

Jonatan Emanuel

BALDIVIEZO*

* Fundador y Presidente del Observatorio del Derecho a la Ciudad -ODC-. Fundador de la Asociación por la Justicia Ambiental -AJAM-. Abogado en cuestiones de Derechos Humanos, Derechos Ambientales y Derechos Urbanos. Investigador en el Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y el Ambiente de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires. e-mail: jonatan.baldiviezo@gmail.com

EL EJERCICIO DE DERECHOS EN LA CIUDAD

por Sandra Inés Sánchez



11

Cuestión Urbana: *¿Es posible hacer un análisis de las acciones de gobierno en este contexto de pandemia y que nos expliques sobre las gestiones que emprendieron desde el Observatorio del Derecho a la Ciudad (ODC) en conjunto con organizaciones sociales y políticas?*

Jonatan Baldiviezo: Desde el ODC, tenemos una caracterización del gobierno de Horacio Rodríguez Larreta como un gobierno que tiene una faz discursiva de la buena gestión, pero qué, en lo concreto operativiza políticas en forma muy ineficiente. Por otra parte, ejerce la política entendiéndola como

el arte de transformar lo público en privado y eso lo demuestra la privatización histórica que se ha realizado en estos últimos 13 años en la Ciudad de Buenos Aires, donde aproximadamente se han privatizado 500 hectáreas de tierra pública entre ventas y concesiones. Y por otra parte, la implementación de políticas expulsivas y excluyentes de los sectores populares en la ciudad.

En plena pandemia, muchos de los aspectos que antes se encontraban ocultos o camuflados por la protección mediática hacia Larreta, salieron a la luz en estos meses. Los temas que salieron a la luz dan cuenta de hechos de corrupción, por ejemplo, la compra de barbijos con grandes sobrepuestos, en donde el gobierno con diferencia de días, le pagaba a intermediarias el doble del precio que luego pagaba para comprarle a los fabricantes directos del producto, en este caso los barbijos, o compraba a otras intermediarias barbijos que nunca llegaron. El GCBA tuvo que ir a la justicia para acusar de estafa a los intermediarios y tratar de recuperar algo del dinero que se había pagado por adelantado. Según surge del análisis de los expedientes, el GCBA contrató empresas que no tenían antecedentes con la producción y elaboración de barbijos, sino que se dedicaban al rubro informático. Sorprende que las invitaciones no se remitieran a las empresas que producen los barbijos, sino a empresas intermediarias, casi fantasmas.

Este tipo de irregularidad también se vió con la compra de tests a China, donde durante dos meses el gobierno estuvo tratando de conseguir que se cumpliera el contrato y finalmente terminó cancelando esa compra para iniciar otra. Durante dos meses estuvieron respondiendo las empresas intermediarias que no podían cumplir con el contrato, que iban a ofrecer un material distinto y luego que iban a ofrecer una cantidad inferior. Con posterioridad, incluso le exigían al GCBA que se estipulara una cláusula nueva de indemnidad, donde la empresa no se hacía cargo si los tests funcionaban o no. Todo esto, luego de haber firmado los contratos y de haber transferido la totalidad del dinero. En este caso, el GCBA terminó recuperando solamente el 80% y el otro 20% lo perdió en gastos de gestión. Pero más allá del dinero que se perdió, se perdió tiempo. Se perdieron dos meses en esa contratación y se demo-

ró dos meses para iniciar otra contratación para abastecer un elemento esencial.

El establecimiento del aislamiento social obligatorio tenía como uno de sus objetivos otorgar al gobierno la posibilidad de prepararse para esta pandemia. El GCBA no fue para nada previsor. No se equipó antes del establecimiento del aislamiento social obligatorio, cuando ya se conocía la existencia de esta pandemia y sus efectos en China y Europa. Y una vez establecido el aislamiento, las compras de mayor número de elementos, las compras más importantes de barbijos, elementos de protección personal para el personal de la salud, tests, fracasaron. Esto generó la gran carencia de elementos de protección personal en los hospitales.

