

## PROCESO DE ADHESIÓN A LEY DE ACCESO JUSTO AL HÁBITAT EN MUNICIPIO SAN ISIDRO

**Daniela Szajnberg**

**Rosario Fernandez Cittadini**

**Verónica Rodriguez,**

**Noel Luna**

Colaboradores: Coletti, Emilio; Larre, Martín; Mengibar, Luciano; Mendoza Jaramillo Bermudez, Claudia; Paizal, Leandro.

UBA, FADU. Proyecto UBACyT GUCJuSo “Gestión Urbana Contemporánea y Justicia Socio espacial”.  
[danielaszajnberg@yahoo.com](mailto:danielaszajnberg@yahoo.com)

### Resumen

En consonancia a los desafíos para las ciudades del Siglo XXI en el marco de la Nueva Agenda Urbana, en noviembre de 2012 tras cuatro años de discusión y un trabajo sostenido por un conjunto de actores se sanciona en la provincia de Buenos Aires la ley 14449, “Ley de Acceso Justo al Hábitat” (LAJH). El espíritu de esta ley es fortalecer la capacidad estatal y de las organizaciones sociales para intervenir en los procesos territoriales que condicionan el acceso a la vivienda y en las dinámicas urbanas que contribuyen a contar con recursos específicos y desalentar las prácticas especulativas.

La ley reglamenta la creación de un fondo que financie los proyectos de urbanización para los barrios más postergados. La norma crea un Concejo Provincial de Vivienda y Hábitat, donde participan el Ejecutivo y el Legislativo provincial, ONGs, colegios profesionales, las universidades y propone la creación de concejos municipales.

La LAJH aporta un catálogo de herramientas para que los municipios seleccionen y apliquen los que resulten adecuados a cada contexto local.

Ya son muchos los municipios que adhirieron a la ley y con diferentes estados de aplicación de la misma.

San Isidro, que forma parte del aglomerado urbano de Gran Buenos Aires, el 15 de noviembre de 2017 adhirió a esta ley provincial.

En este espacio nos interesa desandar el trabajo que hacen las organizaciones para la adhesión a la ley, los petitorios que se presentaron desde los barrios, las manifestaciones, los instrumentos de gestión, etc. Cómo se fue impulsando y poniendo en debate y en la agenda política, hasta conseguir el apoyo del Concejo Deliberante y cuáles son los principales desafíos para su aplicación.

**Palabras clave:** Adhesión Ley 14449 San Isidro, Ley de Acceso Justo al Hábitat, proceso participativo, instrumentos de gestión.

### La aprobación de la LAJH en la provincia de Buenos Aires

En la provincia de Buenos Aires, el principal instrumento legislativo de regulación de los procesos de producción urbana era el decreto ley 8.912 de ordenamiento territorial y uso del suelo de 1977 que fue creado durante la última dictadura militar.

La norma omitía las dinámicas del mercado de suelo y la implementación de instrumentos para garantizar el derecho a la vivienda. Promoviendo como resultado un urbanismo burocrático y administrativo, actuando de manera funcional a los intereses de los agentes inmobiliarios orientados a los sectores de mayor poder adquisitivo.

La 8.912 fue de esta manera la que legitimó la competencia por el uso del suelo, el desarrollo de urbanizaciones cerradas, y el consecuente desplazamiento de los sectores más desfavorecidos hacia zonas o áreas más alejadas y de baja calidad ambiental.

La aprobación de la LAJH supuso un corte en esa tendencia. Se aprobó en noviembre de 2012 tras cuatro años de discusión en distintos foros y de un trabajo sostenido por un amplio conjunto de actores sociales.

Luego de sancionada en noviembre del 2012, se promulgó en enero de 2013 y se publicó en el Boletín Oficial y reglamentó a fines del mismo año.

En el artículo 60 de la Sección VIII se crea el Consejo con la función de actuar como órgano multiactorial de consulta y asesoramiento de las políticas y programas en el marco de la Ley. Para ello se estableció su reglamento de trabajo. Las sesiones preparatorias se llevaron a cabo entre finales de 2014 e inicios de 2015 y a partir de marzo de dicho año comenzaron a convocarse las sesiones ordinarias mensuales.

El proceso de elaboración, sanción e implementación de la norma, aún en curso, ha seguido un camino complejo, con muchos intereses en juego en cuestiones como la regulación del suelo y la distribución justa de las valorizaciones que derivan de su uso y ocupación.

## **Ley Acceso Justo al Hábitat**

### **a. Conceptos generales**

En consonancia a los desafíos para las ciudades del Siglo XXI en el marco de la Nueva Agenda Urbana la LAJH consagra derechos y obligaciones de los ciudadanos en relación con el hábitat.

