

Consejo de Gestión Participativa del Barrio Padre Carlos Múgica

Acta de la Sesión Ordinaria 16/06/2021

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los 16 días del mes de junio de 2021, siendo las 16:00 horas, se reúnen en el “Edificio de Scholas Occurrentes en el sector Cristo Obrero”, y de forma virtual a través de la aplicación MEET, los/as señores/as integrantes del CGP del Barrio “Padre Carlos Mugica” indicados en el anexo número 1, en ocasión de la convocatoria de la sesión ordinaria del CGP y se da inicio a la sesión para tratar el siguiente Orden del Día:

1. Situación sanitaria COVID-19 Barrio Padre Carlos Mugica.
2. Protocolo de Formalización para Regularización Dominial- Sesión Deliberativa.

Alfonso Campenni en representación de la Autoridad de Aplicación: Saluda, comenta que se da inicio a la sesión, expresa el orden del día y da la palabra a los representantes del Ministerio de Salud y luego a los/as vecinos/as presentes para que puedan hablar. Explica que la primera parte del CGP está destinada a que los/as vecinos/as puedan expresarse.

Pablo Guillemi en representación del Min. de Salud de CABA: Explica sobre la curva de contagio, indica que en marzo y abril se dio el pico en CABA y que ahora se está en un descenso. Expresa la importancia del testeo y del aislamiento.

Teresita Vidal en representación de la autoridad de aplicación: Expone sobre la situación sanitaria en el barrio, comenta que en lo que va del año se llevan realizados en el operativo Detectar del barrio Mugica 5410 testeos, de los cuales 1249 dieron positivo y 4099 negativos.

Expresa que hay una mayor cantidad de testeos porque se está yendo a testear a comedores comunitarios.

Explica sobre el proceso de inscripción para la vacunación contra el Covid-19, comenta sobre las etapas y quienes están en condiciones de empadronarse.

Detalla datos sobre la cantidad de vecinos/as vacunados/as.

Expone sobre las posta de vacunación del barrio, el horario de funcionamiento y asimismo expresa que en la misma no se asignan turnos a través de la página web de la ciudad, sino que se asignan los turnos telefónicamente en base a los/as empadronados/as del barrio.

Informa que si hay vecinos/as que no están empadronados y corresponden a la etapa de empadronamiento, pueden acercarse a las postas de información o al galpón para empadronarse.

Clara Orellana consejera del sector autopista: Realiza consultas sobre la vacunación a comedores y también consulta si vecinos/as que vivan en el barrio y tengan domicilio en el mismo pueden vacunarse en la posta.

Teresita Vidal: Explica que si el vecino/a tienen alguna constancia de domicilio que vive en el barrio, se puede vacunar en la posta del barrio.

Alfonso Campenni: Comenta que va pasar lista de los/as vecinos/as sorteadas para que tengan su momento de exponer.

Jorge González vecino sorteado: Expresa que no está de acuerdo con la bicisenda que está puesta en calle Perette, ya que considera que se junta gente y no cumple con su función.

Martha Mamani vecina sorteada: Saluda, expresa que está indignada por la postergación de las elecciones del barrio, indica que los/as consejeros/as no son los responsables de la postergación.

Comenta que como vecina quiere que haya elecciones. Indica no estar de acuerdo con el amparo presentado por comuneros del Frente de Todos para postergar el proceso electoral.

Indica que es muy importante lo que se está debatiendo, ya que se está trabajando para que los vecinos/as se conviertan en poseedores de su suelo.

Alfonso Campenni: Explica que el mecanismo de sorteo de vecinos/as es, que los mismos se anotan en el sorteo y que previo a la sesión se realiza el sorteo con la veeduría de la Defensoría del Pueblo, quienes salen sorteados son contactados para comentarles que pueden participar de la sesión. Indica la importancia que los/as vecinos/as sorteados participen y en el caso que no asistan lo avisen ya que eso habilita a la participación de otro/a vecino/a.

Daniela Galvis en representación de la vicepresidencia de la comisión de vivienda de la legislatura: Consulta sobre el incendio ocurrido en viviendas nuevas, consulta si hay algún

informe realizado sobre el siniestro al que se pueda tener acceso, asimismo solicita que se reactive la mesa de trabajo con los/as vecinos/as afectados al reasentamiento.

Alfonso Campenni: Dando respuesta a lo planteado sobre las elecciones, comenta que se realizó una mesa de trabajo con el juzgado y que se está a la espera de una nueva fecha para retomar el proceso. Comenta que se continúa avanzando en relación a los actos electorales previos al día electoral.

En relación al siniestro en viviendas nuevas, comenta que hay un equipo de la secretaria trabajando en el seguimiento del caso.

Asimismo informa que se está evaluando la posibilidad de retomar la mesa de trabajo.

Daniela Galvis: Comenta que existe un informe elaborado por la defensoría del pueblo sobre la situación técnica y social de las viviendas y familias relocalizadas en el cual se deja ver que los problemas de las viviendas son estructurales. Por lo tanto se requiere un abordaje integral y colectivo sobre la cuestión y no reuniones o resoluciones individuales. Por ello retoma el pedido de vecinas/os de que se haga nuevamente la mesa de reasentamiento, y recuerda que en la última mesa del 2020 la SECSySU se comprometió a continuar la mesa este año. Pide que se dé una respuesta concreta sobre el tema en la próxima sesión ya que no entiende por qué la Secretaría argumenta que es un tema que deben analizar.