La cuestión de hacer negocios con intermediarios en las contrataciones públicas fue una de las problemáticas preponderantes durante esta pandemia: ¿por qué el estado cuando compra grandes cantidades en forma reiterada tiene que acudir a intermediarios? Obviamente, este mecanismo de contratación genera un sobreprecio, un sobrecosto. Y eso lo vimos no solamente en estas grandes compras de elementos de protección personal para la salud, sino también en la compra de alimentos.

Cuando se suspendieron las clases presenciales en las escuelas, el Estado, que prestaba el servicio de alimentación a los estudiantes en los establecimientos educativos, tuvo que establecer un sistema de entrega de bolsones quincenales, denominado canasta escolar nutritiva. Allí descubrimos que el gobierno pagaba alrededor de \$1500 por cada canasta a las empresas intermediarias cuando el valor de los productos de la canasta era de \$750, la mitad. Los otros \$750 eran costos operativos de la empresa, pago de salarios, y obviamente, la ganancia de las empresas. Resultaba mucho más apropiado, entregar directamente los \$1500 a las familias y que sean las familias las que compren la mercadería. De esa forma, las familias conseguirían comprar el doble de los productos que recibían por parte de las empresas. Para simplificar, el Estado otorga \$1500 a las empresas por bolsón y a las familias les llega solamente \$750 en alimentos. Estos valores surgen del propio reconocimiento de la estructura de costos realizada por el GCBA y las empresas que informan que del

100 por ciento del costo de los bolsones solo el 50% corresponde a los alimentos.

Lo mismo sucedió con los bolsones que compraron para llevar alimentos a los barrios populares. Pagaron \$1200 por bolsón en una compra de 30.000 bolsones y el valor de los alimentos que recibían las familias rondaba los \$600/\$700: nuevamente un sobreprecio del casi 100%.

Estos cuestionamientos al sistema de contrataciones realizadas por el GCBA, llevaron a la renuncia de varios funcionarios del Ministerio de Salud y al anuncio de que se establecería una plataforma más transparente. Pero en mi opinión, no es tanto la transparencia lo que solucionaría este problema, sino la obligación del Estado de contratar sin intermediarios.

El Estado también demostró una falta de adecuación de las políticas preexistentes a la realidad de la pandemia, por ejemplo, en el ámbito educativo. Con la suspensión de clases presenciales se pasó de una educación presencial a una a distancia con modalidad virtual. Y esta continuidad pedagógica exigía que los estudiantes tuvieran acceso a computadora y a Internet. El GCBA suspendió las clases presenciales a mediados de marzo y desde esa fecha no preparó el sistema para aquellos alumnos y alumnas que no tenían acceso a estos bienes. Desde el ODC, la CLIC y el IPYPP presentamos una acción de amparo, justamente para solicitar que se garantice el derecho a la educación. El derecho a la educación, en este contexto, inevitablemente, exige que los estudiantes cuenten con dispositivos informáticos acordes y acceso libre y gratuito a internet.

El juez Gallardo, quien lleva adelante la causa judicial, ordenó al GCBA garantizar acceso a internet de forma gratuita y entregar un dispositivo informático a todo estudiante en condición de vulnerabilidad social. Esa sentencia fue dictada hace dos meses y hace dos meses que el GCBA la está incumpliendo. Sigue entregando computadoras a cuentagotas, estableciendo restricciones que la justicia ordenó que dejaran de existir. Se ha apercibido a la ministra de educación y al jefe de gobierno, Rodríguez Larreta, con una denuncia y con la remisión de los expedientes a la Justicia penal para que investigue la posible comisión de delitos.

Hacia fines del mes de junio, se aprobó la ley nacional N° 27.550 que modifica la Ley N° 26.206 autorizando la educación a distancia. En esta ley se establece que se deberá atender la provisión de recursos tecnológicos y conectividad que promuevan la igualdad educativa con condiciones de calidad.

Otra de las políticas que el GCBA no logró o no tuvo la intención de adecuar al contexto de la crisis sanitaria, es la política habitacional destinada a las personas en situación de calle. Esta política de derivar a las personas en situación de calle a paradores, o entregar un subsidio para que las personas se enfrenten al mercado para conseguir una vivienda, ha sido cuestionada por diferentes y múltiples colectivos en los últimos años. Se ha denunciado que los paradores no son una solución habitacional. La propia Ley N° 3706 prohíbe, ó, mejor dicho, considera que las personas que están en paradores siguen en situación de calle y, en consecuencia, no es una solución habitacional ni cumple con el derecho a la vivienda. Por lo tanto, hay un mandato legal que obliga a superar esa propuesta de paradores por otra que garantice una vivienda adecuada.

