



Defensoría de niñas,  
niños y adolescentes.  
PROVINCIA DE SANTA FE

## PROPUESTA N° 3

SANTA FE, 21 de octubre de 2014

### **Visto:**

Los expedientes N° DNNA 01-0022/14; 01.0124/14; 01-0128/14; 01-0135/14; 02-0146/13; 02-0072/13; 02-0037/14; 02-0109/14; 02-0132/14; 02-0243/14 y 02-0191/14, iniciado en virtud de sendas quejas presentadas en esta Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe, todas ella referidas a situaciones en donde existiría una orden judicial para desalojar por la fuerza a familias enteras con niñas y niños, dejándolos en situación de calle y extrema vulnerabilidad.

### **Considerando:**

- 1) Que la materia propuesta en las quejas referidas se encuentran dentro de la esfera de competencia de esta Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe ( arts. 38, 41 y 45, sgts y cc. Ley 12.967);
- 2) Que todas las quejas referidas tienen como común denominador la preservación de la vivienda de numerosos núcleos familiares que tienen a su cargo niñas y niños, algunos de ellos con severos problemas de salud. En relación a esas quejas hemos tomado vistas a expedientes judiciales en donde se ordenan desalojos y hemos notado que en las resoluciones judiciales que ordenan esos lanzamientos forzosos existe vulneración de los derechos de las niñas, niños y adolescentes afectados, y en especial el **Derecho a una vivienda digna, el Derecho a un nivel de vida adecuado** y el **Derecho a ser Oído, afectando el respeto del principio del Interés Superior de la niña, niño y adolescente**, entendiéndose por éste tal como la ley plantea, la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos y los que en el futuro pueden reconocérsele (art 4° Ley 12.967)
- 3) Que el Derecho a un nivel de vida adecuado y a una vivienda digna a garantizar a niñas, niños y adolescentes está previsto constitucionalmente (Constitución Argentina **art. 14bis**), y ampliamente garantizado en los Pactos Internacionales ratificados por Argentina (Declaración Universal de Derechos Humanos del año 1948 **art. 25.1**; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales **art. 11**; Pacto de San José de Costa Rica **arts. 8 y 21**; Convención de los Derechos del Niño **arts. 3, 12, 27**), y en la legislación interna (Ley Nacional 26061; Ley Provincial 12967). El art. 27



Defensoría de niñas,  
niños y adolescentes.  
PROVINCIA DE SANTA FE

de la C.D.N determina que los Estados deben reconocer *"el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social"*. En este sentido es que se les impone a los Estados el deber de *"adoptar medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda"*. La O.N.U. en un informe sobre la situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Reunión N° 47 Item 21, del año 2011, insiste sobre la grave situación de déficit habitacional en las poblaciones más desfavorecidas, y específicamente recomienda al Estado argentino que las *"personas desalojadas por la fuerza se les proporcionará alojamiento alternativo o una indemnización justa y equitativa en consonancia con la Observación general N° 7 (1997) del Comité sobre los desalojos forzosos"*. (Observación General 7 Punto 16) Los desalojos forzosos no deberían dar lugar a que las niñas y niños queden en una situación de extrema vulnerabilidad, sin vivienda y expuestas a violaciones de otros derechos humanos. Cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, el Estado Parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda.

4) Que, en cuanto a la responsabilidad internacional del Estado la Opinión Consultiva N° 17/2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el punto 87 expresamente manifiesta que *"... la acción y omisión de cualquier autoridad pública, de cualquiera de los poderes del Estado, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos en la Convención Americana. Dicha obligación general impone a los Estados Partes el deber de garantizar el ejercicio y disfrute de los derechos de los individuos en relación con el poder del Estado, y también en relación con actuaciones de terceros particulares..."* *"...los Estados Partes en la Convención Americana tienen el deber, bajo los artículos 19 (Derechos del Niño) y 17 (Protección a la Familia), en combinación con el art. 1.1 de la misma, de tomar todas las medidas positivas que aseguren protección a los niños contra malos tratos, sea en relaciones con las autoridades públicas, sean en las relaciones interindividuales"*



Defensoría de niñas,  
niños y adolescentes.  
PROVINCIA DE SANTA FE

*o con entes no estatales.*” Es por esto que el Estado tiene la obligación de proveer las medidas positivas de carácter económico, social y cultural orientadas a asegurar el pleno goce y ejercicio de estos derechos para las niñas, niños y adolescentes.