Eduardo Bassanisi vecino: Considera importante aclarar la importancia de poder vacunar a todos/as los/as vecinos/as que vivan en el barrio en la posta que está en el barrio.

Expresa que la autoridad de aplicación se comprometió a que este año se retomará la mesa de reasentamiento, ya que considera que es un espacio muy importante para los/as vecinos/as.

Indica la importancia de la presencia de los miembros del CGP en las mesas técnicas de redacción. Indica que debería haber un mínimo de quórum en la convocatoria de las mesas técnicas.

Alfonso Campenni: Expresa que desde la secretaria se adhiere al pedido de mayor participación en las mesas técnicas, indica que en este momento en la sesión hay presentes 8 consejeros/as. Indica que no se puede obligar a nadie a participar de los espacios, lo que sí se puede hacer es acompañar este pedido de mayor participación.

Victor Castillo consejero del sector YPF: En relación a lo conversado sobre la participación en las mesas técnicas, indica que por reglamento los/as consejeros/as deben participar de las sesiones del CGP, no hay normativa sobre las mesas técnicas, aun así considera importante la participación.

Expresa que es en las sesiones donde se deben discutir las cosas.

Aida Campos consejera del sector Playón este: Saluda, expresa que es inaudito lo que sucedió en el correo web del CGP, considera que no corresponde que se hayan valido del nombre de un vecino para intentar suspender la sesión.

En relación a la regularización dominial, considera que es un derecho que se necesita tener y que hace mucho que se viene pidiendo, expresa la importancia de poder avanzar con el proceso, solicita que se continúe con el tratamiento.

Alfonso Campenni: Solicita no personificar el nombre de ningún vecino/a que se encuentre transitando el virus del covid.

Pablo Vitale en representación de ACIJ: Indica que concuerda en ampliar la participación en lo máximo posible de todas las instancias.

Expresa dudas sobre el intercambio de correos en la cadena del correo oficial del CGP y expresa que en su opinión la cadena se refería a la preocupación del estado de salud del referente que dio positivo. Asimismo expresa que las respuestas deberían interpretarse a modo de consulta y no a la defensiva.

Indica que no le queda claro el tratamiento de las obras del proyecto bajo autopista en el CGP. Indica que no fue un tema que se trató en el consejo. Asimismo expresa que es un proyecto que se está difundiendo. Consulta si será temario de tratamiento en el consejo.

Alfonso campenni: Indica que el proyecto del bajo autopista se trabajó en una mesa de trabajo, comenta que hubo instancias durante el año pasado donde se los invitó a los miembros a participar, así también expresa que se realizaron talleres con vecinos/as participativamente.

Pablo Vitale: Indica que por la magnitud del proyecto debería ser tema de tratamiento en el CGP. Comenta que como se desprende de la ley 6129 debería ser tratado en la sesión.

Daniela Galvis: Solicita que el proyecto sea un tema de tratamiento en el CGP.

En relación al orden del día, comienza el tratamiento en sesión deliberativa del protocolo de regularización dominial.

Alfonso Capenni: comenta el recorrido en el tratamiento del proceso desde el 23 de febrero se desarrollaron 3 mesas de trabajo para la redacción del documento, 2 sesiones informativas, 2 sesiones deliberativas asimismo 4 reuniones de vecinos/as por sector.

Comenta sobre las reuniones realizadas con vecinos/as sobre el protocolo.

Indica que se estuvieron trabajando diferentes aportes al documento y hace una lectura de las modificaciones.

Indica que se está trabajando en el documento sobre los aportes recibidos por los diferentes miembros y organizaciones que integran el consejo, comenta que los últimos aportes recibidos fueron los de la mesa participativa y rotativa por la urbanización, asimismo indica que no es un documento definitivo y que todavía se está en recepción de propuestas.

Comenta que en el documento encontrarán en diferentes colores los aportes recibidos por cada organismo.

Indica que en el documento lo primero en ser modificado fueron los antecedentes, se agrega información del censo 2016 y 2017, ventanillas de reclamos así como la información de la VTV.

Segundo, la implementación del relevamiento técnico y social que se hace en cada relevamiento, así como los objetivos. Datos y detalle de que se va a hacer en cada relevamiento y el detalle del circuito hasta la entrega del CEDIF.

Lee textualmente de la página 5 “Toda la información técnica relevada en este proceso será tomada como base para la planificación de futuras intervenciones de los programas de hábitat de la Autoridad de Aplicación, facilitando el acceso a los mismos en aquellos casos en los que las condiciones técnicas así lo requieran”.

Aclara el párrafo siguiente y lo lee textualmente: “las UFs y parcelas que no cumplan con criterios de seguridad estructural, deberán ser previamente intervenidas por programas de hábitat para poder garantizar dichos criterios y la delimitación y destino de la unidad, previo la entrega del CEDIF y consiguiente continuación del proceso de regularización dominial hasta la escritura. Provisoriamente se entregará una constancia de domicilio a la familia que habite dicha UF/parcela.”

Gaston Mascias en representación del Ministerio Público de la Defensa: Indica que desde el Min. Público de la Defensa van a presentar un documento para adjuntar al acta, indica que más allá de la redacción del documento, tienen observaciones a realizar.

