 del art. 75 de la Constitución Nacional.

Al efecto, en su Observación General nº 4, el referido Comité establece que: *“1. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto, los Estados Partes ‘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 de las condiciones de existencia’. Reconocido de este modo, el derecho humano a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales (...) Así pues, ‘la dignidad inherente a la persona humana’, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término ‘vivienda’ se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: ‘el concepto de ‘vivienda adecuada’... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable...”*

De igual manera, en el punto 8) de dicha observación se ha puesto particular énfasis en definir el concepto de adecuación en relación con el derecho a la vivienda con el fin explícito de subrayar una serie de factores que deben tenerse en cuenta, a saber: *“... a) **Seguridad jurídica de la 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 (...) 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 (...) 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 (...) 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 (...) 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...” (lo resaltado es propio).*

También tutelan este derecho la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 26); la Declaración Universal de Derechos Humanos art. 25); la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. XI); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (inc. e) del art. 5º), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo -aprobada por la Ley Nacional nº 26.378^[4] y modificatorias- y ratificada por la República Argentina el día 2 de septiembre de 2008 (arts. 9º, 12 y 28); y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (inc. 2) del art. 14).

A nivel local, la Constitución de esta Ciudad, recepta de manera amplia y explícita el derecho a la vivienda, de conformidad con las constituciones modernas que otorgan un especial interés a los derechos económicos, sociales y culturales. En este sentido, la redacción de las normas en la materia coincide con los principios enunciados en el derecho internacional.

Así, el art. 31, enuncia: *“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...”*.

En ese orden de ideas, el art. 17 de la misma norma dispone que corresponde al Estado local, a través de los organismos que estipule convenientes, desarrollar *“... políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos. Asiste a las personas con necesidades básicas insatisfechas y promueve el acceso a los servicios públicos para los que tienen menores posibilidades”*.

La Ley n° 1251^[5] (según texto consolidado por Ley n° 6588^[6]) de esta Ciudad, modifica *“... la normativa contenida en la Ley N° 17.174 (...) de creación de la Comisión Municipal de la Vivienda, a fin de adecuarla a la Constitución (...) y Leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”* (art. 1°); y, en su art. 2°, denominó *“... ‘Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires’ (IVC) a la actual Comisión Municipal de la Vivienda creada por Ley Nacional N° 17.174 (...) que será órgano de aplicación de las políticas de vivienda del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El IVC es continuador jurídico de la Comisión Municipal de la Vivienda y mantiene la autarquía administrativa y financiera, conforme el alcance dispuesto en la presente Ley”*.

Particularmente, la citada norma establece como objeto “... *la ejecución de las políticas de vivienda del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asesora al Jefe de Gobierno en la materia de su competencia de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (...) y de conformidad a los principios generales establecidos en esta ley*” (art. 3°).

Asimismo, esta Ciudad cuenta con una amplia legislación en materia de vivienda. Con respecto a la cuestión que nos convoca en esta oportunidad, es preciso destacar que la Legislatura porteña ha dictado normativa específica relacionada con la protección integral de la población en emergencia edilicia residente en complejos habitacionales construidos y /o administrados por el Gobierno porteño (Leyes nros. 623^[7] y 2737^[8] -y sus modificatorias-, entre otras).

Con relación a la falta de respuesta por parte del IVC, debe destacarse que las requisitorias realizadas por esta Defensoría del Pueblo se efectúan en el marco de lo dispuesto por el art. 137 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el cual establece que: “... *Puede requerir de las autoridades públicas en todos sus niveles la información necesaria para el mejor ejercicio de sus funciones sin que pueda oponérsele reserva alguna...*”.

En sentido coincidente, la Ley n° 3^[9] (según texto consolidado por Ley n° 6588) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que regula el funcionamiento de este Órgano Constitucional, faculta en su art. 13 inc. b) al Defensor y/o Defensora a “*Solicitar vista de expedientes, informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil a los efectos de la investigación, aún aquellos clasificados como reservados o secretos, sin violar el carácter de estos últimos*”.

Asimismo, conforme lo establecido en el art. 23 de la citada Ley, “*El Defensor o Defensora del Pueblo puede iniciar y proseguir, de oficio o a petición del interesado, cualquier*

investigación conducente al esclarecimiento o rectificación de los actos, hechos u omisiones de la administración, de prestadores de servicios públicos o de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio o negligente de sus funciones y que sean susceptibles de afectar derechos y garantías e intereses individuales, difusos o colectivos”.

