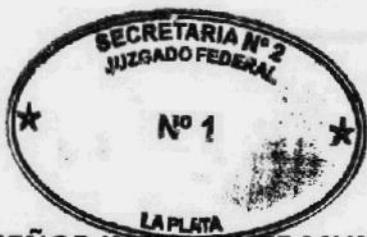


Lisandro



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020



La Plata, de abril de 2022.

AL SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL
DE LA CIUDAD DE LA PLATA

Dr. Julio Garro

S _____ / _____ D

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. en el marco de la causa **FLP 5071/2020**, caratulada **"N.N. S/ USURPACIÓN (ART. 181 INC. 1)"**, en trámite ante este Juzgado Federal Criminal y Correccional Nº 1 de La Plata, a mi cargo, Secretaría Penal Nº 2 a cargo del Dr. Ramiro Lemos Arias, sito en calle 8 Nº 925, 3º piso, de La Plata, tel/fax 0221 4823960, correo electrónico jflaplata1.sec2@pjn.gov.ar, a fin de notificarle lo resuelto en las actuaciones de referencia, adjuntando al presente oficio una copia de la resolución para mayor ilustración.

Asimismo, de conformidad a lo resuelto, se lo exhorta a que intensifique la participación y cooperación con los distintos organismos de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal, con el fin de concretar el Proyecto de Urbanización que se encuentra actualmente en desarrollo. En tal sentido, se deberá asignar especial atención y prioridad a la reubicación de aquellas familias que se hallan en zonas del predio con alto riesgo hídrico.

Saludo a Ud. atentamente.

Alejo Ramos Padilla

Juez



Ante mí: Ramiro Lemos Arias

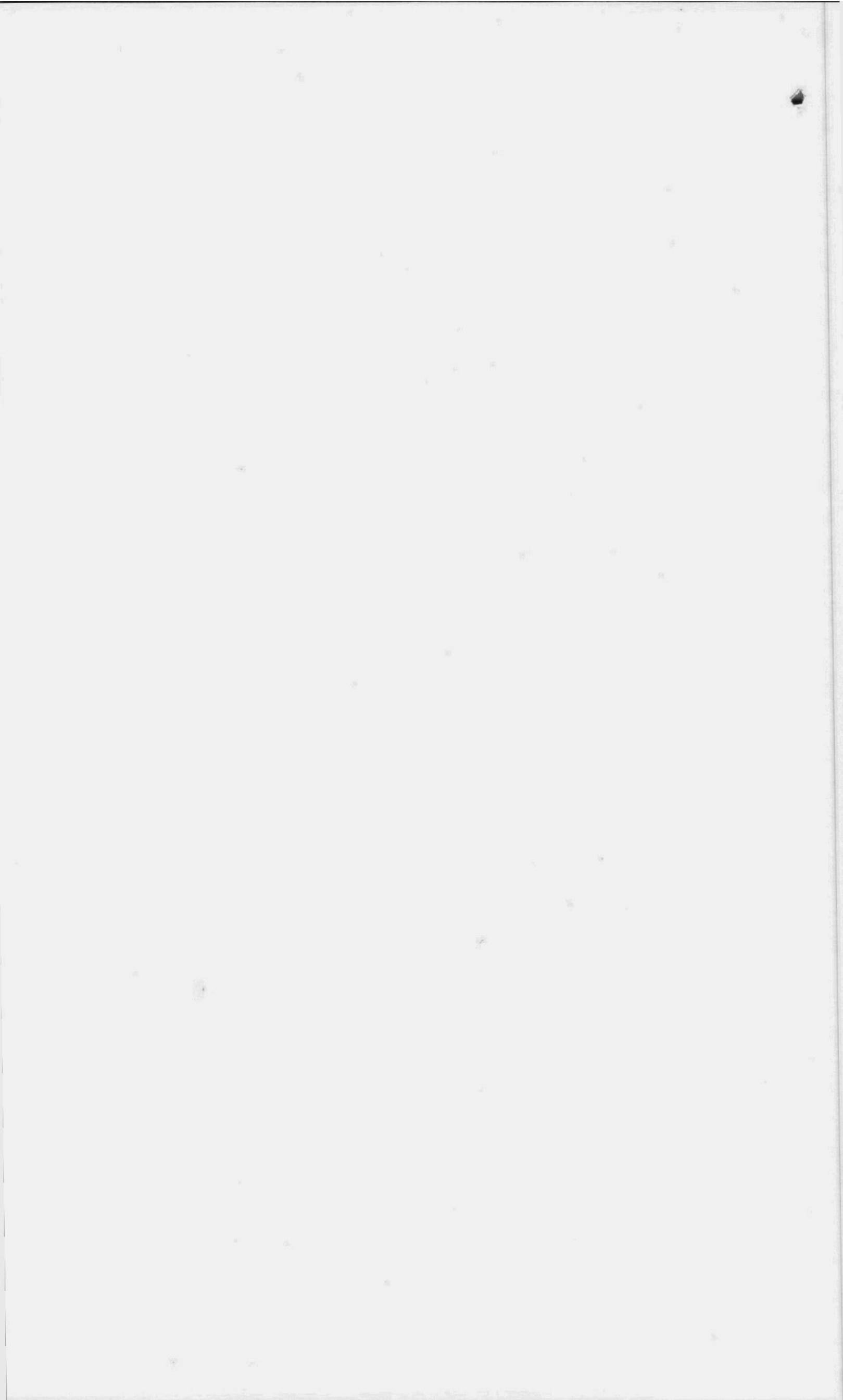
Secretario Federal

Firma válida
Digitally signed by ALEJO RAMOS PADILLA
Date: 2022.04.06 16:59:47 ART

Firma válida
Digitally signed by RAMIRO LEMOS ARIAS
Date: 2022.04.06 19:31:18 ART



#34614924#321974627#20220405134517158





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

La Plata, de marzo de 2022.

AUTOS:

Para resolver en esta causa **FLP 5071/2020**, caratulada “**N.N. s/ USURPACIÓN (ART. 181 INC. 1)**”, de trámite por ante la Secretaría Penal N° 2 de este Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 1 de La Plata, a mi cargo.

VISTO Y CONSIDERANDO:

I. INTRODUCCIÓN

A más de dos años de ocurridos los hechos que motivaron el inicio de la presente causa sin que formulara requerimiento de instrucción ni se expidiera concretamente acerca de la tipicidad o atipicidad de esos sucesos ninguno de los representantes del Ministerio Público Fiscal –único órgano constitucional y legalmente facultado para la promoción e impulso del ejercicio de la acción pública en las causas penales y a la fijación de la política de persecución penal; cfr. art. 120 de la C.N., arts. 1º, 25, 40 y ccdtes. de la ley 24.946; arts. 1º, 3º, 12º y ccdtes. de la ley 27.148; arts. 5, 65, 68, 209 y ccdtes. del C.P.P.N.–¹ (ver dictámenes de fs. 35 y 398) y, teniendo en consideración además que, desde antes de que el suscripto fuera designado como juez titular a cargo de este tribunal, desde los tres niveles estatales de gobierno –

¹ En efecto, como es sabido, el diseño constitucional establece la división de poderes propia del sistema republicano que implica, en lo que se refiere a la actuación de los funcionarios públicos en la investigación de delitos, que existe por un lado un órgano acusador que representa los intereses del Estado Nacional de perseguir la investigación de los ilícitos penales –el cual goza de autonomía funcional y autarquía financiera, el Ministerio Público Fiscal– y, por el otro, un órgano judicial cuyas funciones consisten en resolver y decidir los asuntos sometidos a su jurisdicción por tal órgano acusador, a los efectos de determinar si los elementos de cargo que éste aporta son suficientes para atribuir responsabilidad a la persona acusada (arts. 116 y 120 CN).

Así delimitadas las funciones asignadas al Poder Judicial y al Ministerio Público Fiscal, aparece con claridad el principio acusatorio, reconocido progresivamente por nuestro más alto Tribunal (CSJN, S. 1009, XXXII “Santillán, Francisco Agustín s/ recurso de casación”, rta. el 13/8/98; Causa Q.162.XXXVIII “Quiroga Edgardo Oscar s/ causa N° 4302”, CSJN, 23 de diciembre de 2004, entre muchos otros) y adoptado definitivamente en el nuevo Código Procesal Penal Federal, vigente en algunas jurisdicciones del país. De allí se desprende que el órgano judicial carece de facultades para impulsar de oficio una investigación penal, incluso en el llamado “sistema mixto” establecido en el código de formas que rige actualmente en esta circunscripción territorial.



municipal, provincial y nacional—, ya se habían entablado mesas de diálogo y desarrollado e implementado proyectos de urbanización y de cesión de la tenencia y la propiedad de los terrenos que fueran ocupados por decenas de familias, entiendo oportuno efectuar un análisis de fondo acerca de los hechos a la luz de las probanzas colectadas a lo largo de la instrucción.

Adelanto aquí que, de acuerdo a las características de hecho propias y específicas de la ocupación de terrenos fiscales que nos ocupa, el plexo probatorio reunido y de conformidad con los argumentos de derecho que se desarrollarán en la continuidad de esta resolución, las acciones investigadas resultan atípicas bajo el prisma de los elementos objetivos y subjetivos exigidos por el tipo penal de usurpación por despojo, previsto y reprimido en el art. 181 inc. 1° del C.P., por lo que corresponderá disponer el archivo definitivo de estas actuaciones por inexistencia de delito, en virtud de lo normado en el art. 195 segundo párrafo del C.P.P.N.

Ello sin perjuicio de la continuidad y eventual finalización del proyecto de urbanización actualmente en marcha para dar una adecuada respuesta al déficit habitacional que los propios organismos estatales intervinientes han reconocido en la mayoría de las familias ocupantes del predio en cuestión, como necesaria derivación de las obligaciones estatales para garantizar el derecho al acceso a una vivienda digna, y de las eventuales acciones civiles y/o administrativas que pudieran resultar necesarias en el futuro para llevar a cabo ese proyecto en curso.

II. INICIO DE LA CAUSA. HECHOS

II.a. Los hechos que resultan objeto de investigación en la presente causa se iniciaron el día 16 de febrero de 2020, a las 16:15 horas (fs. 1 y, en el mismo sentido, fs. 60 y 62).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

Según surge del acta de procedimiento labrada por personal policial de la Seccional Tercera de Los Hornos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, a raíz de un llamado a la línea 911, se tomó conocimiento de que un grupo de personas estaba ocupando unos terrenos ubicados en la zona de calle 76 y 143 de esta ciudad. Por ese motivo, se constituyeron en ese lugar y constataron la existencia de un predio descampado en el que, efectivamente, un grupo de aproximadamente 40 familias se había asentado y ya había delimitado varios lotes de terreno.

Acto seguido, se identificó a Fabián Fernández –titular del D.N.I. N° 23.638.023–, quien exhibió a los funcionarios policiales un plano del inmueble que habitaba y manifestó que se lo había entregado Gabriela Pajón de la Delegación de Altos de San Lorenzo, ya que dicho predio era fiscal. Además, se individualizó a un total de 40 personas que estaban ocupando ese predio.

Luego de ello, el Comisario Cristian Digiacomio se constituyó allí y se entrevistó con los ocupantes, quienes se negaron a desalojar el predio. Fue entonces que el funcionario policial se comunicó con la Dra. Ana María Medina, fiscal a cargo de la Unidad Funcional de Instrucción y Juicio N° 1 del Departamento Judicial de La Plata –de turno en ese entonces–, quien dispuso no desalojar el terreno, siempre y cuando no se construyeran viviendas precarias o de cualquier tipo.

Finalmente, consta en el acta que también arribó al lugar Facundo Martín Herrmann, Director de Regularización Dominial de la Municipalidad de La Plata, quien manifestó que los predios ocupados *“eran de la ex Aviación perteneciente a la Nación Argentina”*.

III. TRÁMITE DE LAS ACTUACIONES EN EL FUERO ORDINARIO

A raíz de los hechos reseñados, se originó la I.P.P. 06-00-007007-20/00 en la mencionada UFI N° 1 de La Plata, con



#34614924#322138507#20220331121002375

intervención del Juzgado de Garantías N° 6 de La Plata, a cargo del Dr. Agustín C. Crispo. De la lectura de las constancias obrantes a fs. 60/147 y 580/613, se pueden destacar las siguientes:

1. Acta de procedimiento de fecha 16 de febrero de 2020 con el relato de los hechos mencionados *supra*, acompañada de tomas fotográficas en las que se observa a los ocupantes, acompañados de menores de edad y con carros para bebés (ver fs. 60, 62, 65 y 68). Complementando ese mismo marco fáctico, lucen las actas de las declaraciones testimoniales recibidas en sede policial obrantes a fs. 70, 71, 72, 74, 88, 92, 93 y 94.

2. Tareas de constatación en el predio cuyo resultado permitió determinar que una parte de mismo se encontraba parcelado con palos de madera, hilos y alambres, visualizándose carpas y edificaciones de tipo precarias. Asimismo, se pudieron identificar a varios ocupantes –un total de 106 personas mayores de ese edad, en ese momento– que accedieron voluntariamente a revelar su identidad, dejándose constancia de que se encontraban acompañados por niños, niñas y adolescentes –algunos de ellos lactantes–, lo que aumentaba considerablemente la cantidad de ocupantes. Se dejó constancia también que algunos se retiraron voluntariamente del terreno, mientras que otros decidieron permanecer en él. Se mencionan además algunos actos de hostilidad por parte de algún grupo puntual de personas (cfr. actas de constatación de fecha 18 y 20 de febrero de 2020, obrantes a fs. 503 y 590/593. En el mismo sentido, ver fs. 141/144).

3. Informe de planimetría sobre el predio que da cuenta de su ubicación y superficie total. Concretamente, se destacó que tiene una superficie irregular, frondosa vegetación (pasto alto) y que “(...) **no tiene cercos ni alambrados perimetrales principalmente sobre calle 76 donde se observa la mayor parte del asentamiento** (...)”. Se agregó que el predio carece de límites precisos de veredas,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

calles y linderos, por lo que se recomendaba la intervención de agrimensores expertos en la materia. Finalmente, se informó que no fue posible determinar la cantidad exacta de ocupantes (ver fs. 507/606).

4. Declaración testimonial tomada en sede judicial al antes nombrado Facundo Martín Herrmann, Director de Regularización Dominial del Municipio, en la que manifestó –entre otras cuestiones– que el 16 de febrero de 2020 a las 18:00 horas recibió un llamado telefónico de parte del Subsecretario de Tierras, Hábitat y Vivienda en el que le informaba que se había iniciado una ocupación de un terreno ubicado en calle 143 y 76, por lo que acudió al lugar y observó la presencia de unas 40 personas entre adultos y niños, que ya habían comenzado con tareas de demarcación. Relató también que mantuvo una conversación con el Comisario de la Seccional Tercera de Los Hornos, quien le informó que a las 16 hs. había ingresado un grupo de personas al lugar y había tomado posesión del mismo. También declaró haber tomado conocimiento por intermedio de un pariente de una colega suya, que habría personas que estarían vendiendo lotes dentro del predio usurpado. Finalmente, declaró que al día siguiente se contactó con Inmuebles del Estado de Nación y con el área de Asuntos Jurídicos de Bienes del Estado, y les comunicó de la situación (ver fs. 22/24, ídem fs. 83/84).

5. Dictamen en el que la fiscal Ana María Medina solicitó al Juez de Garantías actuante que se ordenase la intimación para la posterior desocupación del terreno. Aclaró que no requería un desalojo en sentido estricto, ya que no existían construcciones y las personas no habían fijado residencia en el lugar. En esa línea, sostuvo que dicha situación configuraba una *“tenencia precaria, como acto preparatorio de un desalojo con toma efectiva de posesión”*. Por ello, entendió que no resultaba aplicable el Protocolo de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires,



previsto para aquellos casos en los que la posesión ya estuviera afianzada y fuera necesario restituir el inmueble en el que se había fijado residencia (fs. 101/103).

6. Resolución del Juez de Garantías en la que rechazó la solicitud fiscal por considerar –en lo sustancial– que sí debía aplicarse el protocolo de la S.C.J.B.A. “Protocolo de Actuación Judicial frente a ocupaciones de inmuebles por grupos numerosos en situación de vulnerabilidad” y procederse en tal sentido a la identificación de los niños, cuantificar su número y edad, entre otra información previa y necesaria. Recalcó que no se habían articulado cursos de acción componedores y citó jurisprudencia vinculada con la intervención estatal por la vía del derecho penal como *ultima ratio* (fs. 104/105). Dicha resolución fue recurrida por la titular de la fiscalía provincial a fs. 106/109.

7. Escrito presentado por el Defensor del Pueblo solicitando el resguardo de los derechos y garantías constitucionales y convencionales de los ocupantes, como así también la nulidad de las identificaciones efectuadas sin orden judicial (ver fs. 113).

8. Acta de fecha 21 de febrero de 2020, mediante la que se formalizó la entrega del predio por parte de las fuerzas de seguridad provinciales al Comandante Principal Juan Manuel Cueto, Jefe del Destacamento Móvil N° 1 de la Gendarmería Nacional Argentina, con asiento en Campo de Mayo de la provincia de Buenos Aires, el cual procedió a responsabilizarse por la custodia del lugar con 74 efectivos. En ese instrumento se hizo constar expresamente que el terreno se encontraba libre de ocupantes (ver fs. 145).

9. Resolución de declinatoria de competencia dictada por el Juez de Garantías en favor de este Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 1 de esta ciudad (fs. 6/7).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

IV. TRÁMITE DE LAS ACTUACIONES EN EL FUERO FEDERAL. MEDIDAS ADOPTADAS POR ESTE JUZGADO PREVIO A MI INTERVENCIÓN. PLAN DE URBANIZACIÓN IMPULSADO POR LAS AUTORIDADES PÚBLICAS

En cuanto al trámite de la instrucción en esta sede y a las medidas adoptadas luego de la declinatoria de competencia resuelta por la justicia provincial primeramente interviniente en el caso, se pueden destacar las siguientes constancias:

1. Luego de recibidas las actuaciones en este juzgado el 27 de febrero de 2020, Marcelo Javier Cipitelli, en su carácter de representante de la Agencia de Administración de Bienes del Estado –en adelante, AABE– presentó formal denuncia penal por el delito de usurpación (cfr. denuncia de fs. 32/33 y sus anexos glosados a fs. 11/31).

En esa denuncia, describió que el terreno ocupado se encuentra ubicado físicamente entre las calles 152, 76, 143 y 87 de la localidad de Los Hornos, partido de La Plata, provincia de Buenos Aires, que cuenta con una superficie total de 163 hectáreas aproximadamente y está compuesto por tres parcelas identificadas catastralmente como 2709G, 2711 y 2713 y que allí había funcionado hasta hacía poco tiempo el Club de Planeadores de La Plata.

Así también, señaló que el personal designado por la AABE para custodiar el predio los había alertado –con fecha 17/02/2020– sobre el riesgo de posibles ocupaciones irregulares. A partir de ello, se constituyeron en el inmueble y constataron que efectivamente el lugar había sido ocupado por un grupo de personas instaladas en carpas; y que se estaban desarrollando tareas de demarcación de lotes, desmalezamiento, quema y destrucción de la superficie para lograr un mayor espacio en el cual instalarse habitacionalmente.

Pese a que el 21/02/2020 se entregó el predio en custodia y libre de ocupantes a la Gendarmería Nacional Argentina –



con la instrucción a esta fuerza de prevenir nuevos intentos de ocupación—, el denunciante informó que la situación se reeditó al día siguiente cuando ingresaron cientos de individuos, quienes se negaron a desalojar el inmueble y continuaron con las tareas de demarcación de lotes, para incluso presuntamente vendérselos a otras personas. En tal sentido, surge del Anexo 5 acompañado con la denuncia, que en los días posteriores al 21/02/2020 se produjeron nuevos intentos de intrusión que fueron evitados parcialmente, hallándose en aquel momento unas 100 personas ocupantes. Se dejó constancia de que las grandes dimensiones del predio —163 hectáreas, se reitera—, sumada a la carencia de cercos en gran parte de su perímetro, tornaban sumamente dificultosa y compleja la tarea de evitar el ingreso masivo de personas encomendada a la fuerza de seguridad federal actuante (ver informe de fs. 28).

Como corolario de su presentación, el denunciante solicitó el lanzamiento de los ocupantes en los términos del art. 238 bis del C.P.P.N.

2. En consecuencia, se corrió vista al Señor Agente Fiscal Federal en los términos del art. 180 del C.P.P.N., quien solicitó una serie de medidas previas a la adopción del temperamento que pudiera corresponder (ver fs. 35).

Concretamente, requirió la designación de una fuerza de seguridad con la finalidad de que se constatasen los extremos denunciados, la cantidad de personas y familias ubicadas en el predio, la metodología empleada para el ingreso al lugar y la connotación socio-económica de la intrusión. Asimismo, solicitó que se arbitrasen los medios tendientes a evitar el ingreso de nuevas personas y que se intimase a las que vivían y pernoctaban allí que abandonasen el sitio ocupado, bajo apercibimiento de identificar a cada una de ellas.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

Finalmente, consideró que correspondía convocar a algún organismo público que pudiera ofrecer respuestas al problema habitacional que se vislumbraba.

3. A fs. 36/40, el juez subrogante entonces a cargo de este juzgado resolvió intimar a los ocupantes a que abandonasen el terreno ocupado de forma voluntaria, bajo apercibimiento de proceder a su identificación.

En caso de que las personas desalojaran el inmueble, se debía evitar su ingreso nuevamente, como así también el de otros individuos. Por el contrario, si ello no sucedía, se ordenó que solamente pudieran ingresar y salir del inmueble las personas ya identificadas que se habían radicado precariamente y pernoctaban en el lugar, prohibiendo la entrada de personas ajenas a dicho grupo. Asimismo, se dispuso la realización de un informe en el que se precisara la cantidad de personas que estarían protagonizando el hecho, se identificase a cada uno de los ocupantes y, en especial, se determinase la existencia de grupos en situación de vulnerabilidad (según O.G. nº 7, párr. 10 y Reglas de Brasilia, Capítulo I, sección 2da). De ser factible, se debía precisar la existencia de instigadores de la presunta ocupación, así como también propietarios o poseedores de terrenos linderos o cercanos.

El magistrado dispuso que la ejecución de estas medidas estuviera a cargo de la Gendarmería Nacional Argentina, que sería asistida por la Agencia de Administración de Bienes del Estado (Dirección de Despliegue Territorial). Paralelamente, dicha fuerza federal quedó a cargo de la custodia del predio en forma permanente durante las 24 horas del día.

4. Informe del Ministerio de Seguridad de Nación de fecha 06/03/2020 en el que se señala –entre otras cuestiones– que los ocupantes se negaron a desalojar el sitio, por lo que se dispuso una custodia permanente por tiempo indeterminado.



Se destacan las dificultades y falencias existentes que resultarían un impedimento para que la Gendarmería Nacional pudiera cumplir adecuadamente la medida de custodia del lugar ordenada por el juez, vinculada con el control del ingreso y egreso de personas, habida cuenta las grandes dimensiones del terreno.

En tal sentido, solicitaron que el titular del predio procediera al cercamiento, iluminación y fijación de dos puntos de ingreso y egreso como máximo. Asimismo –en relación con la identificación de los ocupantes–, se puso en conocimiento del pedido de colaboración y articulación cursado al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y a los organismos provinciales y municipales de similares características, con el fin de evitar incrementar la conflictividad social (cfr. fs. 153).

5. A fs. 154, desde este tribunal se requirió a la AABE que arbitrarse los medios tendientes a cercar el predio, fijando dos puntos de ingreso y egreso; y asimismo que se informe si se había decidido algún destino para el terreno o del estado de las tratativas en relación con ello.

Por otra parte, se solicitó al Instituto de la Vivienda y a la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad –ambos dependientes del Poder Ejecutivo provincial– que informasen si se habían realizado tareas de campo, censado e identificado a los ocupantes y, en caso afirmativo, que se remitiera copia de todo lo actuado.

Además, se ofició al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, A.A.B.E., Instituto de la Vivienda de la provincia de Buenos Aires, Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad de la provincia de Buenos Aires y a la Municipalidad de La Plata, para que en forma coordinada procedieran a la identificación de las personas y/o familias que residían en el predio, evaluando su situación; y para que se definieran alternativas para su reubicación.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

6. Informe de la A.A.B.E. presentado el 10/03/2020, en el que se relató el estado en el que se encontraba la toma del predio y del cual se desprende que no se había podido identificar a los ocupantes y/o instigadores, pues todos se negaban a aportar sus datos. No obstante, se informó que se había aprobado el presupuesto para cercar el terreno inmediatamente; y se había formado una mesa de trabajo con la Jefatura de Gabinete y diversos Ministerios nacionales y provinciales (entre ellos, el de Seguridad, Desarrollo Territorial y Hábitat, Infraestructura y Servicios Públicos, Justicia y Derechos Humanos, entre otros) con el fin de resolver en forma inmediata el destino del lugar (informe de fs. 183 y anexos y documental adjunta de fs. 169/182).

7. Presentación del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación de fecha 13/03/2020 en el que se informó que se había tomado contacto con la Unidad Ministro del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad y con la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad – ambos de la provincia de Buenos Aires– a efectos de coordinar acciones al respecto (fs. 194).

8. Acta de procedimiento elaborada por personal de la Gendarmería Nacional Argentina, dejando constancia de que el 13/03/2020 se constituyeron en el sitio en cuestión funcionarios de diversas áreas de la A.A.B.E. y del Ministerio de Seguridad de la Nación; como así también del Ministerio de Seguridad, el Instituto de Vivienda, la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, el Consejo de Coordinación con el Sistema Universitario y Científico, la Defensoría del Pueblo –todos de la provincia de Buenos Aires– y la Municipalidad de La Plata.

Surge del acta labrada que estos funcionarios mantuvieron una reunión de coordinación y puesta en común entre ellos y, seguidamente, recorrieron la finca para entrevistarse con los representantes de los diversos grupos de personas que lo ocupaban.



En tal sentido, se acordó que el 17/03/2020 se realizaría una nueva reunión en la sede de la Subsecretaría de Hábitat provincial, a fin de que los representantes de los distintos grupos de personas aportasen la identidad de los ocupantes y la información requerida por los organismos públicos para, en base a ella, realizar un estudio más profundo relacionado con la situación de cada familia y determinar su posible reubicación.

Asimismo, desde el organismo en cuestión se les presentó a los ocupantes el plano de **un proyecto de futura urbanización**, delimitada por calles, plazas, manzanas, espacios libres, etc.

Finalmente, se dejó constancia de que los funcionarios intervinientes entablaron un diálogo pacífico con los ocupantes y que se observaron viviendas extremadamente precarias, construidas con palos, lonas, alambres y sogas de delimitación.

9. Vale recordar que en los días subsiguientes se decretó el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio motivado por la pandemia de coronavirus y la C.S.J.N. dispuso la feria judicial extraordinaria, la cual fue prorrogada en varias oportunidades. No obstante, el 12/05/2020 se dispuso la habilitación de la feria a fin de requerirle a los organismos públicos intervinientes que informasen acerca del estado en que se encontraba el trámite de las medidas ordenadas, tales como la identificación y censo de los ocupantes, posibles reubicaciones de personas y familias en estado de vulnerabilidad, y cercado del terreno. Asimismo, se requirió información referente a la asignación de un destino al sitio tomado (fs. 227).

10. Presentación de la A.A.B.E. del día 14/05/2020 informando que, como consecuencia de las medidas sanitarias de emergencia adoptadas por el Poder Ejecutivo Nacional en virtud de la propagación de la pandemia en el país, sumado a la grave situación





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

económica, resultaba imposible continuar con el trámite del cercado perimetral de todo el terreno. Consecuentemente y para evitar que se extendiera la ocupación del lugar, se hizo saber que se estaban analizando posibles entregas en uso y custodia, a condición de que los ocupantes cercaran esas secciones.

Con respecto al destino que se le asignaría al inmueble del Estado Nacional, se mencionó la existencia de una reunión mantenida entre representantes de la A.A.B.E., los Ministerios de Desarrollo Territorial y Hábitat y de Seguridad nacionales, como así también de la Jefatura de Gabinete, el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, el Ministerio de Desarrollo, el Ministerio de Seguridad, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Consejo Universitario, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía de Estado –estos últimos, todos provinciales–.

Se señaló también que **la A.A.B.E. había recibido un proyecto de urbanización elaborado por la Subsecretaría de Hábitat del Ministerio de Desarrollo provincial**, el cual estaba en estudio para su aprobación y/o modificación, comprometiéndose a informar al Juzgado cuando se tomara una decisión definitiva al respecto. Destacó que dicho proyecto había sido presentado ante el Concejo Deliberante de la Municipalidad de La Plata para que fuera declarado de interés municipal (fs. 233).

11. Informe elaborado por la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad del Ministerio de Desarrollo provincial glosado a fs. 303, que da cuenta de las reuniones mantenidas con los representantes de los organismos de la administración pública nacional, provincial y municipal mencionados más arriba, a los que se sumaron el OPISU, el Ministerio de Desarrollo Agrario provincial y el Consejo Social de la Universidad de La Plata, a fin de acordar la implementación de un **Proyecto Urbanístico** sobre los inmuebles de referencia *“que dé solución tanto a familias en estado de*



vulnerabilidad social involucradas en los hechos, a situaciones de hacinamiento y necesidades de relocalización de familias que habitan en barrios populares inscriptos en el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos de la zona, en el marco de las tareas de integración socio urbanas de los mismos, apaliar el déficit habitacional del distrito y proveer una metodología ordenada de acceso a la vivienda de sectores trabajadores del distrito”.

Con el fin de avanzar en dicho proyecto de urbanización, se informó que se habían iniciado ante la A.A.B.E. los trámites pertinentes para el **otorgamiento de la tenencia precaria de los inmuebles**; como así también que la Comisión de Planeamiento del Concejo Deliberante de la Municipalidad de La Plata ya había dictaminado favorablemente para la declaración del proyecto como de interés municipal.

También se adjuntó documentación técnica y planos del proyecto de urbanización, de la que se desprende –en prieta síntesis– un informe elaborado por el Subsecretario de Recursos Hídricos en torno a **la factibilidad del proyecto desde el punto de vista hídrico, la proyección de tareas de limpieza y forestación de los terrenos, la instalación de un polo agroecológico para la producción de alimentos, la extensión de servicios públicos, el amojonamiento de las manzanas para posterior apertura de calles, la instalación de plazas, etc.** Paralelamente, se indicó que se adjudicarían lotes –según el proyecto, serían 1600– de acuerdo con **las capacidades/posibilidades de las personas de instalarse y comenzar a vivir**; mientras que la Municipalidad aprovecharía para relocalizar a familias que residían en asentamientos cercanos que habitualmente se inundaban (fs. 304/316). Sobre este aspecto, surge de la documental la identificación de **10 asentamientos precarios en las zonas linderas al predio en cuestión con 2500 hogares** –según datos del 2018 del RENABAP–, observándose entre los aspectos más





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

críticos de esta situación la ocupación de los bordes de los arroyos que cruzan la zona, en especial, en los barrios "Las Palmeras" y "La Esperanza", entre otros (fs. 311/vta.).

Asimismo, a fs. 317/318 se acompañó un informe social elaborado por la Subsecretaría de Hábitat que da cuenta de la **constitución de una Mesa de Gestión de ese organismo con los grupos y organizaciones que representaban a las familias ocupantes del predio a fin de buscar soluciones al conflicto habitacional.** A partir del análisis de la información obrante en ese organismo, de acuerdo a dicha repartición pública, se podía colegir que **esas familias provenían en su mayoría de barrios inscriptos en el Registro de Villas y Asentamientos de la Provincia de Buenos Aires.**

Se agregó que las familias que ocupan las parcelas en conflicto *"no cuentan con posibilidades económicas y políticas públicas de acceso al suelo, y proceden –en su mayoría– de los barrios aledaños al predio tomado, donde viven en condiciones de hacinamiento como consecuencia de su crecimiento intrafamiliar. Dicho cuadro de situación sumado al carácter ocioso en que se encuentra el predio del Estado Nacional los lleva a tomar la decisión de apropiarse de un lugar para vivir y desarrollar su vida cotidiana, considerando además las restricciones estructurales en el acceso a la vivienda, agravado por la crisis económica social"*. Se añadió que, en general, se trataba de personas que no tenían posibilidades de alquilar o no contaban con familias que las pudieran contener.

Por consiguiente, se informó que se les había ofrecido a dichas personas formar parte de un proyecto urbanístico que cubriera las necesidades habitacionales de los más necesitados y que se había acordado con sus referentes la realización de un relevamiento social –censo– tendiente a determinar su situación de necesidad habitacional, vulnerabilidad socio-económica, para en base a ello realizar un correcto diagnóstico para incluirlas en el



proyecto. En esa dirección, se hizo saber además que algunas familias que residían en casillas precarias no deseaban censarse y tampoco aceptaban una respuesta temporal a través de paraderos en protección sobre todo de los menores de edad, destacando que serían las primeras en ser reubicadas al momento de iniciar el proceso de loteo. Finalmente, se señaló que **hasta ese momento se llevaba un registro de 476 inscripciones.**

12. Presentación del Ministerio de Seguridad de Nación en la que se puso en conocimiento que, si bien se realizaban diariamente controles y acciones de prevención, tanto de día como de noche, “(...) *el requerimiento de reforzar los mismos reviste de imposible cumplimiento (...)*”, habida cuenta el difícil abordaje territorial del inmueble que abarca una superficie de 163 hectáreas. Asimismo, se hizo saber que la A.A.B.E. autorizó el ingreso de dos *containers* para construir **oficinas móviles destinadas al personal de la Subsecretaría de Hábitat del Ministerio de Desarrollo provincial, con el objetivo de avanzar con las tareas previstas en el Proyecto Urbanístico** (cfr. fs. 328/330).

13. Informe de la Subsecretaría de Hábitat de la provincia (fs. 430) para poner en conocimiento del Juzgado acerca de los avances alcanzados en el proyecto de urbanización, tales como el sobrevuelo del predio detectando 1005 “hechos físicos” – construcciones– con distinto grado de consolidación y su posterior relevamiento presencial, que permitió constatar los que se encontraban efectivamente habitados, arrojando como resultado que **residían en el lugar 200 familias.** Ese mismo sobrevuelo permitió determinar las familias que debían ser reubicadas acorde al proyecto urbanístico.

También se informó sobre la realización de visitas por parte del personal de la Subsecretaría junto con miembros del Cuerpo de Ingenieros del Ejército Argentino para planificar las tareas





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

de apertura de caminos y el lugar en el que se emplazaría el obrador; que se continuaba con la elaboración de los informes socio-ambientales de las familias que accedieron a retirarse del terreno, para seguidamente elaborar el listado de pre adjudicación de los lotes.

Finalmente, se indicó que se encontraba avanzado el trámite de otorgamiento de la tenencia y/o permiso de uso del predio por parte de la A.A.B.E.

14. Nuevo informe de la Subsecretaría de Hábitat provincial de fecha 10/09/2020, en el que se detallan las tareas llevadas a cabo en el marco del proyecto de urbanización (fs. 483).

Del mismo se desprende –en lo sustancial– que la **A.A.B.E. otorgó a la Subsecretaría la tenencia de un sector del terreno compuesto por 48 hectáreas, a fin de desarrollar un programa de lotes con servicios que solucionen en forma definitiva las necesidades habitacionales de las familias que lo ocupaban.** Se destacó que era imprescindible dejar áreas libres para la circulación del agua, ya que el predio se encuentra atravesado por los arroyos Maldonado y El Gato.

Asimismo, se destacó que se estaba en condiciones de **comenzar con el proceso de demarcación del proyecto de loteo y reubicación de familias, despejando espacios destinados a la vía pública y espacios verdes,** de acuerdo con el “Plan de Trabajo” (ver fs. 467/469) y “Protocolo de Reordenamiento para el Proyecto Urbanístico Integrado de Los Hornos” (fs. 472/474) que se adjuntó al informe. También se acompañó el modelo de Acta de Reubicación Intransferible que deberían firmar las familias a quienes se les adjudicaría un lote (fs. 470).

Además, se dejó constancia de que, a pesar de las dificultades generadas por la emergencia sanitaria, se continuaba con la confección de los informes socio-ambientales de las familias; y



asimismo se anotició de que, a partir de dichos de habitantes del lugar, vecinos y artículos periodísticos, se estarían vendiendo lotes en forma clandestina, por lo que el Subsecretario remitió nota al Fiscal General del Departamento Judicial La Plata por entender que ello constituiría un delito de competencia de la justicia local, originándose en consecuencia la I.P.P. N° 06-00-029437-20/00 que tramita por ante la U.F.I. N° 1, con intervención del Juzgado de Garantías N° 1 del Departamento Judicial La Plata.

Vale destacar que en el informe en cuestión se solicitó diferir la ejecución de algunas medidas dispuestas por este juzgado, tales como el retiro de la totalidad de los elementos utilizados para la demarcación de terrenos y demolición de viviendas precarias no habitadas, por considerar que ***“con el plan propuesto, se podrá lograr la solución del conflicto que nos ocupa, de una forma alternativa, superadora de la aplicación de la norma penal correspondiente (...)”***.

Por otro lado, de la documental adjunta por la Subsecretaría a su informe, surgen algunos datos relevantes que seguidamente se detallarán.

En primer término, puede destacarse que en el “Plan de Trabajo” adjunto y en el “Protocolo de Reordenamiento para el Proyecto Urbanístico Integrado Los Hornos” se da cuenta de la convocatoria para **la constitución de una Mesa de Gestión Participativa** conformada por los distintos actores que indica la Ley 14.449 (Anexo I) “Ley de Acceso Justo al Hábitat”. Es decir, que estaría **integrada por las familias que pretenden un lote y los organismos con incumbencia y responsabilidades en el avance del proyecto urbanístico**; como así también de otros Ministerios, la Municipalidad de La Plata, ONG’s, la Defensoría del Pueblo, miembros del Poder Legislativo, etc. Además, surge que **la A.A.B.E. le asignaría al Ministerio de Desarrollo Agrario y a la Municipalidad de**





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

La Plata un permiso de uso sobre otras partes del inmueble, que si bien se encontraban ocupadas, se esperaba su liberación una vez que comenzase el proceso de reubicación de las familias –cfr. fs. 467/469 y 472/474–.

Por su parte, en el “Protocolo de Reordenamiento para el Proyecto Urbanístico Integrado Los Hornos” glosado a fs. 472/474, se informa que unas 200 familias residían en el sitio ocupado y se **encontraban inscriptas como demandantes de un lote unas 520 familias**. Se hace referencia a que no se preveía la relocalización de las familias, sino su reordenamiento dentro del mismo predio. A tal fin, se realizó una descripción de los pormenores técnicos del proyecto urbanístico.

Por último –siempre en referencia a la documental adjunta por la Subsecretaría en su informe–, resulta pertinente hacer mención de la resolución de la AABE N° 81/20 (fs. 475/477), mediante la cual **se cedió a la Subsecretaría el uso precario y gratuito de una parte del inmueble destinado al Proyecto de Urbanización**, con el fin de subdividirlo en 864 lotes aptos para la construcción de viviendas sobre un total de 1500 previstas para **todo el emprendimiento**; contemplándose la posibilidad de avanzar incluso con ulteriores cesiones de uso remanentes en favor del Estado Provincial, correspondientes a otras áreas del terreno.

En esa resolución, el Estado Nacional puso de manifiesto que contaba con una importante cantidad de inmuebles en uso, concesionados o desafectados, que al momento se hallaban subutilizados o sin destino útil, siendo el predio de marras uno de ellos. Es decir, **el Estado Nacional reconoció que el inmueble ocupado no tenía una afectación específica**. En esa línea, surge de la resolución administrativa de la A.A.B.E. que, en virtud de lo dispuesto en el art. 37 del Anexo del Decreto N° 2.670/15, **aquel organismo está facultado para considerar inmuebles pasibles de ser**



desafectados por presentar falta de afectación específica, uso indebido, subutilización o estado de innecesidad, a aquellos inmuebles propiedad del Estado Nacional comprendidos en una serie de supuestos, no taxativos, entre los que se menciona a los *"inmuebles fiscales intrusados"*.

Finalmente, en la resolución se destaca la **afectación de esos inmuebles para su aplicación al "desarrollo de políticas públicas, cuya instrumentación tenga por objeto beneficiar a la comunidad en su conjunto"**.

15. Presentación de la A.A.B.E. informando que, mediante la Resolución 81/20 de ese organismo, con fecha 12/08/2020 se concedió el permiso de uso precario y gratuito de un sector del inmueble propiedad del Estado Nacional a la Subsecretaría de Hábitat de la provincia para el desarrollo urbanístico.

También se informó que se encontraba tramitando la concesión de un permiso de dichas características respecto de otro sector del predio en favor del Ministerio de Desarrollo Agrario provincial para la instalación de un polo productivo agroecológico.

Finalmente, se hizo saber que en breve la Municipalidad de La Plata ingresaría una solicitud de uso precario y gratuito de otra área del mismo predio, para llevar a cabo lotes con infraestructura de servicios para permitir el desarrollo de programas de viviendas de baja y media densidad (cfr. fs. 499/500).

16. Informe de la Subsecretaría de Hábitat de fs. 558/559, en el que se hizo referencia a la instalación de oficinas del organismo en el lugar y a la realización de tareas diarias de lunes a viernes. También se detallaron **los avances del proyecto urbanístico**, entre los que se destaca el comienzo de tareas de reubicación de las familias dentro de los lotes proyectados para vivienda, la liberación de espacios destinados a calles y espacios públicos, la apertura de calles, las delimitaciones realizadas por el Instituto Geográfico





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

Nacional. Se indicó también que se realizaría pronto una perforación con una bomba sumergible para la obtención de agua potable, la instalación de una torre tanque de 6.000 litros y una distribución transitoria para garantizar la provisión de agua a las familias que habitaban el terreno.