5) Que como consecuencia de las decisiones judiciales que ejecutan sentencias de desalojo de propiedades, individuales o colectivas, muchos niños, niñas o adolescentes sufren la separación familiar de sus Centros de Vida viéndose afectado el **derecho a la Convivencia Familiar**. Este es un derecho que hace a la identidad y desarrollo de una persona menor de edad, y se transforma en un derecho fundamental. (artículos 9 de la C.D.N., art. 10 Ley 26061, art. 12 Ley Provincial 12967). El impacto en las vinculaciones familiares que produce este tipo de medida judicial, es de una magnitud que obliga al Estado a arbitrar los mecanismos para que dicho impacto sea lo menor posible. Esto en un todo de acuerdo a lo recomendado por la Opinión Consultiva N° 17/2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que en su punto N° 88 dice *“... el Estado, como responsable del bien común, debe, en igual sentido, resguardar el rol de la familia en la protección del niño; y prestar asistencia del poder público a la familia, mediante la adopción de medidas que promuevan la unidad familiar.”*

6) Que, se puede sostener que el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser escuchados y a que su opinión sea tenida en cuenta entendido en términos generales como **participación**, es a la vez, un derecho y uno de los principios orientadores que transversalizan todo el texto de la Ley 12.967 y el Sistema de Protección Integral que regula. Este derecho se extiende a todos los ámbitos en que se desenvuelven las niñas, niños y adolescentes; entre ellos, al ámbito estatal, familiar, comunitario, etc.

7) Que la situación jurídica de las personas menores de 18 años en la sociedad, y los mecanismos de protección de sus derechos, es una preocupación internacional que ha avanzado considerablemente en los últimos decenios. Desde la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño (en adelante C.D.N.), la situación de la infancia ha logrado ser tenida en cuenta en el despliegue de las políticas estatales nacionales e internacionales. En el año 1990 se incorporó al derecho interno, la C.D.N. aunque el impacto de la misma ha sido relativo, teniendo en cuenta que Argentina demoró 15 años la adecuación de sus normas referentes a infancia, hasta el año 2005, lo cual ha generado un atraso considerable en el despliegue de instituciones y normas que



Defensoría de niñas,  
niños y adolescentes.  
PROVINCIA DE SANTA FE

garanticen sus derechos. Desde la adecuación del nuevo sistema normativo (derogación de la Ley Nacional 10903, y aprobación de la Ley Nacional 26061, Ley de la Provincia de Santa Fe 12967 y sus decretos reglamentarios respectivos) creemos necesario repensar las formas de intervención estatal, buscando herramientas respetuosas de estos principios para ser aplicados de manera eficiente. El cambio del sistema tiene como eje central salir del paradigma de la "situación irregular" para avanzar hacia un paradigma de la "protección integral". En este marco es necesario a nuestro entender, generar nuevas pautas para garantizar la eficacia del paradigma de la protección integral en la tramitación de los juicios de desalojo que afectan derechos fundamentales de los niños/as y sus núcleos familiares.

8) Que la Observación General N° 14 de 2013 del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas expresa que *"en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño"*, tal como se expresa en el artículo 3, párrafo 1 de la CDN, para que el mismo se *"integre de manera adecuada y se aplique sistemáticamente en todas las medidas de las instituciones públicas, en especial en todas las medidas de ejecución y los procedimientos administrativos y judiciales que afectan directa o indirectamente a los niños"*. Esta obligación jurídica comprende, *"en primer lugar, a las medidas y decisiones relacionadas directamente con un niño, un grupo de niños o los niños en general y, en segundo lugar, a otras medidas que repercutan en un niño en particular, un grupo de niños o los niños en general, aunque la medida no vaya dirigida directamente a ellos. Como se indica además en la Observación general N° 7 (2005) del Comité, ello incluye las medidas que afecten directamente a los niños (por ejemplo, en relación con los servicios de atención de la salud, sistemas de guarda o escuelas), así como aquellas que repercutan indirectamente en los niños pequeños y otros grupos de población (por ejemplo, en relación con el medio ambiente, la vivienda o el transporte)"* (CRC, 2013)