También, estipula en su art. 32 que: *“Todos los organismos, los entes y sus agentes contemplados en el artículo 2, y los particulares, están obligados a prestar colaboración, con carácter preferente, a la Defensoría del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones. En ningún caso puede impedirse u obstaculizarse la presentación de una queja o el desarrollo de una investigación”.*

V.- Conclusión

La vivienda es un derecho humano esencial y uno de los grandes ordenadores de la vida en sociedad. A su vez, es preciso reconocer la función social de la vivienda como punto de partida para el acceso a otros derechos elementales tales como la alimentación, la educación, la salud y el trabajo y como un requisito indispensable para la inclusión social y la construcción de ciudadanía. Sin embargo, y a pesar del amplio reconocimiento que tiene el derecho a la vivienda a nivel internacional, nacional y local, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se evidencia un déficit en términos habitacionales que se expresa en los distintos tipos de hábitat precarios existentes y en las dificultades que atraviesan los sectores más vulnerables para acceder a condiciones dignas de habitabilidad.

En ese sentido, la problemática del Complejo Habitacional “Padre Mugica” toma relevancia por la situación de gravedad en la que reside su población. A partir de denuncias realizadas por vecinos/as del referido Complejo, esta Defensoría del Pueblo ha podido constatar a través de informes técnicos que el Barrio presenta serias deficiencias edilicias, habitacionales y ambientales.

Es menester advertir que, a pesar de la intervención judicial, cuyo principal objetivo resultaría ser la garantía del derecho a una vivienda adecuada, la salud y la integridad física de quienes han sido relocalizados/as en el Conjunto Urbano “Padre Mugica”, la situación edilicia y ambiental del Complejo no se ha modificado.

En virtud del marco normativo vigente, el Ejecutivo local tiene la obligación de resolver progresivamente el déficit habitacional a través del diseño, la planificación y la ejecución de políticas públicas tendientes a garantizar el derecho a la vivienda y a un uso más equitativo de esta Ciudad, con especial atención en la población más vulnerable. Particularmente, el IVC fue el organismo responsable de la adjudicación de las unidades funcionales a cada uno/a de los/as beneficiarios/as. En virtud de ello, su responsabilidad no se limita a las mandas que subsidiariamente el Poder Judicial le impuso, sino que también resulta ser el garante de la entrega de las viviendas en óptimas condiciones de habitabilidad.

En función de lo expuesto, esta Defensoría del Pueblo concluye que corresponde al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, toda vez que tiene bajo su órbita al IVC, disponer los medios necesarios para desarrollar un conjunto de acciones con el objeto de garantizar la rehabilitación integral del Complejo Habitacional “Padre Mugica” ubicado en el barrio de Villa Lugano de esta Ciudad.

La presente se dicta de acuerdo con las facultades otorgadas a esta Defensoría del Pueblo por el art. 137 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; así como también, por el art. 36 y concordantes de la Ley n° 3 (según texto consolidado por Ley n° 6588) de esta Ciudad.

POR TODO ELLO:

LA DEFENSORA DEL PUEBLO
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

R E S U E L V E :

1) Recomendar al Ministro de Desarrollo Humano y Hábitat del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, licenciado <PER_3> , tenga a bien, arbitrar los medios necesarios a fin de disponer una rehabilitación integral del Complejo Habitacional “Padre Mugica” ubicado en el barrio de Villa Lugano de esta Ciudad, con el objeto de garantizar el derecho a una vivienda adecuada para su población, con especial énfasis en las siguientes cuestiones:

a) diseñar y ejecutar un plan de obras para la puesta en valor del citado Complejo Habitacional, a fin de reparar las deficiencias edilicias y realizar mejoras en los edificios y en las viviendas que componen el Barrio, con especial prioridad a la situación de los servicios públicos;

b) realizar acciones concretas para mejorar los espacios comunes del Barrio, en particular a través del retiro de escombros y basura en lugares abiertos, adecuar las plazas y arreglar la iluminación pública, entre otras cuestiones plasmadas en el **Informe 158/DGDAC/2024** -incorporado a fs. 40/83, y que en copia fiel se acompaña- y desarrolladas en la presente Resolución;

c) disponer -con carácter urgente- la demolición de Platea 1 y la reubicación de las familias que residen en su fachada;

d) garantizar de manera inmediata la ocupación efectiva de las Plateas 12 y 13, y realizar los arreglos necesarios para garantizar condiciones de seguridad y habitabilidad para quienes las habiten.

