



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

CÁMARA DE DIPUTADOS	
MESA DE MOVIMIENTO	
28 OCT 2016	
Recibido.....	12 <sup>50</sup> .....Hs.
Nº.....	32144.....C.D.

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE  
SANCIONA CON FUERZA DE LEY

## PROTOCOLO DE PROTECCIÓN CONTRA LOS DESALOJOS FORZOSOS

**Artículo 1º:** Establézcase en el ámbito de la provincia de Santa Fe el **Protocolo de Protección contra los Desalojos Forzosos**.

**Artículo 2º:** A los efectos de esta ley, se entiende por **desalojos forzosos** a las acciones y/u omisiones relacionadas con desplazamientos coaccionados o involuntarios de personas, grupos y comunidades de sus hogares y/o tierras y los recursos comunes de propiedad que estaban ocupados o de los que éstos dependían, eliminando o limitando con ello la capacidad de una persona, un grupo o una comunidad de residir o trabajar en una vivienda, residencia o lugar particulares sin que se haya ofrecido o no se tenga acceso a formas apropiadas de protección jurídica o de otro tipo. Se incluyen tanto los realizados por orden de autoridad competente como aquellos que no la tengan, sin perjuicio de las acciones que en cada caso puedan corresponder.

**Artículo 3º:** El presente Protocolo tiene por **objeto**:

- a. Implementar un marco regulatorio para los desalojos en la Provincia de Santa Fe, que sea compatible con los derechos humanos y las libertades fundamentales que toda persona tiene ante el acceso a una vivienda adecuada y el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos.
- b. Garantizar la presencia del Estado en procesos y/o procedimientos de desalojo y regular su intervención.
- c. Garantizar a las personas, grupos y comunidades afectadas por un proceso de desalojo la asistencia legal y técnica que les asegure el acceso real y

"2016 AÑO DEL SEGUNDO CENTENARIO DE LA DECLARACIÓN DE LA INDEPENDENCIA NACIONAL"

General López 3055 - (S3000DCO) - Santa Fe - República Argentina



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

efectivo a la justicia para resolver todas las cuestiones que se deriven como resultado del litigio, sea la permanencia o la desocupación del bien inmueble que se trate.

- d. Procurar la resolución del conflicto de manera anticipada al desalojo.
- e. Evitar que el desalojo deje a sus víctimas en situación de calle, por no haberseles ofrecido asistencia, contención y alternativas que garanticen el acceso a una vivienda adecuada, manteniendo como base mínima, el estándar de derechos con el que contaban al inicio de la demanda.
- f. Administrar de manera actualizada un Registro Provincial con los datos de las personas víctimas de un proceso de desalojo y las circunstancias del mismo.

**Artículo 4°:** El Protocolo toma como criterios rectores los siguientes **principios básicos de derechos humanos:**

- a. Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada como componente del derecho a un nivel de vida adecuado. El derecho a una vivienda adecuada incluye, entre otras cosas, el derecho a la protección contra la injerencia arbitraria o ilegal en su vida privada, familia, hogar y el derecho a la seguridad jurídica de la tenencia.
- b. La protección contra los desalojos forzosos y el derecho humano a una vivienda adecuada y a la seguridad de la tenencia, están garantizados por el Estado sin discriminación alguna sobre la base de la raza, color, sexo, idioma, religión o creencias, opiniones políticas o de otro tipo, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, bienes, nacimiento y otras condiciones.
- c. Cualquier persona que afirme que haya sido violado su derecho a la protección contra los desalojos forzosos o esté amenazada de violación tiene derecho a disponer de recursos jurídicos eficaces u otros recursos apropiados.
- d. Las personas, los grupos o las comunidades afectados por un desalojo no deben sufrir menoscabo de sus derechos humanos, en particular su derecho a la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada.
- e. Los desalojos no pueden dar lugar a que haya personas que se queden sin



vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos. Todas las personas, grupos y comunidades tienen derecho al reasentamiento, que incluye el derecho a una tierra distinta mejor o de igual calidad, y una vivienda que debe satisfacer los criterios de adecuación reconocidos en el derecho internacional, tal como se explicita en el artículo 8, inciso 4.

f. El Estado se abstiene de introducir cualesquiera medidas deliberadamente regresivas con respecto a la protección de jure o de facto contra los desalojos forzados.

**Artículo 5°:** El Poder Ejecutivo Provincial adoptará, hasta el máximo de sus recursos disponibles, **estrategias, políticas y programas preventivos** para asegurar la protección eficaz de las personas, los grupos y las comunidades contra los desalojos forzados y sus consecuencias. Entre ellos se incluye:

1. Llevar a cabo un examen amplio de las estrategias, políticas y programas correspondientes con el fin de garantizar su compatibilidad con las normas internacionales de derechos humanos.

2. Adoptar medidas preventivas especiales para evitar y/o eliminar las causas subyacentes de los desalojos forzados, tales como la especulación del suelo e inmobiliaria. Particularmente, examinar el funcionamiento y la reglamentación de los mercados de la vivienda y la tenencia y, cuando resulte necesario, intervenir para garantizar que las fuerzas del mercado no aumenten la vulnerabilidad ante los desalojos forzados de los grupos de bajos ingresos y otros grupos marginados. En caso de un incremento de los precios de la vivienda o del suelo, garantizar también una protección suficiente contra las presiones físicas o económicas sobre los residentes para que abandonen sus viviendas o tierras adecuadas o se vean privados de ellas.

3. Dar prioridad en la asignación de viviendas y tierras a los grupos en situación de desventaja, tales como las personas de edad, los niños y las personas con discapacidad.

4. Dar prioridad al estudio de estrategias que reducen el desplazamiento. Realizar evaluaciones amplias y holísticas de los efectos, y previo a iniciar cualquier proyecto que podría desembocar en desalojos y desplazamientos, con el fin de garantizar plenamente los derechos humanos de todas las personas, grupos y comunidades posiblemente afectados, en particular su protección contra los desalojos



forzosos. La evaluación de los efectos de los desalojos también debería incluir la exploración de alternativas y de estrategias para minimizar los daños.

5. La evaluación de los efectos debe tener en cuenta los distintos efectos de los desalojos forzosos sobre las mujeres, los niños, las personas de edad y los sectores marginados de la sociedad. Todas estas evaluaciones deberían basarse en la reunión de datos desagregados, que permitan identificar y abordar de forma apropiada todos los diversos efectos. 6. Proporcionar formación adecuada en la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos a los profesionales competentes, en particular los abogados, los agentes de orden público, los arquitectos urbanistas y especialistas en planeamiento regional y otras personas involucradas en el diseño, la gestión y la ejecución de los proyectos de desarrollo. Esta formación incluirá la capacitación sobre los derechos de las mujeres, destacando en particular las preocupaciones y necesidades específicas de las mujeres relacionadas con la vivienda y la tierra.

7. Garantizar la difusión de la información adecuada sobre los derechos humanos y las leyes y políticas relacionadas con la protección contra los desalojos forzosos. Prestar atención especial a la difusión de información oportuna y apropiada entre los grupos especialmente vulnerables a los desalojos, por medio de canales y métodos culturalmente idóneos.

8. Asegurar que las personas, los grupos y las comunidades estén protegidos contra los desalojos durante el período en que su caso particular está bajo examen en un órgano jurídico provincial, nacional o internacional.

**Artículo 6°:** El Estado provincial, en sus diferentes poderes y niveles, **antes de que se lleve a cabo cualquier desalojo forzoso** deberá velar por que:

1. En los procesos de planificación y desarrollo urbanos y rurales deberían participar todos los que pueden verse afectados e incluir los siguientes elementos: a) un aviso apropiado y/o notificación fehaciente a todas las personas que podrían verse afectadas de que se está considerando el desalojo y que habrá audiencias públicas sobre los planes y las alternativas propuestos; b) difusión eficaz por las autoridades de la información correspondiente por adelantado, en particular los registros de la tierra y los planes amplios de reasentamiento propuestos, con medidas dirigidas especialmente a proteger a los grupos vulnerables; c) un plazo razonable para el examen público, la





CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

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

2. Se exploren plenamente todas las posibles alternativas a los desalojos. Todos los grupos y personas que pueden verse afectados, en particular las mujeres, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad, así como las personas que trabajan en su nombre, tienen derecho a la información correspondiente, consultas completas y plena participación durante todo el proceso, así como de proponer alternativas que las autoridades han de examinar debidamente.

3. Se ofrezcan oportunidades para el diálogo y la consulta a todo el espectro de personas afectadas, en particular las mujeres y los grupos vulnerables y marginados, y, cuando resulte necesario, por medio de la adopción de medidas o procedimientos especiales.

4. Antes de cualquier decisión sobre el inicio de un desalojo, las autoridades deban demostrar que el desalojo es inevitable y corresponde a los compromisos internacionales de derechos humanos que protegen el bienestar general.

5. Cualquier decisión relacionada con los desalojos debe anunciarse por escrito en las distintas lenguas que se hablen en la localidad para conocimiento de todas las personas afectadas, con suficiente antelación. El aviso de desalojo debe contener una justificación detallada de la decisión, en particular sobre: a) la ausencia de alternativas razonables; b) todos los detalles de la alternativa propuesta; y c) cuando no hay alternativas, todas las medidas adoptadas y previstas para reducir al mínimo los efectos perjudiciales de los desalojos. Todas las decisiones definitivas deben ser objeto de un examen administrativo y judicial. Se debe garantizar a las partes afectadas el acceso oportuno a la asistencia letrada y gratuita.

6. Un aviso apropiado de desalojo debe permitir y posibilitar que las personas objeto del desalojo hagan un inventario para evaluar sus bienes inmuebles, inversiones y otros bienes materiales que pueden verse dañados. Debe darse la oportunidad a las personas objeto de desalojo de evaluar y documentar las pérdidas no monetarias que



han de ser indemnizadas.

7. Prever la adopción de todas las medidas apropiadas, hasta el máximo de los recursos disponibles, especialmente a favor de los que no pueden ganarse la vida, para garantizar que se disponga o se ofrezca vivienda adecuada alternativa, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según el caso.

8. Todas las medidas de reasentamiento, tales como la construcción de hogares, el suministro de agua, electricidad, saneamiento, escuelas, acceso a los caminos y la asignación de tierras solares, deben corresponder a la presente y a los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos y finalizar antes de que se traslade a las personas desalojadas de sus lugares de residencia

**Artículo 7°:** El Poder Ejecutivo provincial, deberá garantizar **durante los procesos de desalojo:**

a. La presencia obligatoria durante los desalojos de funcionarios gubernamentales o sus representantes en el lugar. Los funcionarios gubernamentales, sus representantes y las personas que ejecutan el desalojo deben identificarse a las personas que van a ser desalojadas y presentar una autorización oficial para el desalojo.

b. El acceso de observadores neutrales, a petición de éstos, para garantizar la transparencia y el cumplimiento de los principios internacionales de derechos humanos durante la ejecución de cualquier desalojo. No deberá restringirse la participación de ningún grupo que solicite participar como veedor, solamente puede exigirse que tengan personería jurídica ante el registro que corresponda según el grupo de que se trate.

c. La adopción de medidas para garantizar que las mujeres no sean objeto de violencia ni discriminación de género durante los desalojos, y que se protejan los derechos humanos de los niños.

d. Que cualquier uso legal de la fuerza respete los principios de la necesidad y la proporcionalidad, así como los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de acuerdo a las normas internacionales.

e. Que los desalojos no se realicen con tiempo inclemente, por la noche, durante los festivales o las fiestas religiosas, antes de las elecciones, o dentro de las 48 horas



de exámenes escolares.

f. La adopción de medidas para garantizar que nadie sea objeto de ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, especialmente dirigidos contra las mujeres y los niños, o privado arbitrariamente de sus bienes o posesiones a consecuencia de la demolición, el incendio intencionado y otras formas de destrucción deliberada, negligencia o cualquier forma de castigo colectivo. Los bienes y las posesiones abandonados involuntariamente deben protegerse contra la destrucción y la apropiación, la ocupación o el uso arbitrarios e ilegales.

g. La filmación de todo el operativo desde distintos ángulos.

h. La presencia de un funcionario con capacidad suficiente para suspender el operativo inmediatamente si verifica la vulneración de alguna de estas condiciones.

**Artículo 8°:** El Poder Ejecutivo provincial, deberá garantizar **una vez efectuados los desalojos:**

1. Que las personas o los grupos desalojados, especialmente los que no pueden ganarse el sustento, tengan acceso seguro a: a) alimentos esenciales, agua potable y saneamiento; b) alojamiento básico y vivienda; c) vestimenta apropiada; d) servicios médicos esenciales; e) fuentes de sustento; f) acceso a los recursos comunes de propiedad de los que dependían anteriormente; y g) educación para los niños e instalaciones para el cuidado de los niños.

2. Que los miembros de la misma familia ampliada o comunidad no se separen a consecuencia de los desalojos.

3. Que todas las personas desalojadas que estén heridas y enfermas, así como las personas con discapacidad, reciban los cuidados y atención médica necesarios en la mayor medida que sea factible y con el menor retraso posible, sin distinción por motivos no médicos. En los casos necesarios las personas desalojadas deben tener acceso a los servicios psicológicos y sociales. Es necesario prestar atención especial a: a) las necesidades de salud de las mujeres y los niños, en particular el acceso al personal sanitario femenino en los casos necesarios y a servicios tales como la atención de la salud reproductiva y el asesoramiento apropiado para las víctimas de los abusos sexuales y de otro tipo; b) asegurar que los tratamientos médicos en curso no





se interrumpan a consecuencia del desalojo o la reubicación; y c) la prevención de las enfermedades contagiosas e infecciosas, en particular el VIH/SIDA, en los lugares adonde hayan sido trasladadas.

4. Que los lugares determinados de reinstalación respondan a los criterios de una vivienda adecuada de acuerdo con el derecho internacional relativo a los derechos humanos. Entre éstos figuran: a) seguridad de la tenencia; b) servicios, materiales, instalaciones e infraestructuras tales como agua potable, energía para cocinar, calefacción y luz, saneamiento, lavaderos de ropa, formas de almacenar alimentos, vertederos de basura, drenajes del lugar y servicios de emergencia, y en los casos apropiados, acceso a recursos naturales y comunes; c) vivienda asequible; d) vivienda habitable que ofrezca a los habitantes espacio suficiente, protección del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y otras amenazas a la salud, peligros estructurales y portadores de enfermedades, y que garantice la seguridad física de sus ocupantes; e) accesibilidad para los grupos en situación de desventaja; f) acceso a las oportunidades de empleo, servicios de atención de la salud, escuelas, centros de cuidado del niño y otras instalaciones sociales, tanto en las zonas urbanas como rurales; y g) una vivienda culturalmente.

5. Que la vivienda alternativa debe estar situada lo más cerca posible del lugar inicial de residencia y la fuente de ingresos de las personas desalojadas.

**Artículo 9º:** El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la provincia (o el que en el futuro lo reemplace), será Autoridad de Aplicación del presente Protocolo. Créase bajo su órbita, la Dirección Provincial de Protección contra los Desalojos Forzosos, la cual tendrá las siguientes funciones:

a) Impulso, coordinación y desarrollo de las estrategias, políticas y programas preventivos conforme se indica en el artículo 5º. Cuando, la naturaleza de las iniciativas requeridas excediera su ámbito de competencias, tendrá a su cargo la coordinación de las acciones con las demás dependencias estatales involucradas.

b) Velar por que se cumplan las exigencias y garantías previstas en la presente ley.

c) Confección y Administración del Registro de Desalojos.





CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- d) Organización y Administración del Equipo Interdisciplinario de Profesionales y de Litigación de acuerdo al marco establecido por la presente ley.
- e) Reglamentación de la selección de la terna de las personas postuladas para integrar el Equipo Interdisciplinario de Profesionales y de Litigación, según lo prescripto en la presente ley.
- f) Determinación de la cantidad de personas a desempeñarse en el Equipo Interdisciplinario de Profesionales y de Litigación, según el criterio establecido en la presente ley.
- g) Ubicación de las Unidades de Contención y todo lo relativo a su armado, manutención e infraestructura.
- h) Coordinación y articulación con demás dependencias estatales a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos y garantías previstos en esta ley.

**Artículo 10º:** Créase el cargo de Director/a Provincial de Protección contra los Desalojos Forzosos (en adelante, Director/a Provincial), quien será elegido/a por Concurso Público de Antecedentes. De tal Concurso, la Autoridad de Aplicación seleccionará una terna de aspirantes.

**Artículo 11º:** En el Concurso Público de Antecedentes deberá asegurarse:

- a) Trayectoria, idoneidad y mérito de las personas a seleccionar.
- b) Transparencia y publicidad del Concurso de Antecedentes.

**Artículo 12º:** Todo concurso, a los efectos del artículo anterior, será nulo cuando no se cumplieren los requisitos de transparencia y publicidad. En tal caso, se realizará un nuevo concurso en el que las pautas antes mencionadas para la selección del/de la Director/a sean garantizadas.

**Artículo 13º:** Créase en el ámbito de la Honorable Cámara de Diputados de la provincia, con carácter especial, la Comisión para la Selección y Composición del Director/a Provincial.



**CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE**

**Artículo 14°:** La Comisión estará integrada por siete (7) miembros diputados, los que serán designados por resolución de este cuerpo, respetando la pluralidad de la representación política de la Cámara.

**Artículo 15°:** La Comisión tendrá por función:

- a) Selección final del/de la directora/a Provincial sobre la base de la terna elevada por el Poder Ejecutivo
- b) Garantizar en su decisión final, los requisitos de transparencia, publicidad e idoneidad.