Indica que entre lo que están presentando se plantea la falta de información considerando que el relevamiento de la VTV realizado está incompleto y que consideran importante hacer uno nuevo.

El otro gran punto es en relación a conocer con mayor información la participación de la DGROC en el proceso.

La otra parte del documento trata sobre el registro, desde la defensa consideran que es un registro que va a beneficiar a poseedores no así a tenedores.

Expresa que tanto tenedores como poseedores deben tener un reconocimiento. Asimismo expresa que no ven bien que se postergue el reconocimiento de los tenedores.

Alfonso Campenni: Continúa leyendo las incorporaciones al protocolo, comenta que sobre el abordaje de las aperturas de calles se incorpora la nota al pie, el contenido de los talleres participativos.

Asimismo se incorpora mayor detalle sobre el expediente electrónico y del CEDIF.

También se incorpora una nota al pie de cómo se relacionan los servicios públicos con esta etapa de la regularización dominial.

Daniela Galvis: Comparte la preocupación en relación a la desigualdad entre tenedores y poseedores expresada en el proceso de regularización. Solicita que se reconsidere realizar una entrega homogénea del CEDIF.

Asimismo expresa que las viviendas que no cuenten con los requisitos estructurales deberían ser intervenidas por el Gobierno de la Ciudad.

Tiene dos dudas en relación a las aperturas de calles, consulta si en los talleres se trabajará en forma participativa las aperturas de calles o si serán a modo informativo.

Miguel Lezaun en representación de la defensoría del pueblo: Comparte la preocupación del Ministerio Público de la Defensa.

Comparte dos dudas, una en relación a la residencia del CEDIF, entiende que esta residencia les otorga ser beneficiarios de una solución habitacional y que las personas que no puedan acceder al CEDIF no puedan acceder a esa solución habitacional

Por otro lado la posibilidad de que el CEDIF sea transferible y que esto lleve a comercializarlo.

Pablo Vitale: Considera que hay tres puntos que le generan dudas.

El primero tiene que ver en todo lo que se viene hablando entre la diferencia de propietarios e inquilinos.

Un segundo problema tiene que ver con el riesgo que no está disipado en el texto de que el vínculo entre la titulación y la solución habitacional esté garantizada, esto se resume a que con el título se transfiere un título sin que la solución habitacional adecuada esté garantizada. Considerar que no es claro el vínculo del CEDIF con el resto del proceso.

El tercer punto tiene que ver con la combinación entre CEDIF y titulación definitiva.

Indica que es importante la claridad de que lo que se titule tenga una solución habitacional adecuada para la familia.

Expresa dudas de cómo se empalma el proceso de titulación, la readecuación y la titulación definitiva, expresa que esto debe estar claro.

Maria Martinez consejera del sector Guemes: Consulta si hay un cronograma para las reuniones de vecinos/as. Comenta que los/as vecinos/as le consultan mucho y que hay llevar mayor claridad.

Indica que hay viviendas que excedan la cantidad de pisos permitidos por la ley, le genera dudas el cómo se va a abordar.

Sobre las elecciones considera que desde el juzgado deben participar de forma presencial, expresa que los consejeros quieren que haya elecciones, asimismo no considera que se deban hacer en el Polo Mugica.

Consulta también si se va a abrir una nueva instancia de reclamo para incorporarse al censo.

Comenta que como sector participó de varias reuniones del proyecto Bajo autopista, indica que está quedando lindo el lugar, ve que se está limpiando.

Alfonso campenni: Expresa que se está haciendo reuniones con vecinos/as con el fin de replicar el espacio del CGP, cada espacio tiene un acta, un listado de firmas.

Comenta que un compromiso asumido es la proyección del programa mejoramiento de viviendas, se va a estar enviando por el correo del consejo.

Indica que se estará enviando el cronograma por correo electrónico para indicar las próximas reuniones.

Asimismo expresa que se van a hacer nuevas instancia de incorporación al Censo para vecinos/as que hayan vivido en el barrio al momento del censo y no hayan podido ser censados.

Jorge Gonzales: Indica disconformidad con los requisitos de postulación para las elecciones de delegado/as.

Carla vecina: Indica que tuvo inconvenientes con el programa mejoramiento de vivienda.

Alvaro Quiroga en representación de la autoridad de aplicación: Expresa que los certificados que se darán tanto a inquilinos como a familias que viven con riesgo estructural acrediten residencia en el barrio, en el caso del inquilino no es respecto a la vivienda que habitan.

En el caso de viviendas con riesgo estructural se les entregará un certificado de domicilio que los acredita como poseedores del inmueble, asimismo se le entregarán los planos que son los mismo que se depositarán en la dirección de catastro.

Gaston Mascias: Consulta porque no se entrega a los tenedores un certificado como a los poseedores.

Indica que por un lado está el riesgo estructural y por otro lado la situación jurídica respecto a la tenencia o a la posesión. Consulta por qué una cosa es excluyente de la otra pensando que se pueda hacer la salvedad de que esa vivienda va a tener la solución prioritaria.

Alvaro Quiroga: Responde que por un lado se tiene la dificultad para confeccionar los planos y registrar esa UF en catastro hasta tanto no se realice una intervención.