2) Poner la presente Resolución en conocimiento del Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, señor Jorge Macri, a los efectos que estime corresponder.

3) Poner la presente Resolución en conocimiento del Presidente del Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, señor Leonardo Lucas Coppola, a los efectos que estime corresponder.

4) Recordar al Presidente del Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, señor Leonardo Lucas Coppola, el deber de dar efectivo cumplimiento a lo dispuesto por el art. 137 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los arts. 13 y 32 de la Ley n° 3 (según texto consolidado por Ley n° 6588), que establecen la obligación de prestar colaboración, con carácter preferente, a esta Defensoría del Pueblo en sus investigaciones y responder los requerimientos que se le efectúen en el plazo fijado por este Órgano Constitucional.

5) Poner la presente Resolución en conocimiento de la Presidenta de la Comisión de Vivienda de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, doctora María Cecilia Ferrero, a los efectos que estime corresponder.

6) Fijar en treinta (30) días el plazo previsto en el art. 36 de la Ley n° 3 (según texto consolidado por Ley n° 6588) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires^[10].

7) Registrar, notificar, reservar en la Dirección para su seguimiento y oportunamente archivar.

Código 651

vi/AL/DDVH/DGDAC

co/COCF/CEAL

gv./MAER/COMESA

Notas

1. [^] [Resolución nº 1.263/IVC/2022](#), sancionada el día 14 de diciembre de 2022, y publicada en el Boletín Oficial nº 6.522 de fecha 19 de diciembre de 2022.
2. [^] https://defensoria.org.ar/archivo_noticias/informe-de-la-defensoria-sobre-conjuntos-habitacionales-en-la-ciudad-de-buenos-aires/
3. [^] [Ley Nacional nº 23.313](#), sancionada el día 17 de abril de 1986, promulgada con fecha 6 de mayo de 1986, y publicada el 13 de mayo de 1986.
4. [^] [Ley Nacional nº 26.378](#), sancionada el día 21 de mayo de 2008, promulgada el día 6 de junio de 2008 y publicada en el Boletín Oficial nº 31422 de fecha 9 de junio de 2008.
5. [^] [Ley nº 1251](#), sancionada el día 4 de diciembre de 2003, promulgada con fecha 29 de diciembre de 2003, y publicada en el Boletín Oficial nº 1.853 del 8 de enero de 2004.
6. [^] [Ley nº 6588](#), sancionada el día 10 de noviembre de 2022, promulgada con fecha 6 de diciembre de 2022, y publicada en el Boletín Oficial nº 6.517 del 12 de diciembre de 2022.
7. [^] [Ley nº 623](#), sancionada el día 9 de agosto de 2001, promulgada con fecha 3 de septiembre de 2001, y publicada en el Boletín Oficial del 7 de septiembre de 2001.
8. [^] [Ley nº 2737](#), sancionada el día 5 de junio de 2008, promulgada con fecha 26 de junio de 2008, y publicada en el Boletín Oficial del 4 de julio de 2008.
9. [^] [Ley nº 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires](#), sancionada el día 3 de febrero de 1998 y publicada en el Boletín Oficial nº 394 de fecha 27 de febrero de 1998.
10. [^] [Ley nº 3](#), art. 36: "Con motivo de sus investigaciones, el Defensor o Defensora del Pueblo puede formular advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes de los funcionarios, y propuestas para la adopción de nuevas medidas. Las recomendaciones no son vinculantes, pero si dentro del plazo fijado la autoridad administrativa afectada no produce una medida adecuada, o no informa de las razones que estime para no adoptarla, el Defensor o Defensora del Pueblo puede poner en conocimiento del ministro o secretario del área, o de la máxima autoridad de la entidad involucrada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones propuestas. Si tampoco así obtiene una justificación adecuada, debe incluir tal asunto en su informe anual o especial a la Legislatura, con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud".