

SENADO DE LA NACION
DIRECCION DE MESA DE ENTRADAS

 30 NOV 2011

EXP. 5 N° 2847/111 Hora 1410

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

REGULACIÓN DEL PROCESO DE DESALOJO

Artículo 1°.- Derógase el artículo 680 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (*incorporado por art. 1° de la Ley N° 24.454 B.O. 7/3/1995*).

Artículo 2°.- Modifíquese el artículo Art. 680 TER del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Art. 680 TER. - Cuando el desalojo se fundare en las causales de cambio de destino, deterioro del inmueble, obras nocivas o uso abusivo o deshonesto, el juez deberá realizar antes del traslado de la demanda un reconocimiento judicial dentro de los cinco días de dictada la primera providencia, con asistencia del Defensor Oficial.

En todos los casos de denuncias por desalojo, el juez deberá garantizar el acceso a la justicia de los afectados, haciéndole saber expresamente, en la primera notificación, que deberá designar abogado/a de su confianza, o bien que cuenta con la posibilidad de recurrir al Defensor Oficial, brindándole la dirección de la Defensoría de turno y número de teléfono.

Artículo 3°.- Sustitúyase el artículo 684 bis al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 684 bis. RELEVAMIENTO SOCIAL PREVIO:

El juez ordenará la realización de un informe social completo, a producirse dentro de los diez días hábiles, sobre las condiciones de vida de las personas que se encuentran ocupando el inmueble para verificar, si de

producirse el desalojo, quedarán en situación de calle, así como también, la existencia de niños o incapaces a los efectos del art. 59 Cód. Civil.

Artículo 4º.- Incorpórese el artículo 684 ter al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación el inciso, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 684 ter. AUDIENCIA:

Si el informe social constata que los ocupantes quedarán en situación de calle, el Juez deberá citar a una audiencia para acordar un plan de desalojo u otra solución en el que se contemple las circunstancias de todas las partes, a efectos de promover una resolución del conflicto.

En la misma, deberá citar a los/las funcionarios/as públicos/as competentes para que provean una solución habitacional alternativa, en un plazo que no podrá exceder los 90 días, que reúna las condiciones de vivienda adecuada y que no implique la separación de las familias, suspendiendo el lanzamiento hasta que se acredite en autos el cumplimiento de esta medida.

A los fines del presente artículo se consideran personas en situación de calle a quienes habiten en la calle o espacios públicos en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no los paradores o alojamientos nocturnos.

Artículo 5º.- Incorpórese el artículo 686 bis al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 686 bis

El juez deberá informar la fecha y hora del lanzamiento a todos los afectados por la medida y deberá hacerse presente en el acto para verificar el cumplimiento de la orden y el respeto de los derechos humanos de las personas afectadas por la medida.

Artículo 6º.- Incorpórese el artículo 686 ter al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 686 ter. PROCEDIMIENTO DE LANZAMIENTO

Para el lanzamiento se deben respetar las siguientes reglas:

- a) El lanzamiento no podrá efectuarse cuando existan condiciones meteorológicas adversas o de noche. Tampoco podrá tener lugar cuando afecte el periodo lectivo de los niños. En los casos de que entre las personas afectadas haya mujeres embarazadas, el desalojo no podrá realizarse el período de noventa días previos y 90 días posteriores a la fecha estimada del parto;
- b) Deberán estar presentes funcionarios del gobierno o sus representantes, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas;
- c) Se deben identificar todas las personas que efectúen el desalojo;
- d) Se deben adoptar medidas para la protección y conservación de los bienes de los afectados por el lanzamiento;

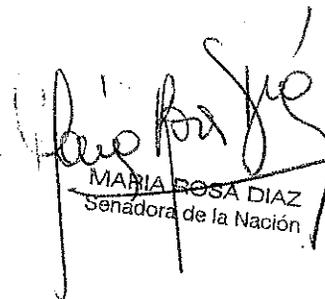
Artículo 7°.- Derogase el artículo 687 y 688 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Artículo 8°.- Modifíquese el artículo 6° de la Ley 26589, el que quedará redactado de la siguiente manera:

ARTICULO 6° — Aplicación optativa del procedimiento de mediación prejudicial obligatoria. En los casos de ejecución el procedimiento de mediación prejudicial obligatoria será optativo para el reclamante sin que el requerido pueda cuestionar la vía.

