

**II Concurso de Experiencias  
y Propuestas Innovadoras  
de Planificación, Desarrollo  
Territorial y Políticas de Suelo**



Ministerio de Desarrollo  
Territorial y Hábitat  
Argentina

*primero  
la gente*



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras  
de Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de  
Suelo para la Reconstrucción Argentina**





## **Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat**

Esmeralda 255, CABA, Buenos Aires, Argentina

[www.argentina.gob.ar/habitat/desarrollo-territorial/programa-planificacion-y-ordenamiento-territorial](http://www.argentina.gob.ar/habitat/desarrollo-territorial/programa-planificacion-y-ordenamiento-territorial)  
[concursodesarrolloterritorial@minhabitat.gob.ar](mailto:concursodesarrolloterritorial@minhabitat.gob.ar)

[www.instagram.com/minhabitar](https://www.instagram.com/minhabitar)

### **Autoridades responsables:**

Esc. Scatolini, Juan Luciano Scatolini; Lic. Duarte, Juan Ignacio; Arq. Pinedo, Agustín; Dr. Baer, Luis.

### **Equipo editorial del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat:**

Arq. Eguía, Susana; Lic. Garay Santaló, Paloma; Lic. Morgani, Rodolfo; Urb. Rodríguez, Juan Sebastián; Urb. Weber, Sergio Gabriel.

### **Conformación del Jurado:**

Esc. Luciano Scatolini, Secretario de Desarrollo Territorial del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación; Urb. Juan Ignacio Duarte, Director Nacional de Política de Suelo y Regularización Dominial del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación; Dr. Luis Baer, Director de Asistencia y Vínculo Territorial del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación; Abg. Pablo Giles, Subsecretario de Relaciones Municipales del Ministerio del Interior de la Nación; Arq. Carolina Amaya, Ministerio de Obras Públicas de la Nación; Dr. Tomás Alejandro Guevara, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Dra. Inés Moisset de Espanés, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Dr. Patricio Narodowski, Universidad Nacional Arturo Jauretche; Dra. Arq. Alicia Violeta Malmód, Universidad Nacional de San Juan; Sr. Baldomero Álvarez, Ex Intendente del Municipio de Avellaneda, provincia de Buenos Aires.

Todo el material incluido en esta publicación se enmarca en el Programa de Planificación y Ordenamiento Territorial, el cual depende de la Secretaría de Desarrollo Territorial. El mismo corresponde al ***“II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo para la Reconstrucción Argentina”*** realizado el año 2022, habiéndose editado y publicado en noviembre de 2023. La presente publicación no pretende ser un tratado exhaustivo de todas las experiencias/propuestas ganadoras. Tanto el desarrollo de cada experiencia/propuesta, como la documentación técnica, las fotografías y los créditos de todas las personas y organismos involucrados son el resultado de una síntesis y un recorte editorial que no está exento de omisiones involuntarias, pero que busca poner en valor y reconocer el trabajo realizado por cada gobierno subnacional.

Toda la información fue aportada por cada gobierno participante y ha sido permitida su divulgación por parte del equipo del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, conforme a las bases y condiciones del respectivo concurso.





## ÍNDICE

Presentación	9
Introducción	13
1° Ushuaia, Tierra del Fuego	29
2° Malvinas Argentinas, Buenos Aires	43
3° Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial Sostenible, Gobierno de la Provincia de Chaco	55
4° Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, Gobierno de la Provincia de Bs. As.	67
5° Moreno (IDUAR), Buenos Aires	79
6° Berisso, Buenos Aires	91
7° Gualeguaychú, Entre Ríos	101
8° Castelli, Buenos Aires	113
9° Villa Gesell, Buenos Aires	123
10° Cintra, Córdoba	135
11° General Roca, Río Negro	145
12° Ministerio de Ambiente y Cambio Climático, Gobierno de la Provincia de Santa Fe	155
13° Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda, Gobierno de la Provincia de Río Negro	167
14° Totoras, Santa Fe	179
15° Alberti, Buenos Aires	191
16° Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires,	201
17° Santa Rosa, Mendoza	209
18° San Miguel, Buenos Aires	219
19° IPVU / ADUS, Gobierno de la Provincia de Neuquén	231
20° Villa María, Córdoba	241
21° Cañada de Gómez, Santa Fe	249
22° Federación, Entre Ríos	259
23° Salto, Buenos Aires	269
Cuadro resumen	277





## PRESENTACIÓN

La **Secretaría de Desarrollo Territorial** creada por Decreto N°50/19 tiene como parte de sus objetivos “(...) 2. *Coordinar acciones con organismos nacionales, provinciales, municipales y de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, impulsando, promoviendo y articulando estratégicamente los diferentes niveles de organización territorial nacional e internacional.* 3. *Participar, junto con las provincias y la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, de las estrategias de reequilibrio del territorio, y de la formulación de los documentos técnicos específicos para implementar y comunicar las políticas, planes, programas, acciones, proyectos, obras e impacto de la inversión pública y/o privada. (...)* 8. *Entender en la cooperación y asistencia técnica a organismos públicos y privados y promover la capacitación y el perfeccionamiento de profesionales y técnicos en materia de su competencia.”*

En tal sentido, la Resolución N°44/21 crea el **Programa de Planificación y Ordenamiento Territorial** el cual motiva la implementación de -entre otros- el **“Concurso de Experiencias Innovadoras Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo para la Reconstrucción Argentina”**. Su objetivo es relevar experiencias aplicadas de políticas urbanas, instrumentos de gestión de suelo y planificación territorial eficaces, reconociendo y difundiendo las experiencias municipales y provinciales que sean distinguidas, promoviendo su aplicación en las demás provincias y municipios, y ponderando y premiando las más destacadas. Por tal motivo, la Resolución N°2/21 determina los detalles e incumbencias del Concurso, contemplando la Nueva Agenda Urbana que “(...) *promueve la elaboración e implementación de políticas urbanas mediante la promoción de la cooperación entre todos los niveles de gobierno para poder lograr un desarrollo urbano sostenible e integrado (...)*”.

En esta segunda edición y tras la experiencia de haber sustanciado un primer Concurso, mediante las Bases y Condiciones -aprobadas por medio de la Resolución N°6/22- se ha posibilitado la presentación de dos categorías: **a.** Experiencias aplicadas de políticas urbanas, de hábitat y gestión de suelo; **b.** Proyectos o propuestas de planificación territorial que vinculen las políticas locales con proyectos de planificación territorial supralocal (de nivel nacional, regional o provincial). De este modo, se han presentado

diversas políticas e instrumentos, a saber: Aplicación de la recuperación de valorización inmobiliaria o plusvalías urbanas; Creación y administración de Bancos de tierra e inmuebles; Utilización de zonificación inclusiva; Consorcios urbanísticos; Políticas de regularización dominial; Utilización de la Prescripción Administrativa; Círculos cerrados de ahorro para suelo y/o vivienda; Creación de empresas públicas vinculadas a políticas urbanas y/o habitacionales; Movilización de suelo ocioso; Constitución de Fideicomisos públicos para financiar suelo, vivienda y/o desarrollo urbano; Protección de humedales; Incremento de áreas verdes públicas; Aplicación de la Contribución por mejoras para financiar obras públicas; Aumentos en la recaudación pública por mejoras en la administración de los tributos vinculados a la propiedad inmobiliaria; Utilización / creación de catastros multifinalitarios; Promoción y/o desarrollo de parques agrarios / protección del periurbano productivo; Procesos de planificación que promuevan un desarrollo territorial inclusivo y sustentable, que apunte a vincular las políticas locales con proyectos de planificación territorial supralocal (de nivel nacional, regional o provincial); Procesos de planificación territorial que promuevan específicamente la reducción de la desigualdad; y, Proyectos de ensanches urbanos ejecutados o próximos a ejecutarse, que propongan criterios de sustentabilidad, equidad en el acceso al suelo y/o promuevan la inclusión de los sectores de menores ingresos.

En tal sentido, el objeto de esta publicación es, mediante una síntesis, dar a conocer las experiencias/propuestas ganadoras, posibilitar la réplica de las mismas, promover su reflexión e inspirar el desarrollo de nuevas prácticas. En la presente edición se recibieron 38 postulaciones y se distinguieron 23, con su respectivo orden de mérito, a partir de la evaluación realizada por los jurados expertos convocados especialmente para esta tarea. Los gobiernos subnacionales premiados fueron beneficiarios de material informático de primera calidad, en pos de que puedan profundizar los instrumentos/políticas presentadas y otras que generen a futuro. De este modo, la Secretaría de Desarrollo Territorial busca destacar y fortalecer la importancia de las capacidades municipales en la planificación y gestión territorial, reconociendo en los gobiernos subnacionales, un actor central a potenciar sus capacidades técnicas y operativas con fines de promover transformaciones efectivas en el territorio nacional.

Por último, es interés particular de esta Secretaría ponderar la relevancia de los instrumentos de gestión del suelo, entendidos como un compendio de herramientas normativas, políticas y prácticas que abogan por la planificación urbana y territorial. Los

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

mismos son fundamentales para promover el desarrollo de ciudades y un hábitat más justo, digno, inclusivo y sustentable.

Esperamos que el compendio de materiales desarrollados sea de interés, consulta y disparador de intervenciones futuras.



## INTRODUCCIÓN

Los casos ganadores del *Segundo Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo para la Reconstrucción Argentina* fueron evaluados por un grupo de jurados expertos en la materia que llevó a cabo una evaluación pormenorizada de cada caso considerando su modalidad de exposición y descripción, así como la aplicación concreta de las políticas, programas e instrumentos ajustados a las necesidades de cada jurisdicción.

En segundo término, los jurados ponderaron los resultados e impactos alcanzados en el ámbito de aplicación de cada caso, y también su potencial replicabilidad en otras jurisdicciones. Las experiencias se han evaluado también desde el punto de vista del sostenimiento de los procesos de planificación del desarrollo territorial, a partir de políticas urbanas inclusivas tendientes a construir ciudades más justas, integradas y sostenibles. Asimismo, se tomaron en cuenta para su valoración las prácticas innovadoras para el abordaje de las problemáticas territoriales-urbanas-habitacionales, así como en los procesos de planificación y, concomitantemente con ello, la posibilidad concreta de su replicabilidad en otras jurisdicciones, atento la demostrada sostenibilidad de los proyectos.

Las temáticas premiadas abordan la implementación de instrumentos tales como la creación y administración de bancos de tierra e inmuebles, la movilización de suelo ocioso; la implementación de políticas activas de regularización dominial; la prescripción administrativa como herramienta de recupero de tierras; las políticas de integración socio urbana para la resolución de conflictos habitacionales; el empleo de políticas habitacionales de nivel subnacional vinculadas a políticas nacionales y/o provinciales; la creación de empresas públicas para la generación de suelo y vivienda; la implementación de políticas de arraigo poblacional; el incremento de áreas verdes públicas; la implementación de procesos de planificación territorial y local-supralocal; el desarrollo de proyectos urbanos y la actualización de códigos de planeamiento; la constitución de fideicomisos públicos para financiar suelo con destino a vivienda familiar; y la implementación de un régimen legal para tierras fiscales.

Se presenta a continuación una sinopsis de las veintitrés Experiencias y Propuestas premiadas, agrupadas por tres ejes temáticos: **i.** Creación de bancos de tierras y movilización de suelo ocioso; **ii.** Implementación de instrumentos de valorización inmobiliaria, prescripción administrativa y convenios urbanísticos; **iii.** Propuestas de planificación y desarrollo territorial.

## **I. Creación de bancos de tierras y movilización de suelo ocioso**

En un **primer conjunto** se reúne el mayor número de presentaciones relacionadas con la **creación de bancos de tierras y la movilización de suelo ocioso**, en algunos casos asociados a proyectos de relevancia e impacto urbanístico.

En la provincia de Buenos Aires, el municipio de Malvinas Argentinas con la experiencia **“Formulación y Gestión del Proyecto Urbano: Nueva Ciudad Malvinas Argentinas”**, reconvirtió 62 hectáreas de suelo urbano subutilizado donde funcionó el ex Batallón de Municiones 601 del Ejército Argentino, y cuya posición estratégica en la estructura urbana del distrito implicó el desarrollo de un plan maestro y un proyecto urbano. La experiencia destaca por el objetivo de crear una centralidad urbana donde el Estado, además de asumir la iniciativa de urbanizar, creó en los inicios del proceso el Instituto Municipal de Urbanismo y Vivienda (IMDUVI) y articuló saberes con la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). En este proceso, el Municipio asumió una actitud proactiva en el uso de los instrumentos urbanísticos al realizar la compra de las tierras que fueron por subasta pública, y configurar una mixtura compleja de usos y espacio público en un enclave urbano estratégico con un elevado nivel de concreción. Para concretar las líneas estratégicas de su plan urbano vigente, el Municipio implementa actualmente como modelo de gestión, la empresa de capital municipal: “Desarrollos Urbanos Malvinas Argentinas Sociedad del Estado”. La creación de una Sociedad del Estado como modelo de gestión del Proyecto Urbano constituye un aspecto particularmente innovador por su anclaje normativo y el despliegue de múltiples instrumentos para su gestión, destacándose entre otros, la recuperación de la valorización inmobiliaria, la gestión del banco de tierras, la movilización de suelo ocioso y la constitución de fideicomisos por parte del Municipio.

Del mismo modo, la experiencia **“Fideicomiso Público, Castelli es tu Casa”** del municipio de Castelli incorpora singularidades a través de estrategias que le permiten



actualmente contar con una política de urbanización sólida. Luego de un relevamiento, el municipio había identificado un importante déficit habitacional en combinación con salarios bajos que no permitían ejecutar programas habitacionales municipales. Por esta razón, en el año 2009 se sancionó una Resolución que declaró la emergencia habitacional en el partido. Posteriormente, en 2011 se creó el Banco de Tierras Municipal, incluyendo además dos ordenanzas de expropiación de tierras y la Ley N°14.507 que permitieron una incorporación considerable de lotes al banco de tierras. Con la creación del fideicomiso público municipal “Castelli es tu casa” y la conformación de la Agencia Social de Tierras y Vivienda, se consolidó una política de urbanización sólida en la que el Estado municipal, como fiduciario y fiduciante, reorienta los fondos obtenidos del pago de los beneficiarios, permitiendo un incremento de suelo urbanizado y dando lugar a una oferta inmobiliaria estatal considerable. Es destacable en esta experiencia, la política de gestión de suelo sostenida por el municipio a través de la creación y articulación de distintos instrumentos en el tiempo. Se destaca especialmente, la innovación y la decisión política de la creación del fideicomiso público municipal “Castelli es tu casa” como instrumento para financiar de forma continua el proceso de urbanización y donde el municipio resulta generador de financiamiento local y promotor de justicia territorial.

En el caso del municipio de Alberti, la estrategia de creación de suelo urbano a través del **Banco Municipal de Tierras del Partido de Alberti** contempló la implementación de dos programas que lo componen: Programa de Ingreso de Tierras y Programa de Disposición de Bienes Inmuebles. Esta política benefició directamente a 319 personas, lo que representa un 3,86% de la población total de la ciudad, y un 2,99% de la población del partido de Alberti. La experiencia se valora especialmente por la generación de un total de 384 terrenos incorporados a la oferta pública con destino de vivienda única, de los cuales 245 pasaron a formar parte del Banco de Tierras. Los 139 terrenos restantes quedaron en manos privadas que consorciaron con el Municipio para su venta, concretando hasta el momento cuatro consorcios urbanísticos.

Por su parte, la articulación e implementación progresiva de diversos instrumentos caracteriza a la experiencia **“Movilización de Suelo Urbano Ocioso para las Políticas de Integración Socio urbana y Desarrollo Territorial”**, presentada por el partido de San Miguel y aplicada en la localidad de Bella Vista, que busca revertir la expansión urbana sostenida que derivó en un proceso de fragmentación territorial. El proyecto plantea la consolidación de las proyecciones de las arterias estructurantes del Municipio previstas

en su Código de Zonificación con la implementación progresiva de instrumentos como banco de tierras, fondo municipal de tierras, mensura de interés social, adhesión a la Ley Provincial N°14.449 de Acceso Justo al Hábitat y contribución al desarrollo urbanístico. La experiencia se destaca por la articulación de instrumentos de gestión para movilizar suelo y urbanizar, y el desarrollo de un sector urbano estratégico con criterios de densificación y consolidación. A su vez, es valorable la integración de distintos formatos de vivienda de interés social en conjunto, con equipamientos y espacio público de calidad, entre ellos, las destinadas a la relocalización de personas en situación de vulnerabilidad ambiental de barrios RENABAP. Asimismo, la propuesta presenta un criterio de preservación del patrimonio combinado con criterios de densificación que posibilitan la generación de espacios verdes al igual que la contención de la expansión urbana.

También la articulación de distintos instrumentos y estrategias de gestión se destacan en la experiencia **Banco de Tierra Municipal** presentada desde el municipio de Cintra de la provincia de Córdoba, que cuenta con dos programas: el de “Ingreso de Tierras” y el de “Disposición de Bienes Inmuebles”. La estrategia generó también un “Fondo Banco de Tierras” para ingresos y/o egresos dinerarios. Estos instrumentos, se articulan con otras herramientas como son: la sobretasa por zona al suelo vacante (Ord. N°34/2021) y, priorización del uso del suelo con destino a vivienda social o particular, en las zonas denominadas A.C.C (área complementaria). A su vez, prevé la recuperación por vía de la prescripción administrativa, el aprovechamiento del instrumento de Contribución por mejoras (Ord. N°22/2021), y la negociación estratégica anticipándose al cambio normativo. La implementación de dicha herramienta ya permitió tres acciones contundentes: la generación de 48 lotes en el marco del Plan Nacional de Suelo Urbano (PNASU), la prescripción administrativa de un predio lindante al PNASU, y la adquisición de un predio de 4.380m<sup>2</sup> para viviendas del programa nacional Casa Propia. La experiencia “*Banco de Tierra Municipal*” fue valorada por la integralidad de la propuesta y la articulación de distintos instrumentos y estrategias de gestión, así como el impacto inmediato en acciones relevantes en el territorio.

La integración de un proyecto de planificación, reforzado con instrumentos de gestión del suelo, caracteriza la propuesta “**Planificación Territorial Inclusiva**” del municipio de Santa Rosa de la provincia de Mendoza. El proyecto presentado, actualmente en proceso de implementación junto a un conjunto de ordenanzas desarrolladas complementariamente, busca revertir las principales problemáticas identificadas en el

municipio: el envejecimiento de la población rural, que deriva en el consecuente abandono de las tierras agrícolas, y el déficit habitacional cuantitativo-cualitativo. Los componentes de la Política de Planificación Territorial Inclusiva de Santa Rosa apuntan a la generación de estrategias articuladas con políticas nacionales, como el Plan Nacional de Suelo Urbano, y provinciales como el Programa de Planificación y Ordenamiento Territorial (PPOT) de la provincia de Mendoza. El enfoque innovador y la articulación con los lineamientos de las políticas de planificación territorial nacionales y provinciales han sido altamente valorados en el concurso destacándose los componentes que estructuran la propuesta a partir de las siguientes ordenanzas: 1) Banco de Tierras; 2) Consorcios Urbanísticos; 3) Movilización de Suelo Ocioso; 4) Participación Municipal en la Valorización del Suelo; 5) Programa de Lotes con Servicios. Igualmente, se pondera la estrategia de gestión e implementación con la creación de la Coordinación de Planificación Territorial.

Por su parte, la experiencia **Programa Integral de Hábitat del Municipio de Federación**, provincia de Entre Ríos, presenta un ejemplo de capacidad de gestión local frente a la problemática habitacional local y la integralidad en la aplicación de distintos instrumentos de gestión. La misma responde a la problemática originada por el aumento de valores de las propiedades, de los materiales y de los alquileres, así como el aumento de demanda habitacional destinadas a satisfacer la demanda turística e inversiones de desarrolladores orientadas a viviendas de clase alta, media/alta. Esta experiencia se ha valorado por su integralidad en la aplicación de tres instrumentos de gestión para resolver la problemática habitacional del municipio: Banco de Tierras Municipal; Instituto de Viviendas y Tierras Autárquico Municipal; y Código de Planeamiento Urbano para la Ciudad de Federación. Se obtuvo como resultado de una licitación realizada en el mes de agosto de 2022, la construcción de las primeras 88 viviendas de la tipología dúplex en tierras que ingresaron al Banco Municipal mediante la suscripción de convenios público/privados, permitiendo un canje o permuta de suelo ocioso municipal a cambio de dos quintas.

La articulación de mecanismos y normativas también motoriza la experiencia **“Régimen Legal de Tierras Fiscales”** del municipio de General Roca en la provincia de Río Negro. La misma, tuvo por objetivo contar e implementar tres mecanismos: banco municipal de tierras, regularización de ocupaciones preexistentes y régimen de solicitudes de tenencias precarias. La experiencia está vinculada a la aplicación de la Ordenanza N°3.782/2003 que establece un régimen integral de tierras fiscales de dominio privado municipal a partir de

dos ejes centrales: la regularización de los asentamientos humanos existentes y la creación de un registro permanente de solicitudes. La aplicación articulada de los tres mecanismos mencionados permitió a los beneficiarios la obtención de una tenencia precaria y la posterior adjudicación en venta. La iniciativa posibilita, además, atender una demanda concreta, generar una reserva de tierra municipal y regularizar ocupaciones existentes bajo la premisa de planificar de un modo más adecuado el desarrollo de la infraestructura y el ordenamiento del ejido urbano.

## II. Implementación de instrumentos de valorización inmobiliaria, prescripción administrativa, convenios urbanísticos

En un **segundo conjunto** de postulaciones se agrupan las que focalizan en la **implementación de instrumentos de valorización inmobiliaria, prescripción administrativa, convenios urbanísticos** orientados a la generación de suelo urbano, la regularización del dominio y la promoción de integración socio urbana en ocupaciones irregulares aplicando la Ley N°14.449 de la Provincia de Buenos Aires, vinculando en algunos casos, desarrollos urbanísticos.

Un primer ejemplo en la provincia recientemente mencionada, es la experiencia **“La acción del estado ante el conflicto habitacional. Gestión del suelo e implementación del proyecto urbanístico en Guernica (2020-2022)”**, que presenta la gestión estatal del gobierno provincial -en articulación con el municipio de Presidente Perón- sobre el territorio de la ciudad de Guernica, contextualizando el déficit habitacional y la emergencia del conflicto. Esta situación requirió la acción conjunta del Estado provincial y municipal en la planificación de un plan de contingencia, organizando mesas de negociación y la realización de un censo. Este proceso posibilitó desarrollar un proyecto de urbanización en el que destaca la utilización de instrumentos de participación municipal en la valorización inmobiliaria de la Ley N°14.449. Como resultado, se obtuvo en la zona un terreno de 56 hectáreas con 853 lotes con servicios, infraestructura, 185 mil metros cuadrados de espacios verdes cercanos a un arroyo y la creación de equipamientos comunitarios. Se destaca en esta experiencia, el empleo de instrumentos y procedimientos en los tiempos que exige la ley, y en paralelo al conflicto de una toma de terrenos permitiendo asistir y gestionar su solución en tiempo real y en un contexto adverso producto de la pandemia. Si bien esto no implica una innovación directa en la

aplicación de los instrumentos, es destacable su pertinencia en la solución del conflicto. Es remarcable, además, el alto nivel de inclusión social que posee el proyecto de urbanización al articular lotes sociales y procesos de relocalización con espacio público y equipamiento diverso. A ello se suman las consideraciones de la dimensión urbano-ambiental que articula la propuesta con la trama urbana existente y la puesta en valor del entorno de un arroyo con áreas verdes.

La potencialidad de la implementación de la norma de prescripción administrativa para viabilizar regularizaciones dominiales es la propuesta planteada en la experiencia **“Utilización de la Prescripción Administrativa, Ley Nacional N°24.320”**, implementada en el municipio de Berisso. La experiencia presenta en detalle los procesos realizados en ocho casos cuya relevancia además de posibilitar 238 regularizaciones dominiales, tiene una implicancia fundamental para el desarrollo urbano del partido. En tal sentido, los casos presentados dan cuenta de la operatividad práctica de la Prescripción Administrativa como instrumento de gestión y su potencialidad, así como la versatilidad y el alto nivel de innovación en el uso estratégico sistematizado a gran escala y de manera versátil de la Ley Nacional N°24.320/94. Asimismo, se destaca la decisión política en la gestión al articular acciones desde el municipio al Estado provincial y a las organizaciones locales para la búsqueda de soluciones a través de la construcción de confianza y consensos para la cesión de derechos posesorios que posibilitan acortar los tiempos de gestión al regularizar dominios en favor de toda la comunidad. Se destaca su alto grado de replicabilidad por tratarse de una ley nacional existente, el alto nivel de inclusión social y el grado de concreción.

La Producción de Suelo Urbano y la Integración Socio-Urbana conforman los dos grandes ejes de la experiencia **“Implementación Integrada de Políticas de Suelo”** presentada por el municipio de Villa Gesell. La misma, detalla la intervención en los dos ejes de trabajo mencionados. Por un lado, la “Integración Socio-Urbana” involucra la adjudicación de suelo a los vecinos que ocupaban la zona integrada, y la “Producción de Suelo Urbano” genera lotes a valores accesibles. La implementación se realizó mediante tres mecanismos: subdivisión en el marco de la Ley N°14.449; convenio urbanístico; e integración socio urbana de una ocupación irregular. En consecuencia, se destaca y valoriza el accionar del Municipio, que lleva adelante una política activa de integración socio urbana ante el conflicto habitacional. En tal sentido, aplica y aprovecha correctamente las herramientas que otorga la Ley Provincial N°14.449. A su vez, se

destacan la intervención, articulación y mediación entre actores privados y habitantes del barrio informal con la finalidad de satisfacer la demanda de acceso a la tierra, permitiendo la regularización del dominio y la urbanización de los lotes ocupados. Asimismo, el titular del suelo podrá subdividirlo y generar un aprovechamiento inmobiliario, y el municipio participar en la valorización inmobiliaria generada. En síntesis, la experiencia plantea una aplicación simultánea y simplificada de las tres herramientas que permiten al gobierno local adelantarse a las demandas territoriales y administrar el recurso del suelo y sus usos.

Como en el caso anterior, la pertinencia de la aplicación de la Ley N°14.449 es un aspecto valorado en el proyecto **“Relocalización en el Barrio Manantiales, Moreno Sur - Toma de Tierras En La Bibiana II”**, del partido de Moreno. La experiencia nos presenta la capacidad del gobierno local de motorizar institucionalmente articulaciones entre distintas esferas del Estado nacional, provincial y municipal, y establecer lazos entre diversos actores en el territorio. En este contexto, en octubre del 2020, en el marco del cumplimiento del “Protocolo de Actuación Judicial frente a Ocupaciones de Inmuebles por Grupos Numerosos de Personas en Situación de Vulnerabilidad” se logró la relocalización de las 128 familias hacia el barrio Manantiales. Las personas reubicadas pudieron acceder al acta de tenencia precaria a través de un canon anual de dos Salarios Mínimos Vitales y Móviles y posteriormente se comenzaron a desarrollar proyectos de infraestructura básica, de espacios de uso comunitario, equipamientos educativos, entre otras obras y recursos. El proceso, ejecutado desde el municipio, con celeridad en un tiempo acotado para evitar un desalojo judicial, implicó instancias participativas a través de la mesa de diálogo conformada desde el Municipio con familias que, desde noviembre de 2019 ocupaban el predio sobre el cual se había decretado el desalojo, además de relevamientos y acompañamiento desde programas de mediación comunitaria. Se valora en esta experiencia la participación del Instituto de Desarrollo Urbano, Ambiental y Regional (IDUAR) en el acompañamiento hacia las familias, la implementación de instrumentos de la Ley de Acceso Justo al Hábitat a través de su autoridad de aplicación municipal, y las gestiones realizadas por el IDUAR para la provisión de infraestructura y equipamiento en el proceso de relocalización del barrio, así como la capacidad del municipio de llevarlo a cabo en el contexto adverso de la pandemia.

En un contexto similar de creciente demanda habitacional, se implementó el programa **“Tu Primera Vivienda”** presentado por el Municipio de Salto. La experiencia inicia en el año 2011 cuando la municipalidad procede a expropiar tierras con el fin de comprar la

quiebra de la empresa CRIAVE de Salto, generando un total de 275 lotes donde se propuso un proyecto de desarrollo urbanístico que combina vivienda, espacio público y equipamiento. En el año 2021 el gobierno municipal realizó la adjudicación de dichos lotes y adicionalmente firmó un convenio con el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat para la construcción de las viviendas. Entre los aspectos relevantes de la experiencia destacan su innovación y la convicción del municipio para adquirir suelo mediante una expropiación -a partir de la quiebra de la empresa CRIAVE-, que se combina con una propuesta integral en términos de vivienda, espacio público y equipamiento, articulada con una gestión compleja local-nacional que agrupa distintos programas.

Del mismo modo y con el objetivo de reducir el déficit habitacional a partir de una política pública transversal y sostenida, la experiencia **“Río Negro Suelo Urbano”**, presentada por el IPPV del Gobierno de la Provincia de Río Negro se enmarca en la Ley Provincial Nº5.474, reglamentada en febrero de 2021. La norma busca aprovechar racionalmente las inversiones en infraestructura y equipamiento, distribuir de manera justa las cargas y beneficios del proceso de urbanización, fortalecer la regulación pública sobre el suelo y en su implementación vincular instrumentos urbanísticos, de gestión del suelo y operatorias de urbanización. La experiencia se distingue por el método de pago adecuado a las capacidades económicas de cada beneficiario y al volumen de lotes generados a partir del programa. En ese sentido, se estima que alrededor del 10% de la demanda resultó atendida, incluyendo la dotación de infraestructura básica para loteos donde entidades promotoras ponen a disposición suelo para urbanizar y la integración social alcanzada con la creación de lotes sociales.

La generación de suelo a partir de implementar dos herramientas legales caracteriza la experiencia presentada por el municipio de Cañada de Gómez de la provincia de Santa Fe, premiado por el **“Plan Mi Lote”** que, desde el año 2012 busca solucionar la demanda habitacional frente a la escasez de programas nacionales o provinciales para la adquisición de lotes o viviendas. Para la generación de suelo se implementan dos herramientas legales: Usucapión Administrativa o Prescripción Adquisitiva; y “Convenios Urbanísticos” o Consorcios Públicos-Privados. La experiencia es destacable por la descripción detallada del programa y la cantidad de proyectos realizados en distintos lugares del municipio, así como la constancia en motorizar la política pública durante 20 años que ha implicado en ese proceso modificaciones y adaptaciones a los distintos contextos durante su desarrollo.

Se incluye en este conjunto la propuesta del **Plan de Transformación del Microcentro Porteño**, presentado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que tiene por objetivo la reconversión del microcentro, a fin de revertir los impactos generados por la pandemia COVID 19 con el cierre de comercios y oficinas. En tal sentido, se crea un Fondo de Desarrollo Urbano Sostenible bajo el slogan “Mudate a Microcentro”, el cual consiste en generar una línea subsidios para facilitar y promover los alquileres y la oferta de créditos hipotecarios para motorizar la vivienda con mixtura de usos. Asimismo, se crea un fondo compensatorio para subsidiar las cuotas de los créditos UVA y se conceden beneficios impositivos para quienes inviertan en proyectos de ampliación, reforma o refacción de inmuebles.

La situación de desigualdad, basada en un modelo territorial de grandes desequilibrios regionales entre ciudades pujantes, dinámicas y de alta concentración de recursos con otras, pequeñas, periféricas y subsidiarias de los niveles centrales, sustenta la experiencia **“Varvarco-Tierra prometida”** presentada por el Gobierno de la Provincia de Neuquén a través de la Agencia de Desarrollo Urbano Sustentable del Instituto de Vivienda y Urbanismo (ADUS / IPVU). La misma está orientada a una política de fomento al arraigo de unos 750 habitantes llevada a cabo por el municipio. La postulación es valorada por sus objetivos de desarrollo local a través de la radicación de profesionales, la generación de equipamientos comunitarios, así como el fortalecimiento de las actividades tradicionales y de la economía ligada al turismo desde una perspectiva integradora. También se pondera el volumen de soluciones habitacionales otorgadas y a otorgar en función de la priorización para la entrega de lotes con servicios y viviendas a jóvenes profesionales nacidos en la localidad y que han migrado para formarse en el nivel terciario o universitario.

### III. Propuestas de planificación y desarrollo territorial

El **tercer grupo** reúne las postulaciones focalizadas en **propuestas de planificación y desarrollo territorial** con el objetivo de garantizar un desarrollo urbano socialmente integrado en sinergia con la preservación de su entorno natural, y **propuestas de renovación y diseño urbano del espacio público**.

El primer caso representa a la ciudad de Ushuaia, Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, cuyo crecimiento urbano expansivo experimentado desde hace



varias décadas redonda en altos índices de informalidad y afectación del entorno natural sensible y de alto valor paisajístico. Esta problemática plantea el reto de planificar una ciudad ambientalmente sustentable e inclusiva, que facilite el acceso a un hábitat digno. La experiencia de intervención **“Propuesta de Desarrollo Urbano Ambiental (PUA)”**, consiste en un proceso de planificación cuyas principales líneas de acción contemplan el Saneamiento y Regularización de Barrios Populares, la Generación de Nuevas Urbanizaciones, y la Conservación y Protección de los Servicios Ambientales, además de la promoción de actividades científico-educativas, deportivas, recreativas y turísticas. La propuesta se destaca por la planificación y desarrollo integral del territorio, la priorización de la intervención en barrios populares para su urbanización, y la generación, tratamiento y recuperación de áreas verdes. A partir de estas estrategias, el territorio busca transformarse promoviendo la integración socio urbana de los barrios populares. Al mismo tiempo, se espera avanzar en la concreción de un Plan Integral para Ushuaia, conciliando el crecimiento urbano con la preservación de su entorno natural e incrementando la superficie de reservas naturales. La experiencia se valoró especialmente por la presentación de diversos proyectos vinculados a las tres líneas de acción con distintos grados de avance, parcialmente ejecutado, en ejecución y en proyecto.

De forma similar, en la ciudad de Resistencia, el proceso de crecimiento urbano expansivo -fruto de la expulsión de la población rural que se asienta en la periferia metropolitana- genera un crecimiento con enormes desigualdades al carecer de los atributos que dan calidad urbana. En este contexto, el Proyecto Urbano Nuevo Sur - Plan Maestro Nueva Resistencia (Ex Campo de Tiro), promovido por la provincia de Chaco, busca responder a la problemática planteada con el **“Plan Maestro Nueva Resistencia”**, una herramienta de gestión, planificación y desarrollo, que espera revertir dicha tendencia como parte de un proceso de gestión que comenzó en el año 2009. Esta experiencia destaca como una iniciativa gubernamental que procura generar una nueva centralidad urbana en un área aproximada de 3.960 hectáreas. El objetivo es planificar y desarrollar el sector a largo plazo, mientras atiende las demandas de corto y mediano plazo con instrumentos de gestión urbana que garanticen un desarrollo urbano socialmente integrado y ambientalmente sostenible. De esta manera, posibilita prever equipamientos comunitarios, vías de comunicación, infraestructura y grandes equipamientos de escala regional integrados en la trama urbana proyectada. La propuesta es valorada por su innovación, por la dimensión proyectada, la constancia de gestión para su desarrollo, su

complejidad, su integralidad, y la articulación de proyectos habitacionales, recreativos, ambientales, deportivos, tecnológicos, educativos e industriales de múltiples escalas (local, regional, provincial).

En línea con las postulaciones previamente descritas, el desarrollo de las capacidades y acciones de los municipios y comunas para la gestión de los Planes de Ordenamiento Ambiental del Territorio sustenta la propuesta **“Programa Planificar Santa Fe”** del Gobierno de la provincia de Santa Fe, que presenta como caso piloto el Corredor Reconquista-Florencia. Si bien el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) tiene ocho años en ejecución, tiene dificultades para su implementación debido a la fragmentación territorial en las políticas de planificación. Así, en algunas localidades al no contar con las capacidades para implementarlas, el Programa Planificar Santa Fe busca dar respuesta desde una perspectiva integral, aplicando, entre otros métodos, una subdivisión regional de la provincia. En este proceso, se reemplazó el Comité Interministerial de Ordenamiento Territorial que actuó de modo centralizado y fragmentado, por las Unidades de Ordenamiento Ambiental del Territorio (UOAT). El objetivo es fortalecer las capacidades de los municipios y comunas para la generación y gestión de los Planes de Ordenamiento Ambiental del Territorio con carácter sistémico, holístico, prospectivo y multiescalar. En suma, esta propuesta fue valorada por el desarrollo detallado de la caracterización del área de trabajo de las UOAT, la metodología, así como la determinación y la capacidad de replantear la misma a fin de alcanzar los objetivos de planificación propuestos por la gestión.

El desarrollo de estrategias de diseño de espacio público, la implementación de un nuevo esquema urbano de superficies peatonales, vehiculares y verdes para la vía pública y sus veredas denominado **“Nuevo Diseño Urbano”**, fue la experiencia presentada por el municipio de Totoras de la provincia de Santa Fe. Con el objetivo de mejorar la superficie verde, se sancionó una nueva ordenanza que determina cambios específicos de medidas, superficies y materialidades en el espacio público vial y peatonal. Con la anterior ordenanza el esquema general de superficies era 14% de área verde, 36% de vereda y 50% de calzada. El esquema general de superficies con la nueva ordenanza es 13% de vereda, 30% de calzada y 57% de área verde. La experiencia plantea una innovación en el diseño del espacio público y las vialidades en un contexto de emergencia climática donde se busca reducir el efecto “isla de calor” e incrementar las áreas verdes públicas al tiempo que, mejora la movilidad peatonal y homogeneiza criterios de diseño/paisaje urbano en la

vía pública y se vincula con la reforma normativa de la ordenanza de “Arbolado Público y Cinta Verde”. Esta configuración se implementará en nuevos loteos urbanos de la ciudad y zonas puntuales, con la premisa de poder replicar la experiencia.

Un proyecto de renovación urbana que posibilita la integración socio urbana a través de la articulación de la propuesta con lotes sociales y polígonos RENABAP, es el eje de la experiencia **Consolidación del Sector Sur de la Ciudad de Villa María**, provincia de Córdoba. El mismo, integra en la propuesta espacios públicos y equipamientos articulados a la trama urbana existente y al soporte ambiental. El proyecto se destaca por los enfoques del abordaje, por su integralidad y creatividad en las estrategias mixtas de generación de suelo urbano nuevo, la integración sociourbana del barrio popular y la intervención en el espacio público. Los aspectos más relevantes de la propuesta son el abordaje de la perspectiva social mediante su inclusión sociourbana y el abordaje de la perspectiva ambiental a través de espacios verdes de calidad con equipamiento.

El último caso que reseñamos en esta introducción, refiere al desarrollo de tres nuevos polos urbanos sobre terrenos subutilizados de la periferia de la ciudad de Gualeguaychú, provincia de Entre Ríos, presentados en la experiencia **“Gualeguaychú apuesta a consolidar su matriz productiva diversificada”**. La relevancia de este trabajo reside en la relevancia que adquiere la diversificación de la matriz productiva, económica y urbana llevada adelante por el gobierno local en los últimos años y sustentada por dos lineamientos establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial 2016: *“Modernización del Soporte Productivo”* y *“Compacidad y Descentralización”*. A partir de ambos lineamientos y de las premisas que estos establecen, se desarrollan los tres nuevos polos urbanos en la periferia de la ciudad sobre terrenos subutilizados, incluyendo la realización de obras de equipamiento público y espacios verdes. Los polos tienen diferentes identidades: Polo 1, de los derechos; Polo 2, educativo, deportivo, productivo, recreativo e institucional; Polo 3, recreativo y deportivo. En el marco de este proceso, se realizaron 13 equipamientos municipales y 2 provinciales, implementando: producción agroecológica; nuevos mercados comerciales; desarrollo y reciclado de predios degradados y equipamientos deteriorados, y formulación de reservas naturales para su promoción turística y natural. Se destacan en esta experiencia, la constancia en el proceso de planificación territorial, la descentralización de la ciudad y el desarrollo de nuevas centralidades en la periferia del partido vinculadas al emplazamiento de instituciones públicas, equipamientos y espacios recreativos, con trabajos sobre predios vacantes y

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

puesta en valor del patrimonio. Asimismo, es relevante el trabajo en la diversificación de la matriz productiva en términos económicos, como también territoriales desde el ámbito urbano al rural.

En suma, las experiencias y propuestas seleccionadas y premiadas en la segunda edición del Concurso, demuestran la implementación articulada e integrada de instrumentos de gestión con criterio estratégico, que aseguran la eficiencia en el uso de los recursos disponibles, la pertinencia en su contexto socio urbano y el respeto por la idiosincrasia del local. A continuación, podrán acceder los resúmenes correspondientes enunciados de acuerdo al orden de mérito asignado por el Jurado.





# Municipalidad de Ushuaia

Provincia de Tierra del Fuego

**Categoría:** Experiencia

# Propuesta de Desarrollo Urbano Ambiental (PUA)

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**





**Período:** 2015 - Actualidad

**Área de intervención:** Ciudad de Ushuaia

### Breve resumen

A fines del año 2015, desde la Secretaría Hábitat y Ordenamiento Territorial conformada por un equipo técnico interdisciplinario, se desarrollaron los lineamientos y objetivos planteados para el desarrollo urbano de la ciudad de Ushuaia. Ubicada en la región subantártica, la ciudad constituye un importante atractor turístico por su belleza y riqueza natural, que conlleva a su vez características de especial cuidado, como la fragilidad de sus bosques situados en una latitud límite, y su ubicación en zona de peligrosidad sísmica III. El crecimiento de la población urbana, desde su nacimiento y en la actualidad, fue impulsada por la inmigración proveniente de diversos orígenes. Con el correr de las décadas, la demanda habitacional derivada de este crecimiento poblacional plantea el desafío de planificar una ciudad ambientalmente sustentable e inclusiva que facilite el acceso a un hábitat digno. Desde este marco, las premisas fundamentales para la propuesta de desarrollo urbano de la ciudad fueron: la igualdad e inclusión social; el acceso al suelo; la protección del ambiente; y la realización de un planeamiento integral, con identidad local, a partir de recursos municipales y propuestas legitimadas por la participación de la comunidad. En este contexto, tanto las nuevas urbanizaciones de gestión pública como la regularización de los barrios informales tomaron un rol protagónico en el marco de una propuesta general de intervención adaptativa basada en tres líneas de acción (LA):

- (LA) El **Saneamiento y Regularización** de barrios populares
- (LA) La generación de **Nuevas Urbanizaciones**
- (LA) La **Conservación** y protección de los servicios ambientales, incluyendo la promoción de actividades científico-educativas, deportivas, recreativas y turísticas

La propuesta del Plan Urbano Ambiental (PUA) para Ushuaia plantea la factibilidad de intervenir extensas áreas con acciones adecuadas a cada situación particular, tanto en la recuperación de sectores ya impactados, como en la disposición de otros, garantizando una relación armónica entre el Hombre y la Naturaleza.