La Ley define y especifica para el ámbito de la Provincia de Buenos Aires el derecho reconocido por la Constitución Nacional a una vivienda digna. La Ley establece en el artículo 11 que “Todos los habitantes de la Provincia tienen garantizado el derecho al uso y goce de la ciudad y de la vivienda” y agrega que “de forma de favorecer el ejercicio pleno de los derechos fundamentales”, se lo considera además 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.

Aborda en el artículo 4 la noción del déficit urbano-habitacional donde resalta la necesidad de pensar soluciones integrales que abarquen las condiciones básicas de infraestructura, servicios, equipamientos, y movilidad, todos ellos atributos asociados a la localización de las viviendas.

Por otro lado define la función social de la propiedad inmueble. La ley define en el artículo 12 que “la propiedad inmueble cumple su función social cuando respeta las exigencias y determinaciones expresadas en las Leyes y normas generales, así como en los planes, proyectos y reglamentaciones que regulan la producción del hábitat, con el fin de garantizar la calidad de vida, el uso ambientalmente sostenible del territorio y la justicia social”. Este principio deriva de los pactos internacionales con rango constitucional, y, en esencia, está ampliamente recogido en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación en cuanto reitera en diversos artículos que el uso y goce de la propiedad queda reconocido en el marco de las leyes y normas administrativas que reglamentan su ejercicio.<sup>1</sup>

En cuanto la Gestión democrática de la ciudad la LAJH promueve la toma de decisiones con pleno protagonismo de la comunidad y sus organizaciones que fomentan el acceso al hábitat y la vivienda. El espíritu de la ley se centra en fortalecer la capacidad estatal tanto provincial como municipal, y de las organizaciones sociales para poder intervenir de forma activa en los procesos territoriales que condicionan el acceso a la vivienda.

---

<sup>1</sup> Ley de acceso justo al hábitat, guía para su aplicación. Centro de Estudios Legales y Sociales CELS. Buenos aires, 2017

Según se indica en el guía para la implementación de la ley 14449 elaborada por el CELS, para hacer efectivo el derecho al hábitat digno, la LAJH satisface obligaciones primarias asumidas por el Estado al suscribir los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos en materia de derechos económicos sociales y culturales: a) adaptar el ordenamiento jurídico interno a lo suscripto en los tratados internacionales; b) garantizar niveles esenciales de los derechos; c) cumplir con la obligación de progresividad y la prohibición de regresividad; d) adoptar medidas hasta el máximo de los recursos disponibles.

Por otro lado la LAJH, reconoce la función pública de la planificación urbana, y como la única forma de hacer una ciudad justa a favor de la defensa de los derechos e intereses colectivos. Y su aplicación tendrá mayor eficacia si el municipio ya cuenta con un marco de planificación el cual se podrá complementar con los instrumentos.

La LAJH es una herramienta para que los municipios seleccionen y apliquen los instrumentos que resulten adecuados a cada contexto local. Los niveles municipales presentan realidades sociales, territoriales, y políticas muy diversas y las decisiones para la implementación de los instrumentos, deben estar sujetas a esas particularidades.

Quienes participaron en la elaboración de la ley recalcan que ninguno de los instrumentos representa una solución urbana integral. Por el contrario, las transformaciones hacia un modelo de ciudad más justo requieren la aplicación de varias herramientas de manera coordinada e integrada entre diferentes áreas y agencias municipales, tales como urbanismo, tierra y vivienda, política fiscal, asuntos jurídicos, catastro, desarrollo social, ambiente y desarrollo sostenible, entre otras.

La ley de acceso justo al hábitat propone la intervención del Estado en la regulación del suelo urbano desalentando la especulación inmobiliaria, utilizando instrumentos de recuperación y redistribución social de la valorización de los inmuebles.

En su artículo 14 consagra un principio de equidad en la distribución de los costos y beneficios derivados del proceso de urbanización. Desde este punto de vista las valorizaciones inmobiliarias generadas por acción de la comunidad o de los diferentes niveles del Estado no deben ser apropiadas en forma privada. Por lo tanto se plantea que la renta regrese a través de diferentes mecanismos a la comunidad por haber sido colectivamente producida a causa y a expensas de ella.

Es destacable que además propone un cambio de paradigma de la política habitacional que se venía planteando en Argentina basado en la construcción de vivienda nueva para solucionar el déficit, ya que uno de los principales objetivos es regularizar los barrios informales y dar respuesta a la demanda habitacional de los sectores más postergados.

A modo de cierre destacamos puntos fundamentales de la ley:

En primer lugar modifica una serie de parámetros generales de indicadores irreales para sectores populares, en términos de tamaños de lotes, etc. De esta manera se podría concretar con mayor facilidad regularización de villas y asentamientos.