Artículo 9°.- De forma


OSVALDO RAMÓN LOPEZ
SENADOR DE LA NACIÓN


MARIA ROSA DIAZ
Senadora de la Nación

Fundamentos:

Sr. Presidente:

Este proyecto surgió de una propuesta del espacio de trabajo “Habitar Argentina: Iniciativa multisectorial por el derecho a la tierra, la vivienda y el hábitat”, un ámbito plural donde hemos confluído distintos sectores, legisladores, académicos, organizaciones sociales, conscientes de la necesidad de abordar de manera integral el problema del hábitat¹. Junto a los proyectos de ley sobre regularización dominial, ordenamiento territorial nacional y producción social del hábitat, que en simultáneo se están presentando, este proyecto de regulación del proceso de desalojo compone una propuesta integral para atender los principales problemas de acceso a la vivienda. En la elaboración de este proyecto han participado, entre otros, la Defensoría General de la Nación, Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y la Alianza Internacional de Habitantes (AIH).

El presente proyecto tiene como objetivo armonizar la legislación procesal vigente en materia de desalojos con la legislación internacional en materia de derechos humanos que rige en la materia.

En este sentido, el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, ha sido modificado en 1995 y 2001 para establecer un régimen excepcional, restringiendo garantías de debido proceso legal y agravando la desigualdad que existe entre las partes.

Así las cosas, en el afán de brindar rápidas soluciones a problemas coyunturales, los cambios mencionados, al disminuir las garantías de las personas afectadas por los desalojos, violaron el principio de prohibición de regresividad de los derechos sociales ya establecidos.

Al respecto, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU (CDESC) - en diciembre de 1999 - expresó su preocupación por las circunstancias en que se producen los desalojos. Entre sus recomendaciones, indicó con carácter prioritario que se revisen los procedimientos en vigor para el desalojo de ocupantes ilícitos; exhortándolo a asegurar que la política, las leyes y

¹ Se puede consultar más información, actas de reuniones y eventos en <http://habitarargentina.blogspot.com>

la práctica tomen en cuenta sus Observaciones Generales N° 4 (1991) y N° 7 (1997) sobre el derecho a una vivienda adecuada.

En la actualidad, la falta de rigor de la regulación vigente posibilita, entre otras cosas, que en muchos casos el proceso de desalojo se sustancie sin que los afectados por la medida tomen conocimiento de las actuaciones, y sin que estos cuenten con la asistencia de un abogado, lo que se contrapone con el derecho de acceso a la justicia y el derecho a una vivienda adecuada consagrados tanto en la Constitución Nacional como en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que se detallarán a continuación.

El objeto de esta reforma propuesta apunta a restituir garantías y a implementar un procedimiento especial que no afecta la generalidad de los casos, sino que se aplicará únicamente para aquellos en los que resulten afectadas personas que quedarían en situación de calle de producirse el desahucio.

Normativa que obliga a la adecuación legal

El artículo 14 bis de la Constitución Nacional establece el derecho de acceso a una vivienda digna que se complementa con el derecho a la vivienda adecuada protegida en los tratados internacionales de derechos humanos (art. 75 inc. 22 CN).

El Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales en su Artículo 11, primer párrafo, dispone "*Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel adecuado de vida para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia...*". Del modo similar, otros instrumentos internacionales también hacen referencia a la obligación de proteger este derecho, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 25), la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Artículo 5); la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Artículo 14); la Convención de los Derechos del Niño (Artículo 27), la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre (específicamente

en el Artículo XI) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 26 que remite a las normas sociales de la Carta de la OEA).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación destacó la importancia de las Observaciones Generales del CDESC, como interpretaciones autorizadas del PIDESC: *"En este orden de ideas, cuadra poner de relieve la actividad del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por cuanto constituye el intérprete autorizado del PIDESC en el plano internacional y actúa, bueno es acentuarlo, en las condiciones de vigencia"* (CSJN, caso Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes ley 9688. sentencia del 21 de septiembre de 2004).

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU (CDESC), al interpretar el alcance del art. 11. 1 PIDESC, estableció 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 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 (CDESC, Observación General N° 7, párr. 15).

En la misma observación, el Comité entendió que *"...la debida protección procesal y el proceso con las debidas garantías son aspectos esenciales de todos los derechos humanos, tienen especial pertinencia para la cuestión de los desalojos forzosos, que guarda relación directa con muchos de los derechos reconocidos en los pactos internacionales de derechos humanos."* (ONU, E/1998/22, párrafo 16).

A fin de determinar cuáles son las "debidas garantías" en el marco de los procesos judiciales vinculados a desalojos forzosos resulta de suma importancia

recurrir a los pronunciamientos del Relator Especial sobre el Derecho a la Vivienda y del CDESC pues ambos órganos han tenido oportunidad de avanzar en su delimitación. Así, se estableció que antes del desalojo debe existir:

a) Aviso apropiado a todas las personas que podían verse afectadas de que se está considerando un desalojo (Confr. ONU, A/HRC/4/18, Anexo I "Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generado por el Desarrollo", párrafo 37;

b) La decisión debe comunicarse mediante un aviso apropiado en el idioma local y debe tener una justificación detallada de la decisión respecto de la ausencia de alternativas razonables, los detalles de la alternativa propuesta y, cuando no hay alternativas, todas las medidas adoptadas y previstas para reducir al mínimo los efectos perjudiciales de los desalojos (confr. ONU, A/HRC/4/18,

Anexo I "Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generado por el Desarrollo", párrafo 41);

c) 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 puedan verse dañados. Asimismo, debe darse la oportunidad a las personas objeto de desalojo de evaluar y documentar las pérdidas no monetarias que han de ser indemnizadas.

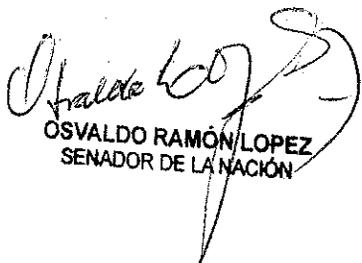
Cabe señalar que junto con el cumplimiento de las directrices enunciadas en los "*Principios Básicos y Directrices*" el Relator Especial ha señalado que cualquier desalojo:

- Debe producirse únicamente en circunstancias excepcionales;
- Requiere una plena justificación dados los efectos adversos que tienen sobre numerosos derechos humanos protegidos internacionalmente;
- Deben hacerse únicamente con el fin de promover el bienestar general;
- Ser razonable y proporcional;

- Estar reglamentado de tal forma que se garantice una indemnización y rehabilitación completas y justas (Confr. ONU, A/HRC/4/18, Anexo I "Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generado por el Desarrollo", párrafo 2).

Además el Comité sostiene que, "Cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, el Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda (Observación General N° 7, párr. 16).

Por estas razones, es necesario adecuar la normativa vigente que regula los procesos de desalojo a los estándares internacionales de derechos humanos que forman parte de las obligaciones que el Estado ha asumido en la esfera internacional y en su ley fundamental. Es por ello que solicito a mis pares el acompañamiento del presente proyecto.


OSVALDO RAMÓN LOPEZ
SENADOR DE LA NACIÓN


MARIA ROSA DIAZ
Senadora de la Nación