**Palabras claves:** Acceso al suelo, saneamiento y regularización de barrios populares, protección del ambiente, nuevas urbanizaciones

## 1. Introducción y contexto

La ciudad de Ushuaia creció mayormente a partir de la informalidad, en un proceso progresivamente dificultoso debido a: la magnitud de las áreas ocupadas; la existencia de asentamientos en sectores ambientalmente más complejos como las áreas boscosas y terrenos en cotas más elevadas; factores económicos y culturales; y en especial a la sostenida falta de políticas estatales acordes a la realidad de la ciudad. Las características naturales y de ocupación del territorio conlleva la escasez de tierras urbanizables dentro del ejido urbano de la ciudad de Ushuaia. Una problemática crucial son las dificultades de un importante sector de la población para acceder al suelo urbano con fines habitacionales o vivienda. La población migrante se asienta principalmente en la ladera boscosa alta, correspondiente a la porción del ejido ubicada entre la cota 115m y la cota 300m de elevación sobre el nivel del mar, mayormente cubierta por bosques y turbales en la cuenca media de la ciudad. Como resultado del proceso de ocupación registrado, mayormente motivado por la necesidad habitacional, abarca una superficie de 909 ha equivalente al 8% del ejido urbano. El crecimiento poblacional -vegetativo y migratorio- genera una demanda dinámica, que no se agota con la formalización de los actuales asentamientos y que debe atenderse con planificación previa y adecuada. Las personas o familias que no consiguen una solución habitacional en un tiempo razonable se ven en la necesidad de acceder al suelo de manera informal y por sus propios medios, ocupando áreas boscosas ambientalmente frágiles. Este proceso no planificado desarrollado en la última década, genera importantes impactos ambientales, conflictividad social y pérdida de calidad de vida. Las intervenciones llevadas adelante por la Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial se enmarcan en tres grandes lineamientos: **adaptabilidad al medio natural**, **recuperación de tierras ocupadas** e impactadas y **autonomía funcional**<sup>1</sup>, cuyo diseño respeta y consolida los caminos existentes, el espacio público, las viviendas y demás estructuras, evitando generar conflictos en sectores de fragilidad ambiental, por ejemplo, sobre turbales, cuencas de desagües hídricos, laderas escarpadas, etc. Las propuestas urbanas para la regularización de los barrios son desarrolladas y consensuadas participativamente con los vecinos.

---

<sup>1</sup>Reservas para equipamiento social-comunitario necesarios para satisfacer las necesidades del sector.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

La documentación oficial de la normativa vinculada a la política implementada o proyecto postulado corresponde a las siguientes Ordenanzas Municipales:

- N°5055 /2016: “Crea nuevo régimen de Tierras para predios Municipales”
- N°5082 /2016: “Establece y Designa como área Urbana”.
- N°1673/2016: “Establece Indicadores Urbanísticos para Urbanización General San Martín Etapa I”.
- N°5287/2017: “Crea programa de acceso a la tierra para pequeñas y medianas emprendedoras”.
- N°5325/2017: “Dispone Ordenamiento integral macizo 84a Secc. B”
- N°5398/2018: “Establece los lineamientos a seguir para regularización de ciertas parcelas”.
- N°1600/2018: “Aprueba convenio de Uso y Custodia Asociación Civil Nuria TDF”
- N°5653/2019: “Indicadores Urbanísticos KyD”.
- N°5709/2019: “Indicadores Urbanísticos – Sector Andorra”
- N°5724/2019: “Crea Red de Senderos Ushuaia”.
- N°5579/2019: “Modifica el Art. 2° de la O.M. 5398”.
- N°5803/2020: “Autoriza al Ejecutivo Municipal a realizar anteproyecto – Regularización Sector Barba de Viejo y Relocalización del Asentamiento El Cañadón”.
- N°5856/2021: “Creación de Reserva Natural Urbana Barro Ecológico”.
- N°5912/2021: “Autoriza proyecto urbano de macizos y calles en sector denominado Sector O La Pradera”.
- N°5913/2021: “Autoriza proyecto urbano de macizos y calles del sector O La Turbera”.
- N°5917/2021: “Autoriza proyecto urbano de calles y macizos Sector Andorra la Bella Este”.

- N°6002/2022: “Autoriza proyecto urbano de macizos y calles en sector denominado Barrio Peniel”.
- N°6038/2022: “Crea Reserva Natural Urbana Bosque del Faldeo”.
- N°6040/2022: “Autoriza proyecto de trama vial del sector denominado las Raíces”.
- N°6055/2022: “Desafecta una porción del Bosque Comunal para ser incorporada al Área Urbana – Dos Banderas”.

### 3. Desarrollo del caso

#### (LA) Saneamiento y regularización

La propuesta para el ordenamiento y regularización de los Barrios Populares consta de tres etapas. Los objetivos son: regularizar los barrios populares, urbanizar y distribuir nuevas tierras para vivienda única y permanente, y restaurar derechos de quienes no tienen acceso al hábitat o viven en condiciones informales de tenencia, en ambientes inadecuados y sin servicios. Además, busca avanzar en la concreción de un proyecto integral para Ushuaia, compatibilizando el crecimiento urbano con la preservación del entorno natural.

Para ello, la Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial desarrolló un intenso trabajo de relevamiento, mapeo del territorio comprendido dentro del ejido urbano de la ciudad de Ushuaia, y digitalización de imágenes fotogramétricas de alta resolución. La tarea permitió identificar los sectores con vocación urbana, como así también, la totalidad de los barrios populares y sectores ocupados dentro del ejido municipal, permitiendo definir sus límites, características, y estimar la población que los habita, así como las áreas naturales para su conservación y protección. La siguiente metodología logró dimensionar la magnitud del problema y diseñar un plan de acción para dar respuesta a las complejas demandas de una población en constante crecimiento, consideró:

- **Identificación en gabinete de todos los aspectos ambientales:** Implicó determinar los aspectos exigentes y de la base natural utilizando el método de digitalización de los mismos por fotointerpretación de imágenes aéreas de alta calidad.

- **Armado de la propuesta:** Consistió en el relevamiento en campo de las situaciones previamente reconocidas, que incorporó nuevos datos para identificar el uso entre las construcciones existentes: vivienda permanente o temporal, depósito, galpón, vivero u otro, a fin de que la propuesta de lotes y traza vial cumpla con los anchos mínimos de calzada, respetando la ubicación de las viviendas existentes. Se detectaron viviendas que por motivos ambientales o sociales deberán relocalizarse, por encontrarse en zonas anegadas, sobre turbales de conservación, en cercanías de cursos de agua o pendientes pronunciadas. La propuesta buscó mantener los límites ya establecidos por los vecinos siempre que, las superficies cercadas se ajustarán al objetivo de ordenamiento y regularización, que permitan el trazado vial necesario de acuerdo al sector, y recuperar fracciones para el ordenamiento del territorio. La propuesta preliminar de ordenamiento y regularización fue validada con los vecinos a través de sucesivas reuniones que permitieron incorporar los ajustes requeridos hasta alcanzar la propuesta definitiva.

#### **(LA) Nuevas urbanizaciones – Urbanización General San Martín**

El proyecto de la urbanización General San Martín (UGSM), se desarrolló con el objetivo de generar un enclave habitacional a gran escala, teniendo como objetivo primordial el bienestar de la población. La premisa fue cualificar el espacio urbano de acuerdo con tres grandes lineamientos: **adaptabilidad ambiental, recuperación de tierras ocupadas e impactadas y autonomía estructural**. La urbanización se localiza en el Valle del Río Pipo, camino al Parque Nacional Tierra del Fuego (PNTDF), en una extensión aproximada de 180 hectáreas. Su ejecución está planificada en 3 etapas, proyectando alcanzar a su término 3 mil nuevas parcelas residenciales que serán incorporadas al ejido urbano y una cuarta de polo deportivo. Como resultado, en el año 2016, se lograron recuperar 135 ha, de las 175 ha ocupadas, permitiendo avanzar de manera segura y sin ocupación ni reclamo de tierras sobre las tres etapas del proyecto de urbanización UGSM. Gracias a estos trabajos cerca de un 30 % de los vecinos adjudicados pudieron acceder al crédito Pro.Cre.Ar. El proyecto contempló condiciones de **adaptación ambiental** adecuando la trama urbana a la base natural que minimiza la afectación paisajística, y separando la actividad residencial del camino escénico con un buffer de protección conformado por un corredor de Espacios Verdes y Reservas y buffers de protección en toda extensión del Río Pipo, Arroyo Los Loros, Arroyo La Oveja y sobre el Chorrillo S/N que atraviesa la etapa I

UGSM. Ello permite contener el cauce, proteger la calidad del agua y revalorizar el patrimonio natural de los mismos acompañados por actividades naturales recreativas. El área central de la urbanización cuenta con aproximadamente 6 ha de superficie boscosa, con un gran valor de conservación que conformará un Parque Natural – Recreativo de uso público, con una superficie aproximada de 14,5 ha y destinado a conformar el Espacio Verde más grande de la ciudad.

### **(LA) Conservación, recreación y turismo**

Las propuestas elaboradas en esta línea de acción corresponden a la creación de los siguientes parques, reservas naturales y senderos urbanos.

- **Red de Senderos de Ushuaia:** La ciudad de Ushuaia cuenta con senderos históricos de antigua existencia, valiosos para el desarrollo de actividades recreativas, productivas y turísticas, mayormente vinculadas a las antiguas huellas realizadas por los convictos del Presidio de la ciudad hacia zonas de extracción de leña y madera, constituyendo estas vías un patrimonio histórico de la ciudad. Producto del crecimiento no planificado e informal de la ciudad muchos senderos históricos se han degradado o desaparecido. Para revertir este proceso, se incorporaron trazas interconectando el tránsito de peatones y ciclistas de las zonas céntricas con los bosques y faldeos montañosos que rodean la ciudad, garantizando un contacto seguro y franco de toda la comunidad y de los visitantes con el entorno natural que potencia la actividad de senderismo, carreras pedestres de aventura y otras actividades.

#### *Reservas Naturales Urbanas (RNU) y Parques Públicos (PP)*

- **RNU Bosque del faldeo:** Por sus características físicas y sociales, la reserva admite múltiples actividades deportivas y recreativas. La ejecución del proyecto de la Red de Senderos de Ushuaia, fortalecerá el senderismo como actividad recreativa o como vía de conexión entre barrios. La presencia de un afloramiento rocoso casi vertical en el sector suroeste de la reserva, resulta apto para la práctica de escalada deportiva, una actividad creciente en la comunidad fueguina, mientras que los sectores más altos de la reserva, conforman miradores naturales panorámicos de relativamente fácil acceso. Todas las zonas son aptas para actividades de fotografía, observación de flora y fauna y proyectos educativos, resaltando la cercanía de la escuela Los Alakalufes.

- **RNU Barrio Ecológico:** Las parcelas vinculadas a la cuenca de drenaje brindan un importante servicio ambiental para el entorno donde cobran especial relevancia la moderación hídrica y climática, la preservación de bosque nativo con una gran variedad de plantas herbáceas y arbustivas autóctonas como refugio de biodiversidad, y el embellecimiento del paisaje urbano. Su establecimiento como RNU permitiría la implementación de acciones que posibiliten su uso público en un marco de preservación y cuya ubicación aumenta su potencial dentro del casco céntrico con un impacto beneficioso directo en la calidad de vida de la comunidad.
- **Jardín Botánico Ushuaia:** El terreno bajo la custodia de la Asociación Nuria se ubica en el Valle de Andorra, entre el sector urbanizado en éste y el barrio Dos Banderas desde el cual se accede, actúa como amortiguador entre ambas áreas que se están urbanizando. Posee un bosque casi virgen, con signos de haber sido explotado alguna vez, pero que no fue alcanzado por el devastador incendio de 1920. El proyecto busca conservar un área para distintos usos culturales y recreativos para la población, asociados al bosque y la conservación donde la planificación, diseño, y construcción de un sendero, como eje troncal de recorrido posibilitará vincular todas las actividades a ser desarrolladas en él para la preservación, apreciación y disfrute del patrimonio natural regional. Su misión es proteger, cultivar y exponer la diversidad vegetal regional a través de la conservación de especies endémicas y amenazadas, crear lazos con la comunidad científica local, nacional e internacional; y desarrollar actividades de interpretación, de investigación, educativas, recreativas, turísticas y de interés social.
- **Parque Natural Recreativo (PNR). Urbanización General San Martín:** El desarrollo integral del Parque Central de la Urbanización General San Martín busca promover por medio de una estrategia de intervención temprana, y mediante un proceso que equilibre acciones de conservación, el uso racional, con el consecuente incremento de calidad de vida de la población. Por su extensión, el Parque será el Espacio Verde urbano de uso público más grande de la ciudad y, ubicado en el sector central de la urbanización, salvaguardará un área de bosque nativo remanente de unas 5 ha de superficie. La conservación de dicho bosque contribuirá al sostenimiento de servicios ambientales como la biodiversidad, el paisaje, la calidad e integridad del suelo, su capacidad de moderación hídrica, y el fomento de una cultura de valoración del entorno natural propio de Ushuaia.

- **RNU Cañadón de las No Me Olvides:** su objetivo es relocalizar un asentamiento informal habitado aproximadamente por 105 familias, ubicado en un cañadón natural, el cual conforma una parte importante de una cuenca hídrica por la que drenan las escorrentías provenientes de las montañas y glaciares que rodean la ciudad, y a las cuales se les han sumado abundantes vertidos cloacales y permanentes volcamientos de residuos sólidos de barrios y asentamientos aledaños. Las laderas escarpadas del cañadón con pendientes que superan los 50° grados de inclinación, gran inestabilidad del terreno sometido a potenciales deslizamientos, inundaciones o movimientos en masa constituyen un riesgo permanente para las familias asentadas. La imposibilidad de regularización urbanística in situ debido a los impedimentos topográficos, urgen encaminar un proyecto de relocalización de las viviendas y la posterior restauración ambiental equipando al sitio con una infraestructura para el tránsito peatonal y áreas de carácter recreativo y ferial que permitan a los pobladores de los barrios aledaños circular y acceder por este paseo al sector céntrico o a sus lugares de trabajo.
- **RNU Hol Hol:** la propuesta urbanística busca resolver integralmente los problemas detectados en su conjunto sobre el sector en estudio, donde un asentamiento dentro del sector denominado “Lapataia Sur” cuenta con al menos 10 familias residiendo de manera permanente. Además del deterioro ambiental generalizado, recibe importantes drenajes que transportan líquidos cloacales y recorren las periferias del turbal, y grandes volúmenes de residuos. Los múltiples drenajes de metros de profundidad practicados en la periferia y en zonas centrales afectaron el nivel freático causando un inmediato impacto en el turbal, muy sensible al mismo. Como consecuencia, el descenso en el nivel freático ocasiona el desecamiento del turbal y su rápida degradación, afectando además su aprovechamiento comunitario como Reserva Natural y constituyendo un potencial riesgo para la comunidad. La intervención de ordenamiento abarca unas 17 hectáreas donde se proponen diferentes usos de suelo si la evaluación demuestra que el sitio ha dejado de ser un turbal. Se formulan algunas conexiones viales, la generación de amplios espacios verdes y la creación de suelo urbano en los sectores donde existen asentamientos. La puesta en valor efectiva del humedal para uso deportivo-recreativo con miradores asociados enfatiza las condiciones excepcionales de ubicación, su gran valor escénico para la contemplación paisajística y una accesibilidad privilegiada.



#### 4. Resultados y consideraciones finales

La propuesta para el Plan Urbano Ambiental (PUA) para Ushuaia plantea la factibilidad de intervenir con acciones adecuadas para la recuperación de sectores ya impactados, como en la disposición de otros, mejorando la relación entre los habitantes y su entorno natural. Hasta la fecha del concurso se destacan las siguientes acciones: i. El avance en la regularización de más de 22 barrios en los sectores informales y más vulnerables de la ciudad, que benefició a más de 800 familias; ii. La urbanización de 50 Ha de las 200 Ha en la cuenca media del Río Pipo (Urbanización General San Martín), garantizando el acceso a la tierra a más de 500 familias y proyectando la solución para más de 3.000 familias; iii. La integración del bosque a la ciudad, la conservación de grandes áreas reservas ambientales, la generación de parques naturales urbanos, y la consolidación de senderos históricos.

La experiencia de abordar simultáneamente un conjunto de proyectos para las tres líneas estratégicas de acción: Nuevas Urbanizaciones, Saneamiento y Regularización, y la Conservación y Protección de extensas áreas naturales afectadas para la recreación y al turismo, ha permitido implementar una metodología que puede replicarse para dar respuestas a problemáticas comunes compartidas con otras ciudades de la Patagonia Andina. Así, la falta de tierra de tierra urbanizable, la conformación de barrios populares sobre laderas montañosas escarpadas en zonas ambientalmente vulnerables, los altos costos de los alquileres y de los terrenos con servicios, la escasa infraestructura, y el crecimiento demográfico acelerado son un denominador común en ciudades como Ushuaia, El Bolsón, San Martín de los Andes o Bariloche, centros urbanos reconocidos como enclaves turísticos por sus atractivos naturales.

## 5. Anexo

Regularización de Barrios Populares, Nuevas Urbanizaciones, y proyectos de Conservación y Protección de los servicios ambientales<sup>2</sup>.

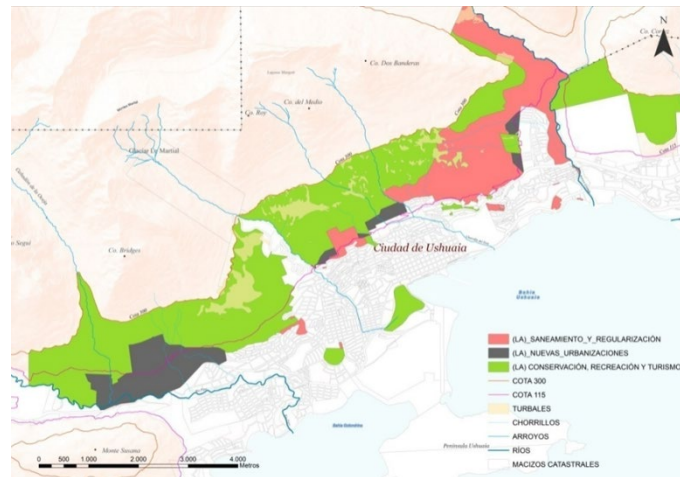


Ilustración 1. Propuesta Urbano Ambiental año 2016 - Líneas de acción Elaboración propia.



Ilustración 2. Fotografía Cuenca Media y Casco Urbano. Elaboración propia.

### Referentes / Áreas responsables

- Alejandro David Ferreyra – Secretario de Hábitat y Ordenamiento Territorial – Municipalidad de Ushuaia

<sup>2</sup> Son proyectos de gestión pública desarrollados íntegramente por la Municipalidad de la ciudad de Ushuaia

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de Malvinas Argentinas

Provincia de Buenos Aires

**Categoría:** Experiencia

**Formulación y gestión  
del proyecto urbano  
"Nueva Ciudad  
Malvinas Argentinas"**

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 1998 - 2022

**Área de intervención:** Partido y Localidad de Malvinas Argentinas

## Resumen

Nueva Ciudad Malvinas Argentinas es un proyecto de reconversión urbana del Municipio de Malvinas Argentinas. Su objetivo central es la creación de una centralidad urbana, teniendo en cuenta la extensión, cualidades ambientales y la estratégica ubicación baricéntrica de un predio único de 62 hectáreas, óptimo para consolidar la futura ciudad cabecera y dar respuesta a una serie de problemas de integración que presentaba la estructura física territorial del nuevo Partido, creado en 1995 a partir de la suma de localidades del corredor ferroviario del Belgrano Norte (Sordeaux, Villa de Mayo, Polvorines, Nogués, Grand Bourg y Tortuguitas), que funcionaban como centralidades periféricas de la antigua cabecera municipal, la ciudad de San Miguel.

Se trata de un Plan de naturaleza político-institucional articulador del capital público y privado que dé respuesta a las demandas insatisfechas de buena parte de la población. El mismo, es entendido como una acción de desarrollo urbano, siendo un proceso sinérgico liderado por el municipio, que viene ejecutando intervenciones a gran escala: la habilitación de un gran parque público, de un centro cívico, la materialización de equipamientos culturales, deportivos y recreativos y la promoción de áreas residenciales y comerciales.

El Plan implica innovar respecto del modelo de gestión. En esa línea se constituyó una empresa de capital municipal Desarrollos Urbanos Malvinas Argentinas Sociedad del Estado, continuadora de una experiencia anterior desarrollada por el organismo autárquico IMDUVI, que funcionara entre 2005 y 2007. Los objetivos de esta empresa pública incluyen como acciones clave, la gestión de varios Proyectos Urbanos, la recuperación de la valorización inmobiliaria de los mismos, la gestión del banco de tierras, la movilización de suelo ocioso y la constitución de fideicomisos, entre otras.

**Palabras claves:** Malvinas Argentinas, desarrollo urbano, urbanismo, desarrollo territorial, suelo, vivienda, Plan Director, Sociedad del Estado, Autarquía, IMDUVI, DUMASE, PODUMA

## 1. Introducción y contexto

El 10 de diciembre de 1995 se constituye el nuevo municipio de Malvinas Argentinas a partir de la escisión de los territorios pertenecientes al ex partido de Gral. Sarmiento y al partido de Pilar. Su territorio forma parte de la segunda corona de expansión metropolitana y se constituye con el conjunto de localidades dispuestas en el corredor ferroviario Belgrano Norte (Sordeaux, Villa de Mayo, Polvorines, Nogués, Grand Bourg y Tortuguitas). Dichas localidades funcionaban como centralidades periféricas de la antigua cabecera municipal, la ciudad de San Miguel, que a partir de esta reconfiguración quedó fuera de su jurisdicción, poniendo en evidencia la necesidad de dotar al nuevo Partido de una cabecera institucional con una centralidad identificable y reconocida.

Como producto de su situación periférica respecto del ex municipio de General Sarmiento el nuevo Partido se encontraba desarticulado, con serias falencias de infraestructura, carente de identidad urbana y de una estructura urbana eficiente, como así también de centralidades significantes. Por estos motivos, desde su creación, el Municipio emprendió como acción prioritaria adquirir una de las mayores extensiones de tierras vacantes sobre la cual se ha establecido una de las más importantes estrategias de desarrollo local.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

El Proyecto está contenido en el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Urbano de Malvinas Argentinas (PODUMA) aprobado por la Ordenanza 766/04. Luego mediante la Ordenanza 885/06, se aprueba el Plan Particularizado Nueva Ciudad Malvinas Argentinas en los términos del Artículo 82º del Decreto Ley 8912/77, definiéndose la zona de provisión prioritaria de servicios y equipamiento, declarándose de utilidad pública las obras y las iniciativas privadas que se propongan o ejecuten.

Mediante Decreto 2455/09 el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires convalida el Plan particularizado. El mismo incluye el desarrollo de un modelo de gestión asociado a la implementación de un ente autárquico, para lo cual recientemente -mediante la Ord. 2042/19, modificada por la Ord. 2258/21- se constituyó la empresa de capital municipal Desarrollos Urbanos Malvinas Argentinas Sociedad del Estado (DUMASE) en los términos de las Leyes Nacionales N°20.705 y N°19.550, continuando una experiencia anterior desarrollada por un organismo autárquico (IMDUVI), que funcionó entre 2005 y 2007.



DUMASE, tiene como finalidad el desarrollo humano, económico y urbano integral del Partido, para lo cual puede planificar, proyectar y construir edificios e infraestructuras, adquirir y enajenar los inmuebles afectados a su desarrollo, efectuando todos los actos jurídicos de administración y disposición que resulten necesarios.

### 3. Desarrollo del caso

Tras la firma de un convenio de colaboración entre la Universidad de General Sarmiento y la Municipalidad de Malvinas Argentinas, en 1999, se desarrolla un proyecto conceptual cuyo objeto fue la recuperación urbana del predio adquirido por el Municipio donde antiguamente se localizaba el polvorín del ejército, proponiéndole un Plan Maestro que dé lugar a una centralidad de referencia para el Partido. El Plan Maestro formulado estableció como objetivos: **i.** Desarrollar un área de nueva centralidad referente de la totalidad del territorio malvinense, inédito en la región; **ii.** Contribuir con la construcción de la identidad del territorio a partir de la urbanización de su vacío urbano más significativo; **iii.** Viabilizar la ejecución de espacios catalizadores del desarrollo del municipio y del sector urbano de influencia, sumando a la necesidad de rentabilidad la de prefiguración de nuevos escenarios sociales en el marco de la estrategia; **iv.** Tender a la mixtura de conformaciones y prácticas sociales, a fin de garantizar la integración y apropiación del proyecto, a partir del desarrollo de distintas piezas componentes de gestión independiente; **v.** Llevar adelante una gestión concertada entre Estado y privados, capaz de constituirse en modelo aplicable a otros emprendimientos de interés municipal.

Se tomaron en cuenta las diferentes demandas provenientes de distintos actores, asociándose la satisfacción de cada necesidad al desarrollo de diferentes piezas que conformaron la nueva centralidad tales como: el parque público, el centro cívico, el centro comercial y de trasbordo y un sector destinado al completamiento del tejido residencial; conformándose así cada una de las piezas que conformarían la nueva centralidad. La iniciativa consolida un espacio de integración social con acceso para todos los sectores, los cuales pueden realizar diferentes actividades que anteriormente se canalizaban en la única centralidad de la región, San Miguel, la cual es externa al partido desde la subdivisión de General Sarmiento.

Para abordar una intervención de esta envergadura fue necesario comprender cuáles eran las condiciones internas del predio y cuáles las relaciones que establece respecto de su

entorno urbano. Su localización le asigna un carácter de totalidad, estableciendo un nivel de relación entre la pieza y la totalidad del territorio municipal como el corazón del partido, pero al analizarla, se tuvo en cuenta que las vías del ferrocarril Belgrano Norte que une las estaciones Los Polvorines y Pablo Nogués, genera dos sectores: uno con una marcada aptitud para ser espacio verde de libre accesibilidad, y otro con mejores condiciones para el desarrollo del Centro Cívico. Este segundo sector ubicado al sur de las vías dio lugar a un nuevo recorte, generando un sector susceptible de ser afectado al completamiento del tejido residencial denso y otro apto específicamente para el centro cívico.

La definición de esta nueva centralidad requirió prever la mejora de los accesos permitiendo que los principales conectores regionales atraviesen la pieza sin fraccionar el parque. Se generó entonces un anillo perimetral que rodea el área verde, permitiendo que las principales vialidades confluyen sobre el nuevo centro mediante la apertura de un circuito que redistribuye el tránsito y recompone la trama vial a escala municipal como barrial.

El proyecto dio respuesta a necesidades de estructuración urbana contempladas en el PODUMA respecto a la conectividad y accesibilidad. A través de la incorporación de una gran rotonda en la intersección de la Ruta Provincial 24 (ex RN 197) y la calle Huergo se resolvió de forma eficiente el acceso tanto al área de nueva centralidad como a la localidad de Los Polvorines. En cuanto a la conectividad, la apertura de la traza en continuación con la Av. Pte. Perón, que viene de los Polvorines, y su conexión con la Av. F. Seguí, en Pablo Nogués, ha permitido vincular el partido en sentido norte-sur, desde la ruta 202 hasta la localidad de Tortuguitas. Asimismo, se promovió con éxito el ensanche y pavimentación de la ex RP 24 que incluyó, la construcción de un túnel para atravesar las vías del ferrocarril Belgrano, la incorporación de la rotonda citada, y una traza paralela a la vía sobre el túnel no estaban contemplados en el proyecto original de vialidad provincial.

Se aprobó el amanzanamiento del predio en unidades parcelarias adecuadas para los módulos de intervención. Se prevé que estas parcelas (por adición) puedan conformar módulos de intervención de mayor envergadura para la ejecución de edificios o condominios en adecuación a la demanda. La asignación de parámetros normativos define tipos e intensidades de uso (FOS y FOT), así como parámetros morfológicos (geometría de la parcela y de la edificación) que servirán de marco para el desarrollo de los diferentes emprendimientos.

Respecto de los tipos de uso, cada una de las piezas ha sido afectada a un uso dominante (parque, centro cívico, centro comercial y residencial) para permitir que se desarrollen los usos que caracterizan un centro urbano denso, de complejidad media. Corresponde señalar que con este marco no se define un uso obligatorio para cada parcela, sino una variada gama de usos permitidos dentro de lo que se puede considerar un área céntrica de mediana envergadura. Del mismo modo se definen valores máximos de intensidad de ocupación, lo que no impide que en estas parcelas se lleven adelante propuestas que requieren menor densidad.

El Parque se organiza en base a la estructura vial, arbolado, edificios y hechos naturales existentes, definiendo siete áreas temáticas: **i.** Parque de La Laguna: Área de relacionamiento con la naturaleza con obras que permiten su disfrute y el manejo del espejo de agua. **ii.** Parque del Arroyo: Parquización del arroyo Las Tunas en su extremo norte, previendo la realización en el sector de conciertos, obras de teatro, exposiciones, conferencias, simposios y todo otro tipo de actividades artísticas, promoción de las ciencias, el comercio y el deporte estando previsto la incorporación de equipamientos comunitarios por su proximidad a la estación. **iii.** Parque de la Cultura: Espacio donde se erige el edificio histórico convertido en la Casa de la Cultura. **iv.** Parque Central: Delimitado por las dos calles principales. Se halla en la actualidad apropiado por los vecinos para uso recreativo y descanso, **v.** Parque del Boulevard y, **vi.** Parque de los plátanos.

El Centro Cívico, ya construido, es un conjunto de edificios institucionales concentrados en torno a un eje que comienza en el centro de transferencia (ferrocarril-colectivos) y termina en una plaza cívica. Siguiendo la geometría de las plantaciones de casuarinas, esta plaza ordenará en torno suyo los edificios ya construidos del ejecutivo y deliberativo municipal y en un futuro los edificios de justicia, eclesiásticos y los destinados a las dependencias descentralizadas del poder ejecutivo Nacional y Provincial.

El Centro comercial y de trasbordo se encuentra planificado sobre la Ruta Provincial 24, en cercanía de la estación, prevé una playa de intercambio de medios de transporte complementada con usos comerciales propios de una transferencia y un centro comercial de escala intermedia, asociado a edificios en torre destinados a servicios, oficinas y/o viviendas de alta densidad.

Para el completamiento del tejido residencial se han previsto diferentes alternativas de desarrollo morfológico para cada tipología de manzana: **1.** Un sector de baja densidad

donde se propone complementar el tejido urbano existente subdividiendo parcelas con las mismas características del tejido existente; **2.** Para las parcelas frentistas al parque -al norte- y las manzanas intermedias entre 1 y 3, se prevén edificios de baja altura (PB + 3) y, por último, **3.** El sector con frente sobre la Av. Perón, enfrentado al centro cívico, prevé el desarrollo de una tipología edilicia uniforme entre medianeras con edificios de altura (PB + 5), lo cual genera muy buenas posibilidades de desarrollo comercial a las plantas bajas.

#### **4. Resultados y consideraciones finales**

El Municipio de Malvinas Argentinas, cumplió con su primer objetivo de gestión urbanística tendiente a ordenar y desarrollar su territorio. Logró también construir una fuerte identidad, posicionándose como una nueva centralidad independiente. La ejecución de acciones planificadas posicionó al Partido como uno de los más dinámicos del conurbano, con importantes mejoras en el ejercicio del derecho a la ciudad poniendo al servicio de su población un territorio renovado y funcional a las demandas presentes y futuras.

Fue relevante el largo proceso de formulación y aprobación de normativa urbanística que permite la ejecución de obras y acciones planificadas, como así también la creación inicial del IMDUVI y su continuadora DUMASE como organizaciones promotoras de desarrollo que amplían las capacidades del Municipio.

A la fecha del concurso, el Plan de Nueva Centralidad se desarrolla cumpliendo los objetivos particulares previstos, en especial se destaca el afianzamiento del Partido como espacio referencial en función a la dinámica que genera los nuevos accesos y el Centro Cívico, con más las actividades culturales que se desarrollan a su alrededor y el uso intensivo del parque de más de 40 hectáreas. Estos resultados son la mejor y mayor evidencia de la fortaleza del proceso iniciado hace más de 20 años y que, a partir de la creación de DUMASE, se completará con la ejecución de las obras previstas en el PU en el marco de las articulaciones público-privadas planificadas.

## 5. Anexo

### Acciones Ejecutadas con impacto en el proyecto

1997	Firma del Acuerdo de colaboración con el Ejército Argentino para la compra del predio, no convalidado por el P.E. Nacional.
1998	Se dictan inhibiciones para desalentar compradores privados (Ordenanzas 184/98 y 185/98)
1998	Adquisición del predio en subasta pública por parte del Municipio
1999-2000	Formulación del Plan de Desarrollo Urbano Municipal que identifica el Programa y del Master Plan del Parque Central con la UNGS.
2000/2002	Se crea la Localidad de Malvinas Argentinas – Ordenanza 390/00 ratificada por Ley Provincial 12899/02
2001-2004	Elaboración del Plan Particularizado Maestro Nueva Ciudad <sup>1</sup>
2001/2002	Ejecución de obras de pavimentación en calles y avenidas.
2004	Aprobación del Código Urbano de Malvinas Argentinas - Ordenanza 766/04
2005/2007	Funciona el INDUVI Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda
2006	Aprobación del Plan Particularizado de Nueva Ciudad -Ordenanza 855/06,
2006/2007	Construcción del Palacio Municipal (18.000 m <sup>2</sup> )
2007	Se construyen las primeras viviendas en el sector de baja densidad (35 viviendas)
2008/2009	Construcción del Concejo Deliberante y el Consejo Escolar
2009	Convalidación del Plan Particularizado de Nueva Ciudad – Decreto provincial 2455/09
2010	Construcción Bajo Nivel en la Ruta Provincial 24 Ex RN 197
2019	Creación DUMASE Ordenanzas 2042/19 y 2258/21

---

<sup>1</sup> Fueron responsables de Proyecto: el Arq. Norberto Iglesias, por el Municipio de Malvinas Argentinas y el Arq. Alfredo Garay, por el Instituto del Conurbano de la UNGS. El coordinador general y redactor del Informe final ha sido el Arq. Roberto Rodríguez, entonces Director de Planeamiento Urbano.

## Acciones En Ejecución

### Paso bajo nivel de la Av. Simón de Iriondo

Reemplazará al actual paso a nivel con barreras de la calle Baroni, agilizará la circulación vehicular y peatonal, vinculando los dos sectores de la nueva centralidad fragmentados por las vías del FFCC. Inauguración prevista: 2023

### Parque de la Laguna

Tiene como objetivo dotar de infraestructuras al espacio verde circundante a la laguna embelleciendo el espacio y contribuyendo con el cuidado del medio ambiente. Inauguración prevista: 2023

### Polo Gastronómico

Comprende la puesta en valor de espacios de uso público y otras parcelas que serán concesionadas para la explotación comercial gastronómica. Su diseño privilegia los paseos peatonales, en especial los accesos arbolados existentes de gran calidad mediante nuevos solados, iluminación nocturna y mobiliario urbano de gran calidad. En torno a esta calle, se dispondrán locales gastronómicos, con sus espacios de expansión con mesas al aire libre y con espacios cubiertos. Pretende convertirse en uno de sus principales atractivos de la nueva centralidad, convocando un público aún más amplio que el que el que actualmente visita el predio, conformándose en un espacio de referencia a escala metropolitana. Inauguración prevista: 2023

### Condominios Nueva Ciudad

Tiene como objeto desarrollar un conjunto de condominios de viviendas de calidad, en terrenos actualmente afectados al completamiento del tejido residencial en el sector norte de la nueva centralidad del Partido de Malvinas Argentinas. Primera operación público-privada en la que la Municipalidad creará un fideicomiso al costo que será gestionado por DUMASE como administrador fiduciario de las obras, quien además comercializará los productos habitacionales.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**





# Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial Sostenible

Gobierno de la Provincia de Chaco

**Categoría:** Propuesta

# Proyecto Urbano Nuevo Sur. Plan Maestro Nueva Resistencia (Ex Campo de Tiro)

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2019-2023

**Área de intervención:** Zona Sur de la Ciudad de Resistencia

### Breve resumen

La propuesta de desarrollo territorial del “Proyecto Urbano Nuevo Sur”, se localiza en predios del conocido ex Campo de Tiro, antiguo campo de maniobras de artillería del Regimiento de Resistencia. En el año 2020, dicho predio de 3.965 ha fue traspasado a la jurisdicción provincial, por lo que disponer de una extensa cantidad de tierra pública generó nuevos horizontes para el crecimiento de la ciudad. Asimismo, se enmarca en el “Plan Maestro Nueva Resistencia” que forma parte de una gran herramienta de gestión, planificación y desarrollo. Como iniciativa gubernamental, a través del Ministerio de Desarrollo Territorial y Ambiente Sostenible, pretende generar un nuevo centro urbano con vivienda, servicios y equipamientos que respondan a las demandas y expectativas, de los ciudadanos de la zona sur de la ciudad. El proyecto tiene por objetivo planificar y desarrollar el sector a largo plazo, al tiempo que permita -paralelamente- atender las demandas de corto y mediano plazo, mediante instrumentos de gestión urbana que garanticen un desarrollo urbano socialmente integrado y ambientalmente sostenible. A su vez, el proyecto posibilita prever equipamientos comunitarios, vías de comunicación, infraestructura y grandes zonas urbanas con equipamientos de escala regional.

**Palabras claves:** Acceso al suelo, saneamiento y regularización de barrios populares, protección del ambiente, nuevas urbanizaciones, Chaco, escala municipal, escala provincial, escala regional

## 1. Introducción y contexto

La ciudad de Resistencia presenta en su zona sur, 3.965 hectáreas de tierras que pertenecían al antiguo campo de maniobras de artillería (Campo de Tiro) del Regimiento de Resistencia dependientes del Ministerio de Defensa de la Nación. Estas tierras comenzaron a verse como una gran oportunidad de ser incorporadas al patrimonio provincial y que constituyan así, una respuesta a la constante demanda de acceso al hábitat y a una ciudad más amplia y equitativa, para miles de familias de nuestra ciudad.

Es así que, en el año 2009, comienzan los primeros trabajos de relevamientos de familias ya asentadas en el sitio. A partir del año 2015 se formula el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Urbano para el “Ex Campo de Tiro”, de la ciudad de Resistencia, entre el Ministerio de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de la Provincia del Chaco y la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional del Nordeste.

En el año 2018, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de la Provincia del Chaco, decide retomar y dar un nuevo impulso a las gestiones que ya se venían desarrollando, siguiendo como base la hipótesis de trabajo y los objetivos fijados en el Plan Maestro original, poniendo en marcha una serie de tareas y acciones tendientes a consolidar y ampliar esta labor, sentando las bases del “Plan Maestro nueva Resistencia” logrando en el año 2020 el traspaso de las tierras a la Provincia del Chaco.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

En el año 2021, la Zonificación General del “Plan Maestro Nueva Resistencia”, fue anexada al nuevo Proyecto de Distritos de la Municipalidad de Resistencia, aprobado bajo Ordenanza N°13756/21; mientras que, en el año 2022, el Municipio de Resistencia aprueba la Disposición N°1872B, que otorga factibilidad de uso y localización al proyecto urbanístico que abarca cinco chacras en el denominado Sector A, lo que nos permite seguir avanzando con el ordenamiento de la zona.

En paralelo a las resoluciones mencionadas, se está trabajando en una mesa coordinada con distintos organismos públicos (SECHEEP, SAMEEP, APA, IPDUV, RUBH y Banco de Tierras), para el desarrollo de las infraestructuras y para la regularización de ocupantes existentes. Por lo tanto, es menester institucionalizar por Ley el Plan Maestro Nueva Resistencia; conformar por Ley la Entidad responsable de regular y ejercer el control del

Plan Maestro, con poder de disponer y definir las políticas de desarrollo del mismo; establecer y hacer aprobar las políticas y prioridades de desarrollo, tanto en lo referente a la planificación física como en la legal y financiera, y definir la forma de participación del necesario sector privado.

### 3. Desarrollo del caso

#### **Planificación del Máster Plan – Zonificaciones**

Se definen cinco Zonas Estratégicas de Desarrollo Sostenible (ZEDS), las cuales constituyen unidades conceptuales de abordaje del territorio, de carácter multifuncional en cuanto al uso del suelo. Poseen una identidad particular, con ideas fuerza de desarrollo sostenible, permitiéndoles estructurarse internamente en función de programas y proyectos de desarrollo progresivo.

#### **Z1: Sector A - De ordenamiento y regularización**

El sector A está comprendido por cinco chacras (500 ha.) en las cuales, previo al plan maestro, ya existían cerca de 3.530 viviendas, estimándose una población de 15.000 personas viviendo sin la dotación adecuada de servicios e infraestructura.

Es por esto que, desde el inicio, se aborda una propuesta urbana contemplando estos hechos existentes para su *ordenamiento y regularización*, ya que gran parte de estas viviendas, dentro del proyecto, quedaban ubicadas sobre calles, avenidas y grandes superficies destinadas a equipamientos.

En este sector, además del ordenamiento mencionado, se reservan lotes para viviendas familiares (previando densidades bajas, medias, intermedias y altas) y áreas para equipamientos urbanos (jardines de infantes, escuelas, centros de salud, plazas, espacios deportivos, seguridad, áreas de servicios y reservas municipales y provinciales).

#### **Z1: Sector B - Nuevas Urbanizaciones / Urbanización Diferida (ZUD)**

El Sector B (500ha.) -a diferencia del Sector A- presenta un área mínima con viviendas aisladas, hecho que facilita el trabajo de ordenamiento. Será sin dudas la expansión del

Sector A y, si bien presenta características muy similares ya que parten del mismo plan maestro, tiene sus particularidades (mayor simetría en sus avenidas centrales, espacios verdes más amplios en algunos sectores por la existencia de cavas y predios en algunos casos con dimensiones mayores). En parte del Sector B (200ha. del total) se prevé una urbanización semi rural (ZUD) por lo que los terrenos tienen mayores dimensiones, a diferencia de las cinco primeras chacras.

### **Z2: Sector C - De Reserva Urbana (ZRU)**

Es un Sector de 300ha. correspondiente al área de Reserva Urbana, la cual surge en respuesta a la necesidad de preservar tierras aptas para el futuro crecimiento o equipamientos especiales necesarios para el óptimo desarrollo de tales áreas.

### **Z3: Zona multifuncional de equipamientos**

Esta zona comprende una extensión de 447ha., donde se proyectan:

- Una **“Ciudad Deportiva”** a escala internacional para el desarrollo de competencias profesionales y amateurs, desarrollada en 4 pabellones diferenciados por disciplinas, un estadio único y un área central de actividades complementarias a las competencias deportivas.
- Un **“Polo Científico y Tecnológico”** que relacione educación, empresas y Estado mediante la ciencia, tecnología e industria, haciendo hincapié en los sectores estratégicos necesarios para el desarrollo económico y productivo de la provincia. Comprende un sector de **Polo Científico** en sí, en el que converge el desarrollo técnico, científico, tecnológico y económico; un **Parque Tecnológico**, que nuclea actividades productivas relacionadas a la radicación y pre-radicación de Industrias de base tecnológica y alberga espacios para la localización de empresas; un **Área Universitaria** donde se localicen las Instituciones educativas regionales de nivel superior universitario: Universidad Nacional del Nordeste, Universidad Tecnológica Nacional y Universidad Nacional del Chaco Austral (UNNE, UTN, UNCAUS), además de contemplar los espacios complementarios requeridos para dichas Instituciones y brindar áreas que fortalezcan y que permitan a estudiantes y docentes desenvolverse en el ámbito de la investigación; un **Área**

**Gubernamental** que busca acercar a las entidades estatales con las empresas y las instituciones educativas, de este modo, provee espacios de administración y servicios, junto con las oficinas gubernamentales y los espacios de intercambio.