Promueve la activa intervención pública en los procesos de producción de ciudad creando mecanismos concretos de intervención del Estado en el mercado de suelo. Parte de la idea de que el Estado no interviene efectivamente en el proceso de configuración de la ciudad, que está regido casi exclusivamente por la función de mercado. La razón principal del déficit es el incremento en los precios del mercado inmobiliario que perjudica no sólo a los sectores bajos sino también a los sectores medios.

Para ello, define dispositivos para contar con recursos de suelo, dinero u obras, que impactan en el funcionamiento del mercado inmobiliario mediante la incorporación de instrumentos legales y fiscales como: Creación de un Programa de Lotes con Servicios; Programa de Microcrédito para reforma, ampliación y mejora de viviendas; Creación de la figura del Consorcio Urbanístico para producir loteos en conjunto con privados (antes de esta ley el Estado tenía prohibido invertir en terrenos privados); Cesión del 10% en urbanizaciones cerradas y grandes superficies comerciales (barrios cerrados, hipermercados, clubes de campo, shoppings y cementerios privados, siempre que ocupen predios de más de 5 mil metros cuadrados).

Y finalmente castiga una serie de situaciones, que también es un mecanismo de intervención pero básicamente de carácter tributario como por ejemplo, la retención de tierras especulativa, viviendas vacías, etc.

## **b. Mecanismos que plantea para generar nuevos recursos en los municipios**

En forma un poco más detallada los mecanismos que define la LAJH para generar nuevos recursos se dividen en tres grandes paquetes (según la guía del Centro de Estudios Legales y Sociales CELS):

Por un lado, aumentar un 50% la alícuota del impuesto inmobiliario a los baldíos inactivos (art. 38), sobre una base imponible (valor fiscal) que se incrementa de manera general en un 25% para esos casos. Este incremento tiene como objetivo fundamental desalentar la falta de uso y retención por especulación de las parcelas. Los obtenidos pasaran a integrar el Fondo Fiduciario Público encargado de su distribución a través de los municipios para múltiples proyectos destinados al mejoramiento habitacional (art. 37). De esta manera, el mejoramiento del hábitat social se sostiene con la sanción a la especulación inmobiliaria.

Por otra parte, la Ley habilita al municipio a cobrar una tasa por valorización inmobiliaria (arts. 46 a 52) producto de mejoras en el valor del inmueble generadas por decisiones urbanísticas y obras generadas por parte de cualquier nivel del Estado o empresas. La tasa es prevista por la ley con carácter general; el municipio solo debe fijar la alícuota. Para que no queden resquicios legales, la tasa por valorización fue incorporada de manera expresa a la Ley Orgánica de las Municipalidades (art. 52). Especialmente en los casos de obras realizadas por otras jurisdicciones, la posibilidad de gravar la valorización constituye una clara transferencia de recursos a favor de los municipios.

Finalmente, se amplían las facultades de los municipios para crear sus propios tributos en teniendo como límite el artículo 53 de la Constitución provincial. Consolida en materia tributaria, el principio de autonomía de los municipios consagrado en la Constitución Nacional reformada en 1994.

Estos ingresos del municipio deben ser aplicados a la dotación de infraestructura, equipamiento urbano o vivienda para el mejoramiento del hábitat de la población de menores recursos. La legislación debe determinar el porcentaje de esta valorización a ser cobrada. En el artículo 50 de la LAJH están previstos un mínimo de 10% y un máximo establecido por instancia superior de justicia.

La creación de instrumentos como los consorcios, los programas de urbanización social, el reajuste de suelo, etc. Por otro lado, la ley adopta un enfoque progresivo tanto para el completamiento de los loteos populares como para el mejoramiento de los asentamientos precarios.

Nos interesa destacar que en estos puntos, la ley no solo no invade el derecho de propiedad protegido por el artículo 17 de la Constitución Nacional y el artículo 31 de la provincia de Buenos Aires, como algunos detractores de la ley señalan, sino que cumple con todos los preceptos establecidos por la legislación internacional como por ejemplo la Convención Americana de Derechos Humanos.

## **Desafíos de la Implementación de la LAJH a nivel provincial**

Como hemos mencionado, el principal objetivo de la normativa, producida desde las organizaciones sociales, es atacar el déficit habitacional en la provincia y darle especial importancia al Derecho a la Ciudad.