Gaston Mascias: Indica que generar este tipo de diferencias es problemático.

Pablo Vitale: Expresa, por un lado lo planteado por Gaston, y por otro el problema de que sea solo el problema estructural lo que obtura el compromiso a escrituración.

Alvaro Quiroga: Expresa que hasta tanto no se puedan confeccionar los planos de la manera correcta no se pueden registrar.

Alfonso Campenni: Indica que no se está discutiendo soluciones habitacionales definitivas en esta etapa del proceso del protocolo, se está discutiendo sobre la tenencia.

Pablo Vitale: Considera que no hay un criterio claro de lo que se está discutiendo.

Considera que se debe entender el por qué no se va a reconocer una vivienda que no está en condiciones estructurales.

Indica que se titula una vivienda en las condiciones inadecuadas, se transfiere el problema a la familia.

Alfonso Campenni: Expresa que las viviendas que no están en condiciones van a tener una intervención previa a la titulación.

Alvaro Quiroga: Comenta que desde la secretaría se propone discutir las condiciones de habitabilidad posteriormente en el camino a la escritura.

Expresa que hasta que la vivienda no esté en condiciones o esa familia no se le otorgue otro tipo de solución habitacional no se puede titular.

Pablo Vitale: Propone separar el CEDIF de la titulación para poder abordar las viviendas con riesgo estructural.

Julieta Piñeiro en representación de la presidencia de la comisión de vivienda de la Legislatura: Expresa que hay una confusión entre lo titulable y lo que no, indica que si hay una diferencia entre algo que tiene riesgo de derrumbe con algo que es una construcción preexistente que si bien puede cumplir con ciertas condiciones de habitabilidad a los fines de registrarse en el catastro es registrable como un hecho preexistente.

Propone sumar a alguien de DGROC para traer mayor claridad.

Alvaro Quiroga: Expresa que en los talleres se va a hablar de lo que dice la ley 6129 sobre las aperturas de calles.

Comenta que las aperturas de calles serán tema de tratamiento en el CGP.

Daniela Galvis: Comenta que debería estar aclarado este punto del tratamiento en el consejo de las aperturas para no generar expectativas.

Aida Campos: Expresa que está de acuerdo con una regularización dominial.

Indica que primero se debe resolver el problema de las personas en situación de calle, luego a las personas que todavía no fueron relocalizadas.

Dice que quiere que se le de una constancia a su suelo no a su estructura.

Ruben vecino: Solicita saber en concreto cual es la solución habitacional. También consulta si existe el canje voluntario de vivienda.

Alvaro Quiroga: Expresa que se realizará un relevamiento técnico y social, se definirá a quién pertenece cada vivienda, se les entregará planos y a la familia que es poseedora de esa vivienda se les dará el CEDIF que lo que hace es que la vivienda es esa y no otra, y se “atará” esa cosa a la familia poseedora. Indica que es un paso a la escritura.

Alfonso Campenni: Comparte cómo funciona la operatoria de canje.

Silvana Olivera en representación de la mesa participativa y rotativa por la urbanización: Considera que se debería tener consideración sobre lo que está planteando Pablo y las defensorías, ya que es importante que los vecinos/as sepan el proceso que está pasando, desde la mesa de urbanización se ha dejado un documento que se ha tenido en consideración.

Asimismo considera que hay cosas importantes que no han sido modificadas, le preocupa cómo se regularan los pasillos.

Indica que se está viendo un proceso donde no están definidas las aperturas de calles. Remarca la importancia que se sepa cuántas aperturas de calle por manzana.

No entiende que no se de el CEDIF a viviendas con problemas de estructura.

Consulta dónde van a ir las familias.

Alvaro Quiroga: Indica que la información de los talleres a los/as vecinas será mucho más exhaustiva que las reuniones informativas por el tratamiento del protocolo.

Silvana Olivera: Expresa que los beneficiarios deben tener la explicación de cómo se va a pagar, ya que se habla del repago.

Alvaro Quiroga: Indica que la ley establece las condiciones de pago.

Alfonso Campenni: Indica la importancia de que los organismo envíen sus propuestas sobre el documento.

Eduardo Bassanisi: Con respecto al relevamiento técnico y social considera que no debería ser solamente de la autoridad de aplicación, sino que debería ser acompañado por otros organismos.

Indica que le preocupa que no haya mayor información con respecto a las aperturas de calles.

Comenta que no está claro que va a pasar con los tenedores. Considera que el CEDIF no otorgara una garantía jurídica.

Asimismo le genera muchas dudas el repago.

Alfonso Campenni: Expresa que en los talleres se hablará de todo el proceso de la regularización dominial, e indica que hay cuestiones que no se están debatiendo en este momento en el CGP, porque no están en discusión en esta etapa del protocolo.

Alvaro Quiroga: Indica que el CEDIF reconoce como poseedores a las familias que habitan en la vivienda y segundo identifica de manera inequívoca la vivienda y da comienzo al camino para registrarla en la Ciudad.

Alfonso Campenni: Comenta que se estará convocando a la mesa de redacción y que se continuará con la planificación de reuniones por sectores.

Siendo las 19 hs. se da por finalizada la sesión.

Firma 1:

Firma 2:

DNI:

DNI:

Aclaración:

Aclaración

Ciudad de Buenos Aires, 16 de junio de 2021

Secretaría de Integración Social y Urbana del
Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat
Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
Lic. Diego Fernández
Su despacho.