#### **Z4: Zona de parque industrial y ciudad administrativa**

Esta zona comprende una extensión de 450ha., donde se proyectan:

- Una **“Ciudad Administrativa”**, que pretende unificar las dependencias públicas, a efectos de brindar una mejor atención a los ciudadanos y otorgar la rapidez y eficiencia necesaria a la administración pública provincial. En el complejo, los edificios de los poderes ejecutivos, legislativo y judicial, se conectan estéticamente mediante una plaza cívica que se encuentra en el centro de la propuesta, a la que se añaden grandes superficies de lagunas (reservorios de agua existentes), contemplando el área de servicios que sirve a todas las dependencias de manera simultánea.
- Un **“Parque Industrial”**, donde se prevé la instalación de grandes, medianas y pequeñas industrias que, unidos por la futura autovía de circunvalación del AMGR, constituirán junto a los Parques Industriales de Puerto Tirol, Fontana y Barranqueras, un enorme polo de producción con grandes vías de comunicación, tanto automotor (Rutas N°11 y N°16), como aéreo (Aeropuerto Resistencia) y fluvial (Puerto Barranqueras); y con la pronta ejecución del Segundo Puente sobre el Río Paraná entre las provincias de Chaco y Corrientes, establecerán un nodo productivo y comercial de gran importancia. Se propone el desarrollo del sector en cuatro etapas de ejecución asincrónicas, no sólo para permitir la consolidación de las áreas en base a la expansión de la ciudad y sus vías circulatorias, sino también para tener la posibilidad de que el parque pueda albergar industrias nuevas en el futuro que deban estar alejadas de los núcleos centrales por reglamentación, usos de suelo, producción y actividades.

#### **Z5: Reserva Ramsar de humedales**

Esta zona comprende una extensión de 1.410ha., siendo un sitio de preservación ambiental que fue clasificado en el año 2004 por la Convención Ramsar como Sitio N°1.366. En la Provincia del Chaco, este humedal comprende la franja oriental de los departamentos San Fernando, 1º de Mayo y Bermejo y su límite Oeste es el trazado de la

Ruta Nacional N°11. Es un importante sector de conservación, el cual contendrá senderos elevados, sectores de estar y descanso, bicisendas, Centro de Interpretación y Difusión de la importancia de los humedales y de la cultura de los Pueblos Originarios de la región.

#### **4. Resultados y consideraciones finales**

Con este Plan Maestro se espera llevar adelante un desarrollo urbanístico socialmente integrado, justamente equitativo y ambientalmente sostenible. Se busca generar el desarrollo total del área urbana sin perder de vista el crecimiento poblacional progresivo, que se encauzará mediante las distintas etapas de ocupación del territorio con abordaje social. Se pretende, en el corto plazo, la funcionalización de los grandes equipamientos e infraestructuras urbanas proyectadas imprescindibles para el abastecimiento de servicios básicos y la ejecución de las vías troncales para permitir la conexión estratégica con otros nodos de desarrollo regionales. Frente a la evidente problemática habitacional y contemplando el gran número de familias que deciden asentarse en nuestra ciudad, se requiere que la decisión política de incorporar un importante espacio urbano vacante a la planta urbana existente, tenga al Estado como articulador y regulador de la distribución equitativa y de calidad del suelo, brindando respuestas a la mayor cantidad posible de ciudadanos y evitando que este suelo se transforme en un bien mercantil para intereses de unos pocos.



## 5. Anexo

### Referentes / Áreas responsables

Autoridades:

#### **Gobernador de la Provincia del Chaco**

Cr. Jorge Milton Capitanich

#### **Ministra de Ambiente y Desarrollo Territorial Sostenible**

Lic. Marta Elena Soneira

#### **Subsecretario de Ordenamiento Territorial**

Arq. Alan Eduardo Strusiat

Equipo Técnico:

#### **Coordinadores:**

Arq. Larraburu, Rodolfo

Arq. Bedrán, Daniel

#### **Responsable de Áreas:**

Desarrollo Urbano: Arq. Bru, Atina

Ordenamiento y Regularización: Arq. Insaurrealde, Facundo

Banco de Tierras: Arq. Sánchez, Mariana

Infraestructura: Arq. Poberezny, Santiago

#### **Responsable de Sub Áreas:**

Equipamientos: Arq. Baiduk, Alina

Cómputo y Presupuestos: Arq. Schiro, Osmar

Plan Maestro y Otros Proyectos: Olveira, Maira

#### **Integrantes:**

*Sub Área de Equipamientos:*

Arq. Duarte, José Luis

Arq. Bentancourt Rossoli, Antonella

*Sub Área de Cómputo y Presupuesto:*

Baiduk, Juan Ignacio

*Sub Área de Infraestructura:*

Arq. Leguiza, Jorge Rodrigo

MMO. Bonavida, Daniel Alfredo

MMO. Cabrera, Francisco José



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

Cobas, Juan Estanislao

Florentín, Maximiliano

Martínez, Tobías

*Sub Área de Administración:*

Dra. Barrios, Mariela Noemí

Ibarra, Darío

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



## **Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad**

**Gobierno de la Provincia de Buenos Aires Categoría:**

Experiencia

**La acción del estado  
ante el conflicto  
habitacional.  
Gestión del suelo e  
implementación del  
proyecto urbanístico  
en Guernica  
(2020-2022)**

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2020 – Actualidad

**Área de intervención:** Urbanización Barrial Presidente Perón, localidad de Guernica, Partido de Presidente Perón

### Breve resumen

La toma de Guernica del año 2020 fue uno de los conflictos de tierras con mayor repercusión nacional de los últimos tiempos. La problemática resultó en un intenso desafío que tuvo que afrontar el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y el Municipio.

Desde el inicio, el Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, en coordinación con otros organismos provinciales, trabajó intensamente en dar respuesta a la crisis presentada, apremiado por los plazos establecidos por la orden de desalojo dictada por la justicia, la cual logró prorrogarse en varias oportunidades, pero no evitarse.

A partir de la aplicación de diversos instrumentos jurídicos y urbanísticos de la Provincia de Buenos Aires, fundamentalmente de la Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat se logró obtener un terreno de 56 hectáreas en la zona donde se produjo el conflicto. Desde ese momento, se comenzó el diseño de un proyecto urbano cuyo objetivo no se limitó a una solución habitacional, sino que se basó en integrar a la población destinataria en términos urbanos y sociales a la comunidad.

Este trabajo presenta la gestión realizada desde la Provincia, en coordinación permanente con el Municipio, donde el Estado asume el rol de desarrollador de un proyecto integral. Tiene como propósito dar cuenta de las tareas realizadas desde el año 2020 a la fecha en el proceso de implementación, considerando los objetivos planteados, los conflictos desatados, los resultados esperados y los aprendizajes del proceso.

**Palabras claves:** Conflicto urbano, Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat, participación municipal en la valorización inmobiliaria, proyecto urbano

## 1. Introducción y contexto

Presidente Perón, se encuentra en el corredor sudoeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), en el tercer cordón metropolitano. Contaba al año 2020 con 81.141 habitantes, con una tasa de crecimiento anual de casi el 4% de su población y cercana al 5,3 % de los hogares. Dichas tasas son superiores al promedio metropolitano, constitutivo de los partidos de la tercera corona, donde ocurre el crecimiento horizontal de la mancha urbana.

El 21 de julio del 2020 se produce la toma de aproximadamente 100 hectáreas. El predio se ubica en inmediaciones de la desafectada estación de Numancia del Ferrocarril Belgrano, a dos kilómetros de la estación Guernica del Ferrocarril Roca y el centro municipal y cercano a varios accesos viales, incluyendo la autopista Ezeiza-Cañuelas, la Autovía 6 y la autopista Presidente Perón, en proceso de construcción.

Es importante contextualizar dos particularidades que enmarcaron la acción del Estado en la gestión del Conflicto: por un lado, la pandemia de COVID-19 y el Aislamiento, Social, Preventivo y Obligatorio, dificultaron las tareas e incrementaron el riesgo epidemiológico dentro del distrito y la Provincia. Por el otro, la amplia repercusión nacional del caso -que incrementó el número de actores involucrados- significó tensiones entre posiciones que complejizaron el escenario: algunos de ellos, exigiendo un desalojo inmediato sin ofrecer ninguna solución alternativa, mientras que algunas organizaciones sociales adoptaron una posición intransigente frente a soluciones alternativas al conflicto.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

Las acciones realizadas se enmarcaron en diferentes herramientas jurídicas y urbanísticas. La operatoria se realizó a partir de la aplicación de la Participación Municipal en la Valorización Inmobiliaria (PMVI), prevista en los artículos N°46 y N°50 de la Ley Provincial N°14.449. Previamente se aplicaron las Resoluciones del Ministerio de Gobierno N°493/20 y N°650/20 que establecen el Régimen para la Regularización de Conjuntos Inmobiliarios Consolidados, en cuyos requisitos se encuentra el cumplimiento de la Participación Municipal de la Valorización Inmobiliaria (PMVI) con el aporte de un mínimo



del 10% de la tierra<sup>1</sup>. En ese marco, el municipio adquirió las 56 hectáreas objeto del proyecto.

El proyecto de urbanización barrial se realizó bajo los parámetros del Programa Lotes con Servicios, también creado en la Ley 14.449, atendiendo a sus lineamientos generales para el desarrollo de proyectos urbanos integrados a la estructura urbana preexistente. Desde su proyección, la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad coordinó acciones integrales para el desarrollo de la urbanización barrial.

Posteriormente, las 853 viviendas previstas son financiadas por el Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano de la Provincia de Buenos Aires a través del régimen previsto en la Ley General de Obras Públicas N°6021 de la Provincia de Buenos Aires. De ellas, 160 se encuentran en construcción, y 693 ya fueron licitadas. Además, está en proceso de licitación la obra de incremento de la capacidad de transporte del canal que delimita el predio y las redes de infraestructura correspondientes.

A su vez, el proyecto se realiza en el marco de las disposiciones hidráulicas y ambientales previstas por la Provincia de Buenos Aires, y diferentes políticas para el desarrollo de equipamientos comunitarios, espacios verdes, entre otras.

### **3. Desarrollo del caso**

#### **Los inicios del Conflicto**

Ante la gravedad y urgencia de la situación, el Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, en coordinación con diferentes esferas del gobierno provincial, nacional, y municipal comienza una serie de acciones con el objetivo de contener, asistir, y lograr soluciones inmediatas y estructurales alrededor del conflicto. En primera instancia, se conforma una mesa de gestión para acercar posiciones y encontrar posibles soluciones. En esta etapa, las intervenciones estaban dirigidas a atender dos aspectos centrales: por un lado, evitar el desalojo y llegar a algún acuerdo con las partes; por el otro, atender a la situación social de la población involucrada. Se realizó un abordaje integral y de asistencia en el territorio, movilizándose trabajadores de diferentes dependencias intervinientes de la Provincia, instalando por primera vez en la gestión de gobierno un dispositivo interministerial. Entre las principales acciones se destacan: el reparto de insumos y alimentos, la entrega de

---

<sup>1</sup> RESO-2020-493-GDEBA-MGGP y RESO-2020-650-GDEBA-MGGP.

subsidios para mejoramiento habitacional y/o asistencia en el pago de alquiler, la instalación de una oficina móvil de atención en las inmediaciones del predio, la gestión de prórrogas a la orden de desalojo dispuesto por la justicia, y el retiro voluntario de más de 500 familias previa acta suscripta por el Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, con el compromiso de encontrar una solución habitacional estructural.

### **El proceso de adquisición del suelo urbano**

En búsqueda de una respuesta estructural, fue necesario comenzar por el principal insumo, el suelo urbano. No existiendo inmuebles de origen estatal en las inmediaciones, desde la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad comienza un trabajo de búsqueda de tierras para la generación de un nuevo barrio. Para este fin, se analizaron una serie de estrategias para la adquisición de suelo a través de prescripciones en marcha, loteos vacantes, compra, consorcios urbanísticos, entre otras.

Paralelamente, el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires crea la Unidad Provincial de Tierra y Vivienda mediante el Decreto N°955/20 que -en su artículo primero- expresa como principal objetivo “la coordinación de políticas tendientes a la generación de suelo urbano, al desarrollo de soluciones habitacionales, a la promoción de mejoras habitacionales y de hábitat y a la urbanización en barrios populares, en el territorio de la provincia de Buenos Aires.” La Unidad facilitó, ante el análisis de cada inmueble, la realización de estudios previos a la adquisición desde los organismos competentes como el Registro de la Propiedad Inmueble, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, la Fiscalía de Estado, la Autoridad del Agua y la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano Territorial.

Se analizaron diferentes opciones, que fueron descartadas por distintas razones como no tener saneada su titularidad, el alto valor requerido, o estar alejadas del ejido urbano, entre otras. En este marco de trabajo, teniendo en cuenta la existencia en el Partido de emprendimientos inmobiliarios privados sin regularizar, comenzaron una serie de negociaciones con la finalidad de obtener tierras urbanizables acordes al marco legal establecido. Finalmente, entre la Provincia, el Municipio y uno de los propietarios de los terrenos donde se produjo la toma (quien venía solicitando un cambio en la zonificación y autorización para el desarrollo de una urbanización cerrada), se concretó la cesión de 56 hectáreas, a partir de los instrumentos descriptos anteriormente.

## El desarrollo del proyecto

Una vez adquirida la tierra, se realizaron, los actos catastrales y dominiales para el traspaso de las 56 hectáreas al dominio municipal. El bien se encuentra hoy registrado a favor de la Municipalidad de Presidente Perón, y -a la fecha del concurso- se hallaba en trámite la etapa final del proceso de aprobación del plano de mensura y división del proyecto ante la Gerencia General de Catastro y Geodesia (ARBA).

Desde la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad se optó por la realización de un proyecto urbano, en contraste con un plan de viviendas tradicional, donde se atiende la integración sociourbana a la ciudad y su entorno. El proyecto de urbanización contempla la generación de:

- 853 lotes con servicios; destinados prioritariamente a los hogares inscriptos en el registro de demanda urbano habitacional surgida tras el conflicto.
- La dotación de energía eléctrica domiciliaria, alumbrado público, redes de agua, cloaca y gas; infraestructura vial, forestación, señalización urbana y proyectos hidráulicos para el predio y cuencas aledañas.
- 185 mil metros cuadrados destinados a Espacios Verdes, de los cuales 134 mil corresponden a la generación de un gran parque lineal, incluyendo sus accesos, equipamientos y forestación.
- Diversos equipamientos comunitarios, incluyendo espacios educativos de los tres niveles, de salud, seguridad e integración comunitaria. Dentro del parque se incluyen tres Salones de Usos Múltiples y tres playones deportivos.

En el anexo, se presenta un cuadro síntesis de las acciones desarrolladas, y la participación de diferentes organismos tanto nacionales, provinciales, como municipales.

## 4. Resultados y consideraciones finales

La participación de los gobiernos locales en la valorización inmobiliaria es un instrumento que permite una distribución más equitativa de las cargas y beneficios del desarrollo urbano. Constituye una modalidad replicable de suma utilidad para que el Estado adquiera suelo urbanizable -siempre escaso- para el desarrollo de proyectos urbanísticos y soluciones habitacionales. Contrasta con otras formas de acceder al suelo, generalmente

onerosas, como expropiaciones o compras de tierra, en muchos casos dificultosas de aplicar para los gobiernos locales.

En relación a la implementación, se destaca el trabajo en conjunto entre las distintas áreas del Estado provincial y el Municipio en las diferentes etapas del proceso, sin perder una perspectiva integral en el desarrollo de la urbanización.

A su vez, en la elaboración y diseño del proyecto urbano, se articularon necesidades de diversos actores e intereses, especialmente de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad, en pos de construir comunidades con acceso a todos los beneficios de la ciudad, en espacios ambientalmente sanos.

Se espera con este documento dar cuenta del trabajo realizado desde la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad y otros organismos provinciales, y de su posible replicabilidad en otros gobiernos locales.

5. Anexo



Ilustración 1. Urbanización Barrial Presidente Perón. Planta general del proyecto. Fuente: Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad

Tabla 1. Urbanización Barrial Presidente Perón. Síntesis de las acciones realizadas en el proceso interministerial por la provincia de Buenos Aires.

	Intervención	Responsabilidad de Gestión	Financiamiento	Ejecución	Estado de avance septiembre 2022
<b>Acciones catastrales y dominiales previas</b>	Convenio adquisitivo, escrituración a favor del Municipio, confección y aprobación plano de mensura	Ministerio de Gobierno: Unidad Tierra y Vivienda / SHC	SHC / Municipalidad	Ministerio de Gobierno, SHC, ARBA, EGG	Finalizado / En proceso de aprobación
<b>Estudios preliminares</b>	Altimetría	SHC	SHC	SHC	Finalizado
	Estudio de suelo civil y vial para determinar la capacidad portante	SHC	SHC	Empresa	Finalizado
	Diseño del proyecto urbanístico	SHC	SHC	SHC	Finalizado
	Mensura y amojonamiento de macizos y calles	SHC	SHC	SHC	Finalizado
	Limpieza y apertura de traza	SHC	SHC	Empresa	Finalizado
	Sondeos perforación pozos de agua	AYSA	AYSA	AYSA	Finalizado
<b>Infraestructura de servicios</b>	Redes de infraestructura de servicios y obras complementarias	CFI /SHC / Empresas prestatarías	MHyDU / CFI	Empresa prestataria / CFI	Proyectos aprobados / En estado licitatorio
<b>Equipamientos comunitarios y Espacios verdes</b>	Equipamiento de salud, educativos, deportivos, recreativos y comunitarios	SHC / DGCyE / CFI	SHC / DGCyE	SHC / DGCyE / Municipio	En proceso licitatorio / adjudicación / en ejecución
<b>Soluciones Habitacionales</b>	Construcción de 853 viviendas	MHyDU	MHyDU	MHyDU	160 en construcción. 693 ya licitadas.

Fuente: Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad. Abreviaturas: SHC: Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad; EGG: Escribanía General de Gobierno. CFI: Consejo Federal de Inversiones; MHyDU: Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano.; DGCyE: Dirección General de Cultura y Educación.

### Referentes / Áreas responsables

- Andrés Larroque. Ministro de Desarrollo de la Comunidad
- Rubén Pascolini. Subsecretario de Hábitat de la Comunidad.
- Silvana Santinón. Directora Provincial de Producción de Hábitat.
- Estela Retta. Directora Provincial de Seguimiento de Producción de Hábitat.
- Equipo técnico: Pablo González; Manuel Kabusacki; Lucía Matteucci; Alexis Goinhex; Ricardo Albina y Nicolás Resa.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**





# Municipalidad de Moreno (IDUAR)

Provincia de Buenos Aires

**Categoría:** Experiencia

**Relocalización en el  
Barrio Manantiales,  
Moreno Sur.  
Toma de tierras en  
La Bibiana II**

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2020 – Actualidad

**Área de intervención:** Urbanización barrial Presidente Perón, localidad de Guernica, Partido de Presidente Perón

### Breve resumen

En octubre del año 2020 se dio inicio a la relocalización de 128 familias que ocupaban desde noviembre de 2019 un predio en el Barrio La Bibiana II de la localidad de Moreno, sobre el cual ya se había decretado el desalojo inminente. La relocalización se realizó en cumplimiento con el “Protocolo de Actuación Judicial frente a Ocupaciones de Inmuebles por Grupos Numerosos de Personas en Situación de Vulnerabilidad” -establecido por la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires- y a través de la mesa de diálogo compuesta por las familias que ocupaban el predio mencionado y los equipos de la gestión municipal de la Intendente Mariel Fernández.

Desde el Municipio, no sólo se cree que el derecho a la tierra y a la vivienda digna es un derecho humano fundamental que debe ser cumplido, sino que debe haber acciones que se llevan a cabo en ese sentido y que así lo demuestren.

Desde la incorporación de la Ley Provincial N° 14.449, como la normativa que ordena y dirige los objetivos de trabajo de cada área de intervención del Municipio en materia de Hábitat, el Instituto de Desarrollo Urbano, Ambiental y Regional (IDUAR) es el organismo de aplicación de la Ley en su Ordenanza Municipal 5686/16. Ello, sumado a la constante búsqueda de estrategias de intervención con mirada integral, interinstitucional e interdisciplinarias con cada nivel de gobierno, demuestran el fin perseguido.

Así, a fin de dar solución al déficit de vivienda y evitar un desalojo judicial, el Municipio decidió relocalizar a las familias en el Barrio Los Manantiales -Moreno Sur- abordando y atendiendo integralmente la diversidad y complejidad de la demanda habitacional.

Sólo de esta manera, con el convencimiento y la coherencia del trabajo realizado, se podrán generar cambios vinculados al aumento de calidad de nuestras instituciones, con el consecuente aumento de la legitimidad de las mismas.

**Palabras claves:** Relocalización, derechos, hábitat

## 1. Introducción y contexto

En noviembre de 2019 se realizó una toma masiva de un predio privado sobre la Ruta Provincial 23 donde 128 familias se instalaron en cinco hectáreas aproximadamente, sin ningún tipo de servicio que les permitiera desarrollar dignamente su existencia. Como consecuencia, los titulares de dominio de la tierra iniciaron un juicio por usurpación.

A fin de dar solución al déficit de vivienda y evitar un desalojo judicial, en octubre del año 2020 el Municipio decidió relocalizar a las familias en el Barrio Los Manantiales, Moreno Sur. Se trabajó en forma conjunta con las distintas áreas del municipio de Moreno, acompañadas -entre otros actores- por el Ministerio de Justicia de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires y el Ministerio Público Fiscal. Luego de varias instancias de diálogo, se logró avanzar en forma pacífica en la resolución del conflicto que la necesidad habitacional estaba generando.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

En primer lugar, la experiencia desarrollada se rige bajo los preceptos de la Ley Provincial N°14.449 de Acceso Justo al Hábitat que define los lineamientos generales de las políticas de hábitat y vivienda y regula las acciones dirigidas a resolver en forma paulatina el déficit urbano habitacional, dando prioridad a las familias bonaerenses con pobreza crítica y con necesidades especiales.

También, se aplicó el Decreto N°1547/20 que reglamenta la cesión de uso precario, la cual permite otorgarse en inmuebles pertenecientes al dominio privado municipal, incluyéndose los que se encuentren en vías de incorporación y posean decreto y/o resolución firme al momento de la cesión de uso precario. Dicha figura es dirigida a núcleos familiares cuya situación económica y/o social les impida acceder a una vivienda digna por los mecanismos de crédito o adquisición y/o locación en el mercado inmobiliario actual.

Asimismo, el Decreto-Ley N°9.533/80 de la Provincia de Buenos Aires permite enajenar inmuebles en forma directa -con exclusión del régimen de subasta pública y previa determinación del estado ocupacional- a ocupantes que acrediten fehacientemente la realización de mejoras o construcciones permanentes; surgiendo la posibilidad de entregar en tenencia precaria, bienes del dominio privado del estado.

Por último, la Ordenanza N°885/01 dictada por el Honorable Concejo Deliberante, determina entre sus mandatos que el Departamento Ejecutivo otorgue respuestas a las necesidades habitacionales de los distintos sectores socio-económicos del Partido, habilitando a ceder los derechos que ostente la Municipalidad sobre los inmuebles de dominio privado del estado.

### **3. Desarrollo del caso**

A fin de dar solución al déficit de vivienda y evitar un desalojo judicial, el Municipio decidió relocalizar a las familias en el Barrio Manantiales de Moreno Sur, abordando y atendiendo integralmente la diversidad y complejidad de la demanda habitacional. El Municipio mediante los mecanismos previstos otorga acta de tenencia precaria únicamente a aquellas familias que se encuentren dentro de una situación de emergencia habitacional excepcional, las cuales fueron establecidas por el Instituto de Desarrollo Ambiental y Regional (IDUAR) a través de informes socio-ambientales de cada familia, realizados a partir de un relevamiento con las personas que estaban habitando el predio. Las entrevistas realizadas en profundidad permitieron identificar problemáticas vinculadas a la violencia de género (las cuales fueron abordadas desde el área de Género del Municipio), presencia de madres solteras y muchas situaciones de vulnerabilidad.

Cabe mencionar que estas familias presentaban un elevado grado de vulneración de derechos básicos, donde los/as jefes/as de familia no contaban con un ingreso económico fijo, situación que se vio agravada por la emergencia sanitaria mundial que nos atravesaba. En cuanto a los aspectos de salud -principalmente enfocado al trabajo con los niños/as presentes en esta situación- el equipo local/territorial de trabajadores sociales desarrolló una estrategia de acción integral para atender esta problemática.

El proceso significó un gran esfuerzo y trabajo en conjunto de las distintas áreas del Municipio de Moreno, acompañadas por el Ministerio de Justicia de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires, el Ministerio Público Fiscal, entre otros actores. Luego de varias instancias de diálogo, se logró avanzar en forma pacífica en la resolución del conflicto que la necesidad habitacional estaba generando a las familias, necesidad presente no sólo en nuestro municipio, sino en toda la Provincia de Buenos Aires.

Las familias reubicadas trasladaron las casillas que habían construido en La Bibiana II, siendo ayudadas por la Municipalidad. Se les otorgó un acta de tenencia precaria, mediante la cual acceden al uso y goce de esas tierras, por las que pagarían un canon anual equivalente a dos salarios mínimos vitales y móviles prorrateados en doce meses; esto implica cuotas totalmente accesibles.

Con el acompañamiento de equipos interdisciplinarios las familias se trasladaron y pudieron recomenzar sus vidas en un lugar seguro y con vistas a generar arraigos en el lugar. En un principio se trataba de lotes sin servicio, donde lo básico como el agua fue provisto por el Gobierno Local mediante perforaciones comunitarias, así como la red eléctrica que se gestionó desde el Municipio.

Luego de la relocalización, se siguió trabajando interdisciplinariamente y desde distintas áreas municipales en forma conjunta. Se logró acceder al financiamiento del Proyecto de Alcantarillado mediante los instrumentos de la Ley 14.449 a través de la Subsecretaría de Hábitat por un monto de convenio de \$26.021.537,28, el cual consistió en el alcantarillado de los cruces de calles, zanjeos y mejorado de calles, con la finalidad de mejorar condiciones de vida de los habitantes del barrio. Dicho proyecto se ejecutó durante 2021/2022 y ya se encuentra concluido. El objetivo del proyecto fue realizar un mejoramiento en el barrio, garantizando un adecuado zanjeo para escurrir el agua hacia el arroyo el Sauce y hacia el Río Reconquista, garantizando los cruces de calle con alcantarillado para el paso vehicular y peatonal sin interferir en la circulación del agua para el drenaje. También se realizó el mejoramiento de las calles, mediante el trabajo de maquinaria y provisión de cascote sobre tosca para lograr una consolidación de las vialidades que permita la circulación de vehículos particulares, colectivos, ambulancias, recolectores de residuos, etc.

Asimismo, se construyó el Salón de Usos Múltiples (SUM), gestionado por el Municipio de Moreno, a través del IDUAR con la Subsecretaría de Hábitat del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires. El mismo se encuentra funcionando, posee un área principal para distintos usos, cocina y baños accesibles en un total de 160m<sup>2</sup>, y se destina como lugar de encuentro comunitario donde se realizan actividades deportivas, recreativas y culturales. Dicha obra fue gestionada mediante los instrumentos de la Ley de Acceso Justo al Hábitat, con un monto de convenio de \$15.709.722,26.

Por otra parte, existe un proyecto de Polo Educativo, impulsado por la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte, el cual fue aprobado por el Consejo Deliberante y contará con instituciones educativas de todos los niveles: inicial, primaria y secundaria. Una parte del proyecto se desarrollará ocupando un sector de la plaza, y otra junto al actual SUM, generando en dicho sector un pequeño centro de educación y esparcimiento.

En la actualidad se sigue asistiendo al Barrio Manantiales, atendiendo a los vecinos en cuanto a las diversas necesidades que atraviesan. Sigue en crecimiento el número de familias instaladas, ya que el proyecto fue solución para situaciones de gran vulnerabilidad que continuaron apareciendo con el tiempo. Hoy Manantiales se presenta como un barrio totalmente conformado, a pesar de que continúa faltando infraestructura, como en la mayoría de los barrios de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Sin embargo, en este caso, se partió de una situación de extrema vulnerabilidad y de inequidad territorial, se trabajó y continúa trabajando para que la brecha siga disminuyendo.

Durante 2022 se trabajó con estudiantes que hicieron sus prácticas profesionales en la carrera de Trabajo Social de la Universidad Nacional de José C. Paz en la realización de un relevamiento integral de las familias. Al mismo tiempo, se derivaron situaciones relativas a los conflictos entre vecinos al Programa de Mediación Comunitaria de la Subsecretaría de Justicia y Derechos Humanos.

De esta forma se trabaja mancomunadamente con las familias, creando vínculos de pertenencia, realizando escucha activa cuando son situaciones de vulnerabilidad, como las atravesadas por Violencia de Género, Salud, Documentación (trámite de DNI, Migraciones), Educación (vacantes para la escuela), entre otras.

#### **4. Resultados y consideraciones finales**

Desde el Municipio, existe la convicción de que el derecho a la tierra y a la vivienda digna es un derecho humano fundamental que debe ser cumplido. Las acciones que se llevan a cabo así lo demuestran; desde la incorporación y aplicación de la Ley Provincial N°14.449 como la normativa que ordena y dirige los objetivos de trabajo de cada área de intervención del Municipio en materia de Hábitat -siendo el IDUAR como el organismo de aplicación de la Ley en su Ordenanza Municipal 5686/16-; hasta la presencia constante en

la búsqueda de estrategias de intervención con mirada integral, interinstitucional e interdisciplinarias con cada nivel de gobierno. Solo de esta manera, con el convencimiento y la coherencia del trabajo realizado, se podrán generar cambios vinculados al aumento de calidad de nuestras instituciones, con el consecuente aumento de la legitimidad de las mismas.

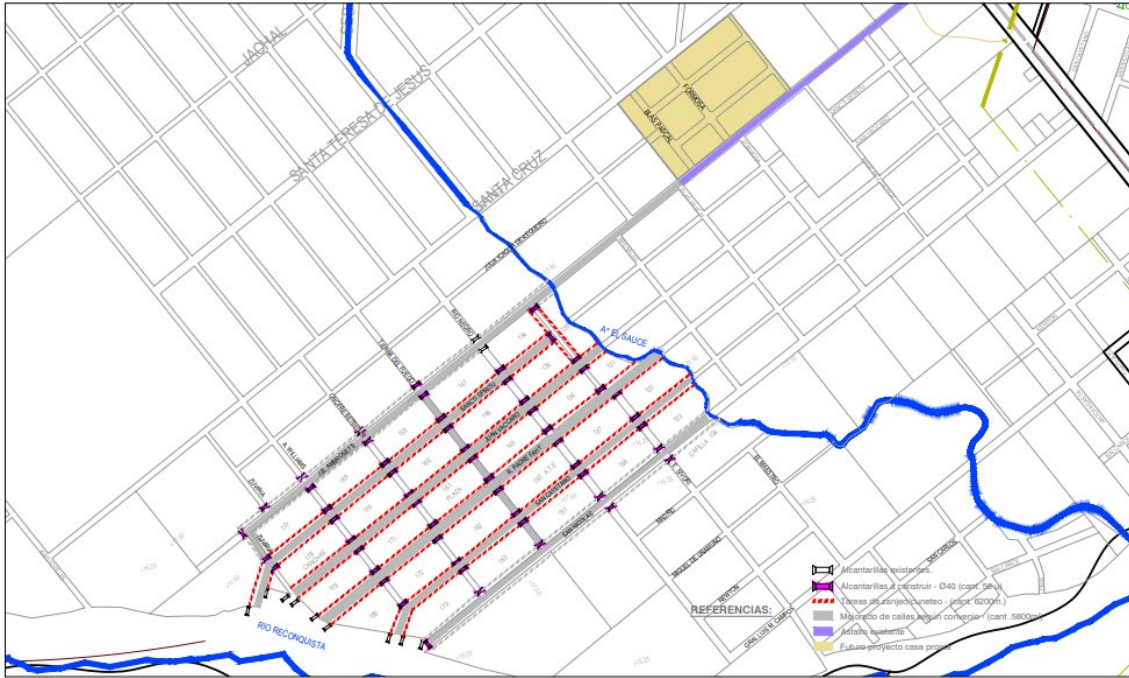
A fin de atender al principio de arraigo y de evitar los desplazamientos involuntarios por criterios arbitrarios, se persigue el objetivo de establecer un protocolo junto a requisitos y procedimientos para garantizar estrategias de abordaje social, habitacional y urbano en los proyectos de relocalización. Es necesario poder establecer recaudos para evitar la violencia institucional en casos de tomas, permitiendo que los estados provincial y municipal puedan intervenir, analizar caso por caso y avanzar hacia la solución de problemas habitacionales, siendo una de esas soluciones, la relocalización habitacional donde luego las familias puedan tener un lugar propio donde proyectar su vida.



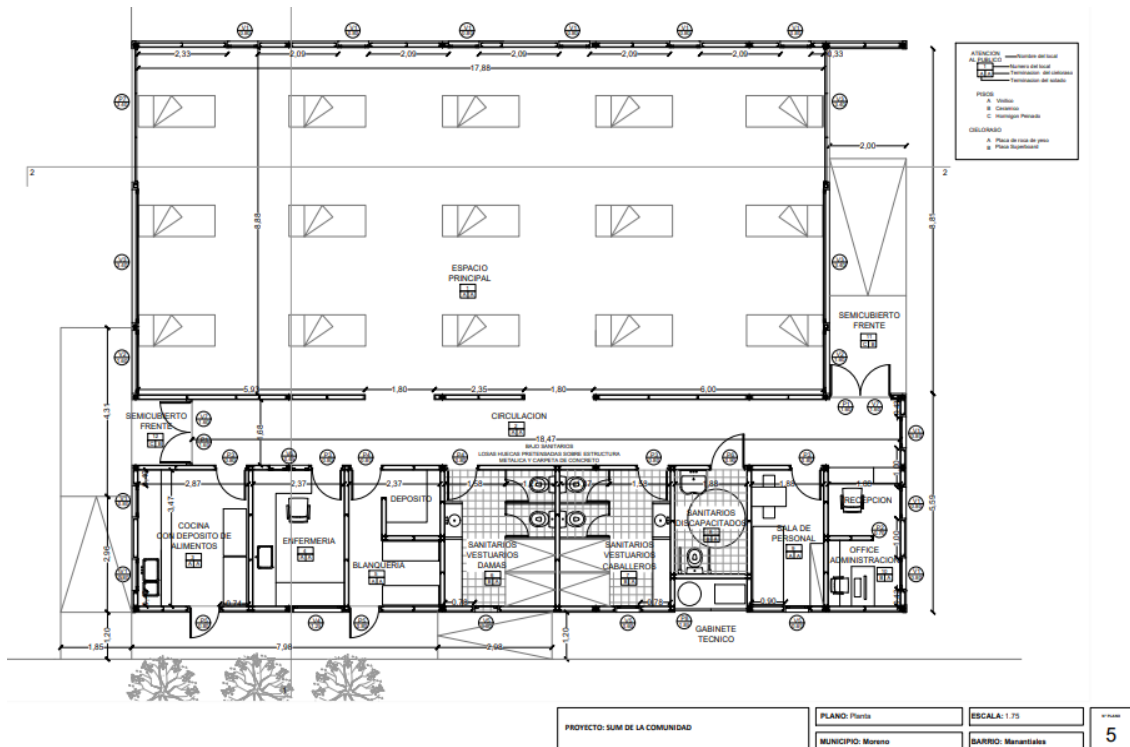
5. Anexo

PLANO N°1

PROYECTO DE CRUCES, ZANJEO Y ENCASCOTADO DE CALLES



Plano 1. Proyecto "Propuesta alcantarillado/zanqueo, mejoras de calles". Elaboración propia.



Plano 2. Proyecto "Salón de Usos Múltiples (SUM)".

## **Referentes / Áreas responsables**

Las distintas áreas del Municipio de Moreno, acompañadas por el Ministerio de Justicia de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires y el Ministerio Público Fiscal.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de Berisso

Provincia de Buenos Aires

**Categoría:** Experiencia

**Utilización de la  
Prescripción  
Administrativa.  
Ley Nacional N°24.320**

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2019 - 2022

**Área de intervención:** Partido de Berisso

### Breve resumen

Destacando las bondades del Instituto de la Prescripción Administrativa ingresada en el ordenamiento jurídico provincial a favor de las Municipalidades por la Ley 24.320 modificatoria de la Ley 21.477, hacemos saber que en nuestro concepto la Prescripción Administrativa no es únicamente considerada como una mera norma de carácter ritual y procedimental. Por el contrario, es fundamentalmente un instrumento de gestión de suelo con miras a la satisfacción del interés general y público a partir de cuya interpretación, abierta y dinámica, no sólo se factibiliza la regularización dominial de inmuebles en los que se emplazan edificios públicos, sino también, de tierra ociosa o abandonada sobre la que el Municipio ejerció derechos posesorios y hasta la regularización de barrios habitados desde histórica data por familias vulnerables y de paupérrimos recursos para quienes pensar en un título de propiedad era tan sólo un sueño eterno.

Consustanciado con lo expuesto, va de suyo que el instituto de marras contribuye enormemente al enriquecimiento de esta concepción de la Función Social de la tierra. Vale aclarar que ese enriquecimiento que aporta la tierra en la vida del hombre a través de ésta herramienta legal, no sólo es factible de darse en el ámbito de lo particular brindando seguridad jurídica con la obtención del título de propiedad a las familias sino, también, ha sido utilizada por el municipio para regularizar inmuebles que habían sido ofertados en donación a la UNLP para escuela, clubes, etc. o bien que habían quedado en el medio de una expropiación pendiente de ejecución, habiendo fallecido o desaparecido las personas jurídicas involucradas, haciendo que sea la colectividad la que se beneficie con la reasignación de un nuevo destino.

A continuación, procederemos a abordar cada una de las experiencias en las que se ha trabajado el Instituto de las Prescripción Administrativa alcanzando, en todos los supuestos trabajados, el feliz resultado perseguido por la tramitación respectiva, resultado que en todos los casos habla de la superación definitiva de situaciones de hecho que merecían un reacomodamiento dominial.

**Palabras claves:** Prescripción administrativa, municipios, derecho de propiedad, función social de la tierra, regularización dominial

## 1. Introducción y contexto

Partiendo de las políticas públicas de hábitat y suelo contemporáneas que definen los lineamientos generales dirigidos a resolver el déficit urbano habitacional, favoreciendo de este modo el ejercicio pleno de los derechos fundamentales a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable a los ciudadanos -especialmente a quienes no logren resolverlas por medio de recursos propios-, en el presente trabajo se reconoce la necesidad de ampliar el concepto del derecho de propiedad individual a la función social que debe cumplir la misma. Así, el debido respeto al derecho de una propiedad privada, no es óbice para considerar a la herramienta legal de la Prescripción Administrativa, como una herramienta de gestión de suelo con miras a la satisfacción de un interés general, máxime con las nuevas concepciones en la que el interés supremo del bienestar general impone al Estado arbitrar estrategias para el logro de una justicia distributiva y de oportunidades.

Hoy, en un mundo globalizado signado bajo el imperio de exigencias en la satisfacción de necesidades básicas, no es desmesurado, sino por el contrario es humanista y cristiano, advertir que una tierra yerma, estéril, ociosa que no cumple función alguna ni aún para su titular registral, bien puede contribuir a dar respuestas al bienestar general, transformándose en espacio de trabajo y fuente de recursos para quienes a través de un accionar diligente y laborioso pueden modificar su destino.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

Con la motivación y la imperiosa necesidad de contribuir al fortalecimiento del principio de la función social de la tierra y el reordenamiento dominial mejorando con ello los estándares de la vida comunitaria de los berissenses, el municipio inició acciones en materia de tierras saneando cuestiones técnico-administrativas que durante años postergaron el legítimo acceso de vecinos a la escrituración de inmuebles pertenecientes al dominio privado del Municipio, donde constituyeron sus viviendas familiares en las que nacieron, se desarrollaron y educaron sus hijos. A su vez, se abordó la regularización dominial de muchas tierras yermas, de inmuebles ociosos y de otros tantos cuyos poseedores no podían “per se” acceder a la escrituración, utilizando para ello el valioso instrumento de la Prescripción Administrativa, ingresada en el ordenamiento jurídico provincial a favor de las Municipalidades por la Ley Nacional N°24.320 (modificatoria de la Ley N°21.477). De tal modo, con una política de gobierno estructurada a partir de tales



convicciones, es posible desde el ámbito municipal trabajar priorizando la función social de la tierra.

### 3. Desarrollo del caso

El primer caso en el que la Administración Municipal puso en práctica el Instituto de la Prescripción Administrativa, fue en relación al inmueble donde otrora funcionaba el Sanatorio de la Carne, sito en calle 12 y 161 de este Partido. Sobre éste, el Municipio ejerció derechos posesorios por más de veinticinco años a través de tareas de custodia, vigilancia y mantenimiento no sólo con el fin de preservarlo de eventuales intrusiones sino además en resguardo de la tranquilidad barrial que se vio sensiblemente jaqueada a partir de la situación de abandono en que dicho inmueble cayó cuando definitivamente se cerraron sus puertas, no sólo al destino para el cual se había creado sino para toda otra actividad, pasando a convertirse, sin más, en una estructura edilicia ociosa que llenaba de sombras y zozobra el paisaje berissense. Ante el requerimiento de la Universidad Nacional de La Plata en relación a este inmueble con el objeto de irrumpir en el Partido de Berisso con un Centro Universitario Integrado, compartido este proyecto por el gobierno municipal, se impulsó el dictado de la Ordenanza declarando de utilidad pública a los fines de la expropiación el edificio del Ex-Sanatorio de la Carne para destinarlo a actividades universitarias. Se propuso desde el Municipio abordar el trámite respectivo a través de la Ley Nacional N°24.320 y dejar sin efecto la expropiación del inmueble, por entender que se trata de un instrumento de gestión de suelo con miras a la satisfacción del interés general, que no sólo permite la regularización dominial de inmuebles en los que se emplazan edificios públicos sino, también, de tierra ociosa o abandonada sobre la que los municipios ejercieron derechos posesorios. También, se tomó esta particular decisión dado que su trámite resulta más sencillo, brinda mayor celeridad y permite un gran ahorro de dinero para el erario público en virtud de que no requiere -como en el supuesto expropiatorio- compensación económica alguna al titular registral o sus herederos.