Si analizamos algunos números se puede dimensionar la compleja situación provincial en cuestiones de vivienda y hábitat. Desde el último censo (INDEC, 2010) la población de la Provincia de Buenos Aires se incrementó en casi 2 millones de habitantes; el 30,1% de la población de los 24 partidos del Gran Buenos Aires no tiene acceso a agua de red, el 62,7% no tiene acceso a desagüe cloacal y el 38,6% carece de conexión a gas de red.<sup>2</sup>

En este contexto son muchos los municipios de la provincia que adhirieron a la ley, con diferentes los estados de aplicación de la misma. Anualmente los integrantes del Consejo provincial de Vivienda y Hábitat de la Provincia de Buenos Aires elaboran un documento con el objetivo de poner en conocimiento las actividades llevadas a cabo por sus integrantes y el Relevamiento del estado de implementación a nivel municipal en los casi 200 municipios de la provincia que ya adhirieron a la ley.

El relevamiento permite establecer una línea de base a partir de la cual se puede seguir las diversas experiencias de implementación y que sirve de apoyo y fuente de información para las áreas técnicas de los distintos niveles de gobierno y las organizaciones sociales.

---

<sup>2</sup> “La situación del derecho a la vivienda en la Provincia de Buenos Aires”, Informe de la Universidad de Lanús

También se lleva a cabo la difusión de la información del Manual 14.449 para organizaciones populares de Madre Tierra y guías para aplicación elaborados por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Los mismos tienen la finalidad de dar a conocer la ley con un lenguaje accesible para todos aquellos que de una u otra forma sean protagonistas directos, beneficiarios o implementadores de las políticas públicas que articulen con la misma.

No es el objetivo de este trabajo abordar cuál es el estado de implementación en los diversos municipios, pero si nos interesa simplemente mencionar cuáles son las principales cuestiones a contemplar luego de la adhesión a la ley en base a las recomendaciones del Consejo provincial de Vivienda y Hábitat de la Provincia de Buenos Aires, la asociación Civil Madre Tierra y el CELS.

La LAJH tiene plena vigencia y, como toda ley, es de carácter obligatorio, pero es de manera progresiva que los municipios comienzan a implementarla desde su adhesión, siendo este paso solo el comienzo.

Según el informe anual 2016 del Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat de la Provincia de Buenos Aires estas fueron las acciones municipales de aplicación de instrumentos de gestión, (claramente queda fuera de este informe la adhesión de San Isidro y otros avances en los municipios del 2016 a la fecha).

#### Adhesión Genérica a la Ley 14449:

- Municipio de La Plata, Ordenanza 11178/14
- Municipio de General Pueyrredón, Ordenanza 22014/14
- Municipio de Cañuelas, Ordenanza 2980/14
- Municipio de Bahía Blanca, Ordenanza 18675/16
- Municipio de Tandil
- Municipio de Junín
- Municipio de Berazategui, Proy Adhesión Municipal Expediente N° 4011-3271/14
- Municipio de Pehuajó, Proyecto de Adhesión 2016
- Municipio de Pergamino. Ord. 8398/16
- Municipio de 9 de Julio. Ord. 5656/16
- Municipio de Hurlingham
- Municipio de Alberti
- Municipio de 25 Mayo
- Municipio de Madariaga 2305/15
- Municipio de Quilmes. Ord. 12493/15
- Municipio de Lomas de Zamora.

#### Conformación de un Consejo Local de Hábitat:

- Municipio de Quilmes
- Municipio de Florencia Varela
- Municipio de La Plata, Ordenanza 11218
- Municipio de Morón, Ordenanza 16954/15
- Municipio de Avellaneda
- Municipio de Esteban Echeverría
- Municipio de Villa Gesell, Decreto 985/15
- Municipio de Almirante Brown, Ordenanza 10675/16
- Municipio de Hurlingham, Ordenanza 8534/16
- Municipio de Bahía Blanca, Ordenanza 18675/16
- Municipio de Cañuelas, Ordenanza 3159/16
- Municipio de Ramallo
- Municipio de Patagones, Decreto 497/16
- Municipio de Chascomús, Proyecto de Ordenanza 4802/16
- Municipio de Moreno, Ordenanza aprobada el 28/12/16 que reglamenta creación del

Consejo y crea el Registro de Cartografía Social.

Tienen consejos de hábitat con anterioridad a la 14.449 Quilmes y Florencia Varela.

Creación de la cuenta de financiamiento y asistencia técnica Ley 14449:

Municipio de Morón, Ordenanza 16953/15 (Junto con Banco de Tierras)  
Municipio de La Plata, Ordenanza 11218  
Municipio de Hurlingham, Ordenanza 8535/16  
Municipio de Cañuelas, Ordenanza 3159/16 (Junto con el Programa Ingreso de Tierras)  
Municipio de Bahía Blanca, Ordenanza 18675/16

Plusvalías y/u otros instrumentos de financiamiento  
Municipio de La Plata, Ordenanza 10993  
Municipio de Almirante Brown, Contribución obligatoria por la valorización inmobiliaria, Ordenanza Fiscal 10684/15, arts.220-224, Ordenanza Tarifaria 10685/16, art. 176

Municipio de Bahía Blanca, Ordenanza 18675/16  
Municipio de Moreno, Proyecto de Ordenanza 2016 Contribución para el Desarrollo Integral  
Municipio de Ramallo, Ordenanza 2016 - plusvalías a la ordenanza  
Municipio de Hurlingham, Proyecto de Ordenanza. Captación de Plusvalías.  
Tienen instrumentos de captación de plusvalías, previos a la 14.449: San Fernando, Vicente López, La Plata, Moreno, Morón, General Pueyrredón y Luján.