Se señaló también que dos veces a la semana funcionaba en el predio la **Mesa Interministerial** creada en el marco de la Coordinación de Tierra, Vivienda y Hábitat; mientras que –en forma quincenal– sesionaba la **Mesa de Gestión Democrática y Participativa** integrada por la Subsecretaría en cuestión, referentes del barrio y organizaciones sociales de la zona, en cumplimiento de lo dispuesto por la ley provincial 14.449.

17. Nuevo Informe de la Subsecretaría de Hábitat en el que se detalló **el cronograma de tareas realizadas en el inmueble durante los meses de enero hasta septiembre del 2021**. Allí se hizo saber que se continuaba con la tarea de apertura de calles, la reubicación de familias que estaban emplazadas en espacios comunitarios y lugares que se encontraban fuera del proyecto urbano, para lo cual se aportaron cuadrillas de trabajo para colaborar a las familias a trasladar sus casillas, etc. (cfr. fs. 630/632).

18. A fs. 398, el Dr. Adolfo G. Ziulu, a cargo por aquel entonces de este Juzgado Federal N° 1, corrió nueva vista al Señor Agente Fiscal Federal para que tomara conocimiento de todo lo actuado hasta el momento y de la valiosa información aportada por todos los organismos intervinientes en pos de hallar una solución a la situación suscitada en el terreno aquí en estudio y a la emergencia habitacional de las familias involucradas.

En ese marco, el representante del Ministerio Público Fiscal dictaminó que *“(...) a lo largo del trámite de los presentes actuados, puede observarse que tomaron intervención, además de las fuerzas de seguridad y el municipio local, la Agencia de*



Administración de Bienes del Estado (AABE) y la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad de la Pcia. de Bs. As., quienes presentaron informes tendientes a un proyecto de urbanización y reubicación de las familias ocupantes del predio en cuestión (v. fs. 233 y vta., 303/320, 328/330, 364 y vta., y 377). En función de ello, y teniendo en cuenta que a los efectos de poder expedirme acerca de la vista conferida y adoptar el temperamento que corresponda, resulta indispensable culminar con las tareas hasta aquí desarrolladas, entiendo que corresponde continuar con el presente sumario hasta culminar con las mismas” (fs. 398).

19. Nota de fs. 643/644, elaborada por la Subsecretaría de Hábitat de la provincia de Buenos Aires, en la que se informó que durante el año 2021 y hasta la actualidad, se efectivizó la reubicación de familias en lotes asignados según el proyecto urbanístico para la construcción de viviendas. Asimismo, se hizo saber que se realizaron relevamientos y notificaciones de las familias que viven en espacios del predio destinados a la traza de calles y espacios comunitarios, o en lugares con elevado riesgo hídrico; y que debían desocuparse. También se indicó que estas tareas se continúan ejecutando tres veces a la semana de manera ininterrumpida; mientras que los dos días restantes se destinan a la planificación de acciones para dar continuidad a dichas labores.

Finalmente, el representante del organismo referenciado expresó su preocupación por la permanencia de familias en lugares del terreno que no están destinados para viviendas –según el proyecto original– o que revisten un alto riesgo hídrico; agregando que ya se habían completado las tareas en las 77 hectáreas destinadas para loteo y posterior construcción de viviendas. Consecuentemente, solicitó a este Juzgado que dispusiera lo necesario para la celebración de una Mesa de Trabajo con la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

Municipalidad para poder solucionar la problemática de referencia en forma conjunta y coordinada.

20. Informe de fs. 646/660 elaborado por la Gendarmería Nacional Argentina en el que se detalló el estado catastral del inmueble. En esa línea, se hizo saber que una parte –9,5 hectáreas– ya se había cedido en el año 2013 al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, con el fin de asignárselas a un conjunto de familias que habían resultado damnificadas por las inundaciones acaecidas en esta ciudad en aquel año. Vale decir que en la resolución administrativa mediante la cual se concretó la cesión –adjuntada al informe– el Estado Nacional ya reconocía que contaba con una importante cantidad de inmuebles subutilizados (fs. 650/653). Asimismo, se informó que la A.A.B.E. concretó la concesión del permiso de uso precario y gratuito sobre otras áreas del predio en favor del Ministerio de Desarrollo Agrario y Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la provincia de Buenos Aires, todo ello mediante resoluciones administrativas del año 2020 y con el fin de concretar el proyecto de urbanización propuesto por la Subsecretaría de Hábitat provincial.

Por otro lado, en relación con la seguridad del lugar, se hizo saber que además de la mencionada fuerza federal también se encuentra siendo custodiado por personal de la policía bonaerense. En lo que respecta al estado de avance del proyecto de urbanización, se hizo referencia a una comunicación mantenida con el arquitecto encargado de su concreción, en la que éste habría manifestado que el proyecto se encuentra ejecutado en un 80% y que el 50% de las familias fueron relocalizadas en terrenos previamente adjudicados dentro del mismo predio.

En razón de lo expuesto, se solicitó a este Juzgado el levantamiento de la custodia del predio por parte de la Gendarmería Nacional, ya que varias fracciones de la finca se habían asignado y



entregado con permisos de uso precario y gratuito a diversos organismos de la provincia de Buenos Aires. En esa línea, se recomendó que sean esas dependencias con injerencia en las partes del inmueble cedido las encargadas de gestionar su custodia y resguardo por parte del personal de la policía bonaerense.

21. Informe de la A.A.B.E. en el que se puso en conocimiento de que mediante resoluciones administrativas de fecha 12 de agosto y 13 de octubre del 2020, se había otorgado el permiso de uso precario y gratuito sobre diferentes partes del predio en favor del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad y del Ministerio de Desarrollo Agrario de la provincia de Buenos Aires, respectivamente. Asimismo, informó que el primero de los Ministerios había solicitado un nuevo permiso de uso sobre otro sector del inmueble, el cual tramita por expediente EX-2021-32030598 y que se encuentra en instancias finales. De todo ello se acompañaron croquis del inmueble ilustrando las áreas cedidas (cfr. fs. 661/674).

V. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL. ATIPICIDAD

V.a. Ahora bien, una vez efectuado un repaso de las medidas adoptadas por la justicia provincial y por este Juzgado Federal, así como de las acciones emprendidas por las autoridades de gobierno nacionales, provinciales y municipales para abordar el problema habitacional de las familias ocupantes del predio en cuestión, corresponderá ingresar en el examen de fondo acerca de la tipicidad de las concretas acciones investigadas.

V.b. En primer término, tal y como surge de la denuncia formulada por la A.A.B.E., corresponderá analizar la posible subsunción de los hechos investigados en el tipo penal de **usurpación por despojo**, previsto y reprimido en el art. 181 inc. 1 del C.P., que castiga a quien "(...) *por violencia, amenazas, engaños, abusos de confianza o clandestinidad despojare a otro, total o parcialmente, de*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

la posesión o tenencia de un inmueble o del ejercicio de un derecho real constituido sobre él, sea que el despojo se produzca invadiendo el inmueble, manteniéndose en él o expulsando a los ocupantes”.

La acción típica de **despojar** a una persona de un inmueble –sea por invasión, mantenimiento o expulsión–, se configura cuando el sujeto pasivo se encuentra imposibilitado de ejercer sobre la finca las facultades originadas en su derecho real de dominio; como así también las que derivan de otras circunstancias o relaciones, como la tenencia, posesión o el ejercicio de otro derecho real que permite la ocupación total o parcial del inmueble –uso, usufructo, servidumbre, habitación, anticresis–². Por lo tanto, el despojo se concreta cuando el sujeto activo desplaza del inmueble al tenedor, poseedor o titular del derecho real de que se trate; como así también cuando se opone a que éste ingrese –si estaba ausente– o continúe realizando los actos propios de su ocupación tal como los venía ejecutando³.

No obstante lo dicho, la doctrina y jurisprudencia es armónica al considerar que la acción de despojar resultará típica, **siempre y cuando se ejecute por alguno de los medios taxativamente enunciados en la ley, a saber: violencia, amenazas, engaños, abusos de confianza o clandestinidad**. De esa manera, si la acción se ejecuta por cualquier otra vía, no habrá tipicidad⁴.

Asimismo, **esos medios tienen que utilizarse para consumir el despojo**. Por lo tanto, si las situaciones de violencia, amenazas, etc. son concomitantes con el despojo, pero no fueron los *medios* para llevarlo a cabo, no se habrá cometido una **usurpación** en los términos del art. 181 inc. 1⁵. Es decir, deben ser

² Cfr. CARLOS CREUS, *Derecho Penal. Parte especial*, 6° ed. 1997, 1° reimpr., Astrea, Buenos Aires, t. I, p. 557.

³ Idem, p. 559.

⁴ Donna ejemplifica que la mera negativa de permitir el ingreso de una persona a un inmueble no importa ninguno de los medios comisivos del delito de usurpación previsto en el artículo 181, inciso 1. Cfr. EDGARDO A. DONNA, *Derecho Penal. Parte especial*, 2001, Rubinzal Culzoni, Buenos Aires, t. II-B, p. 735.

⁵ Cfr. CARLOS CREUS, *ob. cit.*, p. 560.



empleados para consumir el despojo y no para mantenerse en la posesión o tenencia. No hacer esta distinción podría llevar a considerar una serie de comportamientos como típicos cuando en realidad no lo son; y asimismo se transformaría a la usurpación en un delito permanente, cuando en realidad –todos coinciden– es un delito instantáneo de efectos permanentes⁶.

A continuación, se hará referencia a cada uno de los medios comisivos estipulados por el legislador para perpetrar el despojo que, la doctrina y jurisprudencia, coinciden en calificar como taxativos o *numerus clausus*.

Así, se entiende por **violencia** a la fuerza física “que el agente despliega sobre las personas para vencer la resistencia que oponen o impedir la que pueden oponer a la ocupación que aquél procura, pero también comprende la fuerza que despliega sobre las cosas que le impiden o dificultan la penetración invasiva o el mantenimiento de su ocupación exclusiva (p.ej., cambiar las cerraduras)”⁷.

Por el contrario, las **amenazas** constituyen la violencia moral que se ejerce sobre una persona, resultando aplicable el concepto de amenaza correspondiente al delito previsto en el art. 149 bis del Código Penal⁸. En esa línea, Donna la define como “(...) la acción de anunciar a otra persona que se le infligirá un mal, siendo éste dependiente de la voluntad del individuo que amenaza”, y agrega que debe hacerse con el fin de infundir miedo o atemorizar a su destinatario⁹.

En cuanto a la expresión **engaño**, resulta comprensiva de cualquier conducta que disimule la verdad. Por consiguiente, puede consistir en un ardid o en una simple mentira que haya

⁶ Cfr. DAVID BAIGUN Y EUGENIO R. ZAFFARONI, *Código Penal y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial*, 1° ed. 2009, Hammurabi, Buenos Aires, t. VII, p. 747/748, con cita de Fontán Balestra.

⁷ CARLOS CREUS, ob. cit., p. 560/561.

⁸ *Ibidem*.

⁹ EDGARDO A. DONNA, ob. cit., t. II-A, p. 247.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

inducido en error al sujeto pasivo o a un tercero; y que le permitió al agente ocupar el inmueble¹⁰.

El despojo por *abuso de confianza* se produce cuando el agente se aprovecha de la confianza que le confirió el sujeto pasivo al permitirle el acceso o uso del inmueble, manteniéndose en él como ocupante o intervirtiendo el título en virtud del cual se le permitía su tenencia o el goce de un determinado derecho real sobre aquel¹¹.

La *clandestinidad* debe interpretarse en el sentido de acciones dirigidas a ocultar los actos de ocupación respecto de aquellas personas que tienen derecho a oponerse, aun cuando no sean ocultos para terceros. Siguiendo los lineamientos civiles, constituyen ocultación los actos de ocupación ejecutados con precauciones para evitar que sean conocidos por las personas con derecho a oponerse; como así también los supuestos en que el agente aprovecha la ausencia de esos sujetos o de sus representantes para ingresar al inmueble¹².

Finalmente, existe consenso en la jurisprudencia y doctrina en punto considerar que la usurpación es un delito de consumación instantánea y efectos permanentes, que solo puede ser cometido con dolo directo.

V.c. En lo que refiere al específico caso que nos ocupa, no caben dudas de que se ha producido el despojo del inmueble de titularidad del Estado Nacional por parte de los ocupantes. No obstante, dicho despojo resulta atípico a la luz de las exigencias del tipo penal de usurpación, pues no se concretó por ninguno de los medios comisivos taxativamente enumerados en esa figura legal. Recuérdese que la acción de despojar sólo constituirá delito de usurpación si se ejecuta –en forma excluyente– mediante violencia, amenazas, engaños, abusos de confianza o clandestinidad.

¹⁰ Cfr. CARLOS CREUS, ob. cit., p. 560/561.

¹¹ Ibídem.

¹² Ibídem.



V.c.1. Así pues, de la lectura de los elementos de prueba incorporados a la causa, de ningún modo se desprende que los ocupantes hayan empleado como medio para consumir el despojo algún tipo de *violencia física* o *amenaza* hacia el personal designado por la A.A.B.E. para custodiar el predio. Tampoco ello fue siquiera aludido en la denuncia efectuada por el propio organismo.

Por el contrario, lo que sí se encuentra probado es que el 16 de febrero de 2020 a las 16:15 horas ingresaron pacíficamente a un predio descampado, sin cerco perimetral y en estado de desuso, un grupo de 40 familias –que luego accedieron a ser identificadas– entre las que se encontraban menores de edad –incluso lactantes–, las que inmediatamente comenzaron a delimitar una parte del terreno con palos, hilos y alambres (cfr. acta de procedimiento de fs. 1, fotografía de fs. 68, declaraciones de fs. 70/72 y 74, 83/84).

Cierto es que frente a la intimación policial, los ocupantes se negaron a desalojar el predio¹³ y que en los días posteriores se registraron actitudes hostiles por parte de grupos minoritarios –que no fueron individualizados–. No obstante ello, como se ha dicho, las amenazas y la violencia deben ser utilizadas como medio para consumir el despojo –extremo que no se verifica en autos–, siendo irrelevante los actos posteriores a ello¹⁴. Dicho de otra forma, al tratarse de un delito de consumación instantánea con efectos permanentes, sólo reviste un medio para concretar el despojo la violencia o amenaza que guarda relación de causa-efecto con la exclusión y/o modificación de la posesión o tenencia; razón

¹³ En un caso análogo, se ha sostenido que *“la sola presencia de quien procedió al despojo y su negativa a desocuparlo constituyen circunstancias fácticas que no se subsumen en la figura penal de usurpación, pues ni el más amplio discernimiento de la expresión violencia física o de las amenazas (aspecto moral de la violencia) alcanzan a cubrir esta situación material. Una interpretación tan extensiva de la violencia moral que llegue a afirmar su configuración allí donde sólo hay potencialidad de uso de ella por parte de la imputada contradice todos los principios rectores de la interpretación de las normas del Derecho Penal”* (del voto en disidencia de Carlos Bohm, SC Mendoza, Sala II, 12/11/03, “R., G. B.”, LLGran Cuyo, 2004-382), citado en DAVID BAIGUN Y EUGENIO R. ZAFFARONI, ob. cit., p. 781/782.

¹⁴ Cfr. CARLOS CREUS, ob. cit., p. 560.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

por la cual los actos posteriores a la consumación son irrelevantes a los efectos de la tipicidad¹⁵.

V.c.2. Tampoco se advierte que los ocupantes hayan recurrido al empleo de violencia sobre elementos predispuestos por el Estado Nacional para impedir o dificultar la penetración invasiva de personas en el inmueble o su mantenimiento en él.

Como se señaló, al momento de los hechos, el predio se encontraba en estado ocioso y carecía —en la gran mayoría de su extensión— de un cerco o alambrado perimetral que lo protegiera de posibles intrusiones. Es decir, la propiedad en cuestión se trataba de un terreno descampado que adolecía de cualquier elemento de protección para impedir el ingreso de terceras personas —tales como candados, alambrados, cercos, obstáculos o barreras— sobre los que los ocupantes pudieran haber ejercido algún tipo de fuerza o violencia, como medio para consumir el despojo.

Por lo tanto, los implicados ingresaron al predio sin que se advierta la adopción de ningún tipo de medida tendiente a denegar o dificultar ese ingreso.

V.c.3. En otro orden de ideas, tampoco se encuentra configurada en autos la clandestinidad a la que se refiere el tipo penal.

En tal sentido, es útil recordar que el ingreso a los terrenos se produjo a plena luz de día —a las 16:15 horas— y que la delimitación informal de lotes con sogas, palos y alambres también ocurrió a la vista de todos. Por lo demás, la zona en la que se encuentra emplazado el inmueble de modo alguno podría catalogarse como oculta o de difícil acceso. Al contrario, se trata de

¹⁵ Cfr. DAVID BAIGUN Y EUGENIO R. ZAFFARONI, ob. cit., p. 748/749. En el mismo sentido, se ha dicho que para configurarse la acción típica de despojar es necesario que se consume por algunos de los medios taxativamente enunciados —violencia, amenazas, etc.— “los que deben emplearse al momento de ingreso al inmueble” (C.N.Crim. y Corr., Sala VI, 06/07/06, “Cajal, Santiago y otro”, Lexis n° 1/1012714).



un sector suburbano lindero con barrios densamente poblados (ver. fs. 18/21).

En consecuencia, el modo en que se procedió a realizar la ocupación de los terrenos no fue subrepticio, ni podría sostenerse que el propietario o sus representantes no advirtieran lo que estaba aconteciendo. En efecto, la propia A.A.B.E. reconoció en su denuncia que se tomó conocimiento de la situación inmediatamente, refiriendo textualmente que *"...con fecha 17 de febrero de 2020, ante el alerta de posibles ocupaciones irregulares (...) dada por el personal designado por la Agencia para custodiar el predio, la Coordinación de Unidad de Gestión Regional de la AABE concurre al lugar con el objeto de efectuar una inspección del mismo y corroborar si tal intrusión era cierta"* (ver fs. 32/33. En el mismo sentido cfr. fs. 17 vta. y fs. 19).

Por lo expuesto, también corresponde descartar que las familias que ocuparon el terreno se hayan aprovechado de la presunta ausencia de su propietario o representantes. Nótese que la A.A.B.E. también reconoció en su denuncia que estaba presente personal encargado de custodiar el predio –fs. 32/33–. Incluso se desprende de la documental adjunta que el inmueble cuenta con un casero identificado como Oscar L. San Esteban –fs. 17 v.– y se acompañó un croquis en el que se precisó el sitio en el que se emplaza la construcción que ocupaba esta persona –ver fs. 19–.

En definitiva, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se inició la ocupación del inmueble no permiten subsumirla tampoco como consumada mediante la clandestinidad a la que se refiere el tipo penal de usurpación; tampoco se advierte en el comportamiento de los ocupantes su pretensión de realizar la toma de los terrenos en condiciones tales que su dueño –el Estado Nacional– haya podido ignorar los actos de desposesión.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

Más aún, es importante destacar que el 21 de febrero de 2020, el personal policial logró desalojar el predio –en forma pacífica– y le confirió su custodia libre de ocupantes al personal de la Gendarmería Nacional Argentina (ver fs. 145). Pese a ello, al día siguiente volvieron a ingresar personas y familias –que, muchas de ellas y en definitiva, serían las que perduran hasta la actualidad en el lugar– sin que tampoco surja el empleo de amenazas o violencia sobre las personas o cosas. Tampoco se advierte que en esta nueva oportunidad hayan actuado con clandestinidad, ya que para ese entonces las autoridades públicas se encontraban al tanto de lo acontecido e incluso las fuerzas federales se hallaban custodiando el sitio.

V.c.4. Por último, tampoco existe ningún elemento de prueba que permita siquiera inferir que los ocupantes se valieron de algún tipo de ardid o mentira –engaño–, como tampoco de un vínculo previo con el Estado Nacional o sus representantes –abuso de confianza–, que fuera la causa directa del ingreso y ocupación del predio.

V.d. Situación de crisis habitacional

Descartada entonces la tipicidad de los hechos en estudio, de acuerdo con los requisitos típicos de la figura penal de usurpación y con las específicas modalidades en que se produjo la ocupación de los terrenos de propiedad estatal ubicados en la localidad de Los Hornos, entiendo que no puede obviarse realizar algunas breves menciones acerca del contexto general en el que se produjeron estos sucesos. Esto es, el complejo entramado de problemáticas sociales y económicas que subyacen al fenómeno de las usurpaciones de terrenos y, especialmente, la grave crisis habitacional que atraviesa el país y esta región en particular.

Se debe comenzar por reconocer que actualmente la Argentina atraviesa una compleja situación signada por elevados



índices de pobreza e indigencia y una marcada crisis habitacional que se originó –o de mínima se generalizó– hace varias décadas como consecuencia de una multiplicidad de factores¹⁶.

Sobre este último aspecto, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales –en adelante Comité DESC– ha manifestado su preocupación respecto de la situación en nuestro país, en punto a que “*la especulación con la tierra, la propiedad inmobiliaria y la construcción haya creado dificultades de acceso a la vivienda para la población de ingresos medios y bajos*”, exhortando al Estado Nacional a que se ocupe de esa problemática teniendo en cuenta su Observación General N° 4 (Obs. E/C.12/ARG/CO/3, año 2011, párr. 21). En el mismo sentido, se pronunció en la Observación E/C.12/ARG/CO/4 del año 2018, párrs. 47 y 48.

En definitiva, existen una serie de determinantes socioeconómicos que afectaron –y afectan– la capacidad de las personas, mayoritariamente de sectores populares, para acceder al mercado formal residencial de las ciudades de nuestro país, sea como propietarios o inquilinos; de manera tal que el mercado informal se transforma en una alternativa viable con la que pueden asegurarse espacios donde vivir, que –incluso así– no suelen cumplir con las condiciones mínimas de habitabilidad para desarrollar un proyecto de vida digno, por estar caracterizados por el hacinamiento,

¹⁶ Al respecto, C.E.L.S., *Derecho a la tierra y a la vivienda. Aportes al consenso nacional para un hábitat*, 1° ed. 2015, Buenos Aires y C.E.L.S., *Ley de Acceso Justo al Hábitat. Guía para su aplicación*, 1° ed. 2017, Buenos Aires. Por su parte, el Relator Especial de Naciones Unidas en diversos informes reconoce que –con aquiescencia o complicidad de los Estados– se ha instalado la idea de que la vivienda y el suelo constituyen un artículo comercial, mercancía o activo financiero, lo que derivó en que el mercado se constituya en la institución reguladora, que fija sus precios, parámetros de valuación, ubicación, disponibilidad de viviendas y parcelas. Ello así, concluye que esa dominación incontrolada del mercado sobre el derecho a la vivienda y propiedad, es uno de los factores que llevaron a que una vivienda sea inaccesible para las clases bajas y medias. En esa línea, se advierte que el libre mercado no es capaz de lograr, por sí solo, el fin de una vivienda adecuada para todos. Finalmente, asevera que la vivienda debe ser tratada como un bien social (ver “Derecho a una vivienda adecuada. Informe del Relator Especial (Sr. Rajindar Sachar)”, ONU, Nueva York/Ginebra, 1996, Serie de Estudios 7; “Informe de la Relatora Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación al respecto, Raquel Rolnik”, A/HRC/10/7, 2009; e Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación al respecto, Sr. Miloon Kothari”, A/HRC/7/16, 2008).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

la carencia de servicios públicos básicos y la desprotección legal. Todo esto recrudece la conflictividad social en torno a la problemática del acceso al suelo y la vivienda¹⁷.

Es este el contexto socio-económico general en el que continúan expandiéndose los asentamientos informales, cuyas modalidades de gestación son variadas. Desde ocupaciones hormiga o espontáneas, tomas/usurpaciones colectivas con loteo, loteos sociales con intervención del Estado, etc. Lo cierto es que el fenómeno de las tomas de tierras y los consecuentes asentamientos precarios son una problemática que lleva muchos años y se advierte un significativo incremento luego de la crisis económica exacerbada luego de la emergencia sanitaria.

Según los últimos datos disponibles sobre la situación habitacional de nuestro país, provenientes del Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2010 –último que se realizó en el país–, el déficit habitacional era en ese entonces de un 28,4% de los hogares (3.450.860). De ese total, un 48,3 % correspondía a hogares en viviendas recuperables, un 37,7% a viviendas irrecuperables y un 13,9% a hogares con hacinamiento crítico. También surge que el 14,2% de los hogares (1.728.219) estaban en una situación irregular de la tenencia de la propiedad. Por último, se concluyó que los sectores bajos y medios-bajos eran los que mayoritariamente sufrían situaciones habitacionales deficitarias (51% de las familias pertenecían al quintil más bajo y el 27,8% al medio bajo). En lo que respecta a la provincia de Buenos Aires, el censo arrojó como resultado un déficit habitacional de 1.586.998 viviendas, que afectaba al 10 % de la población bonaerense¹⁸.

¹⁷ Actualmente no sólo no se ha logrado reducir el déficit habitacional en la Argentina, sino que se produjo su agravamiento. Sobre la insuficiente y disminución de recursos presupuestarios destinados a los Institutos Provinciales de la Vivienda para paliar la crisis habitacional, ver documento de trabajo del CIPPEC N° 181, Mayo del 2019, titulado “La política habitacional en Argentina: Una mirada a través de los institutos provinciales de vivienda”.

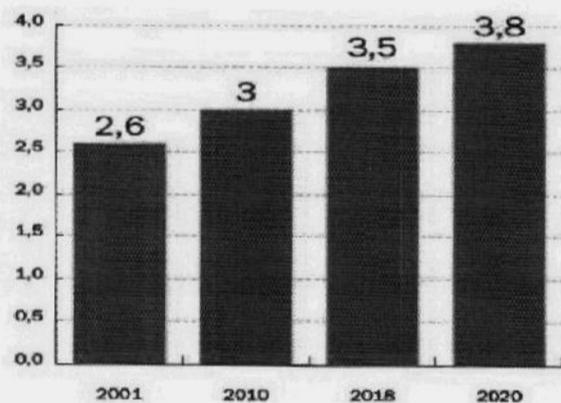
¹⁸ Cfr. *Derecho a la tierra y a la vivienda. Aportes al consenso nacional para un hábitat digno*, ob. cit., p. 65 y 93/95. Otros datos que surgen de este trabajo del año 2015 demuestran la existencia de 1000 asentamientos irregulares en la provincia de Buenos Aires; mientras que en la



Para graficar aún más lo expuesto, según datos del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) en el año 2001, 2.600.000 hogares tenían necesidades habitacionales insatisfechas; mientras que para el 2010 el número aumentó a tres millones, de los cuales dos millones necesitaban mejorar o completar su vivienda y un millón requería una nueva. En 2018 el déficit habitacional trepó a 3,5 millones de hogares, según un informe de la Secretaría de Vivienda de Nación¹⁹; y en el año 2020 llegó a los 3,8 millones de familias²⁰.

Evolución del déficit habitacional en Argentina

Según estimaciones de la Secretaría de Vivienda el déficit habitacional alcanzaría a 3,8 millones de familias



FUENTE: SECRETARÍA DE VIVIENDA, CIPPEC, AGU

En lo que respecta al fenómeno de la ocupación de tierras e instalación de asentamientos precarios en la región de La

C.A.B.A. la población de estos asentamientos aumentó un 200% en 10 años llegando a 275 mil personas, lo que constituye un 10% de la población porteña. En Rosario se estima que 155.000 habitantes ocupaban parcelas que no eran de su propiedad, distribuidas en 91 asentamientos informales que, irregularmente distribuidos, representaban el 10% del área urbana. En Córdoba se estima que 306.205 hogares (35% del total) enfrentaba problemas de tenencia y que hubo un aumento del 62% de la población residente en asentamientos marginales, entre los años 2001-2010 (ver. fs. 59/60).

¹⁹ El Informe de Gestión 2015-2019 de la Secretaría de Vivienda de Nación indica que ese déficit habitacional de 3,5 millones, se traduce en que una de cada tres familias no posea una vivienda o la misma no cumpla con las condiciones de habitabilidad básicas o conviven en hacinamiento, agregando que el 60 % de ese universo está conformado por los sectores más vulnerables. Consecuentemente, se calcula que deben generarse 200.000 soluciones habitacionales por año para recién poder impactar en el inicio de la reducción del déficit existente.