9) Que la C.D.N. en su artículo 12 determina que *"los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su*



Defensoría de niñas,  
niños y adolescentes.  
PROVINCIA DE SANTA FE

*opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional".* El reconocimiento al derecho del niño/a a ser oído en toda tramitación judicial o administrativa, es un cambio de paradigma muy importante en el sistema normativo argentino. Y como todo cambio importante, genera las mayores resistencias de parte de aparatos burocráticos, como el Poder Judicial. La C.D.N. obliga a los Estados Firmantes a "*garantizar*" el derecho a ser oído, a través de mecanismos procesales que conviertan este requisito en una causal para invalidar cualquier acto judicial o administrativo.

En el punto 70 de la Observación General N° 12 de Naciones Unidas del año 2009, sobre "El derecho a ser oído", se observó la necesidad que los Estado Firmantes de la C.D.N. deban garantizar el respeto al interés superior del niño, así como generar garantías procesales para este derecho que obliguen "*a los Estados partes a introducir disposiciones en el proceso de adopción de medidas para garantizar que se tenga en consideración el interés superior del niño. La Convención obliga a los Estados partes a garantizar que los responsables de adoptar esas medidas escuchen al niño conforme a lo estipulado en el artículo 12. Esta disposición es obligatoria.*"

Desde la aprobación de las leyes 26061 y 12967 en el orden provincial, el rol de los niños como sujetos de derechos queda plasmado en la definición que dichos ordenamientos preveen sobre "*interés superior del niño*" como el "*derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y que su opinión sea tenida en cuenta*" (Ley Nacional 26061 **art. 3** y Ley Provincial 12967 **art 4**). Sin duda que este rol dista mucho normativamente, de ser tenido como "*parte*" en términos procesales, aunque le da a la persona menor de edad una posición que lo habilitaría a una participación determinante en todo procedimiento. Por ejemplo, ser notificado de las resoluciones, ser escuchado siendo un requisito insalvable, especialmente, donde se afecten derechos fundamentales de la persona menor de edad. Posteriormente el **art. 21** Ley Provincial 12967 amplía el alcance del derecho a ser oído asociándolo con el derecho a ser informado, aclarando que los niños/as y adolescentes deberán "*recibir la*



Defensoría de niñas,  
niños y adolescentes.  
PROVINCIA DE SANTA FE

*información necesaria y oportuna para formar su opinión*". La posición de la persona menor de edad sujeto de derecho a ser escuchado en toda tramitación judicial incluye indudablemente, los casos donde enfrentan una orden judicial o administrativa de desalojo afectando, por un lado, el **derecho a la convivencia familiar** y, por el otro, el **derecho a la vivienda digna**.

Por lo tanto, en base a las consideraciones precedentes, esta Defensoría propone a la Corte Suprema de Justicia arbitre los medios para dar las instrucciones pertinentes a:

a) Los jueces del fuero penal y/o civil y comercial que tengan que tomar decisiones referentes al lanzamiento de un inmueble ocupado por familias en las que convivan personas menores de 18 años, deberán garantizar previamente mecanismos de emergencias consistentes en el alojamiento alternativo provisorio para dichas personas y su grupo familiar. La garantía deberá surgir de la propuesta de los organismos estatales que arbitren las políticas de vivienda y hábitat sean provinciales, municipales o comunales, o ser exigida por orden judicial, como condición para ordenar el lanzamiento.

b) Para ello, los órganos jurisdiccionales con el primer decreto de trámite y previo a efectivizar las órdenes de lanzamiento deberán requerir la intervención, en la medida de lo posible, a los estamentos estatales Municipales, Provinciales y Nacionales, con competencia en áreas Economía, Desarrollo o Promoción Social y/o Habitat o Vivienda y a toda institución estatal provincial, regional o local integrante del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las niñas, los niños y adolescentes.

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

d) Los organismos provinciales y municipales que atiendan cuestiones referentes a vivienda o hábitat deberán concurrir a las citaciones judiciales previas a la orden de



Defensoría de niñas,  
niños y adolescentes.  
PROVINCIA DE SANTA FE

desalojo para explicar la propuesta para garantizar el alojamiento más adecuado.