Instrumentos de Movilización del Suelo (Obligación de Construir y/o Edificar, Consorcios):  
Municipio de Bahía Blanca, Programa de Movilidad del Suelo Urbano Inactivo, Ordenanza 17.515  
Municipio de Guaminí, Ordenanza 05/2014  
Tienen instrumentos de movilización del suelo, previos a la 14.449: Moreno, Cañuelas, San Fernando, Esteban Echeverría y Brandsen.

Como se observa en la información antes detallada su implementación cada municipio debe sancionar criterios operativos dentro de los márgenes que le fija la ley: Gestión tanto en la captación y distribución de recursos; Creación y funcionamiento de ámbitos participativos de gestión y; Nuevos parámetros urbanísticos.

Según destacan aquellos que vienen trabajando en la implementación es recomendable que se elabore un único paquete de proyectos de ordenanza que condense las distintas definiciones operativas requeridas en la norma. De no ser posible poner en marcha todos los mecanismos en simultáneo, se sugiere la adopción de un criterio de cumplimiento progresivo.

Asimismo, señalan que el debate en el Concejo Deliberante debiera ser la instancia para promover una amplia participación de organizaciones representativas, acompañada de actividades de sensibilización y esclarecimiento sobre de los cambios sustantivos que impulsa la ley.

Es un desafío para los gobiernos locales ya que Implementar una política local de gestión del suelo supone el desarrollo de un proceso técnico- político sostenido y que requiere construir acuerdos complejos para coordinar a los múltiples actores e intereses involucrados en este proceso.

## **El rol de las organizaciones sociales en la adhesión e implementación de la ley en San Isidro**

San Isidro, forma parte del aglomerado urbano de Gran Buenos Aires, tiene y a pesar de ser uno de los municipios que más recauda a nivel nacional, tiene grandes deudas con los sectores más vulnerables. Si bien la villa más conocida y populosa del municipio es La Cava, el distrito Cuenta con 21 villas y 2 asentamientos en el que vive una población total de 42.782 habitantes<sup>3</sup>. Este dato es

---

<sup>3</sup> Infohabitat, 2015

interesante si tenemos en cuenta que en San Isidro viven aproximadamente 300.000 personas, por lo tanto mas del 13% de los habitantes del partido están en una situación de pobreza.

Esta polarización genera un territorio fragmentado, que se evidencia en la propia trama urbana y la conflictividad social que la misma genera.

Mediante la adhesión a ley provincial el municipio inicia un recorrido que seguramente no será fácil, pero que requiere de un constante proceso participativo por parte de las organizaciones sociales.

En el siguiente trabajo nos interesa desandar momentos importantes que acontecieron en el recorrido que hicieron estas organizaciones para lograr la adhesión del municipio de San Isidro a la LAJH. Como la fueron impulsando y tratando de ponerla en debate y ser parte de la agenda política, hasta conseguir finalmente el apoyo del Concejo Deliberante, y cuáles son los principales desafíos que afrontan para su aplicación.

Rescataremos algunos hechos puntuales que sintetizaron los reclamos que hace años venían haciendo las organizaciones y como estos condujeron a la aprobación de la ley 14449.

Si recordamos el tristemente célebre paredón de concreto y rejas que en 2009 que había sido instalado por orden del intendente de San Isidro, Gustavo Posse, con la intención de preservar la seguridad en el barrio de La Horqueta que divide a San Isidro de San Fernando, hecho que llegó a la Justicia, que ordenó la suspensión de las obras. La obra que planteaba extenderse a lo largo de 1.600 metros, generó polémica, rechazos y protestas de los vecinos de la zona norte del Gran Buenos Aires.

Si consideramos que este tipo de prácticas fueron contempladas como factibles, es un gran logro que desde esa concepción de ciudad, mediante un trabajo casi imperceptible por parte de organizaciones que trabajan la problemáticas territoriales, se abriera camino a un debate por el acceso justo al hábitat.

En agosto de 2015 Fotivba<sup>4</sup> (Foro de Organizaciones de Tierra, Infraestructura y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires) organiza un debate en la sede de la UBA de la localidad de Martínez, invitando a los candidatos a intendentes de San Isidro a exponer sus propuestas sobre el acceso al hábitat local en el marco de la ley provincial.