El segundo trámite impulsado por la Administración Municipal, fue promovido por el “Club Social, Cultural y Deportivo Vostok Colectividad Bielorrusa” motivado en la necesidad de alcanzar una solución a la problemática dominial que presentaban los inmuebles donde funciona la Sede Social del Club Vostok. La misma contaba con un título de propiedad a nombre de tres socios sin consignar la representación del citado Club, sin haberse

formalizado en el transcurso de tantos años la transferencia a nombre del Club, y habiendo acontecido el fallecimiento de dos de los titulares registrales. Ante este escenario, la institución enfrentaba dificultades técnico legales para alcanzar el acto escriturario del inmueble, a pesar de que el mismo funcionaba como Sede Social de forma pacífica y pública desde hacía más de cincuenta años desarrollando toda su actividad social en beneficio de sus socios y extendiendo su accionar a la comunidad berissense en su conjunto. En razón de tal estado de hecho y con el propósito puesto en alcanzar la tan ansiada regularización dominial, se procuró que la Administración Municipal tramitara la Prescripción Adquisitiva a su favor como medida previa e imprescindible a una ulterior donación que factibilizara la escrituración a favor de dicha entidad.

La tercera experiencia de aplicabilidad de esta herramienta administrativa que tuvo un gran aporte para el acervo histórico cultural de la ciudad de Berisso, fue la incorporación al erario municipal de un inmueble sito en la intersección de la calle 2 (Nueva York) y 169 (Marsella) del Partido de Berisso. El predio por más de veinte años, permaneció de modo ostensible, pacífico e ininterrumpido como espacio verde comunitario imbuido de un alto valor simbólico atento haber sido el punto geográfico de partida de la movilización popular y obrera del Gran La Plata -La Plata, Berisso y Ensenada- en la icónica gesta del 17 de octubre del año 1945. Sobre dicho inmueble se emplaza un monumento artístico en el mojón que marca el “Km 0 del Peronismo” en homenaje a ese hecho histórico, sito en un lugar emblemático como lo es la histórica Calle Nueva York declarada en el año 2002 de Interés Municipal y Área de Preservación Histórica y Cultural por Ordenanza N°2505.

Una cuarta mención corresponde al acompañamiento del gobierno local en la iniciativa del Arzobispado de la Plata a través de la Parroquia “María Reina”, con el propósito de obtener la escrituración a su favor de los inmuebles lindantes que manifestó poseer desde hace cincuenta años en calle 44 entre 126 y 127 y en los que de modo público, pacífico e ininterrumpido manifestó desarrollar servicios educativos y religiosos destinados a la comunidad regional.

Desde la Administración Municipal se acudió por quinta vez al instrumento legal aportado por la Ley 24.320 con el propósito de lograr a favor de nuestro Municipio, la Regularización Dominial de la manzana sita entre las calles 126 y Ruta 11 (Camino Magdalena) y las calles 43 y 44 del Paraje “El Carmen” del Partido de Berisso. Sobre dicho inmueble la Comuna, sin solución de continuidad durante los últimos treinta años, venía ejerciendo de modo público y pacífico derechos posesorios a través de los cuales hizo de esa Manzana un

espacio verde, libre y público abierto a toda la comunidad con infraestructura, equipamiento, iluminación, paisajismo y mantenimiento propio de una plaza. Cabe consignar que las tierras objetivo de la prescripción adquisitiva, se encontraban inscriptas al Folio del año 1955 por compra efectuada por una Inmobiliaria bajo la forma societaria en comandita por acciones, sobre cuya vigencia como persona jurídica no se encontró información, con resultado negativo en alusión a dicha sociedad.

Adentrados en el uso de esta herramienta legal y con la experiencia y confianza generada en su aplicación a través de las experiencias desarrolladas anteriormente es que, también se recurrió a la regularización dominial de seis inmuebles ubicados en el Paraje denominado “Villa Dolores” a través de esta vía administrativa, siendo el sexto caso. El Municipio fue el adquirente de los mismos por Boleto de Compra suscripto con los titulares registrales, ejerciendo desde el año 1997 actos posesorios en el lugar autorizando, controlando administrativamente y supervisando de modo permanente el emplazamiento de viviendas precarias con exclusivo destino familiar. Habiendo acontecido el fallecimiento de los vendedores -titulares dominiales-; destacándose la necesidad de regularizar dominialmente los bienes adquiridos (sin comprometer para ello en una tramitación sucesoria fondos municipales que siempre resultan imprescindibles en la atención de situaciones colectivas de prioridad y urgencia); y detentando la Municipalidad de Berisso el ejercicio de derechos posesorios de modo público, pacífico e ininterrumpido sobre dichas tierras; es que se utilizó en el recurso legal de la Prescripción Administrativa. De tal modo, planteada la situación fáctica que rodeó la adquisición por parte del Municipio de las seis parcelas ubicadas en el Paraje denominado “Villa Dolores”, se aplicó la Ley 24.320 para la registración dominial de las mismas a favor del municipio, y luego poder avanzar en la regularización escrituraria en favor de las familias asentadas en el lugar.

La séptima experiencia realizada, operó como fundada respuesta al pedido cursado por un grupo de vecinos del Barrio “Villa Progreso” motivado en titularizar en cabeza del Municipio de Berisso la parcela sita entre las calles 124 y 125 de este Partido, la que desde histórica data funcionaba como espacio de uso comunitario destinado a la recreación. En vivencias del vecindario, dicho espacio “inspiraba” deseos de intrusión por terceros ajenos al lugar, lo cual generaba en los lugareños el desapoderamiento de un espacio que desde hacía más de veinte años servía de modo público, pacífico e ininterrumpido a fines colectivos.

Cerrando el presente detalle explicativo de los supuestos de Regularización Dominial concretados en el Partido de Berisso a partir de la utilización del instrumento aportado por la Ley Nacional N°24.320, es del caso poner de relieve el proyecto que se viene desarrollando exitosamente en el Municipio que se estima más ambicioso en razón de su proyección y envergadura social. El octavo trámite, comprende la Regularización Dominial de inmuebles constituidos en asiento de viviendas familiares de centenares de núcleos habitacionales radicados históricamente en la zona del Barrio “El Carmen”, comprensivo de las parcelas emplazadas sobre las 41 manzanas pertenecientes a la empresa extinta El Carmen S.R.L., ubicadas entre las calles 127 a 131 y desde 31 a 45. A los fines de la modalidad de la regularización dominial, corresponde en una primera instancia, que los vecinos cedan a favor de la Municipalidad sus derechos posesorios sobre las tierras habitadas de modo tal que, obtenida la titularidad de los inmuebles por el Municipio vía prescripción y con un parcelamiento actualizado de las tierras a partir de un Acuerdo de Asistencia Técnica con la Escribanía General de Gobierno, pueda finalmente coronar con éxito el procedimiento escriturando a favor de los cedentes por la Ley Nacional N°10.830, con destino de vivienda social y única.

#### **4. Resultados y consideraciones finales**

A partir de la primera experiencia aportada por la Ley 24.320 en el año 2013 mediante el Ex Sanatorio de la Carne -hoy convertido en importante brazo de la U.N.L.P. como Escuela de Salud con numerosa matrícula formando profesionales al servicio de la comunidad- y con la intensificación y aceleración de este programa de trabajo a partir del año 2019, se fue adquiriendo y acumulando experiencia en nuestros profesionales municipales. Dicha experiencia permite comprender en toda su dimensión la amplia y variada gama de supuestos fácticos desarrollados en los que la aplicación de la herramienta legal de la Prescripción Administrativa pudo aportar soluciones transformadoras en la realidad dominial en el Distrito. Además, y fundamentalmente, todo el trabajo de campo realizado hasta el presente con gratificación de su exitoso resultado, logró acentuar la voluntad y la motivación de la actual gestión de gobierno en el propósito incommovible de seguir transitando el mismo camino hasta hacer de Berisso un Distrito en el cual la tierra sea -definitivamente- un bien social activo al servicio del ciudadano y de la comunidad.

## 5. Anexo

### Publicaciones de la página web

<http://berisso.gob.ar/noticia/el-municipio-dono-el-edificio-del-ex-sanatorio-de-la-carne-a-la-unlp>

<https://www.andigital.com.ar/municipios/item/96688-la-provincia-regulariza-dominialmente-dos-sitios-historicos-de-berisso>

<https://elmundodeberisso.com.ar/2022/05/01/la-municipalidad-ya-la-escritura-del-centro-papa-francisco/>

[https://www.gba.gob.ar/escribaniageneral/noticias/se\\_firm%C3%B3\\_una\\_escritura\\_que\\_beneficia\\_familias\\_de\\_berisso](https://www.gba.gob.ar/escribaniageneral/noticias/se_firm%C3%B3_una_escritura_que_beneficia_familias_de_berisso)

<http://berisso.gob.ar/noticia/mas-de-1200-familias-del-barrio-el-carmen-se-beneficiaron-con-la-regularizacion-dominial-y-catastral-de-42-manzanas>

<https://elmundodeberisso.com.ar/2021/08/11/firman-convenio-la-regularizacion-catastral-42-manzanas-carmen/>

### Referentes / Áreas responsables

- Dra. Karina Elizabeth Suarez Aquino, Abogada, Directora de Políticas de Tierras y Regularización Dominial, dependiente de la Subsecretaria de Tierra, Vivienda y Hábitat de la Municipalidad de Berisso.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de Gualeguaychú

Provincia de Entre Ríos

**Categoría:** Experiencia

# Gualeguaychú apuesta a consolidar su matriz productiva diversificada

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**





**Período:** 2016 – 2022

**Área de intervención:** Ejido de la Ciudad de Gualeguaychú

### Breve resumen

En la ciudad de San José de Gualeguaychú, cabecera departamental y la tercera más grande la provincia, se desarrollan actividades diversas de manera intensiva: es prestadora de servicios a nivel regional, presenta una fuerte actividad comercial e industrial, y la más característica de todas las actividades económicas que es la agropecuaria. A esas actividades se les suma el turismo, que experimentó un gran auge en los últimos años.

Con la sanción del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) se instalaron mediante ordenanza dos instrumentos de suelo que le permiten al municipio regular el crecimiento de la planta urbana y el completamiento y consolidación de las zonas con servicios: el Banco Municipal de Tierras y las Sobretasas a Inmuebles Ociosos.

Paralelamente, se realizó el análisis y diagnóstico de los distintos barrios de la ciudad para conocer las principales demandas de los vecinos mediante una actividad participativa denominada “Contanos de tu barrio”.

A partir del diagnóstico, se delimitaron “Áreas promocionables” dentro de la planta urbana y se afianzó la decisión de llevar adelante acciones descentralizadoras que permitan generar otras dinámicas en zonas que, hasta el momento tenían un rol eminentemente residencial y que requerían de la puesta en valor de sectores reconocidos por los vecinos como los lugares aptos para que nuevos desarrollos comiencen a suceder.

Sostener la matriz productiva diversificada de la ciudad y potenciarla -a la vez que se brinden oportunidades para nuevos productores, prestadores y comerciantes locales-, es el objetivo principal de las acciones que se están llevando adelante y que se presentan en esta experiencia.

**Palabras claves:** Plan de Ordenamiento Territorial, descentralización, actividades productivas, diversificación, nuevas centralidades

## 1. Introducción y contexto

Gualeguaychú presentó un incremento poblacional del 28,35% desde el año 1991 hasta la actualidad. La actividad comercial se concentra en el área central de la ciudad y no existen otras zonas que diversifiquen las posibilidades de instalar un comercio. Los costos de alquiler de los locales comerciales son muy elevados e inaccesibles para parte de los emprendedores locales.

Las industrias locales que no han podido acceder a una parcela en el parque industrial de Gualeguaychú (iniciativa privada), se ubican sobre algunos corredores de la ciudad de acuerdo a la zonificación establecida y otras, que incumplen con la Ordenanza, generan situaciones de incompatibilidad con otros usos dentro de la ciudad.

El turismo, que tuvo auge a partir de la difusión del carnaval, convoca principalmente a un público joven y es de carácter estacional, situación que genera inestabilidad en los prestadores turísticos locales y que la calidad del servicio brindado no sea la deseada.

El 92% del ejido de la ciudad es suelo rural. El principal cultivo es la soja, seguida por el trigo y el maíz, todos ellos trabajados con el paquete tecnológico de la siembra directa y utilización de insumos químicos. De acuerdo al censo agropecuario del 2018 durante el último período inter-censal se perdieron el 22% de los establecimientos agropecuarios en nuestro departamento.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

Las herramientas pensadas y diseñadas para alcanzar los lineamientos que el gobierno local propone se implementan mediante la sanción de las siguientes Ordenanzas.

Previo a la sanción del Plan de Ordenamiento Territorial se aprobaron dos instrumentos:

- Sobretasa a inmuebles ociosos (Ordenanza N°12.281/18)
- Banco Municipal de Tierras (Ordenanza N°12.249/18)

Estas herramientas abrieron el debate, prepararon el terreno e incentivaron a los concejales a interiorizarse en la temática para poder votar y sancionar el Plan de Ordenamiento Territorial (Ordenanza N°12.372/19)

Para implementar el Plan de Alimentación Sana, Segura y Soberana se sancionaron también, dos Ordenanzas:

- Glifosato Cero (Ordenanza N°12.216/18)
- PASSS (Ordenanza N°12.507/21)

### 3. Desarrollo del caso

El Plan de Ordenamiento, entre otros lineamientos, enuncia:

- **Modernización del soporte productivo**

Mejorar la infraestructura para el desarrollo productivo de manera de fortalecer la matriz diversificada de la economía local.

Entre las premisas de este lineamiento propone: la incorporación de nuevas áreas al circuito turístico local mediante el desarrollo de sus potencialidades ambientales y culturales; la promoción para el desarrollo de una plataforma industrial municipal; y la promoción de producción limpia en zonas rurales.

- **Compacidad y Descentralización**

Alentar una modalidad de urbanización que proponga un uso más eficiente y racional del recurso suelo y de la energía, a la vez que recupere sitios de la ciudad para el desarrollo de nuevas actividades que descompriman su área central.

En relación con el lineamiento **MODERNIZACIÓN DEL SOPORTE PRODUCTIVO**, en abril del año 2018 se aprobó la Ordenanza que prohíbe en todo el ejido el uso, aplicación, expendio, almacenamiento, transporte, comercialización y venta del producto llamado en forma general "Glifosato" y aquellas formulaciones que lo contengan.

Dicha Ordenanza fue la puerta de entrada del **PASSS**: Plan de Alimentación Sana, Segura y Soberana cuyo objetivo principal es el logro de un sistema productivo integral, local y diversificado de alimentos que garantice el derecho humano a la alimentación.

Para dar inicio a esta nueva forma de producción, el Municipio dispuso tierras en la "Reserva Natural Las Piedras" en donde se han consolidado 62 hectáreas productivas entre producción de hortalizas, huevos y carne.

Quienes producen bajo las normas del PASSS tienen la posibilidad de comercializar sus productos en ferias y en el **Mercado del Frigorífico** que cuenta con puestos comerciales para productores, tales como: trabajadores de la tierra, tamberos, pescadores, y un bar concesionado a un gastronómico local.

Para diversificar oportunidades, revalorizar un espacio público y también fortalecer la propuesta turística, en 2022 se inauguró el **Mercado Munilla**, un paseo comercial y gastronómico que cuenta con 24 locales comerciales y 3 gastronómicos. Mediante la recuperación del edificio en donde funcionó el mercado municipal y la antigua terminal,

se generarán 16 locales comerciales y 3 puestos gastronómicos, donde los locatarios contarán con 1 año de gracia, libres del pago de alquiler.

En la búsqueda por generar otras alternativas que trasciendan al turismo estacionario, se inauguró el **Museo del Carnaval** ubicado en el Parque de la Estación, al igual que el **Museo de la Memoria Popular** cuyo objetivo es recuperar, reconstruir y narrar la historia local desde la perspectiva de los sectores populares.

La promoción de las **7 reservas naturales** existentes dentro del ejido de Gualeguaychú es otra estrategia para diversificar las actividades turísticas. Para eso, se puso en valor un edificio con financiamiento del gobierno provincial, en el cual funcionará el **Centro de Interpretación** de nuestras reservas naturales.

En el **Parque Industrial Municipal Sustentable** solo se radicarán empresas que en su proceso productivo no generen efluentes líquidos. El mismo, localizado en la Autovía Nacional 14, kilómetro 62, complementa al ya existente y garantiza una serie de dispositivos que incentiven la relocalización de industrias locales. El predio, de aproximadamente 30 hectáreas, dispondrá de unos 40 lotes con todos los servicios.

Por su parte, los proyectos y acciones vinculadas al lineamiento **COMPACIDAD Y DESCENTRALIZACIÓN** son parte del proceso de consolidación de la ciudad en sus áreas vacantes servidas, siendo esto, una meta en la se han focalizado las acciones de gobierno. Así, en el POT se delimitaron las **áreas a “promocionar”** que disponen de infraestructuras de servicios, de tierras vacantes y donde se identificaron necesidades de los vecinos que las habitan en relación al desarrollo de nuevas actividades complementarias a su uso exclusivamente residencial.

A su vez, considerando la sobrecarga de usos que posee el área central de la ciudad de la cual dependen todos los habitantes del departamento, se emprendieron las siguientes acciones vinculadas a la descentralización:

#### **Polo 1, de los derechos:**

En el sector Norte de la planta urbana se está construyendo el nuevo edificio de Tribunales que va a centralizar todas las actividades judiciales en un solo lugar. El Municipio apuesta a la revitalización de este sector emplazando también allí tres edificios municipales: la casa de la Mujer “Alas Desatadas”, la Oficina Municipal de Información al Consumidor y la Casa de la Diversidad.

### **Polo 2, educativo, deportivo, productivo, recreativo e institucional:**

El Frigorífico Gualeguaychú es un edificio histórico que se inserta en un predio de 22ha. Esta gestión busca recuperar paulatinamente los espacios y edificios que lo componen. En primer lugar, el predio se abrió para todos los vecinos a través de un paseo que permite acceder a todas las actividades que en él se realizan: Mercado del PASSS, el nuevo edificio de la Dirección de Tránsito, la Fábrica Municipal Cooperativa y el Estadio Municipal de Vóley. Próximamente se mudará al predio el Vivero Municipal y todos los talleres de la Dirección de Espacios Verdes.

En un predio frentista al del Frigorífico se desarrolla el Polo Educativo en donde se radican las distintas universidades que funcionan en nuestra ciudad.

### **Polo 3, Recreativo y Deportivo:**

Luego de realizar las obras de infraestructuras necesarias mediante el programa “Hábitat Suburbio Norte” y a partir de las demandas planteadas por los vecinos, se dispuso la construcción de un multideportivo para todos los barrios del noroeste. Vinculado al Club barrial “Sudamérica”, al Centro de Salud Municipal “CAPS La Cuchilla” y a la Plaza “Toto Irigoyen”, es una obra muy esperada por todos los vecinos y las instituciones como así también por el ambiente deportivo. La obra, cuenta con la primera cancha de hockey de la ciudad, con una caminera de atletismo, un gimnasio cerrado, cancha de básquet, pista de patín, cancha de hockey sobre césped, cancha de fútbol 5, y se proyecta una pared escalada de iniciación (la primera en la ciudad), y la segunda pista de skate.

El desarrollo de estos polos de actividades surge de la necesidad planteada en el POT de consolidar la ciudad en áreas de promoción y vacíos urbanos, generando un mayor aprovechamiento de la infraestructura en la planta urbana y el desarrollo de nuevas centralidades con equipamientos y espacios verdes públicos, acompañadas de la descentralización de usos del suelo comerciales y administrativos.

## **4. Resultados y consideraciones finales**

Tomando como punto de partida los lineamientos planteados en el Plan de Ordenamiento, y sus premisas, se implementaron acciones en relación a cada una de ellas.

## **II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

Con la finalidad de fortalecer la matriz productiva diversificada de la ciudad, se crearon 6 propuestas turísticas nuevas, que además incluyen oportunidades para el comercio local ya que sumaron 54 locales comerciales nuevos y 8 locales gastronómicos; se habilitaron 62 hectáreas productivas de dominio municipal de producción limpia, sustentable y libre de agroquímicos, iniciativa que incorporó 80 productores locales; y se creó el primer Parque Industrial Municipal de Industrias Secas, que alojará 40 industrias.

Con el objetivo de descomprimir el área central mediante desarrollos multifuncionales, se generaron 3 polos – centralidades, promotores de nuevos usos en lugares que eran exclusivamente residenciales. El Municipio construyó 13 edificios nuevos que brindan servicios y oportunidades a los vecinos. A su vez, se gestionó la reubicación de instituciones dependientes de la provincia en sitios que requerían de este impulso para su re-valorización siendo acompañados las iniciativas.

## 5. Anexo

### Enlaces a notas periodísticas

GLIFOSATO CERO

<https://galeguaychu.gov.ar/tema/Glifosato%20cero>

PASSS

<https://galeguaychu.gov.ar/passs>

MERCADO FRIGORÍFICO

<https://ahora.com.ar/galeguaychu-busca-impulsar-el-comercio-local-el-mercado-municipal-del-frigorifico-n4251396>

MERCADO MUNILLA

<https://www.diarioelargentino.com.ar/noticias/224401/se-adjudicaron-de-manera-publica-los-locales-del-mercado-munilla>

TERMINAL VIEJA

<https://galeguaychu.gov.ar/noticia/17291-mas-obras:-avanzan-los-trabajos-en-la-vieja-terminal>

MUSEO DEL CARNAVAL

<https://galeguaychutermal.com.ar/abrio-puertas-museo-carnaval-galeguaychu/>

MUSEO DE LA MEMORIA POPULAR

[https://www.maximaonline.com.ar/Nota-57389este\\_lunes\\_se\\_inaugura\\_el\\_museo\\_de\\_la\\_memoria\\_popular\\_de\\_galeguaych](https://www.maximaonline.com.ar/Nota-57389este_lunes_se_inaugura_el_museo_de_la_memoria_popular_de_galeguaych)

PROMOCIÓN DE LA RESERVAS NATURALES

<https://www.diarioelargentino.com.ar/n/194370>

**POLO 1:** Casa de la Mujer <https://galeguaychu.gov.ar/noticia/8638-la-casa-de-la-mujer-se-fortalece-para-garantizar-derechos>; Casa de la Diversidad <https://galeguaychu.gov.ar/noticia/16332-casa-de-la-diversidad:-una-nueva-apuesta-para-la-inclusion>; OMIC <https://r2820.com/notas/se-abri-la-nueva-oficina-de-atencion-al-consumidor-en-la-zona-norte.htm>; Tribunales

<https://www.jusentrerios.gov.ar/2020/12/09/comienza-la-obra-del-nuevo-edificio-de-tribunales-en-gualeguaychu/>

**POLO 2:** FAMUCO <https://viapais.com.ar/gualeguaychu/689509-nuevo-edificio-inaugura-la-fabrica-municipal-famuco/>; Estadio Municipal de Vóley <https://gualeguaychu.gov.ar/noticia/17526-inauguracion-del-estadio-municipal-de-voley>; Edificio de la Dirección de Tránsito: <https://gualeguaychu.gob.ar/noticia/18681-avanza-la-obra-del-edificio-de-la-direccion-de-transito>

**POLO 3:** Multiportivo Norte <https://gualeguaychu.gov.ar/noticia/17549-polideportivo-norte:-avances-de-obra>

### Referentes / Áreas responsables

- Secretario de Hábitat Municipalidad de Gualeguaychú: Ing. Ricardo Delvecchio
- Subsecretario de Planeamiento: Arq. Pablo Bugnone
- Comisión de Ordenamiento Territorial: Arq. Brenda Grötter; Arq. Mariana Melchiori



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de Castelli

Provincia de Buenos Aires

**Categoría:** Experiencia

# Fideicomiso público "Castelli es tu casa"

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2009 - 2022

**Área de intervención:** Municipio de Castelli

### Breve resumen

Este trabajo presenta la experiencia en el ámbito de la producción de políticas públicas desde el estado municipal de Castelli, Provincia de Buenos Aires, orientadas a la satisfacción progresiva del derecho a la Ciudad, a una vivienda y un hábitat digno, particularmente sobre el camino que llevó a la creación del primer Fideicomiso Público de tierras del país. Se desarrolla una sistematización y análisis de la experiencia desarrollada entre los años 2009 y 2022 en la intervención y participación en el proceso de producción de herramientas concretas tendientes a erradicar el déficit habitacional en Castelli.

**Palabras claves:** Fideicomiso, derecho a la tierra, la generación de suelo urbano, equidad

## 1. Introducción y contexto

Una de las principales causas de informalidad y exclusión en la Argentina y una problemática de gran envergadura es la falta de acceso al suelo con servicios. El mercado de tierra y vivienda obedece a lineamientos y estereotipos neoliberales, con lógica especulativa sobre todo en las etapas de nula intervención estatal en la materia, y el achicamiento del estado de bienestar. Esta situación determinó que empeoraran las condiciones de acceso a la tierra y a la vivienda lo cual perjudica a los sectores sociales con más baja capacidad de ahorro y nulo acceso a créditos bancarios, que dependen únicamente de su salario para pensar en adquirir una parcela de suelo en el mercado formal, los más vulnerables de la sociedad.

El planteo de esta manifestación de la cuestión social como campo problemático, fue el puntapié inicial para pensar en Castelli políticas públicas tendientes a intervenir desde el Estado en el acceso justo a la tierra.

Castelli es un Municipio de la Provincia de Buenos Aires, ubicado en el kilómetro 183 de la Ruta Provincial N°2, cuenta con 9.000 habitantes según datos extraoficiales del censo INDEC año 2022, y no escapa a la problemática planteada de acceso a la tierra.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

El Fideicomiso es un instrumento jurídico por medio del cual una persona (Fiduciante) entrega a otra (Fiduciario) la titularidad de bienes financieros o inmuebles para que los administre durante un plazo establecido de tiempo, en este caso 10 años, en beneficio de terceros. El propietario original de la tierra es el Municipio, que pasa la titularidad al fideicomiso para que un administrador disponga y cumpla el objetivo de urbanizar la tierra y venderla a los beneficiarios en cuotas accesibles. Este mecanismo permite que los beneficiarios tengan la seguridad de que, aunque haya cambio de gobierno o proyecto político, la tierra quede resguardada para ese fin, ya que el fiduciante no puede disponer de los bienes mientras estén en fideicomiso. Este instrumento es Público por un doble sentido: en primer lugar, por su Objeto que es la generación de suelo urbano con fines sociales; y en segundo lugar por el Sujeto, ya que el fiduciario y el fiduciante son el estado municipal que debió desdoblarse su personería jurídica, para crear un ente descentralizado que contara con los mismos beneficios de ser Estado.

### 3. Desarrollo del caso

En Castelli, hasta el año 2011, las respuestas a las problemáticas del Hábitat se fueron dando de forma asistencial y residual, cuando eran necesarias acciones de otra envergadura. La cuestión de la vivienda afectaba a gran parte de la población que veía dificultada la adquisición de un lote o una vivienda por los valores inaccesibles que planteaba el mercado inmobiliario.

En el año 2009 el municipio realizó un relevamiento para poder cuantificar el déficit habitacional, dando como resultado que el 20% de la población de Castelli se encontraba imposibilitada para acceder a la vivienda propia. Si bien entre los años 2003 y 2010 la administración de los presidentes Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner construyó con diferentes programas<sup>1</sup> a nivel nacional 302 mil viviendas y había 123 mil en ejecución para ser finalizadas en el año 2011, en Castelli el Estado Municipal no había construido ninguna. La razón es que el Estado Municipal no contaba con tierra propia y apta para construcción de viviendas de planes federales o provinciales, lo que impedía acceder a los mismos. Como antecedentes a la producción de una política pública concreta en producción de suelo y vivienda, en el año 2009 el Honorable Concejo Deliberante de Castelli aprobó un proyecto de Resolución presentado por el bloque de concejales del Partido Justicialista, donde se declara la Emergencia Habitacional para el Partido de Castelli (Resolución N°16/09).

La experiencia que se presenta inicia en el año 2011, cuando se aprueba la creación del Banco de Tierras Municipal a través de la Ordenanza N°53/11, herramienta que permite al Estado Municipal incorporar tierras a su patrimonio a través de diferentes operatorias: compra, prescripción de tierra sin dueños, donaciones, entre otras figuras. Posteriormente, en el año 2012 se aprobaron las Ordenanzas N°02/12 y N°03/12 de expropiación de tierras, y ambas normas sirvieron de antecedentes a la Ley Provincial de Expropiación N°14.507 que declara de utilidad pública y sujeto a expropiación diferentes inmuebles ubicados estratégicamente en el área urbana y complementaria de Castelli.

En el año 2013 la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires aprueba la Ley N°14.507 declarando de utilidad pública y sujetos a expropiación 10 inmuebles, de los cuales sólo con uno se llevó a término el proceso expropiatorio, ordenando la justicia la

---

<sup>1</sup> Techo Digno, Programa Federal de Emergencia Habitacional, Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, entre otros.

posesión del inmueble por parte del Municipio para construcción de viviendas con fines sociales. Con los propietarios de los inmuebles restantes se llevaron a cabo diferentes acuerdos materializados en convenios en los cuales el Municipio se comprometía a la urbanización, loteo y provisión de servicios a cada lote, a cambio de un porcentaje de los lotes resultantes. Mediante este mecanismo el Municipio pudo incluir en su Banco de Tierras entre el 60% y el 70% de los lotes resultantes de cada loteo, según el caso. Desde el municipio se promueve la intervención estatal como un factor imprescindible para garantizar el derecho a la tierra, enfocando en el diseño de políticas públicas tendientes a tal fin que condujeron a la producción de un instrumento jurídico y normativo que asegurara el acceso a la tierra a todos los habitantes de Castelli. Para perfeccionar esta política pública y asegurar los recursos para su continuidad, se trabajó en la creación del Fideicomiso Público Municipal “Castelli es tu casa”, junto con la conformación de la “Agencia Social de Tierras y Vivienda”. El Fideicomiso público no contaba con precedentes, por lo que se requirió del trabajo en conjunto con la Provincia de Buenos Aires -por parte de la Dirección Provincial de Persona Jurídica (DPPJ)- para su aprobación en el año 2017 mediante Resolución N°4147.

El Fideicomiso consiste en un sistema solidario ya que, con esta operatoria los fondos generados, a partir del pago de los beneficiarios por la adquisición de derechos sobre futuros lotes subdivididos y con servicios, integran el fondo de administración fiduciario. Dichos fondos están destinados a la cobertura de los costos derivados del planeamiento, la adquisición de suelo, subdivisión y movimiento del mismo, desarrollo y ejecución de las obras de infraestructura, y todo lo requerido para la finalización del proyecto y compra de más tierra para llegar a más habitantes.

Los beneficiarios del Fideicomiso deben cumplir con los siguientes requisitos: ser ciudadano de Castelli (acreditar mínimo 5 años de residencia en el Municipio) y no poseer ningún bien inmueble (contar con informe negativo de dominio). El sistema consiste en la compra del lote en cuotas del valor equivalente a 10 bolsas de cemento, valor que surge del promedio de precios que informan cada mes los tres corralones de Castelli. En el año 2021 se modificó con la Ordenanza N°17/21, a partir de la cual la cuota mínima quedó fijada en el equivalente a 5 bolsas de cemento. De esta manera cada vecino paga su lote en cuotas y al llegar al pago del 75% del total del valor, se hace la entrega de la posesión para que inicien la construcción de su vivienda familiar, única y de ocupación permanente. La excepción es que acredite ser beneficiario de un programa social de acceso a la vivienda



única y el terreno sea requisito indispensable para acceder al mismo, caso en el cual se flexibiliza el plazo de entrega y las condiciones de pago para su adjudicación.

Desde que comenzaron las primeras acciones de intervención en la gestión de la tierra municipal para obtener terrenos y construir viviendas en Castelli, accedieron a comprar su lote personas que jamás hubiesen podido adquirirlo en el mercado privado, trabajadores y trabajadoras que con el fruto de su trabajo sólo pueden alquilar. Así, se han generado 1.172 lotes, representando casi un 80% del mercado inmobiliario local. Se han adjudicado 450 lotes con servicios en varias operatorias, incluyendo la construcción de 397 viviendas, y el resto de los lotes fueron adjudicados para autoconstrucción, además de terrenos remanentes del programa que se ponen a la venta en efectivo mediante un proceso de licitación pública. A la fecha del concurso, 434 familias han firmado el boleto de compra y pagan su lote regularmente cada mes, lo que genera el ingreso necesario para las obras de infraestructura y la adquisición de más tierra, lo que nos va a permitir ampliar la política pública y que más familias puedan acceder a un lote.

#### 4. Resultados y consideraciones finales

El acceso al suelo urbanizado constituye, actualmente, uno de los principales problemas y preocupaciones para la Provincia. La falta de acceso a un lote y a una vivienda no sólo se relaciona con la precariedad laboral o ingresos insuficientes, sino tiene que ver también con el aumento especulativo del precio del suelo, normativas urbanísticas desreguladas, políticas urbanas elitistas y excluyentes, y con un sistema financiero que solo otorga préstamos a sectores específicos. La solución del problema del acceso al suelo y a la vivienda no pasa solo por la mejora económica y social, sino que requiere de cambios en la regulación del mercado inmobiliario. Transformar la realidad desde la gestión política es una decisión, frente a un abanico de necesidades que no siempre es posible de abarcar, requirió fijar un objetivo y en función de eso la agenda de gobierno Tierra, Techo y Trabajo. Para garantizarlo es necesario implementar cambios estructurales que no siempre son posibles, pero sí están al alcance el desarrollo de pequeñas herramientas, como es el Fideicomiso de Tierra, que ofrece la posibilidad de alcanzar una distribución más justa de los recursos escasos y limitados como son la tierra para un hábitat digno.

Como Estado Municipal, Castelli intenta dar cuenta de las condiciones materiales y simbólicas de los sujetos que padecen la problemática de falta de techo, reconociendo a

cada ciudadano del municipio como sujeto de derechos y revalorizándolo como agente de transformación. Con las decisiones políticas tomadas se pudo intervenir en el proceso de producción y reproducción de las condiciones de vida de los ciudadanos de Castelli. Mientras la tierra se mercantiliza cada vez más como un bien exclusivamente comercial, un enfoque de derechos humanos sobre el derecho a la tierra aporta otra perspectiva al valor de la misma como un bien social y cultural y, sobre todo, como un derecho humano fundamental. Con este trabajo se busca aportar a las reflexiones en torno al acceso justo al hábitat digno, poner a consideración el proceso realizado y así enriquecerlo con la mirada y los aportes que puedan surgir. Además, se pretende mostrar la importancia de la participación del Estado Municipal en el diseño de políticas públicas de acceso al suelo urbanizado como estrategia para propiciar una mayor equidad.

## 5. Anexo

### Referentes / Áreas responsables

- Dr. Francisco J. Echarren, Intendente de Castelli
- María Laura Olguín Rufinomat, Presidenta HCD 2013-2016

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de Villa Gesell

Provincia de Buenos Aires

**Categoría:** Experiencia

# Implementación integrada de políticas de suelo

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2006 – 2022

**Área de intervención:** Municipio de Villa Gesell

### Breve resumen

La experiencia presenta la adopción de medidas integradas tendientes a contener el conflicto generalizado de ocupación de suelo informal y de falta de suelo con servicios a valores accesibles, circunstancias que se agravaron en Villa Gesell a partir del año 2004, cuando la mejora en los ingresos y el aumento de oferta de trabajo no fue acompañada con una política de producción de suelo capaz de contener la demanda de suelo y vivienda. Tal circunstancia empeoró el contexto habitacional local, dado que, a partir del fallecimiento del Fundador del Partido en el año 1979, no hubo una política de parcelamiento orientada a satisfacer la demanda de suelo urbano que las nuevas generaciones requerían.

Las medidas determinaron dos grandes ejes de trabajo: la Integración Socio-Urbana que involucraba la adjudicación de suelo a los vecinos que ocupaban la zona integrada, y la Producción de Suelo Urbano a valores accesibles.

Tanto en un caso, como en el otro, se implementó un procedimiento de incorporación de suelo con diferentes particularidades, para luego adjudicarse a los ocupantes en el caso de la integración socio urbana como a nuevos ocupantes para el caso de nuevo suelo urbano generado por el Municipio.

La Normativa aplicada es la Ley Provincial N°14.449 y en ese marco las estrategias son:

- Programa Lotes con Servicio.
- Programa Integración Socio Urbana.
- Participación Municipal en la Valorización Inmobiliaria.

Esta presentación busca testimoniar aquella planificación de gestión, sus logros y los desafíos que aún tiene por delante.

**Palabras claves:** Ley Provincial N°14.449, lotes con servicios, integración socio urbana de villas y asentamientos precarios, consorcio urbanístico

## 1. Introducción y contexto

En el año 2006 se sancionó en Villa Gesell el primer Código de Ordenamiento Urbano (COU), bajo la Ordenanza N°2.051, convalidada en el año 2008 por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Dicho Código, no dotó al Municipio de herramientas para poder adquirir suelo, más allá de las tradicionales cesiones de suelo para uso público que establece el Decreto Ley N°8.912/77. Así es que, en 16 años de vigencia del COU, desde el año 2006 hasta 2022 no hubo incorporaciones de nuevas subdivisiones en la localidad de Villa Gesell (Imagen 1 e Imagen 2). Los relevamientos realizados por el municipio identificaron villas o asentamientos precarios, según las definiciones de la Ley Provincial N°14.449/12 y el relevamiento realizado por la Ley Nacional N°27.453/18. A esta identificación se suman dos aspectos incorporados en el paquete de medidas a abordar. En primer lugar, el importante porcentaje de inquilinos sobre la población total de Villa Gesell sumado a la particular circunstancia de los pueblos turísticos, donde los precios de los alquileres están directamente vinculados con la renta turística de los inmuebles circunstancia que presiona elevando el valor de las locaciones. En segundo lugar, la enorme cantidad de suelo inmovilizado que presentaba la ciudad. En este contexto, el COU del año 2006 no previó mecanismos de incorporación de suelo por parte del Municipio como tampoco asignó normativas al suelo no ocupado. Así, casi 20 años después, la gran presión urbana sobre el suelo sin normas derivó en las mayores ocupaciones informales de la localidad de Villa Gesell (Figura 1). Según el informe del año 2013, el problema era extensivo a todo el municipio, y requería una atención integral a los efectos de gestionar situaciones existentes y potenciales de conflictividad en sectores de la comunidad. A fin de conocer con certeza el nivel de demanda habitacional existente se implementó primeramente el Registro de Demanda Habitacional, según el Decreto 984/15. Luego se avanzó en el desarrollo de loteos con servicios a ser ofrecidos por el Estado a vecinos de Villa Gesell, implementando adicionalmente obras de Integración Socio-Urbana en barrios populares.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

Las medidas implementadas con el fin de remediar el conflicto urbano, buscaron evitar procesos de relocalizaciones de viviendas existentes. En tal sentido se implementaron dos instrumentos de la Ley Provincial N°14.449, Lotes con Servicios e Integración Socio



Urbana de Villas y Asentamientos Precarios. Para ambos procesos fue indispensable la incorporación al área urbana de suelo de un sector que normativamente se identificaba como área complementaria, si bien era parte del núcleo urbano dado su nivel de uso y vinculación con la trama urbana formal. La experiencia requirió del cambio de normativa, subdivisión, ejecución de obras de infraestructura y adjudicación.

Las áreas complementarias mencionadas, establecidas como tales en el COU del año 2006 y no sujetas a revisión normativa, habían sido ocupadas irregularmente y requerían nuevas subdivisiones para generar parcelas. El desafío, entonces, exigía la negociación con titulares de suelo, tanto para generar suelo urbano, como para la Integración Socio-Urbana. La tarea se llevó adelante mediante tres mecanismos: **i.** El parcelamiento de suelo público mediante la aprobación del Plano de Subdivisión en el marco de la implementación del Programa Lotes con Servicio de la Ley 14.449; **ii.** La aprobación de subdivisión de un inmueble de un particular a los efectos de aumentar la oferta de lotes a bajos precios, disminuir los vacíos urbanos, adquirir lotes para que el Municipio los sorteara entre vecinos de Villa Gesell, y regularizar una toma informal; y **iii.** Integración Socio-urbana de una ocupación irregular. Como resultado, se incorporó el suelo mediante un convenio privado implementando la Ley 14.449, se subdividió el suelo mediante un instrumento de la misma y se adjudicó el mismo mediante normativa privada.

### 3. Desarrollo del caso

El crecimiento del mercado inmobiliario para el sector de turismo, y el aumento de la población a los efectos de abastecer de servicios a una población turística creciente, agravó el problema habitacional, generando aumento de valor en las parcelas existentes, y aumentos en el precio de los alquileres. Este aspecto fue considerado cuando la Secretaría de Planeamiento del municipio describió el diagnóstico para el Plan de Ordenamiento Municipal aprobado en el año 2021 para determinar el suelo vacante en el municipio (Tabla 1).

Las parcelas construidas destinadas a abastecer la demanda turística saturaron el frente costero y, en la medida que ese suelo se agota, se desplaza el crecimiento hacia el oeste. En cambio, las parcelas afectadas a residencia permanente, empezaron su ocupación desde el oeste donde el valor del suelo era más bajo (Figura 2). No obstante, la relativa disponibilidad de suelo aún vacante, la accesibilidad al mismo resulta imposible para

amplios segmentos de la población estable. Esta situación se debe a que el precio de la tierra se fija en razón del rédito que ella genera cuando se afecta a la actividad turística. A continuación, se describen las tres iniciativas para abordar la problemática planteada.

### **Programa Lotes con Servicio en Suelo Público**

En relación con la urbanización de suelo público, mediante Ordenanza Municipal N°2.651, se determinaron los indicadores urbanísticos de un área de dominio Municipal; luego se la dotó de servicios de infraestructura, y finalmente, para la adjudicación a vecinos de la ciudad, el Honorable Concejo Deliberante aprobó la Ordenanza N°2.772/17 el Sistema de Adjudicación de Lotes con Servicios (Gráfico 1).

Para la implementación de los indicadores urbanísticos mencionados (OM 2.651), fue indispensable la implementación del Programa Lotes con Servicios de la Ley Provincial N°14.449 dado que el Gobierno Municipal no contaba con suelo con norma urbana acorde para poder realizar subdivisiones en el área complementaria. En tal sentido, primeramente, se implementó la Ley 14.449, luego se realizó la subdivisión del suelo, y una vez obtenido el plano de subdivisión se avanzó en el procedimiento de Adjudicación de Lotes con Servicios, mediante la aprobación de la (OM 2.772). El procedimiento se enmarcó en tres dimensiones:

El valor del terreno está vinculado al del módulo fiscal al momento del cálculo de la cuota, y se actualiza con el incremento del mismo cuya cuantía se define en la Asamblea de Mayores Contribuyentes del Honorable Concejo Deliberante, siendo el valor del metro cuadrado del lote de terreno equivalente a 186 módulos fiscales.