**Artículo 16°:** Créase el Registro de Desalojos en el ámbito de la Dirección Provincial de Protección contra los Desalojos Forzosos. El mismo contendrá los siguientes datos:

- a) Distrito, lugar y demás descripciones que divisen el espacio físico donde se llevo a cabo el desalojo.
- b) Fecha y hora del desalojo.
- c) Nombre y Apellido de las personas desalojadas del inmueble que ocupaban en carácter de vivienda.
- d) Nombre y Apellido de los efectivos que llevaron a cabo el proceso de desalojo.
- e) Nombre y Apellido de quien ha autorizado el desalojo.
- f) Descripción del hecho y detalles del mismo.

**Artículo 17°:** Créase el Equipo Interdisciplinario de Profesionales y de Litigación en el ámbito de la Dirección Provincial de Protección contra los Desalojos Forzosos.

**Artículo 17.1°:** El Equipo Interdisciplinario de Profesionales estará compuesto por los siguientes expertos:

- a) Trabajadores/as Sociales.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- b) Psicólogos/as.
- c) Abogados/as.
- d) Enfermeros/as.
- e) Médicos/as.

**Artículo 17.2°:** El Equipo de Litigación estará compuesto por abogados/as matriculados/as.

**Artículo 18°:** El número de miembros del Equipo Interdisciplinario y de Litigación se establecerá por región dependiendo del total de habitantes, según criterios de proporcionalidad y de la gravedad de la problemática en cada región.

**Artículo 19°:** El Equipo Interdisciplinario de Profesionales tendrá las siguientes funciones:

- a) Analizar los instrumentos jurídicos y de otra índole que dan origen a la pretensión de desalojo, considerando su regularidad y procedencia.
- b) Confeccionar un "Informe Social" en el que conste la situación de las personas, grupos y/o comunidades que se encuentren afectadas por el proceso y/o procedimiento de desalojo, conforme se detalla en el artículo 21 de la presente ley.
- c) Brindar asistencia legal, médica, psicológica, social y sanitaria a las personas, grupos y/o comunidades afectadas por procesos y/o procedimientos de desalojo. Se dará prioridad a los niños/as, ancianos/as, mujeres embarazadas y personas con necesidades especiales o alguna enfermedad crónica o transitoria. Toda vez que las demandas de los afectados por el proceso de desalojo supere la potencial actuación del Equipo Interdisciplinario, este deberá proceder a la articulación con los organismos estatales especializados.
- d) Arbitrar los medios para evitar que el desalojo deje a sus víctimas en situación de calle, por no haberseles ofrecido asistencia, contención y alternativas que garanticen el acceso a una vivienda adecuada, manteniendo como base mínima, el estándar de derechos con el que contaban al inicio de la demanda.





CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- e) Acompañar y asistir a las personas, grupos y/o comunidades afectadas por los procesos y/o procedimientos de desalojo, hasta tanto se resuelva de manera permanente su situación habitacional respetando los preceptos contenidos en esta ley.

**Artículo 20º:** El Equipo de Litigación tendrá como función el asesoramiento y la representación jurídica en procesos civiles y la facultad de intervenir como querellante en procesos penales, a pedido de las personas, grupos y/o comunidades afectadas por procesos y/o procedimientos de desalojo.

**Artículo 21º:** En el Informe Social referido en el Inc. b del artículo 19º, se registrarán los siguientes datos de las personas afectadas por un proceso de desalojo: nombre/s y apellido/s, nacionalidad, tipo y número de documento, teléfonos de contacto, estado civil, menores a cargo, situación económica de la persona o de su grupo familiar, discapacidad, enfermedad crónica y transitoria —en los casos que corresponda—, y toda observación que se considerase pertinente.

Deberá describirse y detallarse el marco social y económico en el que se desarrolla la vida familiar de los afectados. También se explicarán las condiciones infraestructurales; geográficas y socio-sanitarias de las viviendas y de los asentamientos humanos.

Se entregará copia escrita del Informe Social a cada una de las personas relevadas y al Juzgado interviniente.

**Artículo 22º:** El juez o tribunal deberá, con carácter previo al dictado de la orden de desalojo, poner en conocimiento de tal circunstancia a la Autoridad de Aplicación.

**Artículo 23º:** Toda vez que el Poder Ejecutivo tomare conocimiento —de manera oficial o extraoficial— de la existencia de una orden judicial para efectuar un desalojo o que pudiera derivar en el mismo, deberá garantizar la intervención de forma inmediata del Equipo Interdisciplinario de Profesionales.