En el contexto de la pandemia, la aglomeración de personas en paradores viviendo en espacios no mayores a cuatro metros cuadrados por persona, genera un incremento de los riesgos de propagación de los contagios. Cuando hablamos de paradores, no solamente afirmamos que es una violación del derecho a la vivienda, sino también una violación al derecho a la salud. Pero el GCBA decidió incrementar la cantidad de paradores en vez de, por ejemplo, remitir o localizar a las personas en situación de calle en hoteles, como hizo con los repatriados que volvieron al país. Y por más protocolos que aplicó, por ejemplo, en el parador de Retiro, se terminaron contagiando noventa y cuatro personas, casi la totalidad del parador, una vez que ingresó el coronavirus y rompió el cerco comunitario del parador. Esto demuestra que el GCBA, ni siquiera en estas condiciones extremas, ha decidido modificar las políticas que vienen fracasando hace más de una década.

Otra de las políticas que mostraron su inercia fue el abastecimiento de agua en las villas o barrios populares de la Ciudad de Buenos Aires. Durante

la pandemia, varios barrios sufrieron cortes prolongados de agua, lo que no es una novedad. Desigualdad en el acceso a los servicios públicos que existe desde hace décadas. Sólo que ahora, siendo el agua un elemento de prevención tan necesario en esta crisis, se esperaba que el GCBA adoptara también políticas distintas para abordar esta problemática. Sin embargo, siguió prestando el servicio deficiente de camiones cisterna o camiones aguateros, sin modificaciones al que prestaba previamente a la pandemia,

Hizo falta también presentar otra acción judicial desde el ODC, la Cátedra Libre de Ingeniería Comunitaria (CLIC), el Instituto de Pensamiento y Política Pública (IPyPP) y el Frente Salvador Herrera, solicitando que el GCBA realice modificaciones sustanciales al sistema de prestación de este servicio público. También en este caso se dictó una medida cautelar que se encuentra incumplida hace varios meses, y donde el GCBA ni siquiera se ha dignado a presentar documentos respondiendo a las órdenes judiciales para acreditar que está cumpliendo con estas medidas judiciales.

Otra de las políticas que han demostrado la ineficiencia estatal tiene que ver con la elaboración de los protocolos. A meses de declarada la pandemia a nivel mundial y del establecimiento del aislamiento social obligatorio, la ciudad no contaba con un protocolo integral para barrios populares y COVID-19, y también fue necesaria otra acción judicial para que el GCBA elabore ese protocolo. Tampoco contaba, ó incluso sigue sin contar, con un protocolo integral para el manejo del COVID-19 en los paradores. No existe un protocolo para el manejo del COVID-19 en edificios residenciales, mucho menos en inquilinatos. Durante meses el GCBA tuvo la posibilidad de preparar estos protocolos y no lo hizo, hubo una decisión o una desidia, de no atender a los sectores más vulnerables frente al coronavirus.

Todo este panorama nos lleva a la pregunta de si hubo cierta perversidad del GCBA de orientar o permitir el contagio masivo de estos sectores, una especie de voluntad de sacrificarlos. Porque hoy, por ejemplo, nos enteramos de que la mitad de la población del barrio Carlos Mugica se encuentra contagiada, porcentaje muy elevado con relación al resto de la ciudad. Y similar situación segura-

mente, han vivido el resto de los barrios populares. Por lo tanto, surge nuevamente la pregunta: ¿fue una acción deliberada o fue inoperancia, que justo los sectores que tienen menos capacidad económica, que sufren la falta de acceso a los servicios, sean los que hayan sufrido con mayor peso la pandemia del coronavirus?