### **Programa Lotes con Servicio en Suelo Privado. Integración Socio Urbana. Consorcio Urbanístico**

La presión urbana generada por la falta de suelo a precios accesibles una vez iniciada la urbanización del Barrio Las Praderas (Figura 4), trasladó la comercialización de suelo informal al predio colindante, el cual constituía un macizo de 28 hectáreas de superficie que no contaba con norma para su subdivisión. Asimismo, en un extremo del macizo del mismo titular, existía un basural informal a cielo abierto y, en el frente de las parcelas se había consolidado otro barrio informal. El municipio logró acordar con el titular del suelo la posibilidad de realizar una subdivisión mediante el programa Lotes con Servicios a fin de parcelar, dar usos urbanos al parcelamiento, revertir la situación del basural a cielo

abierto, dotar de servicios a la ocupación informal existente y relocalizar (realizado a costa del desarrollador) un sector de ocupación informal generada en el predio en 29 parcelas urbanizadas del Barrio Las Praderas. A la fecha del concurso el proceso estaba iniciado, muchos de los vecinos relocalizados ya cuentan con conexiones domiciliarias a las redes de agua corriente y electricidad, y el suelo obtenido se comercializa a precios bajos en el mercado local. Para ello, se suscribió un consorcio urbanístico mediante el cual el desarrollador podría llevar adelante el parcelamiento y dotarlo de servicios progresivamente. Por su parte, el Municipio recibiría el 10% del espacio parcelable en suelo urbanizado, como contraprestación de la obra de tendido de red de agua corriente, que se encuentra en etapa inicial. Así, el suelo adquirido por el Municipio producto de una nueva subdivisión, se incorpora al patrimonio municipal de Villa Gesell.

### **Proyecto de Integración Socio Urbana - ISU Las Praderas - Ley 14.449**

El Barrio Las Praderas surgió de una ocupación progresiva iniciada con la primera vivienda en el año 2004, y registró en el 2012 la mayor ocupación. El Barrio, inserto en una zona catastralmente delimitada como área complementaria no recibió aportes de inversión pública o privada. A partir del año 2014, se propuso a los vecinos llevar adelante la integración socio urbana del Barrio, mediante dos estrategias: el croquis de subdivisión y, la obtención de financiación para el desarrollo de la infraestructura, con la sola excepción de relocalizar las viviendas que obstruyesen el proyecto general. Como primera medida, se implementó la participación municipal en la valorización inmobiliaria. Esta herramienta permitió a la gestión municipal proponer al titular del suelo el aporte a favor de la municipalidad del espacio ocupado como contraprestación a la mejora de los indicadores urbanos en otro suelo de su propiedad, de manera que, esta solución urbana también contemplara un beneficio para el titular de dominio. Ello implicó aprobar un proyecto de subdivisión en una serie de parcelas del suelo ocupado por el Barrio las Praderas. Del aporte por la valorización inmobiliaria, el Estado obtuvo el predio ocupado por el Barrio Las Praderas, hecho materializado en un convenio con el titular del suelo, en el cual el Municipio se comprometió a realizar las obras de infraestructura necesarias. A partir de un convenio firmado con el Consejo Profesional de Agrimensura, se elaboraron el plano de subdivisión y el amojonamiento de las parcelas. Mediante el **Programa de Integración Socio-urbana de Villas y Asentamientos Precarios de la Ley 14.449** se realizó el plano de subdivisión y el diseño urbano propuesto desde el Estado se adaptó al barrio (trama y parcelamiento) autogestionado antes de la llegada de la gestión pública.

#### 4. Resultados y consideraciones finales

**Programa Lotes con Servicio en Suelo Público:** a la fecha se llevan sorteados 363 lotes, repartidos en dos planos de subdivisión. El primer loteo, ya cuenta con plano de subdivisión aprobado y registrado en ARBA y se trata de un predio de 236 lotes. Se originó con la Ordenanza N°2156/16 que le asignó indicadores urbanos y se adjudicó en el marco de la Ordenanza N°2.772/17. Actualmente el Barrio cuenta con más de 50 familias y más de 100 obras en construcción. El Segundo Loteo en suelo público se implementó en el remanente de suelo negociado con un particular a los efectos de la implementación de la Integración Socio-Urbana del Barrio Las Praderas. A la fecha del concurso, sus beneficiarios estaban próximos a firmar los contratos de adjudicación en el transcurso de lo que resta del año 2022.

**Programa Lotes con Servicio en Suelo Privado. Integración Socio Urbana. Consorcio Urbanístico:** Al momento del concurso, una primera etapa ya fue mensurada y con plano aprobado y registrado, habiendo generado un total de 575 parcelas, de las cuales 52 se cederán al municipio de acuerdo a lo conveniado. Por otra parte, las 19 parcelas ocupadas informalmente con anterioridad a la suscripción del Consorcio Urbanístico, deberán ser urbanizadas por el desarrollador y transferidas en propiedad al Municipio (Figura 3). Para desburocratizar el procedimiento de aprobación de parcelamientos originados en la Ley 14.449, el HCD, mediante ordenanza 2936, al adherirse a la Ley de Hábitat autorizó al departamento ejecutivo municipal a aprobar los proyectos particulares vinculados a programas de lotes con servicios, pretendiendo así agilizar las gestiones. La implementación del programa permitió la generación de parcelas privadas facilitando al desarrollador financiar la infraestructura con la venta de las mismas, circunstancia que favoreció la disminución del valor de mercado a un 50% del precio de plaza. El Municipio incorporó suelo urbano de una manera ágil para resolver los conflictos habitacionales planteados en las zonas descuidadas por el Estado, donde el mercado inmobiliario local no presentaba interés y la norma vigente impedía parcelar. Como contrapartida del sistema de parcelamiento (Lotes con Servicios), resulta indispensable incorporar sistemas de adjudicación y vincularla a la obtención de financiación.

**Proyecto de Integración Socio Urbana - ISU Las Praderas - Ley 14.449:** En total fueron generadas 283 parcelas en el Barrio Las Praderas, de las cuales 190 son ocupadas por familias o entidades religiosas, además de la Sociedad de Fomento del Barrio, 3

pertenecen a espacios de esparcimiento, 29 se destinaron a relocalizaciones del barrio adyacente y 61 se encuentran desocupadas. De las parcelas ocupadas, cerca de 180 tienen conexión domiciliaria a la red de agua corriente y 172 han construido su propio pilar de luz domiciliario, contando ya 167 viviendas con energía eléctrica y medidor domiciliarios.

### **Nudos críticos a superar para la replicabilidad en otros Municipios**

Además de obras de infraestructura que aún están pendientes de ejecución, resulta prioritario la transferencia del dominio a favor de la Municipalidad, para poder finalizar el trámite de aprobación del plano de subdivisión definitivo y avanzar sobre la inscripción del dominio a nombre de cada vecino. A la fecha del concurso este trámite se encontraba pendiente en proceso de resolución por parte de ARBA. Comúnmente, los trámites para la aprobación de la financiación de ciertas obras de infraestructura o los criterios técnicos para analizarlas no tienen en cuenta la urgencia que este tipo de obras requiere y son atendidas como obras tradicionales.

### **Consideraciones finales**

Mediante la implementación de los programas de la Ley 14.449 se solucionaron dos situaciones acuciantes para la población local y complejas para la administración pública a la hora de advertir las herramientas administrativas para abordar dichos problemas. Los programas de Integración Socio-urbana y de Lotes con Servicios brindan a la gestión pública las herramientas necesarias para poder materializar de manera administrativa las posibles soluciones a la falta de suelo urbano o a la falta de subdivisión del suelo ocupado. En ese sentido, cada administración debe buscar las estrategias para lograr un proceso de crecimiento sustentable asociado al tendido de infraestructura, de manera tal que el desarrollo territorial no excluya a las poblaciones que lo componen o que lo generan, ni tampoco perjudique las condiciones de vida de sus vecinos. En las zonas turísticas es permanente la tensión entre la nueva generación de suelo para la inversión turística y la falta de suelo accesible a la población local. Las herramientas programáticas mencionadas, la planificación integral del crecimiento del territorio y un sistema justo y equitativo de adjudicación de suelo, permitirá a los gobiernos locales producir el suelo necesario para que la población pueda desarrollarse de una manera justa y equitativa.

## 5. Anexo

### Referente / Área responsable

Nombre y apellido: Ignacio Paganini

E-mail: paganini.ignacio@gmail.com

Teléfono: 11 6356-8657

Localidad	Cantidad de Parcelas	Cantidad de parcelas Vacantes	Porcentaje
Villa Gesell	13257	2436	18,37%
Mar de las Pampas	2324	756	32,53%
Las Gaviotas	2030	999	49,21%
Mar Azul	3023	1391	46,01%
Total	20634	5582	27,05%

Tabla 1. Porcentaje de suelo vacante por localidad. Secretaría de Planeamiento, Municipio de Villa Gesell, 2021.

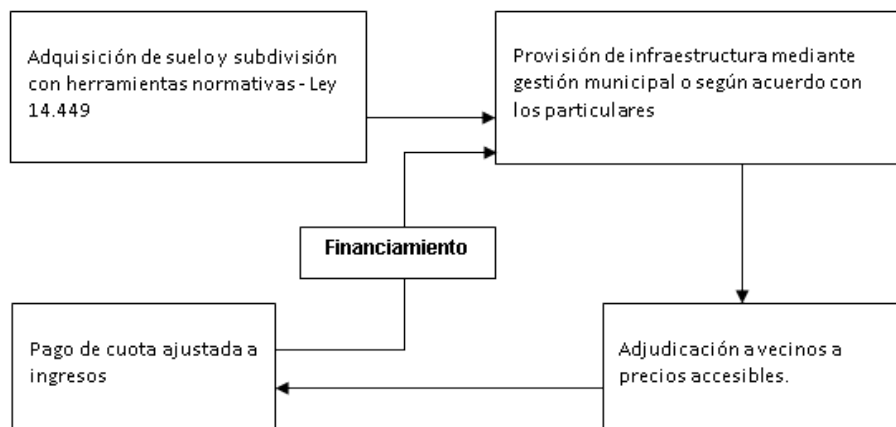


Gráfico 1. Procedimiento de adjudicación de lotes con servicio. Elaboración propia.



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

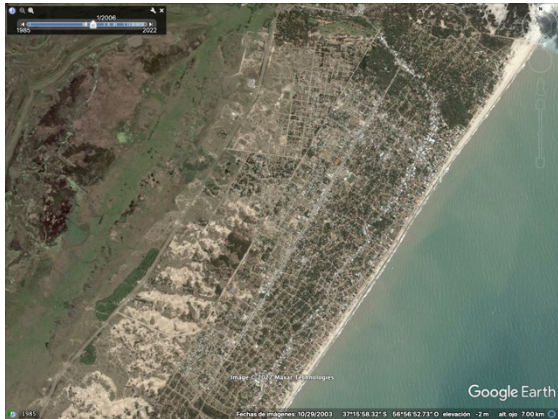


Imagen 1. Villa Gesell 2006. Fuente Google Earth.



Imagen 2. Villa Gesell 2022. Fuente Google Earth.

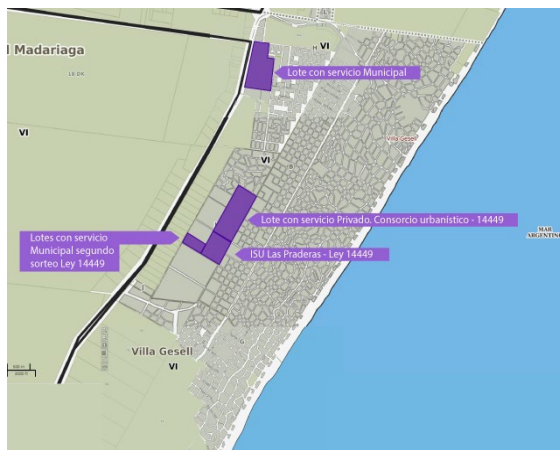


Figura 1. Ubicación de Barrios Populares. Fuente Municipio Villa Gesell.



Figura 2. Nivel de ocupación de suelo (en azul las parcelas ocupadas). Fuente Municipio Villa Gesell.



Figura 3. Lotes con Servicios en Suelo Privado. Fuente Municipio Villa Gesell.



Figura 4. Urbanización barrio Las Praderas. Fuente Municipio Villa Gesell.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**





# Municipalidad de Cintra

Provincia de Córdoba

**Categoría:** Experiencia

# Banco de Tierra Municipal

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2020 - 2023

**Área de intervención:** Ejido Urbano Municipio de Cintra

### Breve resumen

El municipio de Cintra en las últimas décadas no ha generado por iniciativa pública o privada suelo adecuado -con provisión de servicios y buena ubicación principalmente- para responder a la demanda creciente de vivienda, tanto de construcción privada para cualquier sector socioeconómico, o para dar respuesta a familias con acceso a créditos hipotecarios, planes y/o programas de vivienda de distintos niveles del estado. La escasez de oferta de tierra y el alto precio, produjo una extensión de la mancha urbana (principalmente hacia el sur) dando como resultado, una oferta de suelo desintegrada de la planta fundacional, en un área fragmentada por una ruta provincial y líneas férreas, con falta de acceso a equipamientos, escasas y deficientes redes de servicios que se han ido extendiendo lote a lote. Ante tal problemática, el municipio decide en 2020, la implementación del “Banco Municipal de Tierras” (BMDT) como empresa administradora de recursos y eje de un plan integral de suelo. Esta iniciativa se apoya y articula con otros instrumentos de recuperación de la renta del suelo, como tasa al suelo baldío, contribución por mejoras, normativas de planeamiento, cargas al desarrollo y una actualización del catastro municipal. El BMDT implementado por Ordenanza Municipal N°3/2021 cuenta con un programa de “ingresos “ y otro de “disposición“ de fondos e inmuebles registrado en un padrón actualizado. A la fecha se han capitalizado 70 lotes con servicios y de buena ubicación para diversos programas de vivienda. Mediante la modificación de la Ordenanza Impositiva y Tarifaria se implementó una sobretasa al suelo ocioso que tiene como primer objetivo desalentar la especulación e incentivar la oferta de suelo en las zonas dotadas de más y mejores servicios. Con la recaudación de la aplicación de la tasa se pudo, adquirir, dotar de servicios y afrontar gastos registrales y de gestión para 20 lotes destinados a albergar viviendas del programa nacional Casa Propia que, junto a la actualización del catastro municipal permitió la incorporación de dos lotes baldíos donados al municipio, y el inicio de gestiones legales para una fracción de 5.600m<sup>2</sup> dentro de la mancha urbana. El BMDT también incorporó 48 lotes con servicios del Plan Nacional de Suelo Urbano.

**Palabras claves:** Banco de tierras, instrumentos de recuperación de renta del suelo, vivienda asequible

## 1. Introducción y contexto

El municipio de Cintra cuenta actualmente con 1.205 habitantes (Censo Provincial 2011) y ocupa una mancha urbana de 1,48 km<sup>2</sup>, por lo que resulta una densidad bruta de 8,14 hab/ha. La falta de oferta de tierra y los altos precios del suelo servido (actualmente unos 30 sueldos promedio para un lote de 500m<sup>2</sup>) generó una expansión urbana hacia sectores mal servidos e inconexos de la cuadrícula fundacional, quedando tierra vacante con acceso a servicios y equipamientos cercanos. La falta de oferta de tierras y generación de soluciones por parte del sector público y privado, sumado a la inexistencia de organizaciones con objetivos de solución de tal problemática, propicia un contexto de incremento de los precios a máximos posibles de pago por lotes sin infraestructura, (la cual debía posteriormente dotar el gobierno municipal), y en gran parte de los casos con irregularidades dominiales. La problemática se extendió al punto de incrementar también enormemente los alquileres e imposibilitar albergar a mano de obra foránea demandada por la industria o empresas locales públicas y privadas.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

Mediante Ordenanza Municipal N°3/2021 se crea el **“Banco Municipal de Tierras”** (BMDT) el cual contempla artículos referentes a: empadronamiento de suelo público (modalidad de registro e información pertinente); cuestiones gerenciales como designación de responsables; funcionamiento de incorporación y destino de recursos en especie y financieros (creación de cuenta específica, objetivos, etc.); instrumentos legales con los que habilita la adquisición de suelo (donaciones, prescripción administrativa, convenios, dación por pago, etc.); administrativas (requisitos y obligaciones de los destinatarios beneficiarios).

Por modificaciones a la ordenanza general impositiva y ordenanza tarifaria, se establece y genera una **“Sobretasa por zona al suelo vacante”** (Ord. N°34/2021), en la cual se define el hecho imponible, zonificación diferenciada y montos respectivos, modalidades de pago, exenciones, entre otras.

La **“Contribución por mejoras”** se dispuso por Ordenanza N°2/2021. Se define en la misma, el hecho imponible, las fórmulas de cálculo por metro cuadrado del inmueble, y los modos de pago (incluido en especie). La ordenanza de Uso y Fraccionamiento del Suelo establece las **“Zonas de prioridad de uso para vivienda social A.C.C”** (área

complementaria), y las **“Cargas al desarrollo”** en infraestructura, y en especie para el Banco de Suelo Municipal.

### 3. Desarrollo del caso

En la gestión iniciada por el intendente Enrique Méndez Paz, se desarrolla un diagnóstico de la problemática urbana-habitacional en el marco del Plan Estratégico Cintra 2030. El desafío de revertir problemas estructurales como la expansión urbana con escasos servicios, la demanda habitacional insatisfecha y el acceso a suelo servido y cercano a equipamiento comunitario, requerían de intervenciones a corto, mediano y largo plazo. Por ello, se decide implementar un Banco Municipal de Tierras integrado por una serie de instrumentos de recuperación del valor del suelo en coordinación, que genere un marco legal útil en el corto plazo y sostenible en el tiempo.

El BMDT cuenta básicamente con dos programas: el de ingreso de tierras y el de disposición de Bienes Inmuebles. Aportaron al primero y en el corto plazo, la gestión e inscripción de donaciones al municipio, la identificación y regularización de lotes municipales mediante la implementación de un catastro digital multifinalitario, y la incorporación de una fracción de una hectárea con el financiamiento del Plan Nacional de Suelo Urbano (PNASU) destinada a 48 lotes con servicios en el casco urbano.

Se contempló en la creación del BMDT, un “Fondo Banco de Tierras” con cuenta específica para ingresos y/o egresos dinerarios. Este es utilizado en casos de cobros de convenios urbanísticos que representen el valor aportado en especie, compra/venta de tierras, cobro de planes de pago de adjudicatarios, inversiones en infraestructura o gastos de administración, registro, honorarios, etc. En el corto plazo también fue importante el aporte a esta cuenta los ingresos generados por **“Sobretasa por zona al suelo vacante”** (Ord. N°34/2021) y los fondos provenientes del cobro del instrumento de **“Contribución por mejoras”** (Ord. N°22/2021).

Vale aclarar que el principal objetivo de la *sobretasa al suelo vacante* es el de promover el uso efectivo del suelo que dispone de más y mejores servicios, evitar la especulación y fomentar la densidad urbana en áreas consolidadas. Para su implementación se establecieron zonas de mayor prioridad, también se evalúa la aplicación sobre grandes fracciones a fin de incentivar el loteo e incrementar la oferta. En el caso de *contribución*

*por mejoras* se recupera parte del valor generado, y se contabiliza para el cobro sólo el coste de la obra, y no el incremento del valor del suelo que la misma produce.

Paralelamente se trabajó sobre la Ordenanza de Uso y Fraccionamiento del Suelo, siguiendo el mismo objetivo de incrementar la oferta de terrenos servidos de calidad. En la misma se establecen “cargas al desarrollo” en infraestructura (para garantizar al comprador final de los lotes los servicios básicos incorporado en el precio) y, “en especie”. Esta última se refiere a aportes de superficies destinadas a espacio verde, equipamiento, y lotes para vivienda social, que luego son incorporadas al Banco Municipal de Tierras, al dominio público y privado respectivamente.

La disposición prevé beneficios escalonados en el corto y mediano plazo a lotear en las zonas con prioridad de uso de suelo “vivienda social o particular” denominadas A.C.C (Área Complementaria, ver Figura 1). Para el caso de loteos o subdivisiones dentro de A.C.C, la superficie destinada al Banco de Suelo se incrementará a un 2% anual a partir del año calendario posterior a la sanción de la ordenanza, alcanzando como máximo porcentaje acumulado un 24% de la superficie sobre el total de lotes.

Por otro lado, los aportes al Banco de Suelo podrán ser considerados por contrapartida en caso de celebrar contratos de Convenios o Consorcios Urbanísticos. Puede darse cumplimiento a ello mediante cualquiera de los medios que se indican a continuación, siendo estos de aplicación en forma alternativa o combinada:

- En dinero efectivo, que será remitido a la cuenta específica del “Fondo Banco de Tierras” y tendrán la afectación especial que se indica en esa ordenanza.
- Cediendo al Municipio parcelas y/o inmuebles resultantes de la subdivisión del predio donde se concretó el hecho generador. En tal caso la superficie de los lotes destinados, deberán ser de al menos del promedio de la totalidad de los lotes.
- Cediendo al Municipio parcelas y/o inmuebles localizados en otras zonas que pertenezcan al Área Urbana y/o Complementaria, mediando conformidad del Municipio y previo cálculo de equivalencia de valores entre ambos emplazamientos conforme a los parámetros establecidos en decreto reglamentario.

De este modo, el BMDT, los instrumentos y normativa empleada en articulación, intentan “generar” y ofrecer suelo de buena calidad mediante estrategias que eviten pagar rentas generadas por la tensión existente entre escasez y demanda, sin desatender los

lineamientos que para el desarrollo de un urbanismo sostenible se requiera. Para la estrategia general, el Banco de Tierras es un administrador de recursos y por lo tanto también un generador de valor del suelo que debe tenerse en cuenta en cada nueva inversión. Para lo cual, deberá prever como recuperar ese valor con los instrumentos con los que se cuenta, u otro a implementar, o bien, adquiriendo de antemano el suelo que pretende transformar. Es por ello que, si bien el marco legal y modelo de gestión pueda ser útil al corto y mediano plazo, también es importante actuar tácticamente en cada proyecto.

Como resultado de la puesta en marcha del programa se incorporó al BMDT una fracción de 4.380m<sup>2</sup> (Ord. N°36/2021) para generar 14 lotes destinados a albergar el programa de vivienda nacional “Casa Propia, mejor vivir”, y se dotó de infraestructura a terrenos municipales para 8 viviendas del mismo programa, que hoy están en construcción. Por otro lado, vale destacar la generación de 48 lotes servidos de infraestructura producto del financiamiento otorgado por el Plan Nacional de Suelo Urbano (CONVE-2021-39667299-APN-DGDYD#MDTYH) en un área bien ubicada y con potencialidades de impulsar el sector. La incorporación de estos lotes al BMDT fue de gran tracción y confianza. Se celebró un convenio con el Club propietario de la tierra el cual lo compromete a reinvertir esos fondos mejorando las instalaciones e iluminación en el sector. El municipio se anticipó al incremento del valor del suelo que genera este tipo de intervención y comenzó la gestión de prescripción administrativa de la manzana contigua al proyecto (Figura 2).

#### **4. Resultados y consideraciones finales**

Los resultados a corto plazo fueron la incorporación de más de 70 lotes municipales para vivienda social y una fracción con destino de planta de tratamientos de líquidos cloacales, cuya inversión será recuperada por “contribución por mejoras”.

Generar mediante el Banco Municipal de Tierras un ciclo virtuoso de inversión, recuperación y reinversión con una distribución equitativa, es el objetivo y desafío a futuro.

Cabe destacar su posibilidad de réplica, al menos en municipios pequeños o comunas de la zona, dada la similitud de características y el carácter general de los instrumentos. No

demanda en ningún caso más que consenso y voluntad política local, y permite su gestión con escasos recursos humanos, un obstáculo común para los municipios pequeños. En algunos casos, los municipios disponen de ordenanzas de contribución por mejoras o sobretasa al suelo vacante, que, si bien es beneficioso, se considera muy importante su articulación estratégica para no caer en un mero instrumento recaudatorio. Sin embargo, la gran mayoría de las ciudades de la zona, no cuentan con políticas de suelo integrales, ni normativa de uso o fraccionamiento del suelo, lo que puede ser una oportunidad si se elaboran estrategias que consideren la anticipación a sus impactos.



## 5. Anexo

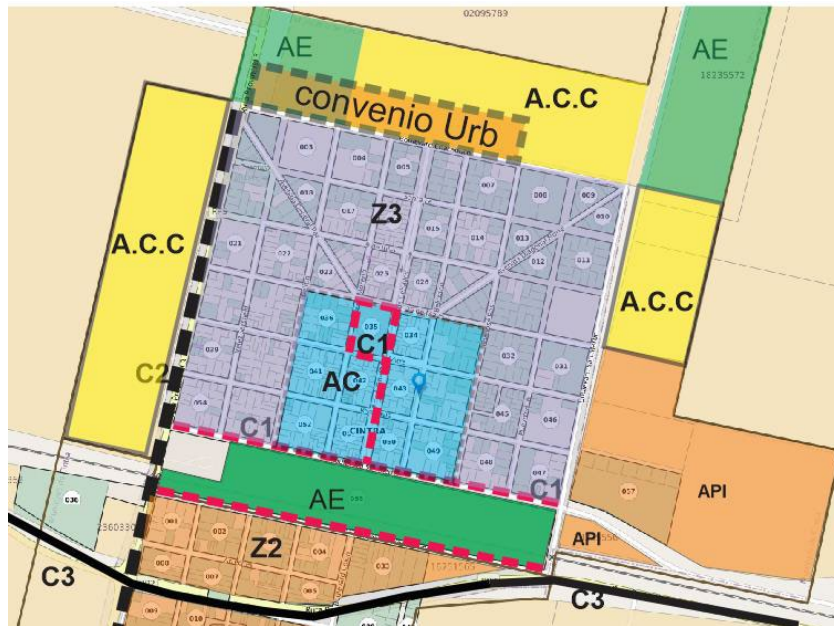


Figura 1. Área de convenio Urbanístico en plano de Usos y fraccionamiento del suelo. Elaboración propia.

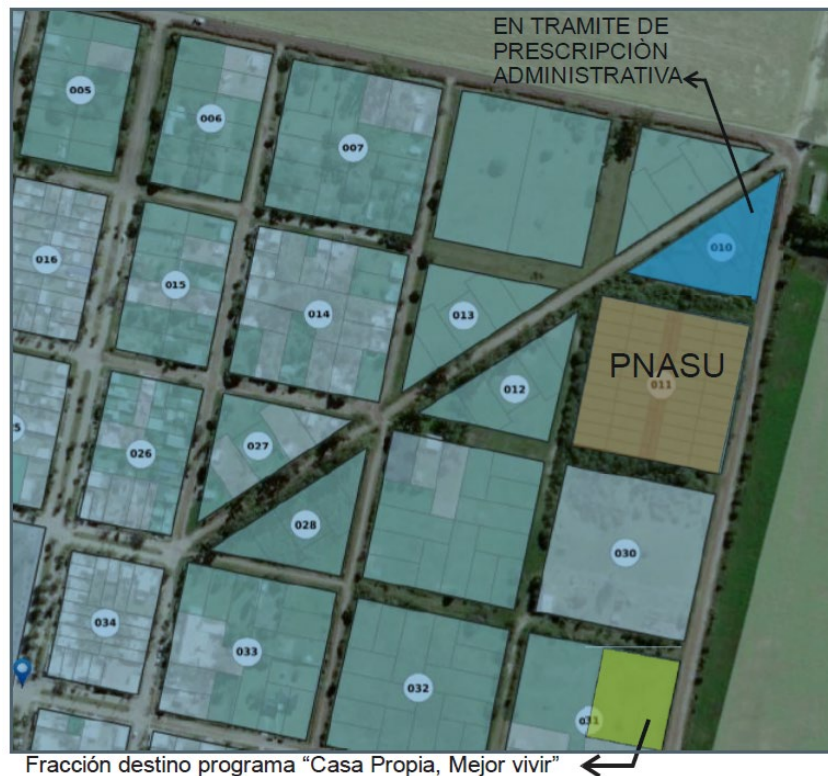


Figura 2. Fracción destino programa Casa propia y lotes en trámite de prescripción administrativa, Mejor Vivir. Elaboración propia.

### Referentes / Áreas responsables

- Intendente Enrique Jorge Méndez Paz
- Consultor en Gestión y Desarrollo Habitacional - Arq. Marcelo Medic

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de General Roca

Provincia de Río Negro

**Categoría:** Experiencia

# Régimen Legal de Tierras Fiscales

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 29 de diciembre del año 2003 - Actualidad

**Área de intervención:** Ciudad de General Roca

### Breve resumen

El régimen legal de Tierras Fiscales del Municipio de General Roca ofrece una herramienta legal que busca regularizar los asentamientos habitacionales existentes y disponer de parcelas que tengan como destino urbanizaciones de interés social. Su implementación permite que muchas familias accedan a lotes sociales, documentación (tenencia/título de propiedad) de su vivienda y acceso a infraestructura básica.

**Palabras claves:** Beneficiario/a, Banco de Tierras, expediente, registro de solicitudes, adjudicatario/a, registro, tenencia precaria, título de propiedad, ocupación, posesión, obligaciones y prohibiciones

## 1. Introducción y contexto

El crecimiento demográfico de la ciudad de General Roca sumado a la dificultad en el acceso a la tierra y a la vivienda en el mercado formal, dio lugar al surgimiento de asentamientos habitacionales informales. Con ello se planteó la necesidad no solamente de regularizar esas situaciones sino también de disponer de parcelas que tengan la finalidad de ser incorporadas como loteos sociales y, a través de su control, evitar ventas y especulaciones de los terrenos ocupados irregularmente o de los destinados a urbanizaciones de interés social.

La necesidad de tener un plan que establezca y organice el crecimiento de la ciudad contando con un mecanismo para adjudicar las tierras fiscales municipales, motivó la sanción de una ordenanza que busca dar respuesta a todas estas problemáticas. La misma contempla diferentes casuísticas en el caso de las regularizaciones, la creación de un Banco de Tierras Municipal y del Registro de Solicitudes, el procedimiento de adjudicación de la parcela ocupada y el otorgamiento del Título de Propiedad.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

Las herramientas implementadas son: el Código Civil y Comercial de la Nación; la Constitución de la Provincia de Río Negro; la Ley Provincial N°Q279 del Régimen de Tierras Fiscales de la Provincia de Río Negro; la Carta Orgánica Municipal; la Ordenanza Municipal N°3.641 de Creación del Banco de Tierras Municipal; la Ordenanza Municipal N°3.782 de Régimen Legal de Tierras Fiscales; la Ordenanza Municipal N°4.781 de Transferencia de Dominio; la Ordenanza Municipal N°4.689 de Escrituración Inmuebles; la Ordenanza Municipal N°4.299 de Tierras Fiscales; la Ordenanza Municipal N°4.781 de Transferencia de Dominio Municipal; y la Ordenanza Municipal N°4.715 de Actualización de Valores de Referencia de Tierras Fiscales dentro del Marco Normativo de la Ordenanza de Tierras Fiscales.

## 3. Desarrollo del caso

En diciembre del año 2003, con la entrada en vigor de la Ordenanza N°3.782, se establece el Régimen Legal de las Tierras Municipales. A partir de dicho instrumento, el Municipio de General Roca comenzó un plan de regularización de parcelas fiscales, y fue necesario

para ello, en primera instancia establecer: **i.** las condiciones básicas requeridas para los/as adjudicatarios/as de las parcelas destinadas a urbanizaciones de interés social; **ii.** la forma de acceder de los/las interesadas; **iii.** las obligaciones de los/as beneficiarios/as; **iv.** las parcelas que integrarían el Banco de Tierras Municipal; **v.** la adjudicación y título de propiedad de los/as beneficiarios/as; y **vi.** las diferentes formas de regularizar las ocupaciones existentes. En base a estas condiciones y/o requisitos la experiencia puede describirse a partir de tres tareas fundamentales:

### **Creación del Banco de Tierras Municipal**

Mediante el Banco de Tierras Municipal, la Municipalidad a través de la Dirección de Agrimensura -dependiente de la Secretaría de Obra Públicas- planifica el desarrollo de la ciudad y dispone las parcelas del dominio privado municipal que se integrarán y desarrollarán como urbanización con fines sociales. Para acceder a estas urbanizaciones, los/las solicitantes deberán cumplir ciertos requisitos establecidos en la ordenanza. La Dirección de Promoción Social, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social, evaluará la documentación y situación familiar emitiendo un informe y un puntaje para determinar el orden de prioridad que corresponda para acceder a un lote social. El procedimiento es asentado en un Registro Permanente de Solicitudes que gestiona la Secretaría de Desarrollo Social. En base a este registro, el Poder Ejecutivo Municipal -mediante una Disposición de carácter general- procederá con la entrega de Tenencias Precarias a los/las solicitantes, quienes deberán dar cumplimiento a una serie de obligaciones, entre las que se destaca *“habitar la parcela en un plazo máximo de un (1) año...”*. La Dirección de Agrimensura deberá controlar el cumplimiento de las obligaciones y en caso de verificar el incumplimiento de alguna, será causal de revocación de la Tenencia Precaria otorgada y la parcela reingresará al Banco de Tierras Municipal.

### **Transferencia de la parcela**

Partiendo de que el Poder Ejecutivo Municipal se encuentra autorizado a escriturar inmuebles de Dominio Municipal, mediante una ordenanza se dispondrá la adjudicación (en venta o a título gratuito) y el otorgamiento del Título de Propiedad. Los/as beneficiarios/as deberán suscribir la documentación necesaria para la constitución y registro de los derechos transferidos. Deberá tenerse en cuenta la situación socioeconómica del adjudicatario/a según la encuesta social que previamente realizará la Dirección de Promoción Social, en estos casos el adquirente solo abonará los gastos de

inscripción del Título en el Registro de la Propiedad Inmueble. Sin excepción, sea la escritura otorgada por el Municipio o por un escribano/a particular, las transferencias de dominio se realizarán con la obligación de habitar en forma continua y permanente por el término de 5 años según lo dispuesto en las normas del Código Civil y Comercial de la Nación. Devuelto inscripto el Título por el Registro de la Propiedad Inmueble, una copia será entregada al interesado y la restante se incorporará al Protocolo Municipal de Títulos de Propiedad de parcelas fiscales municipales, glosados según el orden de expedición.

### **Regularización de ocupaciones existentes**

Mediante tareas de relevamiento se realiza un inventario de las ocupaciones públicas y pacíficas de las parcelas de dominio privado municipal informándose las mejoras de cualquier tipo que se hayan incorporado y, diferenciándose: a) las reconocidas por la autoridad municipal competente y, b) las realizadas sin autorización municipal.

A partir de los puntos expuestos, se procederá a otorgar el Título de Propiedad a las ocupaciones reconocidas por la autoridad municipal que cumplan con habitar la mejora; si no habitan y tampoco hay antecedentes que justifiquen el incumplimiento, se revocará la Tenencia Precaria otorgada y se incorporará la parcela al Banco de Tierras Municipal. Las ocupaciones sin autorización que se encuentren habitadas y pueden demostrar la buena fe de la ocupación, se podrán regularizar y se procederá a otorgarles el Título de Propiedad; si no habitan, pero pueden demostrar la buena fe por haber sido adquirido por ocupantes previos autorizados, se los intimará de acuerdo con los plazos de la ordenanza para que cumplan con habitar la parcela. Las demás ocupaciones no autorizadas no se reconocerán y se los intimará a desocupar las parcelas, las que quedaran incorporadas inminentemente al Banco de Tierras Municipal. Se considera ocupantes previos autorizados, a quienes cuentan con documentación emitida a su nombre mediante un acto administrativo de autoridad competente.

## **4. Resultados y consideraciones finales**

Esta política habitacional del municipio de General Roca permite que grupos sociales vulnerables de la ciudad puedan acceder a lotes urbanos mediante la entrega -en la mayoría de los casos de manera gratuita- del Título de Propiedad a los adjudicatarios. De



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

este modo, se genera en ellos un sentido de pertenencia y/o arraigo con el lugar, repercutiendo favorablemente en el grupo familiar y en su entorno.

La gestión del espacio territorial y la planificación del crecimiento urbanístico de la ciudad generó un impacto positivo en la distribución de las parcelas y un control de las mismas, evitando especulaciones inmobiliarias por parte de los/as tenedores y/u ocupantes de tierras fiscales.

## 5. Anexo

### Referentes / Áreas responsables

- Intendente: Dra. María Emilia Soria
- Secretaría de Obras Públicas: Arq. Carla María COLOMBO
- Dirección de Agrimensura: Agrim. Claudio Javier DIAZZI - Esc. Sara Victoria PARADA
- Secretaría de Desarrollo Social: Lic. Diana VAZQUEZ
- Dirección de Promoción Social: Lic. Lorena ANDRADE

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Ministerio de Ambiente y Cambio Climático

Gobierno de la Provincia de Santa Fe

**Categoría:** Propuesta

# Programa "Planificar Santa Fe": Caso piloto en el corredor Reconquista - Florencia y área de influencia

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** Noviembre de 2022 - Mayo de 2023

**Área de intervención:** Departamento General Obligado, Provincia de Santa Fe

### Breve resumen

El programa “PLANIFICAR SANTA FE – Caso Piloto corredor Reconquista - Florencia”, realizado por el Ministerio de Ambiente y Cambio Climático (MAyCC), el Consejo Federal de Inversiones (CFI) y la Universidad Tecnológica Nacional - Facultad Regional Reconquista (UTN-FRR), surge en respuesta a las problemáticas detectadas para el desarrollo de los Programas de Ordenamiento Territorial (POT) por parte de Comunas y Municipios de la provincia de Santa Fe. A su vez, el programa tiene por objetivo dar solución a las emergentes que plantea el procedimiento metodológico para el desarrollo de los POT del Comité Interministerial de Ordenamiento Territorial (CIOT), convirtiendo a los POT en Planes de Ordenamiento Ambiental del Territorio (POAT), por medio de la ampliación de sus lineamientos y alcances, incorporando la dimensión ambiental, la economía del suelo y el desarrollo de territorios resilientes.

Con una implementación a escala municipal, metropolitana y regional, PLANIFICAR Santa Fe es un esfuerzo por atender las demandas concretas de las gestiones locales, generando el marco normativo y metodológico de base para el desarrollo del territorio de la provincia de Santa Fe, a partir de la elaboración de planes basados en un uso sostenible del territorio y de sus bienes comunes. A tal fin, se reemplaza la metodología centralizada y fragmentaria de funcionamiento del CIOT a través de la acción de Unidades de Ordenamiento Ambiental del Territorio (UOAT) que fortalecerán las capacidades de Municipios y Comunas por medio del asesoramiento, formación y provisión de herramientas específicas para la generación y gestión de POAT sistémicos, holísticos, prospectivos y multiescalares.

Por ello, se plantea la realización del “Caso Piloto en el corredor Reconquista – Florencia y área de influencia, Departamento General Obligado, Provincia de Santa Fe”, como un proceso de planificación integral del territorio que servirá para verificar y realizar las correcciones necesarias a la metodología propuesta.

**Palabras claves:** Ordenamiento Ambiental del Territorio, planificación, fortalecimiento de capacidades, nueva metodología de implementación, territorio

## 1. Introducción y contexto

Desde la creación del CIOT en el año 2014, solo han sido inscriptos 7 POT (menos del 2% del universo de 365 Municipios y Comunas de la Provincia) debido a una serie de problemáticas concurrentes producto de la falta de equipos técnicos, equipamiento y normativa específica en Municipios y Comunas encargados de su desarrollo, sumado a la imposibilidad de brindar una estructura orgánica de apoyo para el desarrollo de POT por parte del CIOT. Este proceso terminó repercutiendo en los déficits de elaboración y registro de programas de planificación a escala local y provincial, imposibilitando la dinamización de las economías regionales, su crecimiento y arraigo.

En tal sentido, el MAyCC, a través de la Secretaría de Políticas Ambientales (SPA) impulsa la creación del “Programa Planificar Santa Fe”, del cual esta experiencia -implementada en el Departamento General Obligado- que fue realizada en conjunto con el Instituto de Desarrollo Territorial (IDT) de la UTN-FRR y financiamiento del CFI, constituye su caso piloto que permitirá fortalecer las capacidades de Municipios y Comunas para la generación de Planes de Ordenamiento superadores que incluyan la dimensión ambiental (POAT) de carácter sistémicos, holísticos, prospectivos y multiescalares desde un enfoque multidisciplinario.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

El presente “Caso Piloto” se constituye como una herramienta de planificación que se enmarca bajo la Ley N°11.717 de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable y la Ley N°14.019 de Acción Climática Provincial.

En función de la citada Ley N°11.717 y su Decreto Reglamentario N°0101/03, la Provincia sanciona por medio del Decreto N°638 (modificado por el Decreto N°5605/16), la creación del CIOT y con el Decreto N°1872/17 aprueba el instructivo para la realización de los POT a la vez que crea el Registro Provincial de Planes de Ordenamiento Territorial.

El “Caso Piloto” se desarrolla bajo este orden legal y, por medio de la implementación de los Planes, se propicia el desarrollo de normativa para cada localidad. De este modo, se abarca Reglamentos de Zonificación, de Desarrollo Urbano, de Edificación, normativa de carácter específico, y una Agenda de Proyectos Estratégicos a escala local, regional y metropolitana.



### 3. Desarrollo del caso

El Programa PLANIFICAR SANTA FE se ordena bajo la conducción de la Coordinación de Ordenamiento Ambiental del Territorio (COAT), dependiente de la Secretaría de Políticas Ambientales del Ministerio de Ambiente y Cambio Climático de la Provincia de Santa Fe. La Coordinación es la encargada de articular los Lineamientos Estratégicos Básicos (LEB) para la planificación provincial (definidos por consenso interministerial) y su validación en instancias de participación ciudadana, como así también, la asistencia, asesoramiento y fortalecimiento de las políticas de Ordenamiento Ambiental del Territorio (OAT) de Municipios y Comunas de la Provincia.

En correspondencia a las definiciones de los LEB, se ha realizado la zonificación provincial de acuerdo a la delimitación de estructuras territoriales, las cuales se componen de un sistema de núcleos y ejes determinados según criterios ambientales, socio-culturales y económicos, caracterizadas por las dinámicas particulares que persigue su desarrollo a nivel multiescalar, desde la escala Regional hasta la Metropolitana.

Definido el sector de estudio, la COAT conviene con una institución u organismo con asiento en el sector e incumbencias en OAT, la conformación de la Unidad de Ordenamiento Ambiental del Territorio (UOAT). Compuesta de un Grupo Coordinador (GC) encargado de articular con las gestiones locales las acciones de los Grupos Profesionales de Ordenamiento Territorial (GPOAT). Estos últimos son los encargados de asistir, asesorar y fortalecer las capacidades de los Municipios y Comunas para el desarrollo de sus POAT.

Tanto el GC como los GPOAT son las unidades claves que permiten la acción descentralizada y territorial del Programa, afrontando las emergentes de cada sector desde el conocimiento previo de las mismas y con sus recursos disponibles.

Finalizadas dichas instancias, comienza el proceso de desarrollo de los POAT, concertando reuniones con representantes de las gestiones locales, informantes clave y fuerzas vivas de las comunidades a fin de brindar legitimación al proceso político, técnico y administrativo del OAT. Dicho proceso prosigue fases análogas a las propuestas por el CIOT, diferenciándose en su génesis, por plantearse como un proceso iterativo de Desarrollo y Operaciones, el cual se garantizará por instancias anuales de monitoreo y coordinación con los equipos técnicos locales.