**Artículo 24º:** El Poder Ejecutivo Provincial garantizará la existencia de Unidades



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

de Contención en todo el territorio provincial, distribuidas por región dependiendo del total de habitantes, según criterios de proporcionalidad y de la gravedad de la problemática en cada región. Las Unidades de Contención poseerán una infraestructura adecuada que asegure la habitabilidad para albergar transitoriamente a las personas y familias afectadas por los casos de desalojo.

**Artículo 25°:** Las Unidades de Contención albergarán a los núcleos familiares en su conjunto, garantizando el resguardo de su intimidad y el cuidado de sus pertenencias en cada caso hasta tanto no esté asegurada la resolución de su situación habitacional. En ninguna situación de albergue los miembros de las unidades familiares podrán ser separados.

**Artículo 26°:** Las Unidades de Contención estarán abiertas todos los días del año y a toda hora.

**Artículo 27°:** El Poder Ejecutivo deberá brindar una solución efectiva a las personas desalojadas dentro del plazo de los noventa (90) días corridos desde producido el mismo.

**Artículo 28°:** Los recursos para atender los gastos que demanden el cumplimiento y la instrumentación de la presente Ley, provendrán de una partida especial destinada a tal efecto, la cual se agregará a las que la Ley de presupuesto asigne al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia.

**Artículo 29°:** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

  
CARLOS DEL FRADE  
DIPUTADO PROVINCIAL

  
DIPUTADA PROVINCIAL



## FUNDAMENTOS

El derecho a una vivienda adecuada es un derecho humano consagrado en la Constitución Provincial (artículo 21), la Constitución Nacional (artículo 14 bis) y en los siguientes tratados internacionales, que en razón de lo dispuesto en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional integran el ordenamiento jurídico nacional con jerarquía constitucional: la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (párr. 1, art. 11, en adelante PIDESC), la Convención sobre los Derechos del Niño (párr. 3, art. 27), las disposiciones sobre la no discriminación que figuran en el párrafo 2 h) del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el artículo 5 e) de la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial. A ello se suman las observaciones, principios y directrices relativos al derecho a la vivienda y la protección ante desalojos emanados de organismos internacionales. Particularmente: las "Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", en particular las Observaciones n° 4 y 7; los "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", aprobados por la Asamblea General en su resolución 60/147; y los "Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo", que constan en el anexo 1 del Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado" (A/HRC/4/18).

Aun cuando existe una amplia variedad de instrumentos internacionales que abordan los diferentes aspectos del derecho a una vivienda adecuada, el párrafo 1 del artículo 11 del PIDESC es la más amplia, y quizás la más importante, de todas las disposiciones pertinentes. Allí se reconoce "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"<sup>1</sup>. Reconocido de este modo,

<sup>1</sup> Cabe señalar que en la Observación General n° 4 del Comité DESC, se advierte que: 6. "El derecho a una vivienda adecuada se aplica a todos. Aún cuando la referencia "para sí y su familia" supone actitudes preconcebidas en cuanto





el derecho humano a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales.

Asimismo, conviene detenerse a analizar la labor que ha efectuado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, Comité DESC) en relación a la determinación del contenido y al alcance del derecho a la vivienda adecuada.

La Observación General N° 4 del Comité DESC identifica algunos aspectos nodales del concepto de "adecuación", el cual es particularmente significativo en relación al derecho a la vivienda:

**a) Seguridad jurídica de la tenencia.** La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.

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

---

al papel de los sexos y a las estructuras y actividad económica que eran de aceptación común cuando se adoptó el Pacto en 1966, esa frase no se puede considerar hoy en el sentido de que impone una limitación de algún tipo sobre la aplicabilidad de ese derecho a las personas o los hogares en los que el cabeza de familia es una mujer o a cualesquiera otros grupos. Así, el concepto de "familia" debe entenderse en un sentido lato. Además, tanto las personas como las familias tienen derecho a una vivienda adecuada, independientemente de la edad, la situación económica, la afiliación de grupo o de otra índole, la posición social o de cualquier otro de esos factores. En particular, el disfrute de este derecho no debe estar sujeto, según el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, a ninguna forma de discriminación".



drenaje y a servicios de emergencia.

**c) Gastos soportables.** Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres.

**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. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos. En muchos Estados Partes, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.

**f) Lugar.** La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Esto es particularmente cierto



en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ellos puede imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.

**g) Adecuación cultural.** La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y por que se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.