El encuentro puso en relevancia la problemática en el municipio, en el contexto de la Ley provincial aprobada dos años antes.

Los candidatos- con la ausencia del intendente en ese entonces y también candidato Gustavo Posse- Santiago Cafiero del Frente para la Victoria (FPV), Marcela Durrieu del Frente Renovador, Marcos Hilding Ohlsson de ConVocación por San Isidro y Francisco Oliva (candidato a Consejero Escolar) del Frente de Izquierda de los Trabajadores (FIT) expusieron sus propuestas sobre el acceso al hábitat local en el marco de la LAJH.

Todos acordaron la importancia de crear un Consejo Local en San Isidro para trabajar articuladamente entre vecinos, organizaciones sociales y el municipio.

La importancia de este debate radicó en que de algún modo marco el inicio del proceso de difusión y puesta en marcha de la mencionada Ley. El objetivo de la jornada fue visibilizar políticamente el debate sobre el tema. Los medios locales cubrieron el evento que tuvo grandes repercusiones y de esa manera la adhesión a LAJH comenzó a ser un objetivo.

Si bien las organizaciones continuaron con los reclamos, es a fines de abril de 2017 cuando se realiza una movilización masiva a para reclamar por la urbanización de las villas y asentamientos de San Isidro pidiendo por la adhesión a la ley.

La multitud marchó por la avenida Centenario desde Beccar hasta el edificio Municipal (Centenario y Márquez). El reclamo fue acompañado por petitorios presentados al gobierno municipal exigiendo soluciones a problemáticas como falta de servicios básicos, las inundaciones constantes, acumulación de basura y la falta de políticas para los barrios.

Convocados por Barrios en Red<sup>5</sup>, desde donde se organizó la movilización, la marcha reunió a muchas de las organizaciones sociales que realizan un trabajo de contención y promoción social, a

---

<sup>4</sup> Fotivba también realizo eventos sobre la temática en otros municipios del conurbano norte de la provincia de Buenos Aires, para organizar los Consejos Locales de Hábitat.

<sup>5</sup> Organización local que lleva trabajando la problemática de la urbanización desde principios del 2017 y agrupa militantes de amplios sectores sociales y políticos, como también vecinos y vecinas autoconvocadas.

la iglesia, con la presencia en la manifestación del Obispo de San Isidro, y a distintos sectores de la política local que se sumaron.

La repercusión de esta marcha fue muy importante y las organizaciones nucleadas en este colectivo Barrios en Red comenzaron a ejercer mayor presión al gobierno local.

Luego de meses de especulación sobre la adhesión o no del municipio la ley, finalmente el 15 de noviembre de 2017, en la 16° sesión ordinaria del Concejo Deliberante se aprobó por unanimidad la adhesión a la ley provincial 14449.

El siguiente grafico es un mosaico de las publicaciones sobre la movilización de abril de 2017 y la aprobación de la ley.



Fuente: Elaboración propia en base a publicaciones en diarios digitales.

Fernanda Miño, una referente de la lucha por la urbanización de los barrios en San Isidro y hoy concejal electa por Unidad Ciudadana, explicaba en esa ocasión a un medio local<sup>6</sup>: “Desde las organizaciones lo vivimos como un logro. La adhesión a la ley encabezaba los petitorios que presentamos desde los barrios. Es algo que venimos impulsando y tratando de ponerlo en debate y en la agenda política desde hace años. Con el apoyo de la iglesia, del presidente del Concejo Deliberante, Carlos Castellano, y de varios concejales pudimos encontrar un diálogo que permitió que esto suceda. Es un paso importante para que se respeten nuestros derechos básicos como es el tener condiciones dignas de vida. Ahora va a depender de todos los actores sociales que esta ley se vaya concretando”.

Según el Concejal Martín Lutufyan de Con Vocación por San Isidro, “es importante este primer paso, un simple primer paso que tiene mucho significado. Esta unanimidad es fruto del trabajo de muchos vecinos, de ONGs del distrito y mismo del consenso que se generó en el recinto. Ahora es necesario definir cuántos recursos va a comprometer el municipio, cuál será el estilo de urbanización y sobretodo tomar la decisión política para hacerlo”.

<sup>6</sup> Diario digital “Que Pasa, noticias, opinión y cultura de la zona norte”, 2017

Recientemente en el mes de mayo de 2018 las agrupaciones y organizaciones sociales nucleadas en el colectivo Barrios en Red, realizó una convocatoria similar a la del año pasado para la movilización a la Municipalidad de San Isidro con motivo de la falta de políticas de urbanización en el municipio y reclamando avances en la reglamentación de la LAJH de manera participativa.