Por otra parte, los POAT se plantean como herramientas a ser operativizadas y puestas en funcionamiento en medida del avance de su desarrollo a través de una Agenda de Proyecto que, desde la Fase 1, plantea acciones a corto, mediano, y largo plazo que serán refrendadas en la Fase 2 y monitoreadas en la Fase 3 para su posterior revisión.

Finalmente, toda la información generada en dichas instancias, pretende ser volcada a un servidor de acceso público producido por el Observatorio Ambiental del MAyCC, para la visualización de información georreferenciada que facilite el monitoreo y revisión de los POAT, sirviendo a su vez de suministro a otras reparticiones gubernamentales y actores privados, ofreciendo mayor transparencia y previsibilidad en el desarrollo de sus acciones territoriales.

La primera fase de implementación del “Caso Piloto”, se realizará en el Departamento General Obligado, situado en el extremo noreste de la provincia y con cabecera en la ciudad de Reconquista. Se compone de 6 municipios y 17 comunas, con una población aproximada de 203.388 habitantes al año 2022, según estimación del Instituto Provincial de Estadísticas y Censos, y es el 5º departamento por superficie de la provincia de Santa Fe con 10.928 km<sup>2</sup>.

Su selección responde a que en dicho Departamento confluyen un conjunto de emergentes que permitirán poner a prueba la propuesta del programa:

- Por un lado, la red del Departamento presenta la mayor diversidad ambiental de la provincia, comprendiendo cuatro zonas distinguiéndose: la Cuña Boscosa al centro-norte, los Bajos Submeridionales al oeste, el Valle del Río Paraná al este y la Zona Transicional al sur. Dicha diversidad se expresa en una variedad de productos que integran su economía y le brindan un gran potencial productivo, reflejado tanto en sus explotaciones agrícola-ganaderas, forestales, hasta sus complejos industriales y desarrollos tecnológicos.
- A su vez, el Departamento General Obligado contiene la mayor superficie de Bosques Nativos Categoría I de la provincia y es el hogar de uno de los tres sitios RAMSAR de la provincia, Jaukanigás. El mismo, se encuentra en proceso de convertirse en un Área de Manejo Integral y futuro Parque Nacional, conformando un corredor estratégico de humedales desde Parque Nacional Ciervo de los Pantanos en la provincia de Buenos Aires hasta el Parque Nacional Esteros del Iberá en la provincia de Corrientes, se posiciona como un sitio de gran valor

patrimonial y paisajístico a conservar, factor importante para su desarrollo turístico e impulso de su economía regional.

La red territorial antrópica de la zona, presenta dos clases de emplazamientos urbanos:

- Por un lado, las localidades ubicadas en el hinterland productivo y a la vera del ferrocarril, surgidas a finales del siglo XIX y principios del siglo XX como parajes o company-towns (ciudades-fábrica) de la compañía “La Forestal”, subsumidas al imperativo productivo-extractivo de la empresa, que con el proceso de clausura de la compañía iniciado en la década de 1930 hasta su cierre definitivo en la década de 1960, implicó la fractura de estos pueblos, que vieron disminuir su población al emigrar en búsqueda de nuevas oportunidades laborales, y que debieron afrontar una reconversión productiva forzosa en tierras donde el proceso extractivo diezmó la superficie de bosques generando graves problemas medioambientales.
- En otro sentido, los pueblos y ciudades alojados a la vera de la Ruta Nacional N°11, surgieron como fortines o bien como colonias agrícola-ganaderas. Si bien muchos de ellos vieron sus industrias y actividades fortalecidas por la influencia de la compañía “La Forestal”, su crecimiento fue orgánico, obedeciendo a múltiples dinámicas de desarrollo impulsadas por sus habitantes y el Estado.

Es justamente en este segundo corredor, en donde se ubican los seis municipios y las localidades con mayor cantidad de población del departamento. Dicha concentración poblacional coincide con el desarrollo del futuro Parque Nacional Jaaukanigás, el cual presenta zonas antropizadas, con grandes niveles de urbanización en muchos de sus sectores, siendo menester planificar su crecimiento y ordenar su desarrollo a fin de asegurar las condiciones ambientales y paisajísticas de la zona.

El crecimiento de las zonas urbanas, sus comportamientos sociales, la influencia antrópica y la agriculturización en sectores de gran importancia patrimonial y paisajística, sumado al imperativo de una correcta economía del suelo requieren de nuevas políticas para la resolución de las problemáticas ambientales, de zonificación, habitacionales, de transporte, de tratamiento de residuos sólidos urbanos entre otros. Dichas problemáticas exceden las competencias municipales y justifican la implementación de POAT, como la herramienta que articulará las políticas necesarias para su resolución, tanto a escala local como regional.

#### 4. Resultados y consideraciones finales

El “Caso Piloto” iniciado a fines de noviembre del año 2022 y con una fecha de finalización prevista para el mes de mayo de 2023, permitirá refinar y mejorar el procedimiento de funcionamiento del Programa PLANIFICAR SANTA FE, implementando una nueva metodología para la asistencia y fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo del POAT de Municipios y Comunas, previendo un impacto positivo en diferentes escalas de consideración:

- A escala provincial, permitirá la realización de un caso de estudio que favorecerá al proceso de implementación de una nueva metodología de asistencia para el desarrollo del POAT en todo el territorio. A su vez, el desarrollo de la primera fase en el Departamento General Obligado resultará en el avance de los POAT de 23 localidades, impulsando de manera significativa los avances de POAT en Fase I.
- A escala local, los gobiernos municipales y comunales obtendrán la asistencia técnica de Grupos Profesionales residentes en el territorio para el desarrollo de sus planes. Asimismo, además del desarrollo de la Fase I de POAT, el “Caso Piloto” contempla la generación de una Agenda de Proyectos de corto, mediano y largo plazo de carácter estratégico y participativo que, en el marco de la planificación local, permitirá establecer acciones de gobierno de manera consensuada y servirá de insumo para la articulación de obras y acciones a nivel provincial y nacional, como así también la búsqueda de fuentes de financiamiento.
- Finalmente a escala Ministerial e Interministerial, los datos de información georreferenciada relevados por los GPOAT permitirán la implementación de una Base de Datos de Ordenamiento Ambiental del Territorio basado en Sistemas de Información Geográfica (SIG) que será puesta a disposición de las diferentes carteras, a la vez que dicha información y planes en desarrollo servirán de base para los distintos programas y acciones que lleva a cabo el MAyCC y el resto del gabinete interministerial en el Departamento General Obligado, entre ellos, la creación de un nuevo Parque Nacional en el área de Jaaukanigás.

## 5. Anexo

### Referentes / Áreas responsables

#### *Provincia de Santa Fe*

- Gobernador: C.P.N. Omar Perotti

#### *Ministerio de Ambiente y Cambio Climático*

- Ministra: Erika Gonnet

#### *Equipo de Ordenamiento Territorial*

- Secretario de Políticas Ambientales: Arq. Oreste Blangini
- Subsecretaría de Protección a la Naturaleza: Arq. Josefina Obeid
- Coordinador General Planificar Santa Fe: Arq. Ignacio Rafael Iriarte
- Asesor Ambiental: Ing. Amb. Emiliano Petrolli
- Asesor Bosques: Ing. Agr. Fernando Aiello
- Asesor de Movilidad: Abog. Mariana Salvador
- Asesor de Urbanismo: Arq. Rocío Sánchez Bock

#### *Consejo Federal de Inversiones*

- Secretario General: Ignacio Lamothe

#### *Área de Proyectos de Infraestructura*

- Guillermo della Croce

#### *Área Planificación Estratégica Regional*

- Rodolfo Garay
- Segundo Godoy
- Marina Rovituso
- Fernando Ureta
- Alejandro Vizcaino

#### *Universidad Tecnológica Nacional – Facultad Regional Reconquista - Instituto de Desarrollo Territorial*

- Decano: Brian Moschen

#### *Grupo Coordinador*

- Coordinador General: Santiago Arnulphi
- Secretario de Coordinación: Alejandro Della Rosa
- Especialista en Urbanismo: Ernesto Tejerina
- Especialista en SIG: Diego Hernán Massat
- Especialista en Comunicación: Luciana Chiappara

- Auxiliar de Coordinación: Ludmila Ainelen Soto

*Grupos Profesionales de Ordenamiento Territorial*

Grupo 1:

- Referente Técnico: Amaro Jara
- Especialista en Urbanismo: Miguel Prociw
- Especialista en Urbanismo: Matías Cian
- Especialista Ambiental: Augusto Bustamante
- Especialista en SIG: Matías Esperanza
- Auxiliar: Leidi Zanel

Grupo 2:

- Referente Técnico: Alberto Faín
- Especialista en Urbanismo: Miriam Di Leo
- Especialista Ambiental: Mauro Ferrarese
- Especialista en SIG: Bianca Sanitá
- Auxiliar: Jesica Sánchez

Grupo 3:

- Referente Técnico: Bárbara Vivona
- Especialista en Urbanismo: Miriam Di Leo
- Especialista Ambiental: Micaela Tortul
- Especialista en SIG: Eduardo Acosta
- Auxiliar: Carina Mitchel

Grupo 4:

- Referente Técnico: Juan Pablo Suligoy
- Especialista en Urbanismo: Brenda Yelicich
- Especialista Ambiental: Belén Facal
- Especialista en SIG: Danielo Tourne
- Auxiliar: Cecilia Zanel

Grupo 5:

- Referente Técnico: Alejandro Folla
- Especialista en Urbanismo: Virginia Loubiere
- Especialista Ambiental: Paola Rivas
- Especialista en SIG: Santiago Richard
- Auxiliar: Adriana Stechina

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**





# Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda

Gobierno de la Provincia de Río Negro

**Categoría:** Experiencia

# Río Negro Suelo Urbano

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2020 – Actualidad

**Área de intervención:** Provincia Río Negro

### Breve resumen

El Programa Provincial Río Negro Suelo Urbano se implementó a través de la Ley Provincial N°5.474, cuya entrada en vigencia data de fecha 04 de diciembre de 2020 y su Decreto reglamentario N°66/21 dictado en febrero de 2021.

Cuenta con dos ejes: i) el Banco de Tierras que pretende relevar y registrar los inmuebles del dominio público y privado del Estado Nacional, Provincial o Municipal, como así también de entidades intermedias y particulares disponibles para el desarrollo urbano y habitacional de las familias rionegrinas; ii) El Registro de Demanda, cuyo objetivo consiste en relevar las personas o grupos familiares que se encuentran en situación de carencia habitacional.

El objeto del programa consiste en planificar y desarrollar políticas públicas activas y sostenidas que garanticen el acceso al suelo urbanizado de aquellos rionegrinos y rionegrinas que se ven imposibilitados de hacerlo.

La implementación del mismo se lleva a cabo a través de la suscripción de convenios específicos con las diferentes entidades (estado nacional, gobiernos municipales, entidades intermedias y/o particulares), que dispongan de tierras urbanizables y con el aporte económico del estado provincial dotando dichas tierras de las redes de infraestructura mínimas necesarias.

Cabe destacar que desde la implementación del programa se ha desalentado notablemente la toma de tierras en la provincia.

**Palabras claves:** Lotes con servicios, acceso a la tierra, infraestructura básica, registro de demanda, déficit habitacional

## 1. Introducción y contexto

La Provincia de Río Negro es una de las veintitrés provincias que componen la República Argentina. Su capital es Viedma y su ciudad más poblada, San Carlos de Bariloche. Ubicada al centro-norte de la región patagónica, territorialmente en la mitad sur del país, Río Negro se encuentra dividida en trece departamentos.

El presente programa se implementó a fines del año del 2020, como herramienta para frenar las crecientes propagaciones de tomas ilegales de tierras, ocurridas a lo largo y a lo ancho del territorio provincial.

Es menester destacar, que estas ocupaciones se caracterizaron por:

- Ser ocupaciones irregulares de tierra urbana vacante, cuyos territorios habitados no se encuentran preparados ni organizados para tal fin.
- Ausencia de servicios básicos.
- Densidad de población elevada y viviendas con una precarización material extrema.
- Ausencia total de trazado urbano (simetría de calles, amanzanamiento, estructura catastral, etc.).
- Conflictos sociales.

Es por todo ello que, resultaba necesaria la intervención del Estado provincial, que impulse una política pública en la que se incentive a las entidades promotoras a poner a disposición del programa el suelo ocioso que detentan, a los fines de ampliar la oferta de suelo urbanizado que cuente con infraestructura adecuada, ubicados próximos al ejido urbano, que permitiera la accesibilidad a los diferentes sectores sociales y que consideren sus respectivas capacidades de pago.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

El Programa Provincial Río Negro Suelo Urbano se implementó a través de la Ley Provincial N°5.474 -cuya entrada en vigencia data de fecha 04 de diciembre de 2020- y su Decreto reglamentario N°66/21 dictado en febrero de 2021, sumado a ordenanzas de los distintos municipios de la provincia que pretenden acceder al programa. Además, para cada caso, se celebra un convenio específico, donde se acuerdan los aportes que realizará cada una de las partes intervinientes.

### 3. Desarrollo del caso

De los proyectos que actualmente se están desarrollando, el 39% se encuentra en ejecución, el 32% en proceso licitatorio, y el 29% son proyectos con un alto grado de avance.

#### **Obras en ejecución**

Cipolletti “Espejo I” (193 Lotes). Avance de obra: 37.95% (al 15/07/22).

Viedma “Eucaliptus II” (134 Lotes). Avance de obra: 98.82% (al 15/09/22).

Gral. Fernández Oro “Manríquez” (333 Lotes). Avance de obra: 07.37% (al 15/09/22).

Villa Regina “Barazzutti” (107 Lotes). Avance de obra: 100% (al 15/07/22).

San Antonio Oeste Barrio “Mi Bandera” (168 Lotes). Avance de obra: 73.72% (al 15/09/22).

Valcheta (36 Lotes). Avance de obra: 00.00% (a septiembre 2022).

Catriel (176 Lotes). Avance de obra: 00.00% (a septiembre 2022).

#### **En proceso licitatorio**

Cinco Saltos - Unter (39 Lotes).

Cinco Saltos - Mutual Magisterio Rionegrino (180 Lotes).

Ing. Jacobacci “Rukacoop” (14 Lotes).

S. C. de Bariloche “Frutillar Norte” (189 Lotes).

Choele Choel (232 Lotes).

Cervantes - Coop. de Vivienda Malvinas Argentinas Ltda. (36 Lotes).

Comisión de Fomento Aguada de Guerra (22 Lotes).

San Antonio Oeste Barrio “115 Aniversario” (232 Lotes).

#### **Proyectos con alto grado de avance**

Cipolletti – Mutual Magisterio Rionegrino (84 Lotes).

Comallo (58 Lotes).

Sierra Grande - Unter (59 Lotes).

Dina Huapi (32 Lotes).

Maquinchao (68 Lotes).

Pilcaniyeu (36 Lotes).

Gral. Fernández Oro – Sindicato De Trabajadores De La Fruta (70 Lotes).

El Bolsón “Los Repollos” (148 Lotes).

Sierra Grande - Hiparsa (60 Lotes).

Cinco Saltos - IPPV-ATE-UNTER (130 Lotes).

Cinco Saltos - Centro Empleados De Comercio (92 Lotes).

### **Loteos en ejecución**

#### Loteo Manríquez - Fernández Oro

El desarrollo de los trabajos consiste en proyectar, proveer materiales, mano de obra y equipamiento necesario para la puesta en funcionamiento de la red de distribución eléctrica y alumbrado público del sector.

Distribución eléctrica y alumbrado público:

La obra consiste en la provisión y contratación de materiales y mano de obra para 5.040 metros de línea aérea preensamblada de baja tensión. El alumbrado público será mediante luminarias led de 100W.

#### Eucaliptus II - Viedma

El desarrollo de los trabajos consiste en proyectar, proveer materiales, mano de obra y equipamiento necesario para la puesta en funcionamiento de la red interna de agua potable y red de distribución eléctrica y alumbrado público del sector.

Provisión de Agua Potable: La obra consta de 1.735 metros de cañería de PVC y un total de 134 conexiones domiciliarias.

Distribución eléctrica y alumbrado público: La obra consiste en la provisión y contratación de materiales y mano de obra, para 2.100 metros de línea aérea preensamblada de baja tensión. El alumbrado público será mediante luminarias led de 100W.

### Loteo Mi Bandera - San Antonio Oeste

El desarrollo de los trabajos consiste en proyectar, proveer materiales, mano de obra y equipamiento necesario para la puesta en funcionamiento de la red interna de agua potable y red de distribución eléctrica y alumbrado público del sector.

Provisión de Agua Potable: La obra consta de 1.674 metros de cañería de PVC y un total de 168 conexiones domiciliarias.

Distribución eléctrica y alumbrado público: La obra consiste en la provisión y contratación de materiales y mano de obra para 2.467 metros de línea aérea preensamblada de baja tensión. El alumbrado público será mediante luminarias led, de 100W.

#### **4. Resultados y consideraciones finales**

En cuanto a los resultados obtenidos a través de la implementación del Programa Provincial Río Negro Suelo Urbano, en el año 2021 se ha concretado la generación de 434 lotes con servicios. En tanto que, para el año 2022, se registró un incremento significativo, encontrándose en ejecución obras para un total de 1.400 lotes en 10 localidades de la provincia a la fecha del concurso. A su vez, se estimaba alcanzar a fin de 2022, un total de 1.000 lotes adicionales, en 15 localidades intervenidas. Por otra parte, para el año 2023 se espera concretar proyectos por 2.500 nuevos lotes para licitar.

Observando que el total de la demanda a la fecha del concurso se encontraba en alrededor de 29.000 inscriptos y que los proyectos ejecutados y en ejecución alcanzarían la suma de 2.800 lotes, se estimaba para fin del año 2022, resolver la problemática de acceso al suelo urbano del 10% de la demanda.

Por su amplitud y complejidad, consideramos que es altamente recomendable su aplicación en los ámbitos provinciales. Además, contemplando las dificultades que tienen, tanto los municipios como entidades intermedias y particulares, para llevar a cabo las obras de infraestructuras en atención a los elevados costos que deben erogar, resulta fundamental el aporte o la intervención del Estado provincial en la materialización de estas redes de servicios.

Por último, teniendo en consideración que la cantidad de lotes que se proporcionaron desde la implementación del programa hasta el presente y que no se han registrado

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

nuevas tomas o asentamientos en el ámbito de la provincia, se infiere que el programa proporciona un nivel de respuesta a las necesidades ya planteadas, generando expectativas de acceso al suelo o vivienda propia, desalentando todo tipo de métodos alternativos de obtención de terrenos, y disminuyendo además las prácticas especulativas del mercado inmobiliario.



5. Anexo

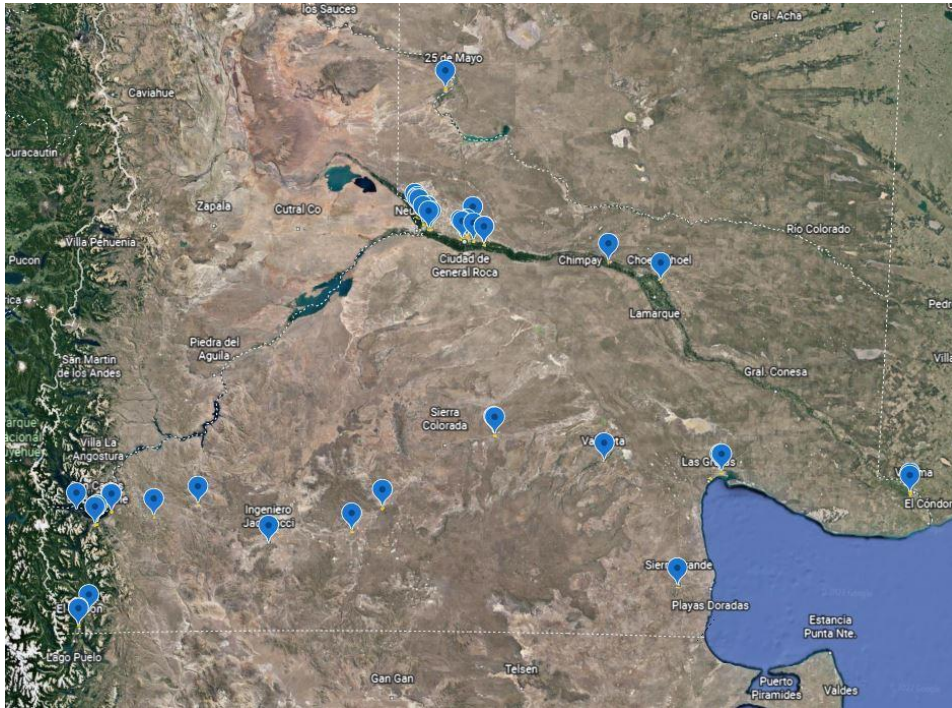


Imagen 1. Área de incidencia del Programa RNSU. Fuente: elaboración propia en base a imagen Google.

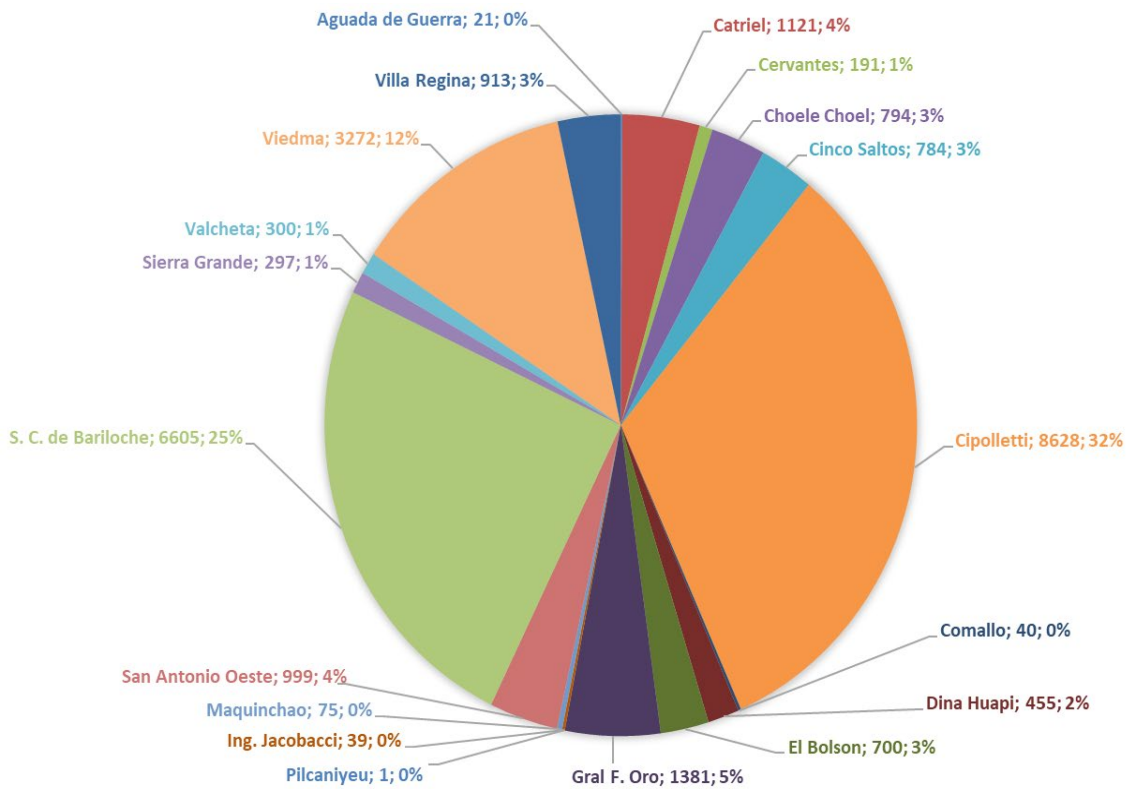


Gráfico 1. Datos obtenidos del registro de demanda habitacional. Elaboración propia

**Referentes / Áreas responsables**

Arq. Inés Pérez Raventos (Interventora), Lic. Mónica Temprano (Subsecretaria), Arq. Marcos Monjes, Ing. Damián Estevanacio, Abog. Héctor Kucich, Tec. Betiana Entraigas.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de Totoras

Provincia de Santa Fe

**Categoría:** Experiencia

# Nuevo Diseño Urbano

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2017 - 2019

**Área de intervención:** Barrio Primitivo

### Breve resumen

En esta nueva propuesta de configuración urbana se incorpora un espacio de transición entre calle y vereda que busca incorporar al esquema tradicional una mayor superficie verde.

El diseño combina armónicamente expansiones ajardinadas, peatonales, y estacionamientos, logrando un diseño urbano seguro, inclusivo y con perspectiva ambiental. El proyecto recoge los aportes de los frentistas a partir de una modalidad participativa y fue ejecutado por etapas a través de contribuciones por mejoras.

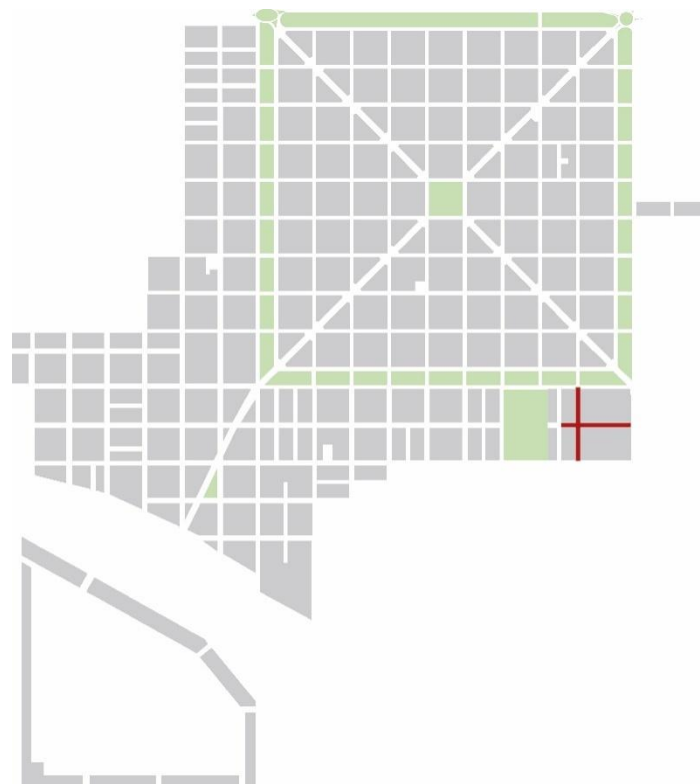


Figura 1. Ubicación en ejido urbano del municipio de Totoras. Escala: 1:25000

**Palabras claves:** Eco-urbanismo, diseño urbano, arbolado público, suelos absorbentes, espacio verde, política urbana, diseño participativo

## 1. Introducción y contexto

El nuevo diseño propone una solución de largo plazo a los inconvenientes que se producen en la mayoría de las calles de las ciudades argentinas tales como la exposición de los peatones a accidentes, la falta de accesibilidad, los daños ocasionados por el arbolado en las veredas y la falta de infiltración de la superficie urbana.

Los actores involucrados en esta experiencia son la Municipalidad de Totoras, a través de su Secretaría de Obras Públicas y Planeamiento, el área municipal de Medio Ambiente, y los propietarios y frentistas de las calles afectadas. Los recursos utilizados fueron, por una parte, los aportados por los frentistas -a través del pago de la contribución por mejoras establecido por las Ordenanzas sancionadas a tal efecto- y los propios de la Municipalidad.

En cuanto al diseño, como a la implementación y ejecución de la obra, el tiempo de desarrollo total fue de cuarenta y dos meses. Este plazo incluye la elaboración de la propuesta, el desarrollo de reuniones para obtener los consensos con los vecinos, la elaboración y sanción de las ordenanzas, y los restantes treinta y seis meses que fueron destinados a la ejecución de las obras.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

La propuesta fue instrumentada a través de la convocatoria a vecinos frentistas que ya contaban con la obra de pavimentación aprobada por las Ordenanzas N°1.117/14 y N°1.208/16, y -luego de diversos encuentros- se logró obtener el consenso para el cambio de diseño y su ejecución. Posteriormente, se redactaron y sancionaron por unanimidad del Concejo Municipal, las nuevas Ordenanzas N°1.316/17 y N°1318/17 que establecieron la modificación del proyecto, y mediante las cuales se declara de utilidad pública y pago obligatorio la realización de la obra de “Nuevo Desarrollo Urbano”.

## 3. Desarrollo del caso

El proyecto que se presenta fue realizado en las calles “General López” altura 500 y 600, “Almirante Brown”, altura 1.400 y 1.500 -ambas con un ancho de calle de veinte metros- y en “Cortada R. Magnano”, altura 1.400 y 1.500, con un ancho de calle de quince metros.



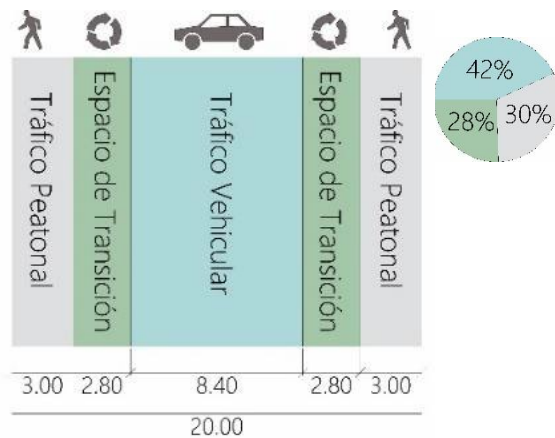
La propuesta inicial, desarrollada por la Secretaría de Obras Públicas y Planeamiento, fue posteriormente debatida en sucesivos encuentros con los vecinos, que permitió alcanzar un diseño participativo con un alto consenso, puesto en consideración mediante un registro de oposición. La instancia final fue la elaboración de un proyecto de ordenanza, aprobada de forma unánime por el Honorable Concejo Deliberante local.

### Esquema general del proyecto

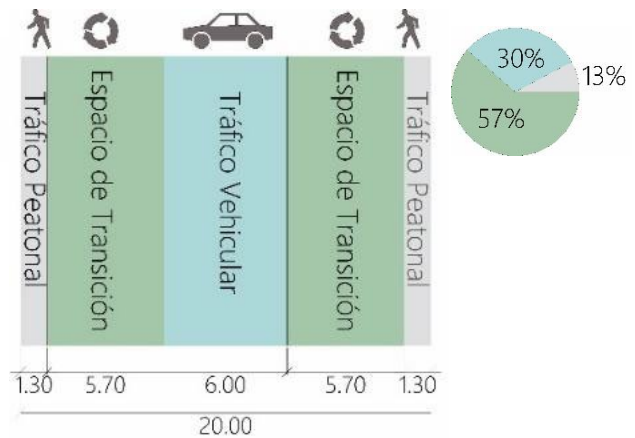
Al esquema tradicional de calle y vereda se le incorpora un nuevo espacio de transición, el cual ofrece los siguientes múltiples funciones y beneficios: seguridad, separando al peatón del vehículo en marcha; ambiental, aprovechando toda la superficie de la calle para incorporar más porcentaje de espacio verde; funcional, al promover la movilidad alternativa y al duplicar la cantidad de estacionamiento; de diseño, al transformar la escenografía homogénea de la calle tradicional y generar un paisaje urbano diverso.

### Comparativa de esquemas generales

Esquema general con ordenanza anterior



Esquema general con ordenanza nueva



#### Tráfico peatonal (gris)

- Módulo peatonal exclusivo: nivelado, libre de obstáculos y barreras urbanas.
- Al llegar a la intersección en esquina, se convierte en rampa permitiendo una transitabilidad inclusiva.
- Al cruzar el módulo vehicular se convierte en senda peatonal manteniendo su eje.

#### Tráfico Vehicular

- Módulo de dos carriles para tránsito vehicular fluido sin obstáculos.
- Corre por el centro del esquema, separando más aún los vehículos de las viviendas mejorando la insonorización y la seguridad del uso.

- Al estacionarse de ambas manos y de dos maneras diferentes, el sobrepaso a otro vehículo que esté estacionando, se podrá realizar hacia la derecha o la izquierda, provocando un desplazamiento fluido de los vehículos.
- La materialidad podrá ser de adoquines, hormigón o asfalto.

*Espacio de Transición.* Su función es:

- Separar los vehículos de los peatones.
- Albergar los estacionamientos tanto público, como privado de cada propietario e ingreso a cochera.
- Generar mayor superficie de áreas verdes heterogéneas permitiendo incorporar vegetación de diferentes escalas y especies.
- Albergar infraestructura urbana, alumbrado, receptáculos de basura, mobiliario urbano, desagües urbanos, etc.

*Beneficios y obligaciones de los frentistas*

- Cada frentista elige estratégicamente entre una serie de diseños ya establecidos que contemplan sus necesidades sin perjudicar el espacio público.
- Cada vecino tiene que contemplar obligatoriamente el ingreso de su vehículo y un espacio de estacionamiento en el caso que se lo permita la vivienda.
- Cada frentista pagará una contribución por mejoras, en función del diseño seleccionado, cuanta más área verde incorpore su módulo, más económico será.

*Etapas.* El plan de pavimentación se hará en dos etapas:

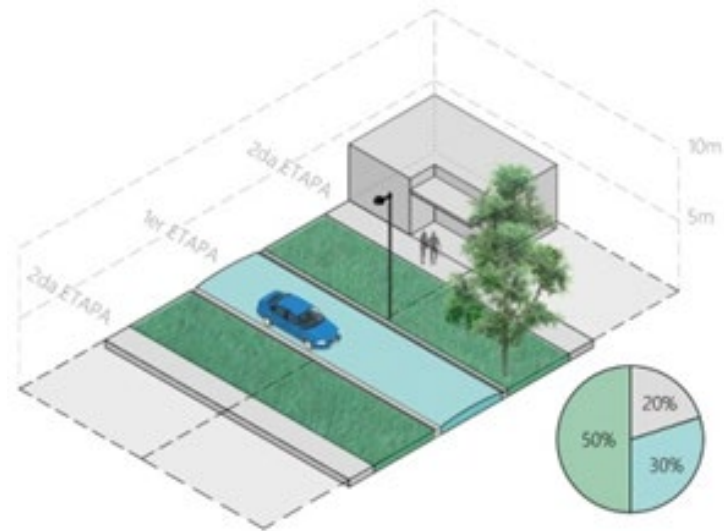
- 1era Etapa: (Cuadra no consolidada con edificación) Se organiza un registro de oposición con los vecinos por los 2 carriles vehiculares y veredas (Figura 2).
- 2da Etapa: (Proceso de consolidación) A medida que avanza la construcción, se hace el registro de oposición por frentista y se genera el perfil urbano con el tiempo (Figura 3).

*Otras características*

- Materialidad: Construcción con elementos premoldeados, para modificar sus condiciones según el paso del tiempo y las reformas de las viviendas: cordón premoldeado, adoquín intertrabado, baldosas de estacionamiento.
- Incorporación de bisisenda alejada del tránsito vehicular como alternativa.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

- Estacionamiento en ambos lados de la acera lo que permite aprovechar los lugares disponibles que existen entre cochera y cochera.



*Figura 1. Etapa 1. Pavimentación vehicular*



*Figura 2. Etapa 2. Construcción de veredas*



Figura 3. Etapa 3. Consolidación de la cuadra a medida que se van construyendo viviendas

#### 4. Resultados y consideraciones finales

Los resultados obtenidos se reflejaron en una buena recepción por parte de los vecinos y en una mejora en la valorización del barrio, al ser el único en la localidad con esta nueva configuración de calles.

Adicionalmente, como saldo del proyecto queda el aprendizaje institucional para la creación de nuevos diseños urbanos participativos, inclusivos y con perspectiva ambiental, capaces de comprometer e involucrar a la comunidad a través de sus propuestas directas a tener un espacio público de calidad y con soluciones de largo plazo.

5. Anexo

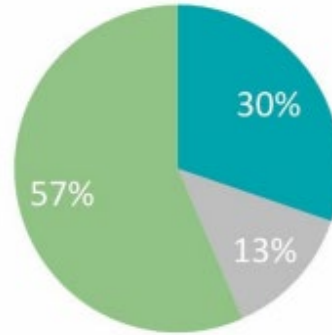
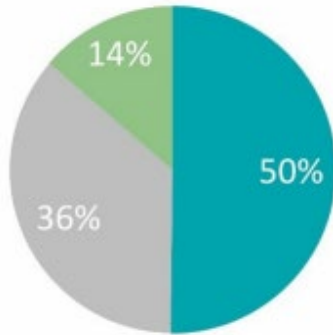


Foto 1. Situación previa a la construcción.

Foto 2. Situación con la obra realizada.

ANTERIOR ORDENANZA ESQUEMA GENERAL

NUEVA ORDENANZA ESQUEMA GENERAL

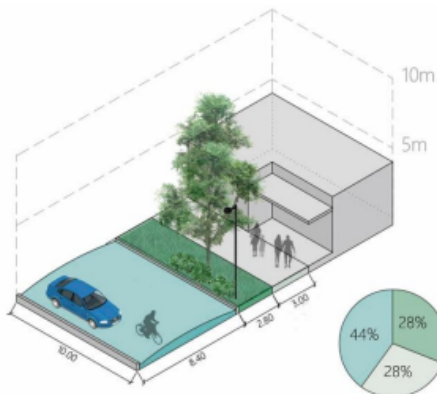


■ CALLE ■ VEREDA ■ VERDE

Figura 4. Proporción de calle, vereda y espacio verde en esquema anterior y nueva ordenanza.

**Opción 1**

Uso Residencial  
Sin estacionamiento, con franja verde hacia el tránsito vehicular



**Opción 2**

Uso Residencial  
Estacionamiento perpendicular contiguo al ingreso de cochera de vivienda. Espacio verde para albergar árbol de escala grande.

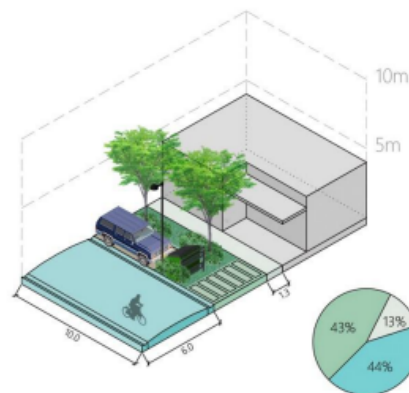


Figura 5. Ilustración de la proporción de calle, vereda y espacio verde para uso residencial en esquema anterior (opción 1) y nueva ordenanza (opción 2).

### Referentes / Áreas responsables

- CP. María Guadalupe Lanatti (Intendente)
- Arq. Ciro Radice (Secretario de Obras Públicas y Planeamiento Municipalidad de Totoras)
- Dr. Uriel Benardi (Secretario de Gobierno y Ambiente Municipalidad de Totoras)
- Arq. María Pía Larrea (Proyectista)
- Eliana Agostinelli (Administración)
- Santiago Sette (Administración)
- José Ferrero (Ejecución)

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**





# Municipalidad de Alberti

Provincia de Buenos Aires

**Categoría:** Experiencia

# Banco Municipal de Tierras

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

**Período:** 2014 - Actualidad

**Área de intervención:** Partido de Alberti

### Breve resumen

El Banco Municipal de Tierras de Alberti es un proyecto de planificación integral, responsable, democrático y estratégico, capaz de implicar a los actores con capacidad de actuar y transformar el espacio público; de responder a una demanda ciudadana; y de estructurarse a través de políticas coherentes con el territorio, las infraestructuras y las actividades económicas ejercidas por la sociedad.

Esta política consta de dos programas:

Por un lado, el Programa de Ingreso de Tierras, cuyo objetivo principal es incorporar inmuebles al erario municipal, para que los mismos conformen el Banco de Tierras. Por otro lado, el Programa de Disposición de Bienes Inmuebles, el cual regula la forma en la que se pueden adjudicar los lotes que integren el Banco de Tierras. Los bienes serán dispuestos para:

- La construcción de viviendas sociales en el marco de Programas financiados por el Estado Nacional, Provincial o Municipal
- Su adjudicación a particulares mediante un procedimiento de venta pública, con prioridad para aquellos beneficiarios que posean otorgados créditos para la construcción de viviendas.
- La adjudicación a organizaciones de vecinos y/o cooperativas y/o entidades de bien público y/o entidades gremiales que aseguren para sus integrantes que resultarán beneficiarios de los lotes, la financiación para la construcción de las viviendas

En la ciudad de Alberti, el avance del Banco de Tierras fue paulatino, hasta llegar a transformarse en la política más influyente del Estado para dar respuesta a la crisis habitacional y erigirse como una política apropiada por la sociedad, más que la de los gobiernos de turno.

**Palabras claves:** Política pública, derecho a la vivienda, ordenamiento, planificación, sostenibilidad ambiental, participación ciudadana

## 1. Introducción y contexto

La conformación territorial del partido de Alberti presentaba un crecimiento desordenado.

La ausencia de políticas de suelo, la escasez de lotes de titularidad municipal, la retención de tierras en pocas manos, la creciente demanda de terrenos y viviendas por parte de la sociedad Albertina, así como el sustancial aumento de los valores de la tierra urbana, eran parte de las problemáticas que afectaban al municipio.

Ante este panorama, en el año 2015 el gobierno local decidió implementar el “Banco Municipal de Tierras del Partido de Alberti”, consagrado legislativamente mediante la Ordenanza N°2166/16. Esta política de hábitat busca garantizar el derecho constitucional de acceso a una vivienda digna a todos los habitantes del Partido de Alberti, identificándose estrechamente con la consigna “Tierra, Techo y Trabajo”, enarbolada por el Papa Francisco como una obligación inherente a la actividad estatal.

El Banco de Tierras se desarrolla mediante 2 programas: el “Ingreso de Tierras” y la “Disposición de bienes inmuebles”, proveyendo una oferta de tierras accesibles para quienes carecen de vivienda, con el objetivo de dinamizar el mercado inmobiliario, contemplando aspectos como el dominio, la infraestructura, los servicios y la calidad de la organización social.

Como complemento, llevando a cabo un proyecto de ciudad a través de la planificación responsable, democrática y estratégica, se ha combinado esta herramienta con otras políticas públicas nacionales, provinciales y municipales. Por ejemplo, la construcción de viviendas sociales.

Esto permitió al Banco de Tierras consolidarse como la principal herramienta de los vecinos de Alberti para afrontar la necesidad habitacional.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

- Ordenanza N°2166/16 emitida por el HCD consagrando jurídicamente el Banco de Tierras Municipal del Partido de Alberti.
- Ordenanza N°2382/19 emitida por el HCD aprobando el Plan de Ordenamiento Territorial del Partido de Alberti.
- Convención Interamericana de Derechos Humanos.

- Constitución Nacional Argentina.
- Decreto ley provincial N°8912/77 de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo.
- Decreto ley provincial N°6769/58, Ley Orgánica de las Municipalidades.

### **3. Desarrollo del caso**

#### **Desarrollo del Banco de Tierras**

##### Ingreso de Tierras Mediante Compraventa

Para efectuar una compra, se analizan distintas variables.

En concreto, la ciudad de Alberti, mediante la Ordenanza N°2382/19 (que aprueba el POT de Alberti), cuenta con una zona urbana, una zona complementaria contigua de la zona urbana, y una zona rural a continuación de la zona complementaria.