En el mismo sentido, la Observación General N° 4 establece que:

- ✓ el derecho a una vivienda adecuada no puede considerarse aisladamente de los demás derechos que figuran en el PIDESC y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos internacionales aplicables.
- ✓ el pleno disfrute de otros derechos tales como el derecho a la libertad de expresión y de asociación (como para los inquilinos y otros grupos basados en la comunidad), de elegir la residencia, y de participar en la adopción de decisiones, son indispensables si se ha de realizar y mantener el derecho a una vivienda adecuada para todos los grupos de la sociedad. De manera semejante, el derecho a no ser sujeto a interferencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, el hogar o la correspondencia, constituye una dimensión muy importante al definir el derecho a una vivienda adecuada.
- ✓ Los Estados Partes deben otorgar la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables concediéndoles una atención especial. Las políticas y la legislación, en consecuencia, no deben ser destinadas a beneficiar a los grupos sociales ya aventajados a expensas de los demás.
- ✓ La vigilancia eficaz de la situación con respecto a la vivienda es otra obligación de efecto inmediato. A este respecto, las Directrices generales revisadas en materia de presentación de informes adoptadas por el Comité (E/C.12/1991/1) destacan la necesidad de "proporcionar información detallada sobre aquellos grupos de





[la] sociedad que se encuentran en una situación vulnerable y desventajosa en materia de vivienda". Incluyen, en particular, 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.

En lo que respecta puntualmente a los "desalojos forzados", la Observación general n° 7 los define como "el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos"<sup>2</sup>.

Allí se advierte que "dadas la interrelación y la interdependencia que existen entre todos los derechos humanos, los desalojos forzados violan frecuentemente otros derechos humanos. Así pues, además de infringir claramente los derechos consagrados en el Pacto, la práctica de los desalojos forzados también puede dar lugar a violaciones de derechos civiles y políticos, tales como el derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios".

Asimismo, se enumeran diversas situaciones y contextos en que se producen desalojos forzados reconociendo que principalmente se suceden en zonas urbanas densamente pobladas, aunque también se produce en relación con traslados forzados de población, desplazamientos internos, reasentamientos forzados en caso de conflicto armado, éxodos en masa y movimientos de refugiados. A su vez, "hay otros casos de desalojos forzados que tienen lugar en nombre del desarrollo"<sup>3</sup>. Pueden efectuarse en relación con conflictos sobre derechos de tierras, proyectos de desarrollo e

<sup>2</sup> De un modo similar, en los "Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo", que constan en el anexo 1 del Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado" (A/HRC/4/18) se define a los desalojos forzados como: las "acciones y/u omisiones relacionadas con desplazamientos coaccionados o involuntarios de personas, grupos y comunidades de sus hogares y/o tierras y los recursos comunes de propiedad que estaban ocupados o de los que éstos dependían, eliminando o limitando con ello la capacidad de una persona, un grupo o una comunidad de residir o trabajar en una vivienda, residencia o lugar particulares, sin que se haya ofrecido o no se tenga acceso a formas apropiadas de protección jurídica o de otro tipo. Esta es la definición que empleamos en el proyecto de ley por considerarla más específica.

<sup>3</sup> Tal como se advierte en los "Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo", "los desalojos generados por el desarrollo incluyen los que con frecuencia se planifican y se llevan a cabo so pretexto de servir al "bien común".



infraestructura como, por ejemplo, la construcción de presas u otros proyectos energéticos en gran escala, la adquisición de tierras para programas de renovación urbana, rehabilitación de viviendas o embellecimiento de ciudades, el desbroce de tierras para fines agrícolas, la especulación desenfrenada de terrenos o la celebración de grandes acontecimientos deportivos tales como los Juegos Olímpicos”.

Con respecto a las obligaciones de los Estados Partes en relación con los desalojos forzosos, determina:

- **El propio Estado deberá abstenerse de llevar a cabo desalojos forzosos** y garantizar que se aplique la ley a sus agentes o a terceros que efectúen desalojos forzosos<sup>4</sup>.

- **Antes de que se lleve a cabo cualquier desalojo forzoso**, en particular los que afectan a grandes grupos de personas, los Estados Partes deberían **velar por que se estudien en consulta con los interesados todas las demás posibilidades que permitan evitar o, cuando menos, minimizar la necesidad de recurrir a la fuerza**. Deberían establecerse **recursos o procedimientos legales para los afectados** por las órdenes de desalojo. Los Estados Partes deberán velar también por que todas las personas afectadas tengan **derecho a la debida indemnización por los bienes personales o raíces de que pudieran ser privadas**. A este respecto conviene recordar el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que exige a los Estados Partes que garanticen “un recurso efectivo” a las personas cuyos derechos hayan sido violados y que “las autoridades pertinentes” cumplan “toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

- Cuando se considere que el desalojo está justificado, debería llevarse a cabo con estricto cumplimiento de las disposiciones pertinentes de las normas internacionales de derechos humanos y respetando los principios generales de la razón y la proporcionalidad.