²⁰ Vale decir que para el CIPPEC la cifra de 3,8 millones ya se había alcanzado en el año 2016. Al respecto, ver informe de esa ONG del año 2016, en <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2016/12/Habitat-18..pdf>, p. 22.



#34614924#322136507#20220331121002375



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

Plata, resulta gráfico el informe elaborado por el Observatorio Socioeconómico de la UCALP del año 2020²¹.

De allí se desprende que en el año 2019 se relevaron en el Gran La Plata unos 240 asentamientos, mientras que al año siguiente se detectaron 260 asentamientos y/o tomas. Es decir, surgieron 20 nuevos asentamientos en tan sólo un año. Se agrega en el informe que en ellos habitan 200.000 personas, equivalentes a 50.000 familias, en las que conviven 18.000 niños y niñas de entre 0 y 5 años. En el primer anillo de La Plata existen 17 asentamientos conformados por 1.880 viviendas, mientras que en el segundo –en el que se encuentra la localidad de Los Hornos– hay 194 asentamientos de 26.000 viviendas; finalmente, en el tercer cordón urbano pueden hallarse 49 asentamientos con 3.000 viviendas.

En el mapa que se ilustra a continuación, se destacan los asentamientos existentes en los alrededores de esta ciudad que dimensionan la magnitud del problema a nivel local²²:



²¹ Cfr. <https://www.ucalp.edu.ar/la-universidad/observatorio-socioeconomico/>

²² Ver también sitio web de RENABAP <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap/mapa> en el que se detallan todos los asentamientos precarios del conurbano bonaerense.



Finalmente, a continuación se observa el listado de asentamientos precarios situados en el partido de La Plata, desglosado del sitio web del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP).

id_renabap	Barrio	Localidad	Año de creación	Familias estimadas
155	Villa San Martín	Abasto	1960	112
775	516Bis y 220	Abasto	2007	165
818	La Rueda	Abasto	1997	40
4577	Abasto Nuevo	Abasto	2015	160
84	90 y 19	Altos De San Lorenzo	1984	100
85	Los Chaques	Altos De San Lorenzo	1987	35
87	La Cantera	Altos De San Lorenzo	2000	295
92	Veintiseis de julio	Altos De San Lorenzo	1992	87
97	19 y 77	Altos De San Lorenzo	Década de 1990	118
303	La Esperanza (Extensión)	Altos De San Lorenzo	2000	300
419	16 y 80	Altos De San Lorenzo	2013	225
493	Los Robles	Altos De San Lorenzo	2006	102
494	Puente de Fierro	Altos De San Lorenzo	2000	1410
1075	La Esperanza	Altos De San Lorenzo	2000	547
1080	El Ombú	Altos De San Lorenzo	2005	100
1083	29 y 90	Altos De San Lorenzo	2000	450
4617	La Piojera	Altos De San Lorenzo	Década de 1960	30
3	Ferrovionario	Angel Etcheverry	2003	133
39	La Esperanza	Angel Etcheverry	2007	50
820	Sin Nombre	Angel Etcheverry	2012	50
844	Etcheverry I	Angel Etcheverry	2000	14
917	San Antonio	Angel Etcheverry	1985	30
468	La Aceitera	Arana	Década de 1990	180
14	El Rincón I	Arturo Seguí	2000	58
21	El Rincón II	Arturo Seguí	2000	57
28	El Rincón III	Arturo Seguí	2000	10
906	Arturo Seguí 2	Arturo Seguí	1976	15
1088	La Victoria	Arturo Seguí	1985	400
1095	154 y 413	Arturo Seguí	1985	23
5	Casaca	City Bell	2002	20
64	El Molino	City Bell	2002	86
304	Savoia	City Bell	1975	321





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

405	Medalla Milagrosa	City Bell	1975	135
880	Santa Ana	City Bell	1978	167
883	El Bajo	City Bell	1982	20
892	Martín Fierro	City Bell	1985	54
1049	El Country	City Bell	1961	153
175	Martín Fierro	El Peligro	1997	107
194	Ruta del Sol	El Peligro	1993	200
825	Los Colectiveros	El Peligro	1995	11
840	Ruta del Sol	El Peligro	2005	40
8	La Fábrica	Gorina	1965	185
22	Colinas del Sol	Gorina	2000	137
31	Villa Las Rosas	Gorina	1995	60
11	514 y 138	José Hernández	1980	59
559	Niní	José Hernández	Década de 1990	348
613	Mercosur	José Hernández	1973	325
1528	Sin Nombre	José Hernández	Década de 1990	15
2	Malvinas II	José Melchor Romero	1997	273
10	Hijos de Malvinas	José Melchor Romero	2009	110
17	Vieja Estación	José Melchor Romero	1965	30
35	San Cayetano	José Melchor Romero	2009	220
36	166 y 523	José Melchor Romero	2011	41
40	518 y 162	José Melchor Romero	2009	45
55	El Bajo	José Melchor Romero	2000	60
65	Barrio Nuevo	José Melchor Romero	1975	239
74	El Futuro	José Melchor Romero	1996	931
75	El Bajo	José Melchor Romero	2000	43
77	Las Rosas	José Melchor Romero	1998	940
99	Las Margaritas	José Melchor Romero	2011	140
322	Cristo Rey	José Melchor Romero	2014	360
350	San Cayetano	José Melchor Romero	2009	55
627	La Usina	José Melchor Romero	1993	120
696	Altos del Sol	José Melchor Romero	1965	268
814	Don Fabián	José Melchor Romero	1990	285
833	La Granjita	José Melchor Romero	1986	700
837	Las Dos Manzanas	José Melchor Romero	2013	60
854	Santa Rosa	José Melchor Romero	1970	300
929	El Molino1	José Melchor Romero	1978	60
946	La Granjita 2	José Melchor Romero	1975	220
1105	Los Pinos	José Melchor Romero	1990	280
4387	Tres de Abril	José Melchor Romero	1996	200
18	El Triángulo	Lisandro Olmos	2007	100
38	Las Casuarinas	Lisandro Olmos	1965	110
41	Los Rosales	Lisandro Olmos	1985	188



#34614924#322138507#20220331121002375

63	La Palangana	Lisandro Olmos	1997	141
78	El Retiro	Lisandro Olmos	Década de 1990	129
553	Retiro	Lisandro Olmos	1995	400
858	Santa Rosa Calle 39	Lisandro Olmos	2003	15
895	El Parque	Lisandro Olmos	2006	12
901	El Retiro 1	Lisandro Olmos	1980	50
4390	Nueva Esperanza	Lisandro Olmos	2000	60
948	La Hermosura	Lomas De Copello	2004	8
42	Las Palmeras	Los Hornos	2006	670
43	Sin Nombre	Los Hornos	1973	29
44	El Triunfo	Los Hornos	2000	242
46	Sin Nombre	Los Hornos	1975	300
47	155 y 46	Los Hornos	2005	39
49	Sin Nombre	Los Hornos	2013	130
51	Santa Isabel	Los Hornos	2005	67
60	Dos de abril	Los Hornos	2005	148
61	La Esperanza	Los Hornos	1994	200
79	Sin Nombre	Los Hornos	Década de 1990	250
90	65 y 153	Los Hornos	Década de 1990	100
472	Gambier	Los Hornos	1975	55
810	Los Ciruelos	Los Hornos	2013	37
863	Sin Nombre	Los Hornos	2000	190
975	El Retiro	Los Hornos	1999	820
1034	Sin Nombre	Los Hornos	2000	60
1055	Sin Nombre	Los Hornos	Década de 1990	121
1065	Sin Nombre	Los Hornos	1998	570
1115	La Vía	Los Hornos	1984	350
6	La Güemes	Manuel B. Gonnet	1975	12
7	8 y 489	Manuel B. Gonnet	1980	23
68	Sin Nombre	Manuel B. Gonnet	Década de 1990	13
214	Villa Castells (Este)	Manuel B. Gonnet	2007	11
851	La 28	Manuel B. Gonnet	1985	30
1100	Sin Nombre	Manuel B. Gonnet	Década de 1990	36
1483	Sin Nombre	Ringuelet	2002	160
1568	La Isla	Ringuelet	1999	266
23	Malvinas Argentinas	San Carlos	2000	80
24	La Banda	San Carlos	2014	400





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

325	36Bis y 135	San Carlos	1996	23
664	48 y 144	San Carlos	1990	203
682	40 y 150	San Carlos	2000	118
935	La Granja 2	San Carlos	1990	20
941	La Granja 1	San Carlos	1958	60
954	Sin Nombre	San Carlos	1996	30
1309	El Triunfo	San Carlos	2003	40
1540	Toba	San Carlos	2000	228
1565	El Olvido	San Carlos	2001	313
4465	La Granja	San Carlos	2013	150
4	La Favelita	Tolosa	1974	122
91	La Bajada	Tolosa	1985	106
615	Boliviana	Tolosa	1970	60
622	La Unión	Tolosa	1984	131
1081	La Bajada II	Tolosa	1985	27
1097	San Luis	Tolosa	1995	225
1526	La Laguna	Tolosa	2005	24
2873	El Mercadito	Tolosa	2000	170
12	Villa Rica	Villa Elisa	2000	54
13	El Progreso	Villa Elisa	1998	58
15	La Fortaleza	Villa Elisa	1950	165
2864	YPF	Villa Elisa	1968	30
57	Villa Alba	Villa Elvira	1999	146
59	Villa Aburridita	Villa Elvira	1995	732
70	Aeropuerto	Villa Elvira	1985	220
80	Alegre	Villa Elvira	2012	70
86	Monasterio	Villa Elvira	Década de 1990	38
88	116 y 77	Villa Elvira	Década de 1990	30
89	Frison	Villa Elvira	2011	319
105	Barrio Alegre	Villa Elvira	2003	580
106	Carlos Agosti	Villa Elvira	2007	250
107	Padre Cajade	Villa Elvira	1997	159
109	Villa Alba	Villa Elvira	1998	40
113	Joel	Villa Elvira	2006	680
796	Sin Nombre	Villa Elvira	1994	10
801	Villa Montoro	Villa Elvira	1960	540
807	Villa Montoro	Villa Elvira	2010	1000
846	Sin Nombre	Villa Elvira	2007	20
1076	Sebastián	Villa Elvira	1994	88
4521	El Molino	Villa Elvira	2012	220
4616	Sin Nombre	Villa Elvira	Década de 2000	20



#34614924#322138507#20220331121002375

En lo que al caso específico atañe, es útil reiterar que en el informe obrante a fs. 303/320 elaborado por la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad del Ministerio de Desarrollo de la provincia de Buenos Aires, se comunicó a este juzgado la implementación de un Proyecto Urbanístico y se reconoció que con esa medida se buscaba dar “....solución tanto a familias en **estado de vulnerabilidad social** involucradas en los hechos, a situaciones de **hacinamiento** y necesidades de **relocalización** de familias que habitan en barrios populares inscriptos en el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos de la zona (...) a paliar el **déficit habitacional** del distrito y proveer una metodología ordenada de acceso a la vivienda de sectores trabajadores del distrito” (fs. 303). También se desprende del informe que, **en zonas linderas al predio usurpado, se identificaron 10 villas y asentamientos precarios** conformados por 2500 hogares –según datos del año 2018 del RENABAP–, **observándose entre los aspectos más críticos la ocupación de los márgenes correspondientes a los arroyos que cruzan la zona, sobre todo en los barrios Las Palmeras y La Esperanza** (fs. 311/vta.).

A mayor abundamiento, cabe traer a colación nuevamente otro informe social elaborado por ese organismo, del que se desprende que se constituyó una Mesa de Gestión con los grupos y organizaciones que representaban a las familias que ocupan el predio, para buscar soluciones al **conflicto habitacional**; la que –sumado al análisis de la información obrante en ese organismo– permitía colegir que los ocupantes provenían en su gran mayoría de barrios inscriptos en el Registro de Villas y Asentamientos de la provincia de Buenos Aires. De tal modo, la Subsecretaría de Hábitat concluyó que las familias que tomaron el predio **no cuentan con posibilidades económicas y políticas públicas de acceso al suelo, y proceden –en su mayoría– de los barrios aledaños al predio**





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
F.L.P. 5071/2020

tomado, donde viven en condiciones de hacinamiento como consecuencia de su crecimiento intrafamiliar. Dicho cuadro de situación (...) los lleva a tomar la decisión de apropiarse de un lugar para vivir y desarrollar su vida cotidiana, considerando además las restricciones estructurales en el acceso a la vivienda, agravado por la crisis económica social. También se agregó que, en su mayoría, se trataba de personas que **no tienen posibilidades de alquilar o no cuentan con familias que las contengan.**

V.e. Plan de urbanización como modo de garantizar el derecho al acceso a una vivienda digna por parte del Estado

V.e.1. Como fuera anticipado al inicio de la presente resolución, desde antes de que el suscripto fuera designado como juez titular a cargo de este tribunal, los propios organismos estatales intervinientes habían reconocido que la mayoría de las familias ocupantes del predio de la localidad de Los Hornos sufría algún grado de déficit habitacional, por lo que para garantizar el derecho al acceso a una vivienda digna, las autoridades municipales, provinciales y nacionales iniciaron diálogos pacíficos con los ocupantes y luego implementaron proyectos de urbanización que implican la oportuna cesión de la tenencia y la propiedad de lotes del terreno ocupado.

En efecto, pese a que en un principio el Estado Nacional formuló, a través de la A.A.B.E., la correspondiente denuncia penal, a los pocos meses arribó a un acuerdo con el Estado Provincial en virtud del cual le cedió la tenencia precaria y gratuita de una parte del predio, dejando abierta la posibilidad de efectuar nuevas cesiones.

Concretamente, se concedió una porción del inmueble a la Subsecretaría de Hábitat de la Provincia de Buenos Aires. Otro sector fue otorgado a los ministerios provinciales de Desarrollo Agrario y de Desarrollo de la Comunidad y, por último, se informó



que la Municipalidad realizaría una solicitud de similares características para obtener la cesión de otra sección del terreno.