Tengo el agrado de dirigirme a Usted en representación de la Defensoría Oficial N° 3 ante los Juzgados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con domicilio en Av. de Mayo 654, 6º piso, C.A.B.A., Tel/Fax: 7091-2440/48, y en el marco del proceso de urbanización de la Villa 31 y 31 Bis (Ley 6129) que lleva adelante la Secretaría a su cargo, y como de miembro integrante del Consejo de Gestión Participativa dispuesto por la ley 6.129.

Considerando que el día 16 de junio se llevará a cabo la asamblea nro. 28 del Consejo de Gestión Participativa, ocasión en la que se discutirán distintos aspectos del “Programa de formalización”, acompaño las consideraciones relativas al Registro de Formalización de Unidades Funcionales y Certificado Digital de Formalización (CEDIF).

I. Acerca de la falta de información necesaria para el tratamiento del asunto

Previo a destacar los aspectos problemáticos que presentan tanto el Registro de Formalización de Unidades Funcionales como el Certificado Digital de Formalización (CEDIF), corresponde subrayar la falta de acceso a información.

El desarrollo de los relevamientos que anteriormente ha realizado la Secretaría suponen la consolidación de información de enorme relevancia al momento de discutir las bondades del sistema propuesto. Entendiendo que cada Sector cuenta con características morfológicas propias, hace falta conocer este

tipo de caracterizaciones, las cuales, a futuro, condicionaran las posibilidades del régimen de propiedad horizontal. La pertinencia de esta figura depende de la propia morfología, en particular para el caso de pasillos y edificios de distintos dueños que, en caso de formalizar su titularidad, deberán tomar la forma adoptada ya que son de imposible subdivisión. Asimismo, si se logran generar varias formas de propiedad horizontal, se podría mantener en cierta medida la morfología del barrio, pero este tipo de apreciaciones requieren de información para su eventual deliberación.

En el marco del convenio celebrado entre la Secretaría de Integración Social Urbana y la **Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires**, en el mes de abril del año 2018, se dio inicio al proceso denominado **“Verificación técnica de la vivienda”**. Esta iniciativa, que formó parte del **“Programa de Mejoramiento de Vivienda”**, implicó el estudio y análisis de las construcciones existentes, en particular respecto al funcionamiento y estado de las edificaciones. Bajo la ambición de desarrollar un diagnóstico sobre el llamado “macizo” del barrio, para finalmente desarrollar un plan de acción, se impulsó un relevamiento en territorio sobre todas las unidades funcionales. Las condiciones de hacinamiento, los límites en la ocupación del suelo, la condición estructural sobre las unidades, la independencia o interdependencia entre unidades funcionales, estas categorías de análisis formaron parte de dicha iniciativa. Incluso se capturaron datos estadísticos sobre los poseedores con la finalidad de conocer con mayor detalle la situación socio-demográfica de los vecinos y el grado de vulnerabilidad de los grupos familiares que habitan el barrio. Asimismo, advertir la estructura urbana existente, tuvo como principal objetivo desarrollar resoluciones sobre la “parcela administrativa”, siempre bajo el argumento de facilitar el registro de planos para la futura incorporación en el catastro y finalmente conformar un régimen de Propiedad Horizontal.

Por ello, resulta alarmante que, mientras se discuten las posibilidades de un nuevo relevamiento de similares características, aún no se conozcan los

resultados del relevamiento que tuvo como propósito producir esta “**Verificación técnica de la vivienda**”. Dado que el relevamiento en cuestión pretendía lograr la identificación física de todas las unidades funcionales del barrio, resulta improcedente discutir la realización de un nuevo relevamiento sin conocer los resultados de éste.

Mientras continúan las discusiones sobre el sistema de registro y la emisión de certificados, se desconocen los avances sobre las tareas de **parcelamiento y subdivisión**. Si bien estas tareas le corresponden a la **Dirección General de Registro de Obras y Catastro**, y ante la reticencia de dicha dependencia a rendir cuentas ante el Consejo de Gestión y Participación, es la propia autoridad de aplicación quien debiera brindar la información. No es posible dimensionar el alcance del sistema de registro propuesto mientras se desconocen las dificultades sobre los procesos que involucran tanto el parcelamiento como la subdivisión. Los conflictos en torno a este tipo de definiciones involucran, al parecer, el futuro arraigo de unidades funcionales afectadas a la conformación de parcelas. Este tipo de problemas afectan, consecuentemente, la posterior subdivisión, generando de este modo un mayor marco de incertidumbre respecto a la permanencia o no de las unidades funcionales en las zonas donde actualmente se encuentran emplazadas.

II. Acerca del Registro de Formalización de Unidades Funcionales y Certificado Digital de Formalización (CEDIF)

Tanto la conformación de un registro como la posterior emisión de certificados deben contar con las previsiones necesarias en torno a los distintos grados que suponen las relaciones de poder en las categorías previstas por el Código Civil y Comercial de la Nación. En concreto, quiénes alcanzarían el carácter de poseedores, tenedores, y en menor instancia, quienes la de servidores

de la posesión. Estas previsiones descansan en lo dispuesto por el propio cuerpo normativo citado, y teniendo el registro presentado el propósito de identificar este tipo de relaciones, conviene detenerse en los elementos que el derecho real advierte para su configuración.