En este caso el grafico esta compuesto por ls repercusiones de la ultima marcha y el fyer que convocaba a través de las redes sociales a la marcha.



Fuente: Elaboración propia en base a publicaciones en diarios digitales.

Frente al municipio, Norma Arispe, referente de Barrios en Red y vecina del barrio Angelita leyó el documento donde manifestó la necesidad de políticas públicas para la urbanización y el desarrollo en un ambiente sano.

El pedido en esta última manifestación apuntaba principalmente a la conformación del Consejo Local de Hábitat, que contempla la ley de acceso justo al hábitat, y el reconocimiento del Certificado de Vivienda Familiar. Este último es un proyecto en el cual hace varios meses que Barrios en Red está trabajando junto a la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). Ya se relevaron más de cinco mil familias en el distrito para otorgar el Certificado de Vivienda Familiar expedido por el Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP), organismo hoy dependiente del Ministerio de Desarrollo Social.

La marcha comenzó en el barrio La Cava, de gran representatividad a nivel local, y finalizó en la Municipalidad la cual estaba vallada y custodiada por la Policía. La columna contó con el acompañamiento de organizaciones sanisidrenses como la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), Patria Grande, La Poderosa, Agrupación Pampa y otras organizaciones sociales locales.

De esta manera continúa el reclamo para la inclusión de las organizaciones en la participación activa en la implementación de la ley. Este es el mayor desafío y de este proceso depende que la LAJH sea una solución al déficit habitacional y que el municipio salde esa deuda pendiente.

## **Reflexiones finales**

No hay dudas sobre la importancia de la ley para saldar el déficit habitacional en la provincia basado en el concepto de Derecho a la Ciudad.

En el informe anual del Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat de la Provincia de Buenos Aires, se remarco por ejemplo, el destacable el reconocimiento en el ámbito nacional que en el Documento País, presentado por el Gobierno Nacional en septiembre de 2016 a la Conferencia ONU Hábitat III, se haya ponderado la Ley de Acceso Justo al Hábitat como una de las 3 mejores legislaciones urbanas provinciales de Argentina. Asimismo, menciona que en el ámbito internacional, el 3 de marzo de 2016 la Relatora Especial por el Derecho a una Vivienda Adecuada Leilani Farha presentó en el 31er período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU su último informe donde pone de relieve la importancia de la ley 14.449. El punto 63 del Informe dice lo siguiente: “En la Argentina, [...] La recientemente aprobada Ley de Acceso Justo al Hábitat de la provincia de Buenos Aires afirma una serie de principios rectores, incluido el derecho a la ciudad, la función social de la propiedad, la participación democrática significativa y el reparto equitativo de los beneficios de la urbanización”.

La LAJH impulsa la institucionalización de canales de participación y consenso. Promover la autogestión de organizaciones sociales debe ser también un atributo de la gestión democrática de ciudades.

Si bien con la nueva Ley se avanza hacia la conquista de derechos y es la forma con la que cuenta hoy nuestra legislación provincial para dar respuesta a la situación socio-urbana, son los gobiernos locales los encargados de implementarla. La LAJH es fuertemente municipalista y casi todos los instrumentos son de decisión y de aplicación local.

Como la LAJH dispone, según lo previsto en Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), amplía las posibilidades legales de los municipios para crear cualquier otra tasa, derecho o gravamen no contemplado en la LOM, con el único límite de que debe estar en acuerdo con los arreglos constitucionales. Es por eso que si consideramos este punto, la LAJH no solo no invade el derecho de propiedad planteado en el artículo 17 de la Constitución Nacional y en el artículo 31 de la provincia de Buenos Aires, sino que cumple con todos los preceptos amparados por la legislación internacional como el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Si los municipios tienen la voluntad política y las herramientas para incorporar la LAJH en la gestión de la ciudad, la misma va a incidir en mejorar el acceso al suelo de los más pobres y contribuir de esta manera a tener ciudades más justas, equitativas y gobernables.

San Isidro a pesar de tener una trama urbana muy cerrada sin la posibilidad de incorporación de tierras rurales, tiene una gran cantidad de villas y asentamientos, por lo que esta ley representa una gran oportunidad para incorporar nuevos parámetros urbanos que contribuyen a facilitar la urbanización de los mismos. De esta manera la ley adopta un enfoque progresivo tanto para el completamiento de los loteos populares como para el mejoramiento de los asentamientos precarios.

Es un nuevo paradigma que privilegia la ciudad real, aceptando en ella la presencia permanente del conflicto y tomando la gestión cotidiana como punto de partida.

Además el municipio cuenta con la ventaja de que el presupuesto per cápita es el más alto de la provincia, lo cual permitiría según esta ley una redistribución muy importante que deberá traducirse en obras tendientes a solucionar las problemáticas del hábitat.