De acuerdo con la legislación vigente, se permite subdividir en mayor cantidad de lotes si el área en que se encuentra el terreno es urbana. Asimismo, estos terrenos adquieren un valor más elevado. Por esta razón, desde la municipalidad se apunta a adquirir terrenos que se encuentren ubicados en zonas complementarias para su urbanización.

Por otro lado, se analiza la cercanía del terreno con los servicios públicos.

En el mismo sentido, la Secretaría de Planeamiento y Obras Públicas estudia la viabilidad en la construcción de viviendas en los terrenos seleccionados y la pertinencia de su adquisición de acuerdo al ordenamiento territorial deseado.

Los inmuebles adquiridos mediante el programa de Ingreso de Tierras, conforme a la Ordenanza N°2166/16, deben destinarse a:

- La construcción de viviendas familiares, únicas y de ocupación permanente.
- Espacios públicos de uso comunitario.
- Espacios verdes.
- Uso educativo, social, cultural y deportivo.

##### Mediante Consorcios urbanísticos, donaciones y legados

El limitante en la subdivisión genera un atractivo en los propietarios hacia la consideración de realizar consorcios urbanísticos, ya que, el Estado Municipal puede transformar la zona

complementaria en urbana, permitiendo la generación de mayor cantidad de parcelas y el acercamiento de servicios públicos.

A partir de los consorcios urbanísticos, los propietarios de tierras de las zonas rurales y/o complementarias, son autorizados a lotear sus propiedades con la condición de otorgar un porcentaje de los lotes obtenidos a la Municipalidad de Alberti, o de entregar una suma de dinero que es tomado por la Municipalidad para el financiamiento del Banco de Tierras.

Por otro lado, la Municipalidad recibió terrenos mediante donaciones y legados de particulares.

Por último, las propiedades de dominio municipal pueden incorporarse al banco de tierras.

### **Disposición de Bienes Inmuebles con fines habitacionales**

Una vez constituidos los terrenos como parte del erario municipal, como primer paso para la ejecución de este programa, el Departamento Ejecutivo determina el precio de las parcelas. Para ello, se realiza un promedio de tasaciones, pudiendo bonificar al momento de la venta hasta un 30% del valor que resulta de dicho promedio.

Luego, se envía a los medios locales una convocatoria para postularse en el Banco de Tierras.

A partir de allí comienza el plazo para efectuar las postulaciones, que son recibidas mediante un formulario estándar en el que se les solicita a los pretensores determinada información, e incorporadas a un Registro de Aspirantes.

Culminado dicho plazo, se evalúa la situación de los aspirantes que deben reunir los requisitos establecidos en la Ordenanza N°2166/16 y especificados en cada caso mediante reglamentación del Departamento Ejecutivo.

Una vez analizados los postulantes, se elabora una lista con aquellos que cumplen con los requisitos y, a su vez, se clasifica a los interesados según el orden de mérito establecido por el Departamento Ejecutivo en la reglamentación pertinente.

Este análisis y clasificación puede concluir en la conformación de un listado que sobrepase o no la cantidad de lotes disponibles. A partir de ese dato, se realizará un sorteo en el marco de un acto público en el que se determine el terreno para cada beneficiario y, en su caso, quién será el beneficiario.

Efectuado el sorteo y seleccionado cada terreno para cada uno de los beneficiarios, se procede a la confección del boleto de compraventa, en donde se especifica la forma de pago y el momento de la entrega de la posesión al comprador.

A partir de este momento, cada uno de los beneficiarios es dueño de un terreno en donde construir su vivienda, haciendo efectivo su derecho constitucional y convencional.

### **Construcción de viviendas**

Los terrenos del Banco de Tierras también pueden destinarse a la construcción de viviendas sociales en el marco de Programas financiados por el Estado Nacional, Provincial o Municipal.

Esta posibilidad fijada por la Ordenanza N°2166/16, permite que el Estado Municipal adjudique viviendas sociales a quienes fueron compradores de parcelas en el marco del Banco de Tierras, articulando las políticas locales con las bonaerenses y las nacionales.

Al 29 de agosto de 2022, se encontraban en proceso de construcción 156 viviendas sobre terrenos provenientes del Banco de Tierras Municipal

- 40 de estas viviendas corresponden al programa Federal “Techo Digno”, y tras haber sido discontinuado en el período de 2016-2019 el desembolso pactado con el gobierno nacional fue retomada su obra en el marco del programa nacional “Reconstruir”.
- 52 de ellas corresponden al Programa Federal Casa Propia.
- 40 viviendas son financiadas en el marco del Programa Bonaerense II “Solidaridad”.
- 24 viviendas son financiadas por el Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires.

En cuanto a la construcción privada, el programa Nacional Procrear benefició a 32 propietarios de lotes provenientes del Banco de Tierras. Y, por último, 42 propietarios construyeron su vivienda de forma particular.

En otro orden, el plan de acción para la construcción de las viviendas fue elaborado de manera integral, de modo que no sólo se contempló la situación de los beneficiarios, sino que también se tuvo en cuenta la planificación territorial, la sostenibilidad ambiental, la participación de entidades gremiales y entidades de bien público y la contratación de

recursos humanos locales tanto para la construcción de las viviendas, como para el desarrollo de la infraestructura que ella conlleva.

Por último, finalizada la etapa de la construcción, la Municipalidad de Alberti, en conjunto con la Escribanía de Gobierno, también ofrece a quienes cumplan con los requisitos realizar la escrituración social de los inmuebles, otorgando seguridad jurídica a su derecho.

#### **4. Resultados y consideraciones finales**

La implementación del Banco Municipal de Tierras de Alberti ha significado una respuesta acorde a la problemática de nuestro Partido, generando un total de 384 terrenos incorporados a la oferta pública, con destino de vivienda única, de los cuales 245 de ellos pasaron a formar parte del Banco de Tierras y los 139 restantes quedaron en manos de los privados que consorciaron con el Municipio. Haga clic aquí para escribir texto. para su venta.

Al 29 de agosto de 2022, el Banco de Tierras propiamente dicho ha dispuesto de 137 lotes con la finalidad de construcción de viviendas familiares, únicas y de ocupación permanente. Mientras que, contando sus antecedentes, la suma alcanzada es la de 151 terrenos vendidos.

Teniendo en cuenta que la ciudad de Alberti cuenta, según los datos del Censo Nacional 2010, con 8.260 habitantes, y el partido de Alberti alberga a 10.654 personas; y que, dadas las prioridades establecidas por la Ordenanza y por la reglamentación, la mayoría de los beneficiarios integran grupos familiares con hijos menores de edad; según los registros municipales, la política ha alcanzado directamente a 319 personas, lo que representa un 3,86% de la población total de la ciudad, y un 2,99% de la población del partido de Alberti.

Adicionalmente, esta política beneficia indirectamente a la sociedad toda, ya que significa un impulso a la economía, generando puestos de trabajo en la construcción, transporte de materiales, comercios y demás.

En la ciudad de Alberti, el avance del Banco de Tierras fue paulatino, hasta llegar a transformarse en la política más influyente del Estado para dar respuesta a la crisis habitacional, y erigirse como una política de la sociedad más que la de los gobiernos de turno.



## 5. Anexo

Ordenanza N°2166/16, Banco de Tierras Municipal del Partido de Alberti

<https://alberti.gov.ar/wp-content/uploads/2018/03/2166.pdf>

Ordenanza N°2382/19, Plan de Ordenamiento Territorial del Partido de Alberti

[https://drive.google.com/file/d/1zYRg-7sMD8Bpdue9F6pObyXEh0InLo7\\_/view](https://drive.google.com/file/d/1zYRg-7sMD8Bpdue9F6pObyXEh0InLo7_/view)

Decreto ley provincial N°6769/58, Ley Orgánica de las Municipalidades

<https://normas.gba.gob.ar/documentos/OVG48SW0.html>

### **Referentes / Áreas responsables**

- Germán Lago – Intendente Municipal
- Daniel Oscar Palazzo – Secretario Legal
- Juan Enrique Palazzo
- Estefanía Cavallero

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

# Secretaría de Desarrollo Urbano

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

**Categoría:** Propuesta

# Plan de transformación del microcentro porteño

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2021 - Actualidad

**Área de intervención:** Microcentro porteño

### Breve resumen

Es un conjunto de iniciativas y políticas públicas que tienen como objetivo la revitalización de una zona específica de la Ciudad de Buenos Aires que se vio especialmente impactada por la pandemia de COVID-19. Este plan apunta a incentivar la oferta y la demanda de vivienda, en términos urbanos y económicos, para lograr que más gente se mude a esta zona, se impulse el desarrollo económico, haya más oferta comercial, cultural y gastronómica, y se mejoren los entornos urbanos y el patrimonio histórico. Es el producto de un diagnóstico pormenorizado llevado a cabo durante varios meses de la pandemia y posteriormente para comprender los indicadores urbanos, los cambios en las dinámicas de la zona, y las problemáticas que se acentuaron durante ese período.

**Palabras claves:** Revitalización, vivienda, entorno, sostenibilidad

## 1. Introducción y contexto

A raíz de la pandemia del coronavirus, la zona conocida como Microcentro —delimitada por las calles Av. Santa Fe, Crucero General Belgrano, Av. Del Libertador, Av. Leandro N. Alem, Av. Paseo Colón, Av. Belgrano, Bernardo de Irigoyen y Carlos Pellegrini—, que antiguamente funcionaba como centro de oficinas, quedó obsoleto debido a los confinamientos, la transformación en las formas de trabajo que desarrollaron la mayoría de las empresas del distrito financiero, y a los cambios de hábitos de la gente que trabajaba allí.

Esta situación generó la oportunidad de hacer del área un lugar para vivir, con espacios públicos de calidad y comercios de cercanía que inviten a permanecer y disfrutar, tanto de día como de noche. Es decir, transformar la zona para que deje de funcionar exclusivamente como un centro financiero y se convierta en un barrio más de la Ciudad.

Esto se suma a la oportunidad histórica de recuperar esta área para el habitar de las personas, que se han alejado cada vez más del Microcentro.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

Se pretende alcanzar estos objetivos mediante varios mecanismos y normativas. Uno de ellos es el Fondo de Desarrollo Urbano Sostenible, destinado a financiar planes, programas y proyectos que promuevan el desarrollo de determinados barrios de la ciudad, con prioridad en el microcentro porteño. Asimismo, se crea el programa "Mudate a Microcentro", el cual prevé una línea de créditos para facilitar y promover los alquileres. También está prevista una línea de créditos hipotecarios para la adquisición de viviendas reconvertidas dentro del área. Se generará un Fondo Compensatorio que cubrirá la diferencia de valor entre las Unidades de Valor Adquisitivo (UVA) y la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE). Además, para generar más oferta de viviendas, se dispusieron beneficios impositivos para quienes inviertan en proyectos de ampliación, reforma o refacción de inmuebles y que tengan como destino los usos de vivienda o actividades complementarias. Estos beneficios impositivos incluyen la devolución del 50% de la inversión en Ingresos Brutos, con la posibilidad de ampliarlos un 10%. Los proyectos de reconversión se encuentran exentos del pago de todos los

Derechos de Delineación y Construcción, Derechos por Capacidad Constructiva Aplicable, Transferible y Tasa de Verificación de Obra establecidos en el Título IV del Código Fiscal.

También se incorporó al Código de Edificación (CE) un capítulo destinado a intervenciones en edificios existentes para que puedan adaptarse a usos mixtos sin que se requieran grandes intervenciones edilicias, pero garantizando las condiciones de seguridad.

### **3. Desarrollo de la propuesta**

La propuesta de transformación del microcentro se basa en la oportunidad de devolverle al barrio sus características primarias, que vuelva a ser un lugar para vivir, con espacios públicos de calidad y comercios de cercanía, que le permitan a la ciudadanía poder permanecer y disfrutar tanto de día como de noche. Se pretende que el barrio deje de funcionar exclusivamente como un centro financiero y que, a través de la mixtura de usos, se pueda recuperar esta área para el habitar de las personas.

Con el subte, las ciclovías y el Metrobús, el Microcentro porteño es el lugar más interconectado de la Ciudad. Además, es un área con una gran oferta cultural, comercial y de servicios que lo convierten en la zona ideal para terminar de implementar el concepto de la ciudad de 15 minutos. Este concepto, reconocido a nivel internacional, propone que las grandes metrópolis transformen los espacios y sus usos según el estilo de vida y las necesidades de sus habitantes. Esta iniciativa impulsa barrios con usos equilibrados y más accesibles, evitando que las personas deban trasladarse más de 15 minutos para resolver cualquier necesidad cotidiana como ir a trabajar, hacer trámites o compras, salir a tomar algo, ir al médico, o estudiar.

Este proyecto tiene como objetivos principales:

- Ampliar la oferta y la demanda de inmuebles con destino a vivienda familiar.
- Proteger y promover la puesta en valor del patrimonio cultural y paisajístico.
- Consolidar la actividad comercial, gastronómica, artística y cultural.
- Promover la construcción y la adaptación de los edificios existentes a usos mixtos, incorporando mayor disponibilidad de unidades con destino vivienda.
- Promover la locación de inmuebles comerciales a micro y pequeñas empresas en áreas de alto tránsito comercial.

- Ampliar el horario de actividad comercial gastronómica, artística y cultural.
- Generar soluciones urbanísticas a través de intervenciones en el espacio y edificios públicos, para impulsar la transitabilidad peatonal, mejorar el espacio público existente y promover el aumento del espacio verde público y de los espacios de recreación y encuentro social.

Se pretende llevar a cabo todos estos objetivos a través de la realización de relevamientos de dinámicas mediante diversas metodologías, así como del diagnóstico en base a indicadores urbanos y de percepción para trabajar en el diseño de un plan completo basado en evidencia.

#### **4. Resultados esperados y consideraciones finales**

A la fecha del concurso, se ha reglamentado el Fondo de Desarrollo Sustentable, con el fin de ponerlo en funcionamiento a la brevedad. Se entregaron créditos para la mudanza al polígono comprendido por el plan y ya existen cinco inmuebles con proyectos de reconversión en proceso de obra en la zona delimitada. Asimismo, se registraron aproximadamente treinta consultas de desarrolladores inmobiliarios, arquitectos, otros profesionales y propietarios interesados en ser incluidos en este plan.

El resultado que se prevé alcanzar es la transformación del área impactando en los indicadores urbanos para aumentar la proporción de viviendas en relación con otros usos de las parcelas y así promover la mixtura de usos. Esto generará mayor cantidad de gente en la zona en diversos horarios y durante los fines de semana, aprovechando la infraestructura existente, y ampliará el horario de actividad comercial gastronómica, artística y cultural. Además, se prevé el mejoramiento de edificios patrimoniales por parte de los desarrolladores como consecuencia de la promoción de la refuncionalización de algunos de ellos en uso residencial.



## 5. Anexo



*Ilustración 1 Área céntrica de la ciudad de Buenos Aires.*

### Referentes / Áreas responsables

- Secretaría de Desarrollo Urbano, GCBA.
- Ministerio de Desarrollo Económico, GCBA.
- Ministerio de Espacio Público e Higiene Urbana, GCBA.
- Banco Ciudad.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de Santa Rosa

Provincia de Mendoza

**Categoría:** Propuesta

# Planificación Territorial Inclusiva

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2021 - 2023

**Área de intervención:** Departamento de Santa Rosa, Mendoza

### Breve resumen

La propuesta de Planificación Territorial Inclusiva se origina en la necesidad de aprovechar una capacidad que se encuentra en gran medida subutilizada en el marco de la formulación de políticas públicas en la actualidad: la capacidad de cuestionar las ideas convencionales y el estado actual de las cosas, al imaginar y diseñar un futuro que no sea simplemente un resultado fortuito de la sociedad existente. Esto implica poner en marcha una planificación democrática del futuro potencial.

La presente propuesta de planificación territorial se encuentra en proceso de implementación a través de un conjunto de ordenanzas que se han desarrollado de manera complementaria. Partiendo de la historia y los antecedentes de la comunidad santarrosina, busca transformar la realidad mediante su adopción y consolidación como política de Estado, con el objetivo principal de reducir la desigualdad socio espacial a través de un enfoque innovador y en consonancia con los lineamientos de las políticas de planificación territorial a nivel nacional y provincial.

**Palabras claves:** Planificación territorial, gestión de suelo, inclusión

## 1. Introducción y contexto

### **Características territoriales de Santa Rosa**

El municipio de Santa Rosa se ubica en el centro norte de la Provincia de Mendoza y forma parte de la Zona Este, junto con los departamentos de Junín, San Martín, Rivadavia y La Paz. Se divide políticamente en 6 distritos: Doce de Octubre, El Mercado, La Dormida, Las Catitas, Ñacuñán y la cabecera departamental, Villa Santa Rosa. Con una extensión de 8.510 km<sup>2</sup>, representa el 5,7% de la superficie total de la Provincia de Mendoza y cuenta con una población aproximada de 18.000 habitantes.

Santa Rosa se caracteriza por su orientación hacia actividades agropecuarias, con una densidad poblacional muy baja y una extensa superficie territorial. Aproximadamente la mitad de su población reside en áreas rurales, lo que convierte al departamento en uno de los menos densamente poblados de la provincia. A pesar de esto, existen necesidades de mejorar la infraestructura urbana y los servicios, aunque solo unas pocas familias habitan en barrios populares. La población urbana de Santa Rosa ha experimentado un crecimiento constante desde la década de 1990, impulsado por factores económicos, productivos y culturales que han contribuido al desarrollo del territorio.

### **Principales problemáticas**

Según se concluyó en el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT) de Santa Rosa (2019), el problema estructurante del departamento es una gestión desarticulada del territorio. En este sentido, se identifican dos problemas principales derivados de esta situación. Por un lado, está el envejecimiento de la población rural y el abandono de las tierras agrícolas. Por otro lado, se encuentra el déficit habitacional, tanto en cantidad como en calidad. Además, se observa una tendencia hacia un mayor crecimiento de la población urbana en detrimento de la población rural, con una concentración en la zona de oasis. Las parcelas en áreas periféricas y de transición entre el uso urbano y rural, suelen ser menores a las 5 hectáreas, lo que indica la fragmentación de tierras destinadas a la producción. Esto demuestra que la expansión urbana está afectando la actividad agrícola siendo más pronunciada que en otros lugares de la provincia.

Sin embargo, este crecimiento urbano en las áreas periféricas no se ha traducido en un aumento de la oferta de suelo asequible para las clases medias y bajas. Además, existe suelo y hogares desocupados en las áreas urbanizadas, lo que ha llevado a diversas

formas de acceso informal y precario a la vivienda. Todo ello contribuye a un crecimiento expansivo y fragmentado de la ciudad que eleva los precios de las propiedades debido a la especulación inmobiliaria en algunos casos.

A pesar de los avances en la planificación territorial, Santa Rosa todavía enfrenta desafíos para ampliar la oferta de suelo urbano accesible tanto para las clases medias y bajas como para el propio gobierno local. Es necesario implementar herramientas y políticas que controlen la expansión urbana y reduzcan los niveles de tierras desocupadas. Además, es fundamental generar recursos para financiar la infraestructura urbana. A partir de esta propuesta se busca desarrollar nuevas capacidades en el ámbito municipal, teniendo como objetivo encontrar soluciones de financiamiento para su implementación.

## **2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear**

El esquema de Planificación Territorial Inclusiva se estructura a partir de las siguientes ordenanzas aprobadas y su posterior reglamentación y articulación en el Programa de Gestión y Producción de Suelo:

- Banco de Tierras.
- Consorcios Urbanísticos.
- Movilización de Suelo Ocioso.
- Participación Municipal en la Valorización del Suelo.
- Observatorio de Valuación Inmobiliaria.
- Registro de Demanda de Suelo Apto.

## **3. Desarrollo del caso**

El Municipio de Santa Rosa mediante la propuesta de política integral de gestión de suelo y desarrollo territorial “Planificación Territorial Inclusiva”, pretende abordar una amplia variedad de problemas territoriales y las aspiraciones de los ciudadanos, de forma interjurisdiccional y apoyándose en una colaboración entre el sector público y privado. Por lo tanto, se otorga un sentido programático a todos los instrumentos necesarios para abordar los desafíos planteados en las últimas décadas. Los objetivos generales de esta política son los siguientes:

## II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo

- Desarrollar una base de datos confiable y georreferenciada de la reserva de inmuebles de dominio municipal.
- Regularizar la situación dominial de inmuebles que pertenecen al dominio municipal.
- Detectar y/o proveer de inmuebles a las áreas municipales que lo requieran para el cumplimiento de sus funciones y/o el desarrollo de sus políticas.
- Incorporar inmuebles al patrimonio municipal mediante la implementación de instrumentos urbanísticos y fiscales.
- Transparentar la administración de los recursos generados por la aplicación de instrumentos urbanísticos y fiscales mediante su afectación específica al desarrollo urbano local.
- Desarrollar una base de datos confiable de la demanda urbano habitacional existente en el Municipio,
- Promover el Derecho a la Ciudad de los sectores más vulnerables facilitando su acceso a suelo urbano.
- Avanzar hacia un territorio departamental equilibrado, continuo y diverso, mediante la planificación de un desarrollo urbanístico socialmente equitativo y ambientalmente sustentable.
- Trabajar en pos de la disminución de la desigualdad social y el fin de la informalidad urbana, estableciendo programas de gobierno y políticas de Estado que prioricen el desarrollo de la cobertura universal de los servicios públicos, y faciliten el acceso social al suelo y a la vivienda.
- Fortalecer las capacidades de planificación institucional y los recursos humanos del municipio impulsando: **i.** la gestión coordinada intramunicipal de las políticas públicas; y **ii.** la mejora de la calidad y la transparencia institucionales mediante una profundización y modernización de los procesos de participación y comunicación ciudadanas.
- Fortalecer la capacidad técnica del Municipio en la formulación e implementación de políticas territoriales concretas y eficaces que promuevan el desarrollo de un territorio más integrado, inclusivo y sostenible.

Se plantea alcanzar estos objetivos de forma progresiva, en virtud de un trabajo interjurisdiccional de los organismos nacionales, provinciales y locales, teniendo en cuenta las particularidades de cada territorio.



En este sentido, la propuesta comenzó a diseñarse e implementarse en el marco del Programa de Planificación y Ordenamiento Territorial implementado por el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat a través de la Secretaría de Desarrollo Territorial. Se trabajó a través de un esquema de interdisciplinariedad y transversalidad, lo que supuso la permanente comunicación y colaboración tanto del Equipo propio de la Dirección de Asistencia y Vínculo Territorial (DAVT-MDTyH), como de las áreas municipales afines a la temática: Coordinación de Ambiente, Subdirección de Vivienda, Subsecretaría de Hacienda, Asesoría Letrada y Catastro Municipal.

Todos los componentes de la propuesta apuntan a la generación de estrategias de sinergia tanto con la implementación de una política pública como lo es el Plan Nacional de Suelo Urbano del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación, como con los objetivos y obligaciones que se desprenden del PMOT de Santa Rosa, en línea con el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (PPOT).

#### **4. Resultados y consideraciones finales**

A continuación, se detallan algunos de los resultados que se espera lograr con la implementación y consolidación de la propuesta:

- Disponibilidad y gestión efectiva de los inmuebles de propiedad estatal como ubicaciones potenciales para proyectos de equipamientos públicos (como centros de salud, escuelas, instalaciones deportivas y culturales) y viviendas, de acuerdo con los planes y programas vigentes.
- Reducción de los efectos negativos de los costos elevados de los inmuebles urbanos baldíos o determinados por el mercado de suelo local, con el fin de frenar la especulación inmobiliaria y ampliar el acceso a los mismos.
- Generación de recursos genuinos para financiar la infraestructura urbana en áreas desatendidas u obsoletas.
- Ampliación de la oferta inmobiliaria, especialmente en áreas ya consolidadas de la ciudad, donde se puede aprovechar la infraestructura y los servicios existentes.
- Recuperación de una parte de los ingresos y reinversión de los mismos mediante la valorización del suelo generada por acciones y proyectos del Estado.
- Transformación del actual esquema de utilización y acceso diferenciado a los servicios urbanos, la infraestructura pública, los equipamientos comunitarios, los

espacios verdes y los distintos tipos de movilidad y transporte, avanzando gradualmente hacia el pleno ejercicio del Derecho a la Ciudad para los sectores de ingresos medios y bajos.

La implementación de esta Política de Planificación Territorial Inclusiva es esencial para la construcción de políticas de inclusión social a nivel interjurisdiccional. La replicabilidad de este tipo de propuestas se define por su capacidad de adaptarse a diferentes territorios y ajustarse a las diferentes estructuras institucionales y características locales. Específicamente en el ámbito de la planificación territorial y la gestión del suelo, el enfoque de trabajo propuesto tiene la capacidad para constituirse como una propuesta posible y realizable, susceptible de ser replicada con ciertas adaptaciones por parte de gobiernos locales de diferentes escalas y dimensiones, e inclusive es una política pública que permite trascender los límites de las agendas partidarias, siendo factible de implementarse como una política de Estado.

## 5. Anexo



Fuente: Instituto CIFOT, FFyL, UNCuyo con base en imágenes satelitales Google Earth. 2019.

*Ilustración 1. Evolución de los espacios construidos 2005-2019. Departamento de Santa Rosa, Mendoza, PMOT, 2019.*

### Referentes / Áreas responsables

- Ab. Flor Destéfanis. Intendente de Santa Rosa.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de San Miguel

Provincia de Buenos Aires

Categoría: Experiencia

**Mobilización de suelo  
urbano ocioso para las  
políticas de  
integración  
sociourbana y  
desarrollo territorial**

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2010 – 2023

**Área de intervención:** Barrio Parque La Luz, Ciudad de Bella Vista

### Breve resumen

El Municipio de San Miguel ha implementado políticas habitacionales para abordar la creciente demanda insatisfecha en el mercado inmobiliario formal. Se han empleado diversos instrumentos de gestión para abordar las necesidades de viviendas, espacios verdes públicos, equipamientos comunitarios, servicios e infraestructura. Estos incluyen el Fondo Municipal de Tierras, Vivienda e Infraestructura; la Mensura de Interés Social para regularizar la propiedad inmueble, la adhesión a la Ley Provincial de Acceso Justo al Hábitat, la inclusión en el Código de Zonificación del Partido del Programa de Promoción del Hábitat y la Vivienda Social y la Contribución al Desarrollo Urbanístico. Esta colaboración ha facilitado la incorporación de suelo urbano y la ejecución de obras públicas a través de acuerdos urbanísticos público-privados, entre otras intervenciones.

El enfoque inicial del Municipio involucró la adquisición de grandes terrenos rurales en el Área Urbana, conocidos como "Indios" y la captura de la valorización inmobiliaria de acuerdo con la Ley Provincial de Acceso Justo al Hábitat. Se asignaron 109.712,59 m<sup>2</sup> de estos terrenos para construir un barrio de 280 viviendas como parte del Programa de Crédito Argentino del Bicentenario (PROCREAR). Además, se desarrollaron equipamientos comunitarios educativos y de apoyo social en otros sectores de los terrenos para beneficio de los barrios circundantes.

El objetivo general de la experiencia es consolidar espacios verdes y equipamientos comunitarios en la zona oeste del Partido, así como también llevar a cabo dos nuevos proyectos urbanos: uno que involucra 444 viviendas en el marco del PROCREAR con un parque de casi 8 hectáreas, y otro de aproximadamente 300 viviendas sociales. Estas acciones tienen como objetivo cumplir con las necesidades de interés social de los terrenos y estimular el desarrollo económico de la región, promoviendo la integración de todos los sectores del Distrito.

**Palabras claves:** San Miguel, Banco Municipal de Tierras, Contribución al Desarrollo Urbanístico

## 1. Introducción y contexto

El Partido de San Miguel ha experimentado un crecimiento poblacional sostenido en las últimas décadas, especialmente en la ciudad de Bella Vista, donde su sector oeste ha experimentado una expansión debido a la ocupación diferenciada por distintos sectores sociales. Sin embargo, esto ha llevado a una fragmentación territorial que el gobierno municipal busca revertir a través de la consolidación de las proyecciones de las arterias estructurantes del Municipio.

El oeste de Bella Vista se conecta con el resto del Partido a través de dos arterias principales: una que conecta con el centro comercial de Bella Vista y su estación de ferrocarril a través de la avenida Mayor Irusta y Senador Morón, y la otra que conecta con el centro comercial de Santa María a través de la calle Sebastián Gaboto y la avenida Maestro Ferreyra. Además, también se conecta con el centro de San Miguel a través de las avenidas Papa Francisco y Ricardo Balbín. La falta de desarrollo de la conectividad en el oeste del Partido evidencia una historia reciente de ocupación del territorio, lo que motiva políticas municipales de desarrollo urbano para revertir esta situación.

A través de diversos instrumentos de gestión urbana, la Municipalidad de San Miguel ha adquirido cuatro predios rurales remanentes en el oeste de la Ciudad de Bella Vista, que en conjunto representan una superficie significativa. Estos terrenos, combinados con otras intervenciones, buscan consolidar un proyecto urbanístico para mejorar la conectividad y la consolidación territorial, al tiempo que promueven el crecimiento y desarrollo de la zona y del Partido en su conjunto.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

La Municipalidad de San Miguel ha utilizado una serie de instrumentos de planificación y gestión urbana para llevar a cabo este proyecto de desarrollo en el oeste de Bella Vista. Estos instrumentos incluyen:

- Código de Zonificación para el Partido de San Miguel: Este código, establecido a través de la Ordenanza N°14/2012 y sus modificaciones, implementa a nivel local el Decreto-Ley Provincial N°8912/77 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo. También crea el Programa de Promoción del Hábitat y la Vivienda Social y la



Contribución al Desarrollo Urbanístico como implementación local de la Ley Provincial N°14.449/12 de Acceso Justo al Hábitat.

- Ordenanza N°40/2010: Esta Ordenanza crea el Fondo Municipal de Tierras, Vivienda e Infraestructura, siendo fundamental en la adquisición y gestión de los terrenos necesarios para el desarrollo urbano en el oeste de Bella Vista.
- Decreto Municipal N°2.005/2019: Este Decreto se refiere a la subdivisión de los predios rurales remanentes en el Área Urbana, lo que permitió avanzar en la planificación y desarrollo de estos terrenos.
- Anteproyecto de Ordenanza de subdivisión de predios de Indios: Este anteproyecto se refiere a la subdivisión de los terrenos conocidos como "Indios" y ha sido parte integral de la planificación para su desarrollo.
- Anteproyecto de Transferencia de suelo al Fideicomiso PROCREAR: Este anteproyecto busca facilitar la transferencia de suelo a un fideicomiso en el marco del programa PROCREAR, lo que permitirá la construcción de viviendas sociales.

### 3. Desarrollo del caso

Luego del **desarrollo del barrio de 280 viviendas** en el marco del PROCREAR en su primera etapa y la recuperación de la histórica casona de la ex estancia “La Luz”, se plantea la movilización del suelo de los restantes cuatro predios municipales identificados catastralmente como Circunscripción II – Parcelas Rurales 318d, 319b, 319c y 320<sup>a</sup>. Todos estos predios, son parcelas rurales remanentes en el Área Urbana y localizadas en bloque en el Barrio Parque La Luz.

La movilización de estos predios ociosos es relevante para el Municipio por los siguientes motivos:

- Por su posicionamiento como uno de los últimos grandes vacíos urbanos dentro del Área Urbana.
- Por ubicarse contiguo a barrios incorporados al Registro Nacional de Barrios y Asentamientos Populares (RENABAP)
- Por tratarse de predios catastralmente rurales remanentes en Área Urbana, por tanto, obligados a las cesiones de espacios circulatorios y con destino a espacios verdes libres públicos y de reserva de equipamiento comunitario.

- Por tratarse de predios de dominio municipal adquiridos por medio de la implementación del instrumento de Banco de Tierras, o bien en posesión del Municipio por aplicación de la Ley Provincial N°14.449 de Acceso Justo al Hábitat.

De este modo, la organización del territorio deja de ser un accionar discrecional del gobierno de turno para convertirse en políticas públicas activas con objetivos claros, concretos y conocidos por todos los actores sociales (es decir, con visión compartida de la ciudad, las formas de atender a los desafíos presentes y futuros, y su desarrollo), con horizontes de corto, mediano y largo plazo orientados al bien común. Dentro de esos programas, la **movilización del suelo urbano ocioso** es relevante para permitir el acceso a la vivienda digna a todos sus habitantes, garantizando con ello la igualdad de oportunidades, la reducción de los desequilibrios socioeconómicos, el fomento del desarrollo económico productivo local y la integración socio urbana a escala metropolitana, al tiempo que se interviene activamente en la reducción de la inequidad territorial.

Para el caso concreto de los predios mencionados, se plantea su **saneamiento administrativo, catastral y jurídico-dominial** a partir de:

- La realización de las mensuras correspondientes para la confección del Plano de mensura, subdivisión y afectación.
- La presentación de un proyecto de Ordenanza por la cual se apruebe el anteproyecto de plano de mensura, unificación y cesión de calles y ochavas propuesto, se perfeccionen las afectaciones de las superficies permutadas por el Banco de Tierras y queden determinados los parámetros de cesiones de espacios circulatorios y las afectaciones futuras de los predios a los destinos previstos en la Ley Provincial N°14.449.
- El visado del Plano de mensura a nivel municipal dentro del marco de la Ordenanza que se aprobare.
- La tramitación de la aprobación provincial por ante la ARBA y otros organismos provinciales competentes.
- La tramitación de la registración por ante el Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires.

Para los predios identificados se prevé una intervención urbanística integral para dar cumplimiento a las previsiones y exigencias de la Ordenanza del **Fondo Municipal de**

**Tierras, Vivienda e Infraestructura**, así como, luego de perfeccionada la permuta, generar dos **proyectos de viviendas con destino social**, (que se suman a las 280 viviendas ya materializadas en el predio urbanizado bajo la primera etapa del PROCREAR), los mismos consisten en:

- La construcción de 444 viviendas en conjuntos de edificios multifamiliares de media densidad en el marco de del Programa de Crédito Argentino (PROCREAR)
- La urbanización de un sector del predio y la construcción de 328 viviendas unifamiliares aproximadamente para poder relocalizar a la mayor cantidad de población posible que se encuentra habitando debajo de las Líneas de Alta Tensión en los barrios RENABAP “Mayor Irusta y Gaboto” (ID: 702), “Mariló” (ID: 1471), “San Ambrosio II” (ID: 848) y “San Ambrosio” (ID: 1205)

En tal sentido, el perfeccionamiento de las permutas arbitradas por la instrumentación del mecanismo de Banco de Tierras permitirá incorporar nuevas, mejores y mayores superficies para áreas verdes y equipamientos comunitarios para el servicio en áreas históricamente postergadas en el Municipio. En este punto, se destaca la preservación de una importante arboleda añosa existente dentro del Parque Municipal a concretarse mediante la materialización de las cesiones urbanísticas.

Por tanto, en una primera instancia, con respecto a los predios incorporados a través del instrumento de Banco de Tierras, se propone un saneamiento jurídico administrativo de las permutas efectuadas, sobre **los predios adquiridos**, los que, por tanto, **se destinarán a:**

- Espacios circulatorios para completamiento de la trama urbana y conseguir la integración funcional con el entorno inmediato y mediato municipal (DL 8912 - Art. 8º / LOM DL 6769/58 y modificatorias - Art. 27º).
- Espacios Verdes Libres Públicos permutados por cesiones de ley no realizados en los Barrios Cerrados “Bella Vista Chico” y “Buenos Aires Village” sino integradas al Fondo Municipal de Tierras, Viviendas e Infraestructura y otras cesiones urbanísticas por tal concepto, desafectados por Ordenanza y subsecuentemente subastados o incorporados al dominio privado municipal.
- Espacios Verdes Libres Públicos originados a partir de la movilización del suelo urbano de los propios predios.

- Espacios de Reserva para Equipamiento Comunitario permutados por cesiones de ley realizados en Barrios Cerrados “Bella Vista Chico” y “Buenos Aires Village” no materializadas en dichos predios sino integradas al Fondo Municipal de Tierras, Viviendas e Infraestructura y otras cesiones urbanísticas por tal concepto, desafectadas y subastadas.
- Espacios de Reserva para Equipamiento Comunitario originados a partir de la movilización del suelo urbano de los propios predios.
- Espacios parcelarios remanentes que se incorporarán al dominio privado Municipal que se afectarán en parte a la construcción de 444 viviendas en el marco del PROCREAR, por un lado, y, por otro, a los fines del programa de relocalización de la población en situación de riesgo y vulnerabilidad ambiental y de la salud por encontrarse habitando dentro de la zona de servidumbre de los electroductos que atraviesan el Barrio Parque La Luz y San Ambrosio, así como a la consolidación de equipamientos sociales y recreativos para este sector del Partido.

#### **4. Resultados y consideraciones finales**

Hasta la fecha, se han logrado varios resultados significativos. La adquisición de los terrenos municipales y la construcción de 280 viviendas bajo el programa PROCREAR son logros clave. Además, se han establecido equipamientos comunitarios para servir a los habitantes de los barrios circundantes. También son aspectos destacados la preservación de la histórica estancia "La Luz" y la creación de nuevos espacios verdes públicos que permitirán preservar más de 10 hectáreas de arboledas añosas para el uso y esparcimiento de la población. La apertura de avenidas y calles ha mejorado la accesibilidad y la conectividad en los barrios, impulsando el desarrollo económico local y promoviendo la integración socio urbana. En un futuro inmediato, se emprenderán nuevas obras en el marco del mismo programa PROCREAR, lo que añadirá 444 unidades de vivienda al conjunto existente.

En conclusión, esta iniciativa representa un hito importante en las políticas urbanas al combinar instrumentos de planificación y gestión para abordar las necesidades reales de los residentes del Partido de San Miguel. La replicación de esta experiencia en otros gobiernos locales requiere no solo capacidad técnica, sino también voluntad política. La planificación debe integrar aspectos políticos y técnicos, y la participación de la

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

comunidad es esencial para la legitimidad del proceso. La continuidad de políticas públicas que adopten estos instrumentos de promoción y desarrollo también es fundamental para la replicabilidad de este enfoque en otras áreas.

## 5. Anexo



Ilustración 1. Movilización de suelo urbano ocioso de la ex Estancia "La Luz"

### Referentes / Áreas responsables

- Dr. Jaime Méndez. Intendente Municipal.
- Dr. Agustín Sánchez Sorondo. Secretario de Planeamiento y Desarrollo Urbano.
- Ing. Federico Randle. Secretario de Obras Públicas.
- Lic. Urb. Martín Maximiliano Muñoz. Director de Planeamiento.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**





# Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo / Agencia de Desarrollo Urbano Sustentable

Gobierno de la Provincia de Neuquén

**Categoría:** Experiencia

# Varvarco - Tierra Prometida

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2020 - 2024

**Área de intervención:** Localidad de Varvarco – Invernada Vieja, Departamento Minas

### Breve resumen

La experiencia que se presenta surgió por el esfuerzo de la Comisión de Fomento de Varvarco - Invernada Vieja, para abordar el éxodo constante de jóvenes con educación terciaria y universitaria completada en la localidad. Su objetivo principal fue crear condiciones para que estos jóvenes permanezcan en la zona a través de un marco normativo que facilite el acceso a terrenos donde puedan combinar la vivienda con proyectos recreativos/turísticos y profesionales.

Hasta la fecha, este marco normativo ha permitido la entrega de 12 lotes urbanizados a jóvenes técnicos y profesionales, con planes de proporcionar 36 lotes adicionales para fomentar el arraigo y el sentido de pertenencia de esta población. La ubicación estratégica de Varvarco, vinculada al corredor turístico Norte y al Área Protegida Domuyo, ha contribuido a esta iniciativa, ya que ofrece oportunidades para el turismo regional e internacional, lo que a su vez respalda el desarrollo económico y la creación de empleo. El éxito continuo de esta política depende de la cooperación entre diferentes niveles de gobierno y la posibilidad de replicar esta experiencia en otras localidades similares, lo que podría impulsar el desarrollo regional y brindar oportunidades a más residentes.

**Palabras claves:** Arraigo joven, acceso al suelo, desarrollo sustentable

## 1. Introducción y contexto

Las desigualdades en el modelo actual de desarrollo territorial, con marcados desequilibrios regionales y urbanos, plantean desafíos para el desarrollo local sostenible de las zonas periféricas. Estas áreas enfrentan el problema del despoblamiento, especialmente debido a la emigración constante de la población joven, como se ha observado en Varvarco - Invernada Vieja, ubicada en el Norte de Neuquén, al pie de la Cordillera de los Andes y a 600 km de Neuquén Capital.

Esta localidad, con una superficie de 690,20km<sup>2</sup> y aproximadamente 750 habitantes, se sostiene principalmente mediante empleo público y ganadería trashumante, y depende en gran medida de los centros urbanos más grandes, Andacollo y Chos Malal, ubicados a distancias considerables. Las rutas N°43 y N°39 son las vías de comunicación principales que conectan Varvarco con otras localidades y los atractivos turísticos de la región.

Ante esta situación, el gobierno local buscó crear una estrategia para facilitar el acceso a la vivienda en un entorno urbano que generara un sentido de arraigo en la población joven. Esta decisión se basó en varios factores, como la creación de un colegio secundario hace 4 años, el potencial turístico de la región y la incorporación del Volcán Domuyo al Plan Maestro Turístico de Neuquén. Además, las condiciones económicas y las tendencias contextuales macro favorables, hicieron que la zona fuera atractiva para el turismo, especialmente de Chile y otros lugares del mundo.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

Para abordar la problemática del éxodo de la población joven y facilitar el acceso a terrenos donde puedan combinar la vivienda con proyectos recreativos/turísticos y profesionales, se desarrollaron dos instrumentos regulatorios.

El primero es una Resolución emitida en el año 2020 por el presidente de la Comisión de Fomento de Varvarco, que aprobó y reguló la prioridad de otorgar lotes urbanizados a jóvenes con educación terciaria o universitaria que regresen a su localidad de origen.

El segundo instrumento es de nivel legislativo provincial, que ratificó esta Resolución mediante la Declaración de Interés N°3278/2022, con disposiciones para su replicabilidad en otros municipios y comisiones de fomento de la provincia.

Estas herramientas regulatorias abordan en parte la cuestión del éxodo de la población objetivo.

### 3. Desarrollo del caso

Varvarco se encuentra en una ubicación geográfica particular, y su población se distribuye principalmente a lo largo de la Avenida Domuyo, que también es la ruta de interconectividad N°43. Fundada en el año 1973, la localidad ha mantenido un crecimiento estable y presenta una densidad habitacional muy baja. Sus 750 habitantes se hallan distribuidos entre un 76% de población rural agrupada y el 24% restante de población rural dispersa, resultando una muy baja densidad habitacional (0,80 hab/km<sup>2</sup>).

Las actividades económicas principales incluyen la ganadería trashumante, la producción de forraje y la agricultura para autoconsumo familiar. Sin embargo, la agricultura no pudo desarrollarse comercialmente debido a la competencia con el mercado chileno. También existe un potencial desarrollo forestal y empleo público en la zona.