Para el caso, con el objetivo de afianzar la futura transmisión de dominio en favor de los vecinos, la autoridad de aplicación busca señalar uno de los elementos más relevantes en la conformación de las relaciones de poder previstas en el Código Civil y Comercial de la Nación. Desde esta perspectiva, las unidades funcionales adquieren el carácter de “cosa”, la cual configura el objeto de los derechos reales. Así surge del artículo 1883 del Código Civil y Comercial de la Nación el cual establece que “*el derecho real se ejerce sobre la totalidad o una parte material de la cosa que constituye su objeto, por todo o por una parte indivisa*”. De modo que la señalización de Unidades Funcionales resulta necesaria dado que el objeto del derecho real debe ser determinado, actualmente existente, debe estar en el comercio y, por ello, pasible de posesión.

El otro elemento que resulta esencial para la configuración del derecho real remite a las personas y las diversas relaciones con la llamada “cosa”. Por lo que resulta acertada la identificación de los grupos familiares que residen en las locaciones a señalar, siempre que el artículo 1908 del CCCN dispone que “***las relaciones de poder del sujeto con una cosa son la posesión y la tenencia***”. Demás está decir que el abordaje propuesto pretende conjugar ambas dimensiones, según lo dispuesto por el artículo 1912 CCCN, “*el objeto de la posesión y de la tenencia es la cosa determinada. Se ejerce por una o varias personas sobre la totalidad o una parte material de la cosa*”.

De esta relación de las personas con las cosas, el dominio es su máxima expresión. Por otro lado, el artículo 1911 del CCCN contempla lo que se denomina como “***servidores de la posesión***” estableciendo que “*se presume, a menos que exista prueba en contrario, que es poseedor quien ejerce un poder de hecho sobre*

una cosa. Quien utiliza una cosa en virtud de una relación de dependencia, servicio, hospedaje u hospitalidad, se llama, en este código, servidor de la posesión”.

Hechas las aclaraciones, la posesión es la relación de poder más extensa en cuanto a las facultades que le da al sujeto que la ostenta, en grado decreciente encontramos la tenencia y posteriormente a los servidores de la posesión. Entonces, cuando una persona tiene una “cosa” bajo su poder con intención de someterla al ejercicio de un derecho de propiedad, hablamos de posesión.

III. Acerca de los Grupos vulnerables

III.1 Inquilinos

Las condiciones de vulnerabilidad en la que están expuestos los inquilinos fueron expuestas por esta Defensoría al inicio de las discusiones en torno al “Programa de Formalización” (ver informe el 16/03/2021). Pese a esto, la autoridad de aplicación no ha implementado política alguna sobre esta población. Esta arbitraria exclusión ha impactado negativamente el sobre el mercado de locaciones. Ante la ausencia de un régimen para abordar la problemática, y ante un escenario de incertidumbre, han ocurrido abusos tanto por parte de locadores como de locatarios. El nivel de incertidumbre alteró las expectativas tanto de locadores como de locatarios ante la falta de propuestas sobre un esquema que permita administrar reglas con criterios de justicia, provocado así la contracción en la oferta de viviendas. A la fecha, la escasez de unidades para alquilar provocó un incremento en el canon locativo el cual ha aumentado de manera desmedida, ello ante la imposibilidad de predecir el modo en que se organizaría a futuro el fenómeno de los alquileres.

Lamentablemente la exclusión de este grupo no es una novedad en el accionar de la Secretaría. Quizás el ejemplo más ostensible de ello involucra al

programa de mejoramiento edilicio de las viviendas existentes que, hasta la fecha, solo se ha ejecutado en las casas pertenecientes, y habitadas, por “propietarios”. Mientras la Autoridad de Aplicación apuesta a mejorar las condiciones de los poseedores, no se ha desarrollado ningún dispositivo desde la esfera pública dispuesto a tratar el problema de los inquilinos. Por el contrario, todas las acciones dispuestas por la Secretaria de Integración conducen a profundizar la exclusión del grupo en cuestión. No se ha implementado política alguna en resguardo de aquellos grupos que arbitrariamente han sufridos desahucios durante la urbanización, tampoco durante la vigencia del ASPO durante el cual se encuentran expresamente prohibidos.

La Autoridad de Aplicación ha podido observar, sin realizar acción alguna, cómo los desalojos de los inquilinos ocurren muchas veces ante la inminencia de su propia intervención, ya sea del Programa de Mejoramiento de Vivienda como en el reasentamiento del Sector “Bajo Autopista”. En este último caso, incluso han pretendido despojar a los inquilinos de su derecho a la vivienda valiéndose de argucias reglamentarias, situaciones que han debido ser judicializadas por esta Defensoría para obtener las soluciones habitacionales definitivas correspondientes (al respecto, pueden verse las causas EXP J-01-00021767-7/2020-0 “NÚÑEZ, ALBA ESTELA Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - HABITACIONALES”, y EXP J-01-00021799-5/2020-0 “SOSA ORTELLADO, OLGA Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - HABITACIONALES”).