En la resolución administrativa de la A.A.B.E. N° 81/20, mediante la cual se cedió al Estado Provincial el uso precario y gratuito de una parte del predio, se reconoció que el Estado Nacional **contaba con una importante cantidad de inmuebles** en uso, concesionados o desafectados, **que al momento se hallaban subutilizados o sin destino útil, siendo el terreno de marras uno de ellos.**

A mayor abundamiento, surge de dicha resolución administrativa que la A.A.B.E. puede considerar a ciertos inmuebles del Estado Nacional pasibles de ser desafectados por presentar **falta de afectación específica, uso indebido, subutilización o estado de innecesaridad**; contemplándose en la normativa una serie de supuestos, no taxativos, entre los que se menciona a los **"inmuebles fiscales intrusados"**.

Finalmente, en la resolución se destaca la afectación de esos inmuebles para su aplicación al **"desarrollo de políticas públicas, cuya instrumentación tenga por objeto beneficiar a la comunidad en su conjunto"**.

En otras palabras, el Estado Nacional reconoció que tenía numerosos inmuebles pasibles de ser desafectados y que el predio de Los Hornos no tenía una afectación específica. Como ya se ha dicho, se trataba de un terreno descampado, con pastos altos, sin iluminación ni cerco perimetral, en estado de abandono.

En efecto, es útil recordar que ya en el año 2013 la A.A.B.E. había cedido una fracción de 9,5 hectáreas de estos mismos terrenos en favor del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación con el fin específico de ser asignados a un conjunto de familias damnificadas por las inundaciones ocurridas en esta ciudad ese año. Es decir, con esta cesión ocurrida hace casi una década, el Estado





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

Nacional ya reconocía que contaba con una importante cantidad de inmuebles subutilizados y había afectado una parte de los terrenos ahora ocupados para concretar una función social directamente vinculada con la necesidad de garantizar el acceso a la tierra y a la vivienda.

En la misma línea, las cesiones más recientes –ocurridas luego de la ocupación– también se efectuaron con la finalidad de implementar un Proyecto de Urbanización dentro del mismo predio, elaborado por la Subsecretaría de Hábitat de la provincia de Buenos Aires. Desde entonces, según surge de las actuaciones, se fueron efectuando gradual y sucesivamente una serie de tareas en miras a lograr los objetivos fijados en el mentado proyecto, tales como: censado y realización de informes socio-ambientales de los ocupantes, relocalización de algunas familias a través de la asignación de lotes en los que se pudiera construir viviendas, remoción de casillas no habitadas, desocupación de espacios destinados a vías públicas o que se encontrasen fuera de la zona de loteo, apertura de calles con la utilización de camiones del Ejército Argentino, amojonamiento de manzanas, perforación e instalaciones provisoria para proveer de agua potable a las familias, etc. En esas labores participaron agrimensores, personal del Ejército, asistentes sociales, entre otros profesionales.

Con motivo de ese plan urbanístico, se evidencia además la intervención de múltiples organismos de diversos estamentos del Estado Nacional, Provincial y Municipal que han participado en Mesas de Trabajo conjuntas y han articulado entre sí para el mejor desarrollo del proyecto. A modo de ejemplo, se pueden mencionar reuniones en las que participaron la Subsecretaría de Hábitat, representantes de la A.A.B.E., el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat y el Ministerio de Seguridad –ambos de la Nación–; como así también la Jefatura de Gabinete, el Ministerio de Infraestructura y



Servicios Públicos, el Ministerio de Desarrollo, el Ministerio de Seguridad –Director de Proyectos Comunitarios–, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Consejo de Coordinación con el Sistema Universitario y Científico, la Defensoría del Pueblo y Fiscalía de Estado –estos últimos, todos de la provincia de Buenos Aires–. También formaron parte de esas reuniones el Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU), el Ministerio de Desarrollo Agrario de la provincia de Buenos Aires y el Consejo Social de la Universidad Nacional de La Plata. Por su parte, la Comisión de Planeamiento del Concejo Deliberante de la Municipalidad de La Plata ya había dictaminado favorablemente para la declaración del proyecto como de interés municipal.

Asimismo, es dable mencionar que la Subsecretaría de Hábitat informó que ya estaba en marcha la convocatoria para una Mesa de Gestión Participativa integrada por las familias que pretenden un lote y los organismos con incumbencia y responsabilidades en el avance del proyecto urbanístico; como así también de otros Ministerios, la Municipalidad de La Plata, ONG's, la Defensoría del Pueblo, miembros del Poder Legislativo, etc. –ello de conformidad con lo dispuesto por la Ley 14.449 (Anexo I) “Ley de Acceso Justo al Hábitat”–. Dicho organismo también informó que dos veces por semana funciona dentro del propio terreno la Mesa Interministerial creada en el marco de la Coordinación de Tierra, Vivienda y Hábitat; mientras que –en forma quincenal– sesiona la Mesa de Gestión Democrática y Participativa integrada por la Subsecretaría en cuestión, referentes barriales y organizaciones sociales de la zona –todo ello en cumplimiento de lo dispuesto por la ley citada–.

V.e.2. Luego de este breve recuento de las acciones de diálogo y consenso emprendidas desde los diferentes estamentos estatales, se advierte que el Estado Nacional, único damnificado por





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

estos hechos, ha cedido a distintos organismos estatales provinciales la tenencia precaria de partes del inmueble con el fin de desarrollar un proyecto de urbanización en los terrenos ocupados. Este proyecto ha significado la articulación entre los distintos niveles de la administración pública para su concreción y la implementación de diversas mesas de diálogo –incluso con los ocupantes– que transcurren de manera pacífica.

La circunstancia de que las partes involucradas en el conflicto entablaran un diálogo permitió arribar a una solución alternativa. En esa línea, considero que más allá del mérito, la oportunidad y la conveniencia de ese proyecto de urbanización, su desarrollo deberá continuar por intermedio de los organismos de la administración pública que pudieran corresponder, sin que incumba al suscripto adoptar algún rol particular en el marco de ese proyecto, más allá del análisis dogmático penal ya efectuado en la presente resolución. En efecto, descartada la ilicitud de los hechos que originaron la presente causa, corresponde finalizar el proceso penal; ello sin perjuicio de eventuales acciones civiles y/o administrativas que pudieran resultar necesarias en el futuro para llevar a cabo el proyecto de urbanización, de conformidad con los estándares de seguridad y habitabilidad que deben regir este tipo de acciones.

No debe soslayarse que la propia Subsecretaría de Hábitat provincial afirmó que con el proyecto de urbanización ***“...se podrá lograr la solución del conflicto que nos ocupa, de forma alternativa, superadora de la aplicación de la norma penal correspondiente...”***.

En este marco, no debe perderse de vista que el derecho penal es la *última ratio* en la resolución de conflictos. Es decir, el carácter subsidiario del derecho represivo conlleva a que su aplicación quede reservada solamente para aquellos supuestos en los que una determinada situación no se ha podido resolver mediante



#34614924#322138507#20220331121002375

otros sistemas de control y solución de conflictos, esto es, para los casos estrictamente necesarios.

Dicho de otra forma, la respuesta penal entendida como la reacción más severa, extrema e intensa a la que puede recurrir el Estado, nunca puede ser la primera alternativa; antes bien, debe ser la última opción. Posturas semejantes han sido adoptadas en casos similares al presente. Así, por ejemplo, se ha dicho que: ***“no se escapa a la suscripta los acontecimientos que se han desarrollado en el Parque Indoamericano, en los que hubo víctimas fatales, heridos y la invasión del mismo por parte de grupos no identificados que reclamaban cuestiones de índole social. Tal marco situacional, donde la solución debe ser política dada su naturaleza específica, corresponde que sea resuelta por un organismo con facultades para dar respuesta a una problemática como la que se suscita, que escapa al ámbito penal, dado que de otra forma se judicializaría un conflicto social, en el cual dicha injerencia agravaría los ya de por sí violentos hechos ocurridos en el barrio de Villa Soldati, debiendo buscarse una alternativa que permita la solución pacífica del conflicto”***²³.

²³ Se hace referencia a lo ocurrido en la reconocida toma del “Parque Indoamericano”, que se trataba de un predio de 130 hectáreas que se hallaba en un estado de semi abandono, cuya ocupación comenzó el 03/12/2010, cuando ingresaron centenares de familias reclamando viviendas y comenzaron a parcelar la tierra y construir viviendas precarias.

La causa llegó a la justicia penal como consecuencia de la denuncia formulada por la sociedad del Estado encargada de la administración del parque –Corporación Buenos Aires Sur S.E.–. De esta manera, el 7 de diciembre de 2010, la jueza del Fuero Penal, Contravencional y de Faltas de C.A.B.A. ordenó el desalojo del inmueble, el cual se llevó a cabo de manera violenta frente a la oposición y resistencia de los ocupantes. Dicha medida arrojó como resultado trágico, el saldo de tres personas fallecidas por disparos de arma de fuego y otras cinco heridas.

Días después, el predio fue nuevamente ocupado, lo que motivó un nuevo pedido de desalojo por parte del fiscal de la causa. Esta vez, la magistrada resolvió rechazar la petición e instó la formación de una mesa de diálogo.

Asimismo, en la resolución citada, la magistrada indicó que ya se había realizado una mesa de diálogo entre el gobierno nacional y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en cuyo marco los representantes de esta última acordaron con los ocupantes del predio su permanencia en el lugar, hasta tanto se lograra una solución definitiva y su reubicación. Paralelamente, se solicitó a los vecinos de Villa Soldati que no se movilizaran a fin de colaborar con la pacificación de la zona. Los hechos fueron detallados conforme fueron narrados por GONZALO PENNA, “Protesta y violencia estructural. Una tercera vía ante la judicialización de los problemas sociales”, en GUSTAVO A. BEADE-LETICIA VITA (Coord.), *Criminalización de la protesta social. La respuesta del Estado frente a reclamos ciudadanos*, 1° ed. 2015, AdHoc, Buenos Aires, p. 80/82 y 101/103.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

V.e.3. Como es fácil advertir, en estos casos se produce una tensión entre los derechos a la propiedad y a una vivienda digna, siendo este último un derecho humano esencial que por su íntima relación con otros derechos, constituye una suerte de paradigma del principio de interdependencia e indivisibilidad entre ellos. Es decir, mediante el acceso a una vivienda adecuada –aspecto inherente a la dignidad de toda persona– se satisfacen y garantizan otros derechos básicos como el derecho a la vida, a la integridad física, a la salud, a la seguridad de las personas, a no ser sujeto de interferencias arbitrarias o ilegales en la vida privada, familiar y el hogar, a la protección contra tratos inhumanos y degradantes, al acceso al agua potable, etc.²⁴.

En nuestro ordenamiento jurídico interno, tanto federal como provincial, existen normas de jerarquía legal y supralegal que reconocen este derecho y que ponen en cabeza del Estado la obligación de garantizarlo y satisfacerlo. En particular, el art. 14 de la Constitución Nacional hace mención al acceso a una vivienda digna, mientras que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires contempla un reconocimiento más amplio del derecho a la vivienda en el artículo 36 inc. 7, cuyas condiciones de ejercicio son establecidas por la ley de Acceso Justo al Hábitat (Ley 14.449)²⁵.

²⁴ Cfr. Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 4, “El derecho a una vivienda adecuada (Art. 11, párr. 1)”, 13/12/1991, párr. 1 in fine, 7 y 9.

²⁵ Esta ley reconoce el acceso a una vivienda y hábitat digno como un derecho indivisible del resto de los derechos fundamentales; si faltan la vivienda y el hábitat dignos también se resiente el ejercicio del resto de los derechos humanos. Los principios que la orientan son: a) el derecho a la ciudad y la vivienda, b) la función social de la propiedad, c) la gestión democrática de la ciudad, y d) el reparto equitativo de cargas y beneficios. La ley busca que el Estado pueda intervenir en las causas estructurales que generan el déficit habitacional a partir de soluciones integrales del problema, avanzando más allá de la mera construcción de viviendas, ya que busca la regularización de barrios informales y la integración de villas y asentamientos. Un aspecto relevante de la ley es la consagración de la función social de la propiedad, por ello –ante la presencia de grandes terrenos baldíos– la ley ofrece instrumentos para desincentivar su retención con fines especulativos o abandono, tales como: a) pago por parte del propietario de alcuotas y tasas más altas; b) no poder deducirlos del impuesto a las ganancias; c) declararlos susceptibles de parcelamiento y/o construcción obligatoria, en cuyo caso el propietario tiene un año para que iniciar alguna obra que deberá estar concluida en el término de 5 años –si no se cumplen los plazos, se le pueden aplicar multas progresivas–, y si transcurren 10 años se lo puede declarar de utilidad pública; d) reajustes parcelarios. Para más detalle, ver *Ley de Acceso Justo al Hábitat. Guía para su aplicación*, ob. cit.



El acceso a una vivienda adecuada también se encuentra previsto en instrumentos internacionales de derechos humanos y en normas específicas del sistema interamericano que forman parte del ordenamiento jurídico interno, ya sea con jerarquía constitucional y/o suprallegal. En tal sentido, se encuentra reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos en su art. 25 (1); en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su art. 11 (1); en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial en su art. 5 inc. e.iii; en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en su art. 14, inc. 2.h; en la Convención de los Derechos del Niño en su art. 27 (3). Por su parte, en el sistema interamericano de derechos humanos, está protegido por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su art. XI y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su art. 26, que remite a los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos en la Carta de la OEA.

De todos los tratados internacionales mencionados, que contemplan diversos aspectos del derecho a una vivienda adecuada, quizá el más importante sea el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –en adelante PIDESC– ya que prevé su tutela de una forma más amplia al reconocer *“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”* (art. 11. párr. 1). Dicho tratado integra el bloque constitucional federal, a través del art. 75 inc. 22 de la C.N. *“en las condiciones de su vigencia”*. Además, el órgano de control de su cumplimiento, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, ha realizado aportes sumamente enriquecedores en la materia a través de sus Observaciones Generales, entre las que se destacan la N° 4 –Derecho





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

a una Vivienda Adecuada— y la N° 7 —que profundiza sobre los desalojos forzosos—²⁶.