- El Comité considera que entre las **garantías procesales** que se deberían aplicar en el contexto de los desalojos forzosos figuran: a) una auténtica oportunidad de **consultar a las personas afectadas**; b) un **plazo suficiente y razonable de**

---

<sup>4</sup> En el mismo sentido se establece “la obligación de los Estados de abstenerse de los desalojos forzosos y de proteger contra los desalojos de los hogares y de la tierra” en los “Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo”.



**notificación** a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) **facilitar** a todos los interesados, en un plazo razonable, **información** relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; d) **la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes** en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas; e) **identificación exacta** de todas las personas que efectúen el desalojo; f) **no efectuar desalojos** cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; g) **ofrecer recursos jurídicos**; y h) **ofrecer asistencia jurídica** siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales.

• **Los desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos. Cuando los afectados por el desalojo 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.**

Tal como se sostiene la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) en el marco de su Programa de Acción Legal Comunitaria: "si realizamos una comparación entre los lineamientos establecidos a partir de las Observaciones Generales Nro. 4 y 7 del Comité DESC, con la escasa legislación existente y vigente en materia habitacional en Argentina, es evidente que no se ha logrado cumplir adecuadamente con los estándares internacionales fijados por el Comité DESC hasta el momento"<sup>5</sup>.

Atendiendo a ello, lamentablemente no resulta sorprendente que en los últimos años, se hayan registrado en Argentina y, particularmente, en la Provincia de Santa Fe numerosos casos de desalojos forzosos en los que se vulnera el derecho a la vivienda y los principios fijados por el Comité DESC y demás instrumentos internacionales en materia de desalojos forzosos. Se ha advertido desde organizaciones de la sociedad civil que "existe en Argentina una clara omisión de los poderes políticos respecto del tratamiento y regulación de los desalojos forzosos", puesto que no es posible identificar una norma que regule integral y debidamente los desalojos forzosos y de manera

---

<sup>5</sup> Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ). "Algunas Claves para Acceder al Derecho a la Vivienda en los Municipios del Gran Buenos Aires", Serie Acceso a la Vivienda en el Gran Buenos Aires.





CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

actualizada a la normativa internacional al respecto. La misma situación se reproduce a nivel provincial. Así pues, esta omisión legislativa permite la ejecución de prácticas y de políticas públicas que, muchas veces, dan lugar a graves vulneraciones del derecho a la vivienda.

La ONU en un informe sobre la situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales -Reunión N° 47 Ítem 21, del año 2011, insiste sobre la grave situación de déficit habitacional en las poblaciones más desfavorecidas, y específicamente recomienda al Estado argentino que las "personas desalojadas por la fuerza se les proporcionará alojamiento alternativo o una indemnización justa y equitativa en consonancia con la Observación general N° 7 (1997) del Comité sobre los desalojos forzosos". (Observación General 7 Punto 16).

En el ámbito santafesino, la Defensoría de Niños, Niñas y Adolescentes de Santa Fe, ha efectuado sugerencias específicas en materia de desalojos en el Documento titulado "Propuesta Nro 3" (2014). Entre otras medidas, se sugiere que:

- "Los poderes ejecutivos provinciales y municipales deberán a través de sus Ministerios o Secretarías respectivas, generar mecanismos de emergencia para propiciar las alternativas de alojamiento adecuadas según la familia o grupos de familias objeto de medidas judiciales de desalojo. Estas podrán consistir en ayudas económicas para alojamientos provisorios o ayudas económicas para adecuación de viviendas que puedan ser utilizadas para alojamiento de las familias.

- "Los organismos provinciales y municipales que atiendan cuestiones referentes a vivienda o hábitat deberán concurrir a las citaciones judiciales previas a la orden de desalojo para explicar la propuesta para garantizar el alojamiento más adecuado".

Por los fundamentos anteriormente expuestos, solicitamos a nuestros pares, acompañen con su voto favorable la presente iniciativa.

  
CARLOS DEL FRAIDE  
DIPUTADO PROVINCIAL

  
MERCEDES MEIER  
DIPUTADA PROVINCIAL