Esta arbitraria exclusión adquiere una mayor gravedad en el contexto del registro y emisión de los certificados actualmente en discusión. Para el caso de los inquilinos, aun haciendo expresa mención sobre la condición de vulnerabilidad que los afecta, se propone emitir una “constancia de domicilio” para facilitar la gestión de “trámites”. Siendo inquilinos, es decir, ostentando la tenencia y reconociendo un mejor derecho sobre la cosa objeto de la locación en un tercero, vale decir el locador/propietario, la constancia de domicilio propuesta debilita aún más su posición. Mientras los poseedores podrán contar a futuro con un certificado en

donde se reconoce la posesión de su vivienda, los inquilinos/locatarios no obtendrán el reconocimiento de la tenencia que ostentan, aun reconociendo el mejor derecho que sobre la vivienda objeto de la locación tiene el dueño/locador/poseedor.

Resulta llamativo que el registro no tenga entre sus previsiones reconocer la tenencia de la vivienda objeto de la relación locativa, con carácter temporario, en manos de los inquilinos. Mientras el registro y los certificados buscan reducir la inseguridad jurídica, se excluye arbitrariamente a este grupo desconociendo los elementos que determinan la figura de la tenencia.

La propuesta para reducir la inseguridad jurídica solo alcanza el reconocimiento en la posesión. Es decir, una persona que tiene una “cosa” bajo su poder con intención de someterla al ejercicio de un derecho de propiedad. De acuerdo al derecho civil argentino, solo se requieren dos elementos, “corpus” y “animus domini”, en esta relación de poder. Así lo recepta el artículo 1909 del CCCN, *“hay posesión cuando una persona por sí o por medio de otra, ejerce un poder de hecho sobre una cosa, comportándose como titular de un derecho real, lo sea o no”*. Mientras el “corpus” implica la posibilidad que el sujeto tiene de disponer físicamente de la cosa, al “animus domini” refiere a la intención de someter esa cosa bajo su propiedad, comportándose como dueño, no reconociendo en otro un señorío superior. Por otro lado, hay tenencia según lo establecido por el artículo 1910, *“cuando una persona, por si o por medio de otra, ejerce un poder de hecho sobre una cosa y se comporta como representante del poseedor”*. Se observa la ausencia de *animus domini*, solo está presente el corpus, es decir, el tenedor reconoce en otro un señorío superior.

Así las cosas, el régimen propuesto desconoce la figura del inquilino/tenedor, situación que se ve agravada por el abordaje unívoco que la propuesta plantea, esto es, ofrecer seguridad jurídica única y exclusivamente a los poseedores/propietarios. Para el caso de aquellos inquilinos de habitaciones,

emprendimientos inmobiliarios que cuentan con una abultada oferta de habitaciones en condiciones de extrema precariedad, el sistema excluye la categoría de “servidores de la posesión”, tal como lo establece el artículo 1911 del CCCN.

III.2 Inseguridad estructural

El sistema de registro y emisión de certificados excluye a los grupos familiares que padecen este tipo de problemas, se dispone que estos no serán beneficiados por el mecanismo de seguridad propuesto. Tampoco están claros los criterios a partir de los cuales se podrán identificar este tipo de problemas dado que, en las discusiones surgidas en el marco de este Consejo, se excluye la participación de la repartición con competencia en la materia.

La **Dirección General de Guardia de Auxilio y Emergencias del Gobierno de la Ciudad** tiene como misión “*intervenir sobre estructuras en riesgo edilicio y frente a cualquier situación que en la vía pública represente un peligro potencial para los vecinos*”, ello según lo dispuesto por la Resolución nro. 52/2016 de la Subsecretaría de Emergencias perteneciente al Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad. En su artículo nro. 7, se aprueba el “Plan Operativo de la Dirección General de Guardia de Auxilio y Emergencias” (Anexo III IF-2016-16474593-SSEMERG), plan que forma parte de dicha norma. En este orden, a la Dirección General de Guardia de Auxilio y Emergencias, le corresponde la “*Inspección, observación y auscultación de fincas y edificios con peligro real o potencial de derrumbe total y parcial*”, contando con un área operativa responsable de las siguientes actividades:

- 1. Inspeccionar, apuntalar, señalar y asegurar fincas y/o edificios con peligro real o potencial de derrumbe, y demoler estructuras y mampostería en peligro, siempre que la complejidad de la situación estructural lo permita.*

2. *Colaborar operativamente con las diferentes áreas de emergencias en cercado de predios y retiro de estructuras portantes de publicidad en peligro, postes de alumbrado público, electricidad, telefonía, cable tv y árboles.*
3. *Realizar cercas y vallados de contención en vía pública y en espacios privados.*
4. *Limpieza y remoción de residuos en sumideros.*
5. *Traslado de escombros, ramas, troncos y todo elemento que obstruya vía pública.*
6. *Construcción de tarimas de tablas de madera para anclaje y apoyo de carpas para evacuados.*

En razón de ello, es la **Dirección General de Guardia de Auxilio y Emergencias del Gobierno de la Ciudad** el órgano administrativo encargado de evaluar la seguridad estructural de un edificación en particular, quedando a cargo de la Autoridad de Aplicación la provisión de soluciones en función de los riesgos detectados. El hecho de que sea la Autoridad de Aplicación la que va a definir los niveles en la inseguridad estructural, no sólo genera suspicacias sobre su posible accionar discrecional, favoreciendo así la postergación en las soluciones sobre estos problemas cuando tiene la responsabilidad de proveerlas, sino que no le corresponde ya excede ampliamente su competencia en la materia, para ello existe un área con esa competencia específica asignada.