Cabe destacar que los derechos consagrados en el PIDESC —entre los que se encuentra el acceso a una vivienda adecuada— se rigen por el principio de progresividad y no regresividad previsto en el art. 2.1 del PIDESC, que dispone la obligación de los Estados de mejorar progresivamente las condiciones de goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales

²⁶ En la Observación N° 4 el Comité DESC consideró que el derecho a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales (pár. 1); y debe ser entendido como algo más que tener un lugar en donde vivir. Es decir, no se lo debe interpretar de manera restrictiva, equiparándolo al mero hecho de "tener un tejado por encima de la cabeza"; sino como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte (pár. 7).

Entre los siete estándares enumerados por ese organismo para que una vivienda sea adecuada, es dable mencionar la seguridad jurídica de la tenencia. En esa línea, afirmó que toda persona tiene, cualquiera sea el carácter de la tenencia —*incluidos los asentamientos informales y ocupación de tierras o propiedad*—, derecho a gozar de cierto nivel de seguridad que le garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento y otras amenazas (pár. 8. a).

Otro estándar que merece destacarse es el de la asequibilidad. Sobre el punto, el Comité señaló que los Estados deben asignar una atención prioritaria o protección especial en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos y en situación de vulnerabilidad social, entre los que menciona a las personas de avanzada edad, los niños, las mujeres, los pueblos indígenas, las minorías étnicas, etc. En palabras del organismo, 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*" (párr. 8 e). El Comité vuelve sobre este tema en el párrafo 11, en el que textualmente señala que "*los Estados deben otorgar la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables concediéndoles una atención especial*".

Por otro lado, vinculado con la seguridad jurídica de la tenencia, el organismo de Naciones Unidas se refirió al desalojo forzoso en su Observación General N° 7, definiéndolo como "*el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos*" (pár. 3).

El Comité advirtió que, debido a la existencia de una interrelación entre todos los derechos humanos, los desalojos violentan —además del derecho a una vivienda adecuada— otros derechos humanos civiles y políticos, como el derecho a la vida, seguridad personal, no injerencia en la vida privada, familia y el hogar, etc. (pár. 4); todo ello agravado por la circunstancia de que generalmente afectan en forma más desproporcionada a niños, jóvenes, mujeres, ancianos y otros grupos vulnerables (pár. 10).

En esa línea, la Comisión de Derechos Humanos mediante resolución 1993/77 del 10/03/1993 —reafirmada por la Resolución 2003/17 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos—, calificó a los desalojos forzosos como una grave violación a los derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada y de conservar una vivienda. Por su parte, el Comité DESC —en su Observación General N° 4— ya señalaba que los desalojos forzosos eran *prima facie* incompatibles con los requisitos del Pacto y sólo estaban justificados en las circunstancias más excepcionales (párr.18). Por tal razón, consideró que en forma previa a realizar cualquier desalojo forzoso, sobre todo los que afectan a grandes grupos de personas, los Estados Partes deben velar por que se estudien en consulta con los interesados todas las demás posibilidades y alternativas que permitan evitar o, cuanto menos, minimizar la necesidad de recurrir a la fuerza (pár. 13). A mayor abundamiento, a partir de una interpretación del párr. 1 del art. 11, junto con el párr. 1 del art. 2 del Pacto, concluyó que el propio Estado debe abstenerse de llevar a cabo desalojos forzosos (párr.8).

El Relator Especial sobre una vivienda adecuada sostuvo que "*los desalojos forzosos intensifican la desigualdad, los conflictos sociales, la segregación y la creación de guetos, que invariablemente afectan a los sectores de la sociedad más pobres, más vulnerables social y*



y culturales. Es decir, tienen la obligación de adoptar medidas, dentro del máximo de sus recursos disponibles, tendientes a mejorar los derechos reconocidos en el Pacto; y –por contrapartida– les está vedado adoptar políticas, medidas, sancionar normas jurídicas o recurrir a vías de hecho que empeoren la situación de esos derechos de los que gozaba la población al momento de adoptarse el tratado internacional. Dicho de otro modo, como el Estado se obliga a mejorar la situación de estos derechos, simultáneamente asume la prohibición de reducir los niveles de protección vigentes respecto de aquellos²⁷.

De esta manera, si bien los derechos consagrados en el Pacto se rigen por el principio de progresividad, en virtud del cual los Estados deben bregar por su mejoramiento de acuerdo a la disponibilidad de recursos, no menos cierto es que también asumen y reconocen una obligación inderogable de garantizar/satisfacer el contenido mínimo de cada uno los derechos económicos, sociales y culturales previstos en el Pacto, entre los que se encuentra el derecho a una vivienda; se trata de una obligación mínima extraña a toda noción de progresividad y de observancia inmediata²⁸.

económicamente y a los marginados, especialmente a las mujeres, los niños y las minorías ...” (“Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado”, A/HRC/4/18, p. 4).

²⁷ El Comité DESC sostuvo en su Observación General 3, “La naturaleza de las obligaciones de los Estados partes (artículo 2, párr. 1 del Pacto)”, párr. 9, que *“cualquier medida deliberadamente regresiva al respecto requerirá la más cuidadosa consideración y deberá ser justificada plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se dispone”*. Ello implica que si una medida es regresiva sólo estará justificada en tanto y en cuanto el Estado demuestre que ese retroceso para un derecho, implica un avance teniendo en cuenta la totalidad de los derechos consagrados en el Pacto.

²⁸ Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 3, “La naturaleza de las obligaciones de los Estados partes (artículo 2, párr. 1 del Pacto)”, párr. 10. En el mismo sentido, en su Observación General N° 14, “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”, párr. 43, sostuvo que *“los Estados parte tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto”* (...) *“Por consiguiente, el Comité considera que entre esas obligaciones básicas figuran, como mínimo, las siguientes: a) Garantizar el derecho de acceso a los centros, bienes y servicios de salud sobre una base no discriminatoria, en especial por lo que respecta a los grupos vulnerables o marginados; b) (...) c) Garantizar el acceso a un hogar, una vivienda y unas condiciones sanitarias básicas, así como a un suministro adecuado de agua limpia potable (...)”*. Seguidamente, en el párr. 47, consideró que un Estado *“no puede nunca ni en ninguna circunstancia justificar su incumplimiento de las obligaciones básicas enunciadas en el párrafo 43 supra, que son inderogables”*.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

Recapitulando, el órgano de interpretación y aplicación del PIDESC señala que no existe una obligación de los Estados parte de entregar una vivienda en forma automática a todos sus ciudadanos, pero sí exige que los países signatarios adopten las medidas administrativas, legislativas y judiciales para prevenir el déficit habitacional, evitar desalojos y proteger a los más vulnerables; y asimismo garantizar obligatoriamente y de forma inmediata el cumplimiento de aspectos mínimos que hacen a cada uno de los derechos –como el acceso a una vivienda adecuada–; en especial, respecto de aquellos sectores de la sociedad más vulnerables, quienes deben recibir un trato prioritario en la satisfacción de sus derechos económicos y sociales, aún en épocas de crisis y ajuste.

Asimismo, si bien el Comité DESC en ningún momento afirma que todo desalojo es contrario al Pacto, reconoce que esas medidas son *prima facie* incompatibles con los requisitos del Pacto y constituyen la última alternativa, aplicable solamente de manera justificada en casos excepcionales, debiendo articularse otras opciones que resuelvan el conflicto antes de recurrir al desahucio. Aun así, en caso de adoptarse un desalojo –que el Comité reconoce que genera violencia– sostiene que deberán observarse estrictamente las normas internacionales de derechos humanos, principios de razonabilidad y proporcionalidad, y una serie de garantías procesales que el organismo de Naciones Unidas detalla en su Observación General N° 7, párr. 14 y 15; a la vez que esa medida nunca podrá dejar a una persona sin vivienda o con sus derechos humanos vulnerados. Por último, le señala a los Estados que deben abstenerse de recurrir a los desalojos.

En cuanto a las Observaciones Específicas efectuadas a la Argentina por parte del Comité DESC, respecto de la situación habitacional en nuestro país, en su Observación E/C.12/1/Add.38 del



año 1999, señaló su preocupación por la falta de vivienda en el país, considerando inadecuadas las iniciativas públicas para paliarla²⁹.

Varios años después, en el 2011, el Comité realizó la observación E/C.12/ARG/CO/3³⁰, en la que reiteró su preocupación por el persistente déficit habitacional, como así también por los desalojos forzosos de sectores de la sociedad marginados y desfavorecidos, en contravención con las obligaciones contraídas por el Estado en virtud del Pacto. En esa línea, también condenó el uso desproporcionado de la fuerza contra las personas que actúan en defensa de los derechos consagrados en el Pacto, particularmente en el contexto de conflictos de tierras.

En consecuencia, exhortó a la Argentina a que *“adopte políticas en materia de vivienda con el fin de garantizarle a todos el acceso a una vivienda adecuada y asequible, con seguridad jurídica de la tenencia”*. Además, instó al Estado a que lleve a cabo medidas específicas, legislativas o de otro tipo, tendientes a garantizarle a las personas que fueron víctimas de desalojos forzados, la obtención de un alojamiento alternativo o una indemnización justa y equitativa de acuerdo con lo establecido en la Observación General Nº 7 (1997).

Finalmente, en el año 2018³¹, el Comité no solo advirtió a la Argentina por el incremento de los asentamientos informales sin acceso a servicios básicos; sino que también manifestó su preocupación por los recortes presupuestarios –que calificó como significativos– en materia de política habitacional. Remarcó que en el país existían más de 4.000 asentamientos informales y que más del 10% de las viviendas no contaban con conexión de agua potable y más del 30% de servicios de alcantarillado. También observó negativamente la subsistencia de una legislación inapropiada en materia de desalojos, los cuales –según denuncias documentadas–

²⁹ Observación E/C.12/1/Add.38, del 08/12/1999, párr.20.

³⁰ Observación E/C.12/ARG/CO/3, del 14/12/2011, párr. 13 y 21.

³¹ Observación E/C.12/ARG/CO/4, del 01/11/2018, párr. 47 y 48.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

consideró que fueron realizados con violencia y sin protocolos de actuación por parte de las fuerzas públicas. Finalmente, resaltó el impacto negativo de la especulación en terrenos, bienes raíces y construcción sobre la accesibilidad y asequibilidad de la vivienda.

Ante dicha situación, el Comité DESC le recomendó al Estado –entre otras cuestiones– la adopción de: 1) una legislación adecuada en materia de desalojos; 2) soluciones adecuadas a la “magnitud” de la problemática habitacional del país, ampliando la escala y mejorando la evaluación de las políticas públicas, incluso la producción de información pública completa y actualizada sobre el acceso a la vivienda y datos sobre desalojos; 3) fortalecer las medidas para poner a disposición terrenos urbanos bien ubicados para desarrollos de viviendas sociales.

V.e.4. Como consecuencia de todo este marco normativo, analizada ya la atipicidad de las conductas que fundaran el inicio de estas actuaciones, resulta fundamental la intervención de organismos de la administración pública dotados de recursos humanos, presupuestarios y capacidad de gestión, para resolver de forma definitiva el conflicto social y habitacional que subyace a la ocupación de los terrenos de Los Hornos.

En ese entendimiento, se habrá de librar oficio a la A.A.B.E., al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, a la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad de la provincia de Buenos Aires, al Ministerio de Desarrollo Agrario de la provincia de Buenos Aires y a la Municipalidad de La Plata, para notificarlos de lo resuelto en autos y exhortarlos a que intensifiquen la participación y cooperación entre los distintos organismos de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal, con el fin de concretar el Proyecto de Urbanización que se encuentra actualmente en desarrollo. En ese contexto, deberán asignar especial atención y



#34614924#322138507#20220331121002375

prioridad a la reubicación de aquellas familias que se hallan en zonas del predio con alto riesgo hídrico.

Del mismo modo, se deberá oficiar a la Gendarmería Nacional Argentina, a fin de notificarle el temperamento adoptado en la presente y para poner en conocimiento que –en lo sucesivo– su intervención y las tareas en el predio ocupado estarán subordinadas a lo que pudiera determinar el Ministerio de Seguridad de la Nación, en coordinación con las demás autoridades y organismos intervinientes.

Por todo ello, es que;

RESUELVO:

I. **ARCHIVAR** la presente causa por no constituir delito los hechos que la originaron, según lo prescripto por el artículo 195 segundo párrafo del Código Procesal Penal de la Nación; ello sin perjuicio de eventuales acciones civiles y/o administrativas que pudieran resultar necesarias en el futuro para llevar a cabo el proyecto de urbanización en curso, de conformidad con los estándares de seguridad y habitabilidad que deben regir este tipo de acciones.

II. **OFICIAR** a la Agencia de Administración de Bienes del Estado, al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, a la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires, al Ministerio de Desarrollo Agrario de la Provincia de Buenos Aires y a la Municipalidad de La Plata, para notificarlos de lo resuelto en autos y exhortarlos a que intensifiquen la participación y cooperación entre los distintos organismos de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal, con el fin de concretar el Proyecto de Urbanización que se encuentra actualmente en desarrollo. En ese marco, se deberá asignar especial atención y





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CRIM. Y CORR. FEDERAL DE LA PLATA 1
FLP 5071/2020

prioridad a la reubicación de aquellas familias que se hallan en zonas del predio con alto riesgo hídrico.

III. OFICIAR a la Gendarmería Nacional Argentina para notificarle de lo resuelto en autos y para poner en conocimiento que –en lo sucesivo– su intervención y las tareas en el predio ocupado estarán subordinadas a lo que pudiera determinar el Ministerio de Seguridad de la Nación, en coordinación con las demás autoridades y organismos señalados en el punto dispositivo precedente.

Notifíquese, regístrese, comuníquese a quienes corresponda y oportunamente archívese.

ALEJO RAMOS PADILLA

JUEZ

Ante mí:

RAMIRO LEMOS ARIAS
SECRETARIO FEDERAL

En igual fecha se libró cédula electrónica a la Señora Agente Fiscal Federal. Conste.

RAMIRO LEMOS ARIAS
SECRETARIO FEDERAL

En / /2022 se libraron oficios. Conste.

RAMIRO LEMOS ARIAS
SECRETARIO FEDERAL

Firma válida

Digitally signed by ALEJO RAMOS
PADILLA
Date: 2022.03.31 12:54:56 ART

Firma válida

Digitally signed by RAMIRO
LEMON ARIAS
Date: 2022.03.31 12:56:46 ART



#34614924#322138507#20220331121002375