Otro de los ejes de la gestión del gobierno en estos meses de pandemia estuvo relacionado con la continuidad de los negocios inmobiliarios en la ciudad; descubrimos que, por ejemplo, se otorgó un permiso de obra que no respeta el código urbanístico al empresario Mindlin, en el barrio de Belgrano; también descubrimos que se otorgaron permisos de obras que también violan el código urbanístico a las empresas IRSA y Portland, para construir un emprendimiento inmobiliario denominado “Ciudad Palmera”, en terrenos aledaños a los playones ferroviarios de Caballito. En este caso, el permiso ambiental, denominado técnicamente certificado de aptitud ambiental, fue otorgado, sin respetar la Ley de Evaluación Ambiental, la Ley N° 123 de la Ciudad.

La Legislatura avanzó con la rezonificación de dos predios para poder venderlos: el triángulo de Salguero y predios Ferroviarios en Villa Crespo en la Comuna 15. Allí la justicia federal dictó dos medidas cautelares para que no se avanzara con esta venta; a raíz de que la legislatura no pudo tratar estos proyectos. Estuvo casi un mes sin sesionar, como si no hubiera temas urgentes. También aprobó la legislatura la posibilidad de hacer audiencias virtuales porque muchos proyectos relacionados con la venta de tierras públicas y con la modificación de código urbanístico para negocios y la especulación inmobiliaria se encontraban paralizados porque no se podía convocar a audiencias presenciales.

Otra de las facetas tiene que ver con la concentración del poder público e institucional. Se votó una ley de superpoderes en la Legislatura, en la que prácticamente el presupuesto queda a merced del jefe de gobierno. Se autorizó al jefe de gobierno a suspender la vigencia de leyes, y a modificar contratos, pliegos, que antes debían pasar por la Legislatura. Uno de los ejercicios de estas facultades ha sido modificar la contratación de la ECOBICI, permitiendo que la empresa sólo habilite

200 de las 400 estaciones, y que pueda aplicar multas, facultad que antes tenía únicamente el poder ejecutivo.

CU: *¿Qué opina de los métodos de consulta y otros procedimientos de democracia ciudadana que tiene la ciudad?*

JB: En lugar de tener una democracia representativa que delega el poder en el Jefe de Gobierno, como ha sucedido en esta crisis, tenemos que avanzar con el cumplimiento de la constitución de la ciudad que establece que la ciudad, debe organizarse como una democracia participativa.

Esta democracia participativa no se agota en el ejercicio del derecho a voto cada dos años ni con la participación en las audiencias públicas, sino que cada una de las decisiones de las políticas urbanas debe ser adoptada con la ciudadanía como co-decisora. No solamente participando en reuniones informativas, o rendición de cuentas, sino que la democracia participativa exige que la decisión sea compartida entre el gobierno y la ciudadanía, y principalmente de los colectivos afectados por estas decisiones. También, reconoce que es imposible que la complejidad de los temas pueda ser abordado solamente por algunas/os funcionarias/os. Parte del reconocimiento de que existe un gran conocimiento en la ciudadanía, apuntando a la desconcentración del poder y el ejercicio de las decisiones.

La democracia participativa tiene mucho que ver con la desmercantilización del acceso a los bienes, el acceso a los servicios públicos, y en los casos de la vivienda, también con su desfinanciarización. No existe democracia participativa si la ciudadanía no se apropia en forma literal de su ciudad, y con esto sostenemos que tenemos que empezar a hablar de la desconcentración de la tierra urbana. En la Ciudad de Buenos Aires se ha promovido un proceso de inquilinización jamás visto en su historia, y eso ha generado una división de clases entre propietarias e inquilinas, donde las familias inquilinas deben transferir un gran porcentaje de sus ingresos todos los meses, equivalente al 40% y 50%, para que la clase propietaria siga comprando tierra urbana y siga concentrando el poder. Por ese motivo, la desmercantilización de la ciudad implica discutir la acumulación de tierras, e implica que las familias

inquilinas no renuncien a la propiedad privada, que puede ser colectiva, comunitaria o individual, pero al fin y al cabo propiedad privada distribuida igualitariamente.