No obstante esto, existe una confusión entre los remedios propuestos. Por un lado los certificados redundan en un mecanismo que tiene como principal objetivo iniciar un proceso que permita comenzar a remediar la inseguridad en la tenencia, es decir, abordar la informalidad en las relaciones de poder entre sujeto y cosa en los términos del Código Civil y Comercial de la Nación. Por el otro, se advierten problemas relativos a la inseguridad estructural de las viviendas, problemática que no tiene incidencia alguna en las relaciones de poder entre sujeto y cosa. Sin embargo, la propuesta indica que a *“las UFs y parcelas que no*

cumplan con criterios de seguridad estructural... provisoriamente se (les) entregará una constancia de domicilio a la familia que habite dicha UF/parcela". Para mayor confusión, se condiciona el remedio sobre la tenencia informal a la futura intervención por parte de *"programas de hábitat para poder garantizar dichos criterios y la delimitación y destino de la unidad, previo (a) la entrega del CEDIF y consiguiente continuación del proceso de regularización dominial hasta la escritura"*.

En concreto, no parecen existir argumentos que permitan vincular ambas problemáticas, razón por la cual la exclusión, o postergación, del remedio jurídico, deviene en una suerte de penalización hacia aquellos grupos familiares que padecen la precariedad estructural en la que habitan.

A modo de conclusión, es posible advertir que la Autoridad de Aplicación busca "relevar lo existente", pero beneficiar única y exclusivamente a los propietarios. La exclusión explícita en los remedios propuestos se concentra en los grupos más desaventajados. Lo mismo ocurre con los **grupos familiares emplazados en parcelas en las que se advierta la necesidad de una readecuación**, tampoco serán beneficiados con el remedio jurídico propuesto.

Al parecer, el sistema propuesto, en la medida que mantenga su vocación excluyente, parece favorecer a aquellos que se encuentran en mejor condiciones. En esta línea, se continúa evitando la decisión sobre el modo de abordar aquellos casos en que se identifiquen poseedores con más de una vivienda. Ello, considerando que los artículos 30, 37 y 47 de la ley 6.129 hacen una expresa referencia a la *"solución habitacional única y definitiva"*. No es menor destacar que el mecanismo propuesto supone la emisión de un certificado que *"hasta el momento de la escritura...serán elementos que garanticen la seguridad en la tenencia ya que es un documento probatorio de reconocimiento de la posesión legítima"*. Reconocer lo existente sin contar con previsiones respecto a los grupos más desaventajados, importa postergar la discusión sobre el modo de abordar el

mercado inmobiliario informal del barrio. Avanzar en el registro de “la situación actual” a través de la emisión de certificados sin estas previsiones, significa asegurar la concentración de unidades a ciertos grupos minoritarios, debilitando aún más a aquellos que se encuentran en peores condiciones.

Por lo tanto la implementación de lo pretendido debe garantizar que todos aquellos que hoy residen en la Villa 31 puedan acreditar su permanencia. Resulta de enorme relevancia destacar lo dispuesto por el inciso 3 del artículo 30 de la ley 6.129 cuando establece que *“son beneficiarios/as de una solución habitacional única y definitiva en los términos de la presente Ley, las personas humanas del Barrio Padre Carlos Mugica que: “Acrediten ante la Autoridad de Aplicación residencia permanente en el Barrio Padre Carlos Mugica en el momento de la posesión definitiva”.*

Esto no excluye la posibilidad de que el sistema propuesto identifique, a la vez, las condiciones en la que residen, respecto a la situación de tenencia/posesión, como las condiciones de habitabilidad en la que se encuentran y el nivel de riesgo estructural que padecen. Sobre esto último, el artículo 43 de la ley 6.129 ordena que *“Bajo el alcance de la presente norma, la Autoridad de Aplicación brindará respuesta en carácter prioritario a las situaciones de emergencia habitacional por siniestros y/o riesgo estructural que se presenten en cada etapa del avance programático”.* De modo que, una vez constatadas estas circunstancias, será la Autoridad de Aplicación la que deberá proveer las soluciones a los problemas fehacientemente acreditados. Claro está que lejos de postergar soluciones, la norma hace un especial esfuerzo por señalar este tipo de problemas para finalmente forzar soluciones. Lo mismo ocurre con aquellos grupos familiares emplazados en parcelas a readecuar, ninguno de estos grupos deber ser excluido del reconocimiento de su posesión/tenencia con el argumento de las precarias condiciones en la que lo hacen.

En síntesis, identificar el “estado actual” parece consolidar los problemas y, a la vez, postergar sus posibles soluciones. Ello, siempre que, a lo largo del últimos años, la Autoridad de Aplicación a extendido sobremanera su vocación diagnóstica evitando abordar los problemas que hoy emergen en el contexto de las deliberaciones respecto al registro y CEDIF. Más grave aún resulta la exclusión arbitraria de los grupos vulnerables, cuya permanencia, en los términos del artículo 30 de la ley 6.129, se encuentra en riesgo.

Gaston Mascias
Prosecretario Coadjuvante
Defensoría en lo Contencioso Administrativo y Tributario nro. 3