Desde el debate en 2015 en donde los candidatos se centraron en la LAJH se generó una oportunidad para ampliar y visibilizar políticamente el debate sobre en cuestiones de acceso justo al hábitat.

La movilización de 2017 fue abriendo un canal de diálogo con representantes del poder político, para la adhesión a la ley, mediante reuniones semanales con los distintos representantes de organizaciones sociales y concejales.

La reciente marcha en mayo de este año reclama por la participación en el proceso de implementación ante cierta resistencia de sectores de poder a la participación comunitaria. Hasta el momento se evidencia que se han logrado más consensos en el Concejo Deliberante que en el

ejecutivo, por lo que hay que tener en cuenta que el espíritu de una política pública no lo refleja una ley, sino en accionar del ejecutivo.

Esto deja en evidencia que la participación activa es indispensable en estos procesos de planificación. Es por eso que desde el colectivo Barrios en Red se está luchando para la creación del Consejo Local de Vivienda y Hábitat, que es una instancia de participación contemplada en la ley.

Sin embargo queda mucho por hacer para lograr que a implementación-reglamentación se logre atendiendo al espíritu de esta ley, fortaleciendo la capacidad de las organizaciones sociales para intervenir en los procesos territoriales que condicionan el acceso a la vivienda y en las dinámicas urbanas que contribuyen a contar con recursos específicos y desalentar las prácticas especulativas.

## BIBLIOGRAFÍA

- CRAVINO, M. (2012) "Informalidad y política urbana en Buenos Aires; el retorno de viejas prácticas. Forun de Dereito Urbano e Ambiental" FDU, Belo Horizonte
- HARVEY, D. (2008) "El Derecho a la Ciudad". *New Left Review* nº 53, págs. 23-39.
- ROBLEDO, L. (2014) "Ley de Acceso Justo al Hábitat en la Provincia de Buenos Aires: nuevas reglas de juego en las políticas de suelo *Un análisis crítico de la legislación argentina (XVII)*". En Revista digital. Café de las ciudades. Número 135-136. Buenos Aires.
- SMOLKA, M. (2014) "Implementación de la recuperación de plusvalías en América Latina. Política e Instrumentos para el Desarrollo Urbano. Policy Focus Report", Cambridge MA, Lincoln Institute of Land Policy
- SZAJNBERG, D. (2010) "Balance de las estrategias de intervención urbanística en los albores del siglo XXI". En Scripta Nova. Barcelona
- SZAJNBERG, D. (2013) "Los instrumentos de planificación y gestión en la agenda urbanística del siglo XXI". En Cien por cien. Ciencia y Técnica. Año XI N° 126. Secretaría de Investigación de la Universidad de Buenos Aires.
- TEDESCHI, S. "El derecho a la ciudad, un cambio de perspectiva desde el enfoque de la justicia socioespacial". En: Bercovich, L. y Maurino, G. (coords.). *Los Derechos Sociales en la Gran Buenos Aires: algunas aproximaciones desde la teoría, las instituciones y la acción*. Buenos Aires: Eudeba, 2013, ps. 61-78

## Guías y Manuales

"Herramientas para aplicar la ley de acceso justo al hábitat", Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS. Buenos Aires, 2017.

"Ley de acceso justo al hábitat, guía para su aplicación". Centro de Estudios Legales y Sociales CELS. Buenos Aires, 2017

"Manual de Educación Popular Primera edición". Asociación Civil Madre Tierra. Buenos Aires, 2016

"Informe Anual". Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat de la Provincia de Buenos Aires, 2016

## Leyes y Decretos

Decreto-Ley 8912/77 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo en la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 1977.

Ley 14449 Ley de Acceso Justo al hábitat, La Plata, 2012

## Diarios y Revistas digitales

<https://www.lanacion.com.ar/1117129-derribaron-el-muro-en-san-isidro-pero-sigue-la-polemica>

<http://viviendadigna.org.ar/2015/08/san-isidro-tuvo-su-debate.php>

<http://www.lapoderosa.org.ar/2018/05/una-red-por-la-urbanizacion/>

<http://www.norteenlinea.com/municipios/san-isidro/los-barrios-de-san-isidro-por-la-urbanizacion>

<http://quepasaweb.com.ar/marcha-urbanizacion-villas-san-isidro/>

<http://quepasaweb.com.ar/san-isidro-ley-acceso-justo-habitat/>

[http://www.zonanortediario.com.ar/despachos.asp?cod\\_des=59473&ID\\_Seccion=146](http://www.zonanortediario.com.ar/despachos.asp?cod_des=59473&ID_Seccion=146)

ISBN 978-987-4415-46-2