CU: *¿Cómo cree que deberían orientarse las políticas urbanas con posterioridad a este escenario?*

JB: Estos ejes analizados nos hacen pensar que se tienen que proponer y repensar muchísimos temas en la ciudad durante y con posterioridad a la pandemia. Una de esas cuestiones es justamente la que el gobierno ha iniciado, que es la rediscusión de la actualización del Plan Urbano Ambiental, la ley más importante de la ciudad, que regula los lineamientos más importantes de la vida urbana. Esta discusión es muy necesaria ya que la actual planificación fue pensada para la ciudad de los años 90. Así que estamos veinte años atrasados en repensarla, y la cuestión de la crisis sanitaria, económica y habitacional, amerita que se rediscuta esta planificación.

Obviamente, cada vez que este gobierno ha discutido la planificación, el resultado ha sido seguir favoreciendo enclaves o nichos inmobiliarios en detrimento de las necesidades reales de los porteños y porteñas. Por este motivo, desde la ciudadanía hemos conformado la coordinadora “La ciudad Somos Quienes la Habitamos”, con el objeto de consensuar el diagnóstico, establecer las prioridades, y ofrecer propuestas. Hasta el momento se han realizado más de cinco encuentros temáticos y por comunas, la mayoría de ellos con salas de zoom completas.

Otro de los lineamientos a futuro es avanzar hacia servicios públicos universales, donde toda la ciudadanía tenga acceso y que no haya nadie que quede excluido por no tener la capacidad económica para acceder a esos bienes. Es decir, tenemos que avanzar hacia la desmercantilización y desfinanciarización de los servicios públicos. Y no hablamos desde el ODC solamente de los servicios públicos domiciliarios, sino también de los servicios públicos no domiciliarios, como la salud, la educación, el transporte y la vivienda. La vivienda debe ser concebida como un derecho humano y por lo tanto también como un servicio público. Cuando las familias inquilinas no pueden tener la chance de ser propietarias en toda su

vida, las transformas en deudoras perpetuas. Y si una persona para acceder a un derecho tiene que transformarse en una deudora perpetua, eso implica que ese derecho se ha desvanecido para transformarse en una mercancía regulada por las leyes del mercado, es decir la ley del más fuerte.

CU: *¿Que otros temas comprenden una agenda alternativa?*

JB: El tercer lineamiento a futuro tiene que ver con cómo afrontamos la crisis climática. No se pueden seguir adoptando políticas como el relleno del Río de la Plata, con la finalidad de construir grandes proyectos inmobiliarios suntuosos, seguir destruyendo espacios verdes, incrementando la contaminación del aire sin considerar las grandes transformaciones climáticas que se están generando a nivel mundial. Uno de los lineamientos insoslayables tiene que ver con la justicia ecológica. La Ciudad de Buenos Aires debería liderar culturalmente la transformación socio-económica para adecuarse a los nuevos tiempos climáticos.

A la justicia socio-económica y ecológica se tiene que sumar la justicia de género, para que las desigualdades urbanas dejen de recaer principalmente sobre las mujeres. A estos cuatro lineamientos que deben vertebrar la planificación hay que concebirlos según una dimensión territorial que contemple la situación del área metropolitana. La

Ciudad de Buenos Aires no termina en la General Paz y tampoco termina en el Río de la Plata o en el Riachuelo. Resulta necesario que esta re-discusión de la planificación de la ciudad sea en simultáneo con la re-discusión de la planificación de toda el Área Metropolitana (AMBA).

Por eso también, la coordinadora de ciudadanos y ciudadanas, que se formó en la ciudad, está tratando de replicar la misma experiencia en espejo en el AMBA para impulsar la discusión sobre la planificación metropolitana. Planificación metropolitana y participativa. Pensamos que esta planificación se tiene que pensar desde los colectivos más desfavorecidos o que resultaron perdedores de esta planificación y también desde los territorios más periféricos. Se tiene que pensar esta planificación desde abajo y desde las periferias, y para lograr todos estos lineamientos y estas miradas, no solo se tiene que tener en cuenta el eje de la pobreza, del acceso a los bienes, sino principalmente el eje de la igualdad.

Para terminar con el déficit habitacional, por ejemplo, hay que discutir la desigualdad urbana, para terminar con la pobreza económica es necesario discutir la distribución igualitaria de la riqueza; si solo nos focalizamos en cómo salir de la pobreza sin discutir el eje de la igualdad, vamos a terminar reproduciendo la concentración de poder y riqueza en la ciudad y en toda la Argentina.