El acceso a servicios educativos, de salud, comunicaciones y alimentos depende en gran medida de Andacollo y Chos Malal, lo que obliga a los residentes, incluidos los jóvenes, a desplazarse considerablemente. La falta de oferta habitacional ha resultado en un déficit cuantitativo de 50 viviendas según RUPROVI/IPVU, especialmente para la población joven económicamente activa.

El turismo se considera una oportunidad importante, con Varvarco formando parte de la "Patagonia de los Valles y los Volcanes", tal cual lo reconoce el Plan Maestro Turístico de Neuquén. Se ofrece una variedad de productos turísticos, como montañismo, termas, arqueología y circuitos de arte rupestre. También es el punto de acceso al Volcán Domuyo, la montaña más alta de la Patagonia Argentina. Se espera que el turismo crezca, lo que potencialmente generará oportunidades económicas.

Uno de los problemas clave a abordar, es el éxodo de los jóvenes debido a la falta de oportunidades educativas y laborales, así como de vivienda. La instalación de un colegio secundario (CPEM N°94, bachiller con orientación en informática de gestión estatal provincial) en Varvarco hace 4 años ha tenido un impacto significativo al retener una matrícula de 71 adolescentes y 16 adultos y crear empleo calificado.

El marco normativo regulatorio se creó para priorizar el acceso a terrenos urbanizados para aquellos que regresen después de completar estudios terciarios o universitarios de diferentes disciplinas: profesorado de educación física y otras materias de secundario, enfermería, maestro/a de jardín o primario, música, gastronomía, entre las principales. Al momento, se han proporcionado 12 soluciones de vivienda a jóvenes técnicos y profesionales, quienes están contribuyendo al desarrollo de la comunidad.

Así mismo, se encuentra en ejecución un proyecto de lotes con servicios de 36 unidades de 600m<sup>2</sup> de superficie cada uno, a los fines de facilitar el desarrollo de uso combinado por parte de la población joven, objetivo principal de la disposición referida. Dicho proyecto se implantó en parte del lote remanente. A su vez, está estratégicamente vinculado con el corredor turístico Norte que ofrece condiciones para la radicación de equipamientos y servicios turísticos. La carpeta técnica está a cargo de los técnicos de la Dirección General de Desarrollo Local, dependiente del IPVU (Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo de la provincia del Neuquén).

A partir del trabajo realizado, se destaca la posibilidad concreta de articular con programas nacionales del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Territorial, lo cual permitiría resolver de manera mancomunada el acceso al hábitat para la población objetivo. A su vez, permite facilitar vínculos con los organismos provinciales y nacionales con incumbencia en el financiamiento de proyectos de interés turístico, o promoviendo inversión público-privada para dotar de los equipamientos y servicios turísticos actualmente deficitarios en la localidad.

Los actores participantes de la experiencia son la Comisión de Fomento de Varvarco IPVU, la Dirección Provincial de Desarrollo Local Ministerio de Turismo de la Provincia del Neuquén, jóvenes profesionales interesados oriundos de la localidad, la Honorable Legislatura de la Provincia del Neuquén y el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación.

#### **4. Resultados y consideraciones finales**

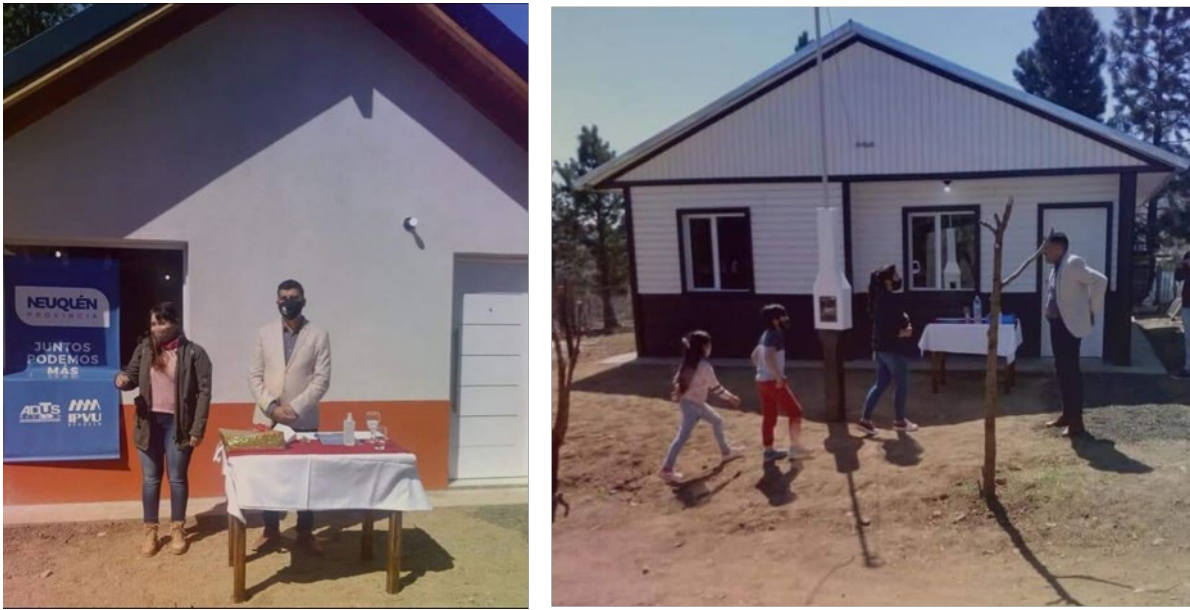
Esta iniciativa ha creado oportunidades para que el 100% de la población joven regrese y se arraigue en Varvarco, permitiéndoles desarrollarse profesionalmente y participar en actividades económicas relacionadas con el turismo y la prestación de servicios. El éxito

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

continuo de este enfoque se basa en la gobernanza local efectiva, la colaboración entre diferentes niveles de gobierno y la participación activa de la comunidad.

La iniciativa ha demostrado la importancia de articular programas a nivel nacional, provincial y regional, lo que ha permitido movilizar recursos para abordar los desafíos planteados. La cooperación entre múltiples actores, incluidas las instituciones participantes, ha sido clave en el logro de estos resultados.

## 5. Anexo



*Ilustración 1. Beneficiarios del programa*

### Referentes / Áreas responsables

- Gastón Fuentes, presidente Comisión de Fomento de Varvarco - Invernada Vieja, Provincia de Neuquén.
- Sampablo Marcelo Daniel, presidente IPVU/ADUS.
- Fernández Ricardo, vicepresidente IPVU/ADUS.
- Peucon Pablo Daniel, director gral. de Desarrollo Local, Dirección Provincial de Proyecto y Planeamiento IPVU/ADUS.
- Romero María A Nieves. Responsable Compilación Técnica IPVU/ADUS.



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de Villa María

Provincia de Córdoba

**Categoría:** Propuesta

# Consolidación del sector sur de la ciudad de Villa María

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:**

**Área de intervención:** Municipio de Villa María. Sector Sur

**Breve resumen**

El proyecto de intervención integral busca la renovación urbana del sector. Se proyecta la realización de nuevos equipamientos para mejorar la habitabilidad del área, y con ello se pretende reducir el déficit cuantitativo desde un paradigma de gestión integral, multisectorial y multiactoral. Se busca dar solución a la problemática actual de la falta de unidades habitacionales para las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad social, como así también las que no encuentran un mecanismo crediticio apto en el mercado inmobiliario actual.

En una primera instancia se concretará la ejecución de infraestructura de loteo para la posterior construcción de 300 nuevas viviendas. En una segunda etapa se intervendrá el polígono definido en el Programa RENABAP en dos partes; sector Este, dotándolo de infraestructura para lotes con servicios, vinculados a los elementos históricos presentes en el área y sector Oeste, creando un parque lineal como continuidad al eje existente que vincula la ciudad en su totalidad de Norte a Sur.

**Palabras claves:** Renovación urbana, déficit cuantitativo, infraestructura para lotes con servicios, parque lineal, diseño bioclimático

## 1. Introducción y contexto

La Ciudad de Villa María, se encuentra en la provincia de Córdoba ubicada a 145 kilómetros de la ciudad de Córdoba y 514 kilómetros de la Ciudad de Buenos Aires. Su ubicación, en un punto estratégico de conexión intermedia entre la capital de la provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, permite un pujante desarrollo hasta la actualidad. El crecimiento de la ciudad se origina con el tendido del ferrocarril, dando la mayor consolidación hacia el sector Norte, mientras que el sector Sur aún se encuentra parcialmente disgregado, con oportunidades de desarrollo urbano, que fundamentan el presente proyecto. Además de ser atravesado por las vías férreas, el sector Sur de la ciudad poseía gran extensión territorial y vinculación con la Ruta Nacional N°9. Por esta facilidad de conexión, se ubicó la playa de gravitación, maniobras de locomotoras, maquinarias, y servicios para el funcionamiento del ferrocarril. La existencia de un centro de actividades y fuente de empleos motivó en 1925 los primeros asentamientos de familias de trabajadores vinculados a la actividad ferroviaria, y más tarde de cortadores de ladrillos. Por entonces era un área aislada, sin transporte, salvo el tren obrero ferroviario que unía el centro con dicho sector. Asimismo, el mal estado de caminos demoró la integración del barrio a la planta urbana municipal, repercutiendo en carencias de servicios públicos esenciales, inundaciones y roturas de vías de comunicación. En las proximidades de este sector, denominado Barrio “Las Playas”, la presencia del Matadero Modelo Municipal, la Usina Eléctrica y más adelante la Fábrica Militar de Pólvora y Explosivos, generó otras fuentes de trabajo que absorbían mano de obra del barrio. Este crecimiento generó en corto plazo, una gran ocupación del sector comprendido entre las vías del tren y la Ruta Nacional N°9, dejando espacios con poca densidad poblacional en el área sur del sector. La intervención del proyecto integral que propone la Municipalidad de Villa María busca, por un lado, solucionar las carencias físicas de este sector como así también reparar la deuda histórica y dar respuesta a la perspectiva migratoria proponiendo habitabilidad, espacios verdes, infraestructura y conectividad.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

Las acciones ejecutadas y a ejecutar se plantean a partir de la combinación de diversos programas nacionales, creados a partir de las siguientes resoluciones:

- Resoluciones N°12/2020 - N°27/2020 - Plan Argentina Hace (23has – Las Playas)

- Resolución N°16/2021 - Programa Construir Futuro (23has – Las Playas)
- Resolución N°52/2020 - Proyectos de Obras Tempranas (Parque cívico Las Playas)
- Resolución N°222/2021 - Infraestructura en Transporte Movilidad y Accesibilidad (Proyecto Prolongación Av. Alvear)

### 3. Desarrollo de la propuesta

#### Primera Etapa – 300 Viviendas

El proyecto localizado en los sectores donde se ubicaban los cortaderos de ladrillos, cuenta con 23 hectáreas, de las cuales 10 hectáreas son destinadas a la conservación del bosque autóctono y al sistema de retardo hídrico, mientras que el resto tiene como objetivo brindar espacios habitacionales a 300 familias de la ciudad, brindando acceso a servicios básicos e infraestructura urbana y comunitaria.

Se pretende implantar una nueva infraestructura básica para agua potable, desagüe cloacal, red de energía eléctrica, alumbrado público, infraestructura vial de calles, cordón cuneta, desagües pluviales, caminerías y mobiliario urbano complementarios.

Las 300 viviendas darán respuesta directa a más de 1.300 personas, habitantes de diferentes barrios de la ciudad que les es difícil encontrar un lugar en el mercado inmobiliario actual y a la vez presentan dificultades a corto plazo ante una situación migratoria. Así se lograría mejorar las condiciones de habitabilidad y entorno para más de 7.500 habitantes, lo que representa casi un 10% de la población de la ciudad.

La alternativa de Ecobarrio planteada, incorpora principios bioclimáticos para disminuir la demanda energética de las viviendas a través de estrategias en la implantación de las mismas, adosamiento por sus medianeras, aislación térmica de la envolvente, ventilación cruzada, implementación de termotanques y paneles solares y muros verdes, entre otras soluciones, aportando aspectos innovadores a las políticas actuales de intervención en la construcción de viviendas sociales.

#### Segunda Etapa – Barrio Re.Na.Ba.P. – Parque Lineal

El polígono correspondiente al área de intervención de la segunda etapa de este proyecto es designado por RE.NA.BA.P (Registro Nacional de Barrios Populares) como “Parque Cívico Las Playas”, el cual es de dominio del Estado Nacional.

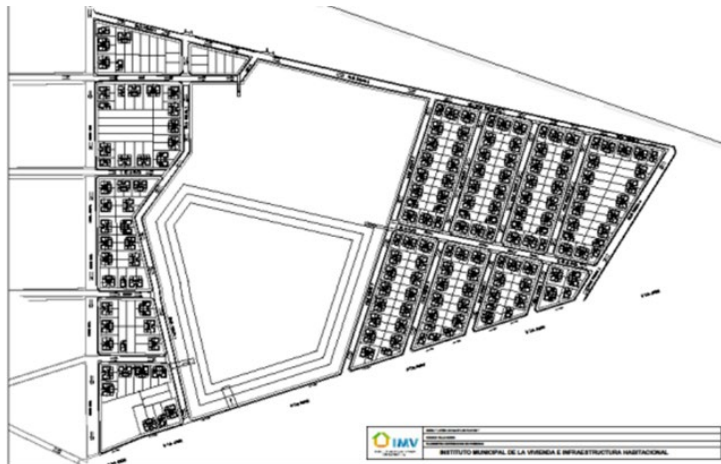
Debido a la presencia de elementos históricos relacionados con el ferrocarril que dio inicio a la ciudad y potenció dicho sector, como también la culminación del parque lineal existente que hoy vincula la ciudad de norte a sur y la conecta en todo su recorrido, es que, se pretende potenciar el área a través de la generación de un espacio soporte de actividades. Entre estas, se destacan las de recreación, puesta en valor, espacios de tránsito y permanencia, generación de espacios verdes y preservación de especies de bosque autóctono. Es decir, se propone un eje conductor capaz de atar y vincular la ciudad en todos sus puntos, rematando con la implementación de una nueva trama urbana y espacios habitacionales dirigidos a la sociedad que hoy se encuentra en emergencia habitacional y padeciendo vulneración de derechos.

#### **4. Resultados esperados y consideraciones finales**

La Municipalidad, desde sus diversos equipos de trabajo, junto a la implementación de las políticas nacionales, pretende achicar la brecha social-territorial que existe en la localidad. Esto se traduce directamente en la calidad de vida, habitabilidad, sentido de pertenencia con el territorio y mitigación de desigualdades espaciales que existen en la actualidad. De este modo, se busca cambiar el paradigma urbano, generar nuevas intervenciones en toda la ciudad, crear un impacto positivo a corto plazo para la mejora física, apuntar a la reconstrucción social a mediano plazo que no depende únicamente de las condiciones físicas-urbanas sino de buscar el bienestar colectivo de acceder a un hábitat digno. Una vez finalizado el proyecto brindará la posibilidad de mejorar el hábitat a 2.400 habitantes de la ciudad, el acceso a servicios básicos e infraestructura comunitaria, la replicabilidad de los módulos habitacionales (al tratarse de unidades compactas con materiales tradicionales, mano de obra regional y acceso universal), con la creación de respuestas y soluciones por al menos 50 años, impulsando la densificación y crecimiento de la ciudad.



## 5. Anexo



*Ilustración 1 Primera etapa. Distribución de viviendas sociales - Loteo proyecto Ecobarrio.*



*Ilustración 2 Ejecución de Infraestructura - Proyecto Ecobarrio.*



*Ilustración 3 Segunda etapa. Parque Lineal RENABAP y lotes con servicios RENABAP.*

### Referentes / Áreas responsables

- Municipio de Villa María
- Instituto Municipal de la Vivienda e Infraestructura (IMV)

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de Cañada de Gómez

Provincia de Santa Fe

**Categoría:** Experiencia

# Plan Mi Lote

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2012 – Actualidad

**Área de intervención:** Municipalidad de Cañada de Gómez

### Breve resumen

La experiencia presentada por la Municipalidad de Cañada de Gómez se centra en la planificación y ejecución de políticas públicas con el objetivo de mejorar las condiciones habitacionales de la ciudad. Este proyecto surge en el año 2012 en respuesta a la creciente demanda de viviendas, debido a la escasa oferta de programas nacionales o provinciales para la adquisición de lotes o viviendas, coincidiendo con el lanzamiento del Programa Crédito Argentino (ProCreAr) para la construcción de viviendas. La estrategia del municipio para abordar este desafío consiste en identificar terrenos vacantes de propiedad municipal, regularizar su dominio, y destinarlos a la venta como lotes para la construcción de viviendas.

Esta iniciativa se denomina "Plan Mi Lote" y su objetivo principal es proporcionar acceso a lotes a aquellos sectores que no pueden hacerlo de otra manera. Hasta la fecha, el plan se ha dividido en ocho intervenciones en la trama urbana de la ciudad, creando un total de 191 lotes en diversas ubicaciones y con perspectivas de desarrollar 30 nuevos lotes en el futuro. El plan ha evolucionado a lo largo de los años, adaptándose y mejorándose continuamente. Actualmente, consta de Mi Lote I, Mi Lote II, Mi Lote III, Mi Lote IV, Mi Lote V, Mi Lote VI, Mi Lote VII, Mi Lote VIII y Mi Lote IX en etapa de proyecto. Cabe destacar que estas intervenciones cumplen con uno de los principales objetivos de la planificación urbana, que es el desarrollo eficiente y sostenible del crecimiento de las ciudades a través del completamiento de la trama urbana.

**Palabras claves:** Déficit habitacional, acceso a suelo apto, completamiento urbano

## 1. Introducción y contexto

La desigualdad en el acceso a la vivienda y a la ciudad en Argentina constituye un tema central relacionado con la manifestación de la desigualdad territorial. El acceso a la vivienda, en especial para los sectores más vulnerables de la población, ha sido un desafío histórico. En este contexto, el Estado desempeña un papel esencial como garante de este derecho ciudadano básico, y el suelo emerge como un factor determinante de la desigualdad en la configuración del hábitat urbano. Los procesos de transformación urbana han promovido una visión más holística del territorio, destacando la importancia de la intervención del poder público para lograr un equilibrio en términos sociales y ambientales en la planificación y gestión del territorio.

En este marco, la presente experiencia se enfoca en la presentación de un marco jurídico innovador para el desarrollo de proyectos de lotes con servicios y la atención del déficit habitacional, como lo es el uso de la prescripción adquisitiva. En este proceso, los municipios, las provincias y el Estado Nacional desempeñan un papel fundamental como actores clave. Este enfoque se enmarca en una visión más amplia de la relación entre economía, sociedad y espacio, que ha generado nuevas estructuras territoriales y la fragmentación socio-territorial.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

En Argentina, el sistema federal de gobierno otorga a las provincias la capacidad de regular asuntos urbanísticos, y el Código Civil y Comercial establece que las restricciones al dominio privado en interés público están reguladas por el derecho administrativo. El aprovechamiento y uso del suelo se encuentra sujeto a las normativas administrativas vigentes en cada jurisdicción, lo que subraya la importancia de las regulaciones a nivel local y provincial en la configuración de los derechos de propiedad y uso del suelo. Es de vital importancia mencionar la Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano (ENASU) del año 2017, una iniciativa interinstitucional que busca coordinar la planificación y gestión del suelo urbano. Dicha estrategia establece directrices estratégicas para la disposición de terrenos adecuadamente ubicados para políticas de vivienda y vivienda social. Asimismo, busca optimizar el uso del suelo urbanizado, adquirir terrenos públicos urbanizados y administrar terrenos públicos.

Las herramientas que se han utilizado se enmarcan en el Plan Estratégico Urbano Territorial que rige en el Municipio, Ordenanza N°8.881. Para la generación de suelo, se han empleado distintas herramientas legales, en particular, la Usucapación Administrativa ha demostrado ser una herramienta valiosa para la recuperación de terrenos abandonados. En este proceso, se aplican la Ley Nacional N°21.477, la Ley Provincial N°12.155 y el Decreto Reglamentario N°5.050/77. Además, se deben considerar las disposiciones contenidas en la Ordenanza de Loteos N°1.509, que establece un porcentaje de cada loteo destinado a espacios verdes y al banco de tierras.

La Usucapación Administrativa, también conocida como Prescripción Adquisitiva, se caracteriza por su tramitación expedita y se lleva a cabo ante los órganos administrativos competentes, en este caso, el Catastro Provincial y el Registro General de Rosario. No es necesario recurrir a instancias judiciales en este procedimiento.

El último Plan Mi Lote ejecutado, el número VIII, surgió como resultado de otra herramienta para la producción de suelo, que son los "Convenios Urbanísticos" o Consorcios Público-Privados. De esta manera, el titular de un lote ofrece al municipio la posibilidad de desarrollar la infraestructura necesaria para su urbanización. A cambio, el municipio obtiene un número determinado de lotes, cuya cantidad se establece a través de una evaluación comparativa de los presupuestos. Este convenio se somete a la aprobación del Honorable Concejo Deliberante y, de esta manera, el Estado dispone de una oferta de lotes alternativa, que se suma a la oferta privada en paralelo.

### **3. Desarrollo del caso**

El "Plan Mi Lote" se basa en la identificación de terrenos municipales vacantes, los cuales pueden ser regularizados y destinados a la construcción de viviendas. A través de este plan, se ofrecen lotes con servicios básicos a la población, permitiéndoles acceder a una vivienda digna. A lo largo del tiempo, el plan ha experimentado ocho intervenciones en distintas áreas urbanas de la ciudad, generando un total de 191 lotes para la construcción de viviendas.

Actualmente, se encuentra en etapa de proyecto la novena intervención, que añadirá 30 nuevas oportunidades para que los ciudadanos accedan a viviendas adecuadas. El "Plan Mi Lote" ilustra cómo un municipio puede aprovechar terrenos de propiedad municipal para hacer frente al déficit habitacional y mejorar la situación de vivienda de la población.

Además, contribuye al desarrollo urbano sostenible al completar la trama urbana de la ciudad de manera eficiente. La experiencia municipal ha articulado gestiones con otros planes como: Plan Federal de Vivienda, Plan Reconstruir, Casa Propia, y Lote Propio.

Ante un contexto adverso en el acceso a un terreno o vivienda propia en el mercado formal, el Municipio recupera y destina lotes para construcción de viviendas. De este modo, financia los lotes entre 36 y 48 cuotas fijas en pesos, a costos razonables. Ante la falta de pago de tres cuotas consecutivas, el Municipio queda facultado para otorgar prórrogas, disponer la desadjudicación y/o entrega del lote y/o a iniciar la correspondiente demanda por el cobro de pesos. La escritura traslativa de dominio es otorgada una vez cancelado el pago del lote y los gastos son a cargo del comprador.

Entre otros requisitos, los adjudicatarios no deben poseer bienes inmuebles a su nombre, deben domiciliarse en Cañada de Gómez y solicitar el inmueble para un grupo familiar constituido, (en los planes Mi Lote VII y VIII se incorporó que puedan presentarse personas solas también).

El procedimiento de la inscripción de los postulantes se realiza en conjunto con la Dirección de Promoción Comunitaria, división de la municipalidad, efectuándose una amplia convocatoria para la inscripción de aspirantes a obtener lotes con afectación a la construcción de vivienda propia. La selección de los adjudicatarios y suplentes se efectúa por sorteo ante Escribano Público y los lotes se adjudican mediante un boleto de compraventa y posterior escritura.

El Plan determina que la vivienda a construirse en los lotes adjudicados será destinada exclusivamente para casa-habitación del grupo familiar adjudicatario, y los mismos no podrán afectar todo o parte del inmueble a un uso distinto del señalado ni ejercer acto alguno de disponibilidad sobre el mismo. Por tal motivo se prohíbe:

- Arrendar, subarrendar total o parcialmente la unidad.
- Transferir o ceder por cualquier título sus derechos y obligaciones a terceros.
- Utilizar la vivienda para otros fines distintos del de residencia habitual.
- Dejar de habitar el inmueble.
- Permitir la residencia de personas ajenas al grupo familiar adjudicatario.
- Hacer uso de la vivienda para fines reñidos con la moral y buenas costumbres.



Cuando el adjudicatario se haga culpable de dolo, fraude o grave negligencia o no cumpla cualquiera de las obligaciones estipuladas se hará pasible, según la naturaleza del caso:

- Intimación de volver las cosas al estado anterior al incumplimiento.
- Rescisión lisa y llana del contrato sin necesidad de requerimiento judicial o extra judicial alguno exigiéndose el inmediato desalojo, como así también el resarcimiento de los daños y perjuicio irrogados en cualquiera de los casos.

Si el adjudicatario perdiera su interés en los lotes antes de los 6 meses desde su adjudicación, debe renunciar formalmente y dejar la disposición del mismo en favor del Municipio. La Municipalidad deja sin efecto la adjudicación y rescindiré el contrato suscripto. En cuanto a las cuotas abonadas éstas serán consideradas como valor locativo por el uso y en relación al estado de los lotes.

En relación a los fondos percibidos por la venta de los inmuebles, el plan prevé que los mismos sean destinados exclusivamente al financiamiento de las obras de infraestructura de los planes de vivienda Mi Lote y a obras de infraestructuras necesarias para la ciudad con autorización del Honorable Concejo Municipal. En tal sentido, se declaró de utilidad pública y pago obligatorio la obra de "Red Distribuidora de Agua Corriente y Colectora Cloacal" y tendido de "Red eléctrica de baja tensión" para brindar dichos servicios a los lotes que integran el Plan Mi Lote.

#### 4. Resultados y consideraciones finales

La iniciativa "Plan Mi Lote" de la Municipalidad de Cañada de Gómez representa un ejemplo de un enfoque innovador para abordar el déficit habitacional. Mediante la utilización de terrenos municipales y su puesta a disposición de la población como lotes con servicios básicos para la construcción de viviendas, el municipio ha abordado con éxito este desafío. Este enfoque se inscribe en una visión más amplia de la relación entre economía, sociedad y espacio, que reconoce la importancia de la planificación y gestión territorial en la configuración de los derechos de propiedad y uso del suelo.

La coordinación entre los niveles de gobierno desempeña un papel esencial para lograr un desarrollo urbano sostenible y equitativo. El "Plan Mi Lote" destaca la relevancia de la planificación y el ordenamiento territorial, además de la necesidad de implementar políticas de suelo que promuevan un acceso más equitativo a la vivienda y a la ciudad.

5. Anexo

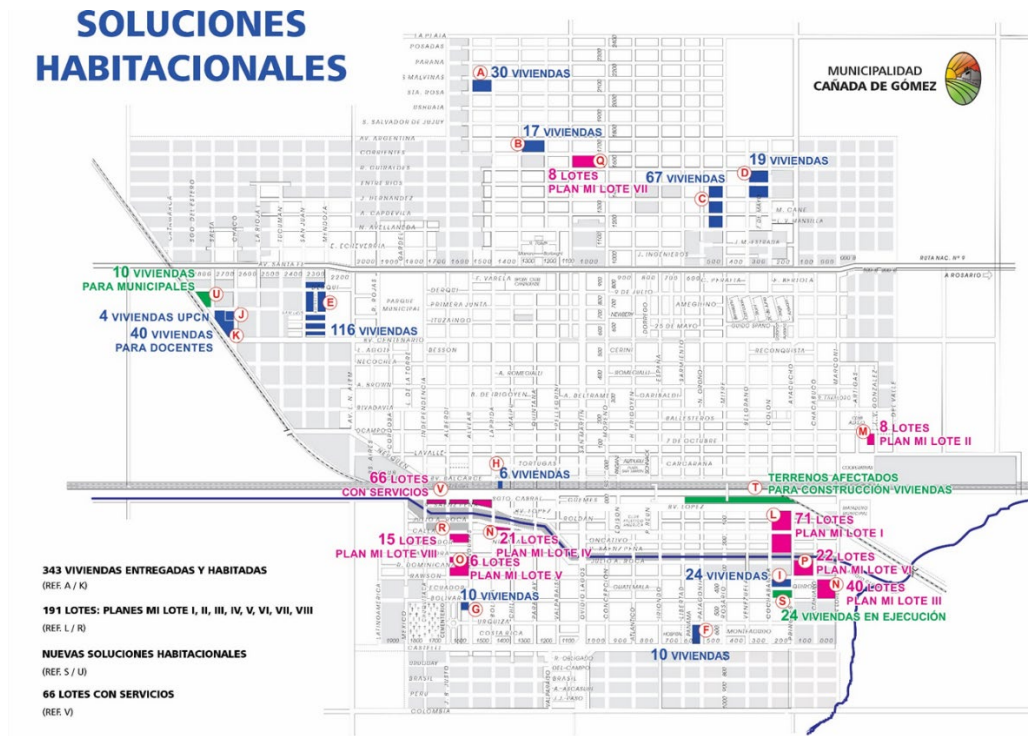


Ilustración 1. Plan Mi Lote, Municipalidad de Cañada Gómez

Referentes / Áreas responsables

- Arq. Marcela Fazi. Directora de Arquitectura y Planeamiento.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de Federación

Provincia de Entre Ríos

**Categoría:** Experiencia

# Programa Integral de Hábitat

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



**Período:** 2019 - 2023

**Área de intervención:** Municipio de Federación

### Breve resumen

Federación, con una población de alrededor de 25.000 habitantes, alberga aproximadamente a 2.512 familias que poseen viviendas propias. Además, se estima que existen alrededor de 168 emprendimientos turísticos y hoteleros homologados, con aproximadamente un 30% adicional que no está registrado. Actualmente, hay un registro de 1.600 familias inscritas para acceder a viviendas, con aproximadamente 400 familias más que aún no se han registrado.

Para abordar esta problemática, se ha emprendido un proyecto integral en colaboración con entidades privadas, el gobierno provincial y nacional. Este proyecto busca generar oferta de terrenos específicamente destinados a viviendas asequibles, ofreciendo financiamiento sin fines especulativos y actuando con capacidad de gestión local, donde el estado interviene en sectores y áreas donde el mercado no lo hace.

En este contexto, se ha trabajado en la creación del Banco de Tierras Municipal, la creación del Instituto de Viviendas y Tierras Autárquico Municipal, y la modificación del Código de Planeamiento Urbano mediante una comisión interdisciplinaria. El mercado ha convertido la "vivienda propia" en un sueño, y el Estado se propone transformarlo en un derecho.

Este proyecto permite a Federación brindar una solución concreta al generar lotes con servicios asequibles para satisfacer la demanda de viviendas de calidad. La gestión, financiamiento y capacidad propia le permiten atender a una amplia porción de la sociedad que no puede acceder mediante el mercado formal.

**Palabras claves:** Hábitat, desarrollo, acceso al suelo, vivienda, gestión municipal

## 1. Introducción y contexto

La problemática habitacional actual se encuentra en una situación crítica, con una creciente demanda de viviendas que muchos sectores no pueden costear. Los requisitos para acceder al mercado inmobiliario e hipotecario se han vuelto cada vez más inalcanzables para los trabajadores argentinos, especialmente aquellos de ingresos medios que no califican para viviendas sociales. Esta demanda se ha intensificado debido a las crisis económicas de las últimas décadas, lo que ha llevado a un dramático deterioro de los ingresos de la clase media.

La Cámara Inmobiliaria Argentina (C.I.A.) ha informado que la demanda insatisfecha de la clase media ha provocado un notable aumento en los precios de los alquileres, duplicando su valor en los últimos tres años. Esta situación sumada a la falta de equilibrio entre la oferta y la demanda, construcciones precarias, problemas de tenencia de la tierra y ocupaciones ilegales ocasionales de propiedades, son todos factores que contribuyen al déficit habitacional.

Federación, siendo una ciudad turística, también enfrenta desafíos adicionales, ya que muchas inversiones privadas se dirigen al sector turístico y hotelero, agravando aún más la falta relativa de viviendas.

Además, los principales desarrolladores del mercado actual solo construyen viviendas para aquellos que no necesitan financiamiento, lo que limita la oferta a viviendas de gama alta para la clase media y alta.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas y/o a emplear

- Creación del Banco de Tierras Municipal mediante la Ordenanza N°2.217.
- Creación del Instituto de Viviendas y Tierras Autárquico Municipal (I.V.y.T.A.M.) a través de la Ordenanza N°2.310.
- Actualización y Modificación del Código de Planeamiento Urbano de la Ciudad de Federación bajo la Ordenanza N°2.358.
- Registro Único Público y Permanente de Aspirantes a Viviendas mediante la Ordenanza N°1.442 y sus modificaciones.



### 3. Desarrollo del caso

A partir de esta experiencia, la Municipalidad de Federación responde activamente a la demanda habitacional mediante un proyecto integral que aborda diversos aspectos, incluyendo problemáticas sociales, técnicas, económicas y jurídicas. Desde el inicio de la gestión del Intendente Ricardo Bravo, se ha estado elaborando un proyecto para proporcionar una respuesta efectiva a la falta de viviendas asequibles en la ciudad. En tal sentido, los instrumentos utilizados en el proyecto, son:

- Banco de Tierras Municipal: Este banco se estableció a través de un convenio público-privado y se convirtió en el primer paso para el desarrollo del proyecto. Permitió al municipio obtener suelo urbanizable para viviendas mediante un canje o permuta de terrenos municipales. La adquisición de dos quintas adicionales amplió significativamente la oferta de terrenos para viviendas asequibles.
- Instituto de Viviendas y Tierras Autárquico Municipal (I.V.y.T.A.M.): Se creó este ente autárquico para gestionar y desarrollar políticas habitacionales que atiendan las necesidades de las familias de Federación. Su objetivo es ejecutar políticas habitacionales y proyectos de viviendas.
- Modificación del Código de Planeamiento Urbano: Se actualizó el código (que estaba en vigencia desde el año 2003) para incorporar nuevas disposiciones que permiten la creación de nuevo suelo urbanizable y la implementación de convenios urbanísticos, lo que brindará recursos económicos para el Banco de Tierras Municipal.

El advenimiento de la pandemia producida por el COVID-19 provocó que muchas cuestiones económicas y técnicas se vieran suspendidas. Aun así, la gestión municipal siguió desarrollando el proyecto para que la puesta en acción del Banco de Tierras no se obstaculizara, y en septiembre del año 2020 se formalizó el convenio público-privado que permitió la creación del banco. La operación consistió en una permuta de suelo ocioso municipal de 5 parcelas con un total de 1.530,01m<sup>2</sup> valuadas en \$11.400.000.-, a cambio de 2 quintas de más de 60.000m<sup>2</sup>, valuadas por un total de \$14.400.000.- Estas dos nuevas quintas adquiridas para el **Banco de Tierras Municipal**, representan más de 180 lotes con servicios, significando una transformación efectiva en materia de vivienda para la ciudad. Esta acción a su vez se articuló con la venta de otros lotes -afectados a una ordenanza anterior- que le permitió a la municipalidad el desarrollo urbano de ese sector central de la ciudad, y a su vez adquirir fondos por \$190.000.000 para cancelar

obligaciones pendientes, y comenzar la construcción de las primeras 40 viviendas en las quintas adquiridas por el banco.

Luego, se avanzó en la conformación del **Instituto de Viviendas y Tierras Autárquico Municipal (I.V.y.T.A.M.)**, una de las aristas fundamentales de este proyecto, y un ente autárquico capaz de gestionar la construcción de viviendas, barrios y/o loteos y brindar mayor accesibilidad a las familias de Federación. El Instituto ejecuta políticas habitacionales conforme a los planes que en su defecto se diseñen; a la vez que proyecta, dirige y pone en funcionamiento los distintos planes de vivienda determinando su modalidad.

Finalmente se avanzó en la actualización del **Código de Planeamiento Urbano** para la Ciudad de Federación, que implicó no solo la actualización de la normativa vigente que permitió el desarrollo de las viviendas, sino además la incorporación de nuevas herramientas y mecanismos de gestión para el desarrollo urbano, que le permitan a la ciudad afrontar los desafíos actuales con herramientas concretas. En este sentido, ante un crecimiento urbano, turístico y productivo abrupto y desregulado, la actualización del Código orienta una transformación de la ciudad que apunta a la inclusión y al mejoramiento sistemático de la misma, interpretando la dinámica de transformación y los procesos que conlleva, atendiendo al cuidado de los recursos naturales y a la capacidad de brindar servicios como ciudad.

#### 4. Resultados y consideraciones finales

El proceso descrito anteriormente ha involucrado el desarrollo de proyectos de construcción y ampliación de viviendas, mejoras en infraestructura, adquisición de terrenos y acuerdos para urbanizar y desarrollar complejos de viviendas. En los próximos años, el municipio será capaz de construir 30 viviendas nuevas anualmente y brindar asistencia de mejora y ampliación a aproximadamente 50 familias adicionales al año.

Los gobiernos locales deben dar respuesta a los procesos de desintegración social y disminuir la brecha entre los incluidos y los excluidos. Para responder a estos retos se requiere más autonomía, un marco legal favorable, tener competencias y recursos.

Abordar los desafíos actuales, requiere que los gobiernos locales asuman un papel activo como promotores del desarrollo, participando en cuestiones económicas y trabajando en

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

proximidad, capacidad y diversidad. La capacidad de gestión local se vuelve esencial para responder a los procesos de desintegración socio urbana. Los gobiernos locales deben adaptar proyectos a las necesidades locales y colaborar en la gestión de recursos desde el nivel nacional y provincial hacia los municipios, creando las condiciones políticas para el éxito de tales iniciativas.

II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo

5. Anexo



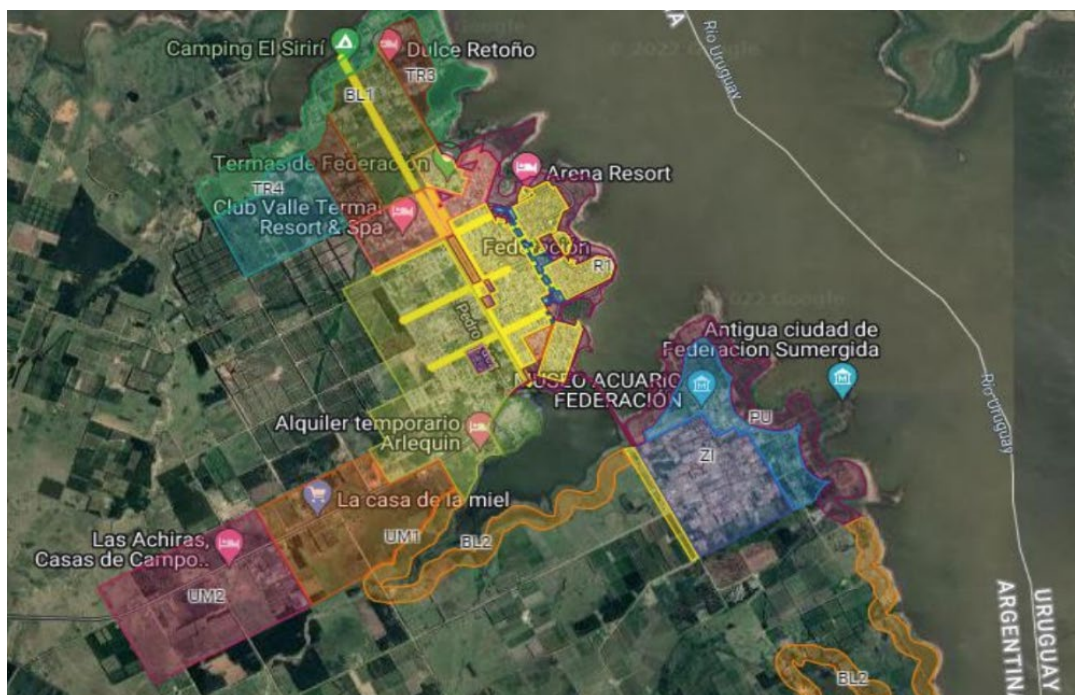
Imagen 1. Sectores que involucra el convenio público-privado para la creación del Banco de Tierras.



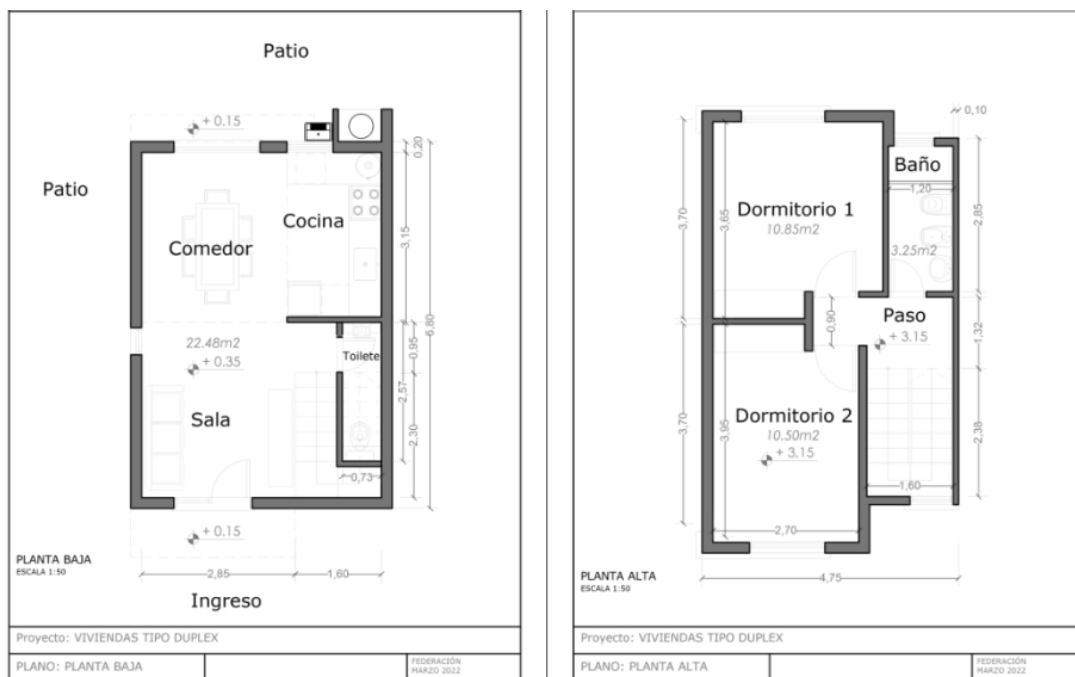
Imagen 2. Loteo propuesto para llevar adelante la licitación de las primeras 88 viviendas.



**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



*Imagen 3. Zonificación a partir del nuevo código de planeamiento de la ciudad de Federacion.*



*Imagen 4. Planos de planta baja y planta alta del prototipo de vivienda a ejecutar.*

**Referentes / Áreas responsables**

- Presidente Municipal: Ricardo David Bravo.
- Secretario De Obras y Servicios Públicos: Luis María Espil.
- Área de Planeamiento Urbano: Arq. Matías Yrigoy.
- Equipo Técnico Municipal, Dirección de Obras Públicas.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**



# Municipalidad de Salto

Provincia de Buenos Aires

**Categoría:** Experiencia

# Tu Primera Vivienda

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**





**Período:** 2011 – Actualidad

**Área de intervención:** Municipio de Salto

### Breve resumen

“Tu Primera Vivienda” es un programa creado e instrumentado por el gobierno municipal de Salto en articulación con el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación. El programa se inició cuando en el año 2011 la Municipalidad de Salto comenzó la expropiación de tierras con el fin de comprar la quiebra de la empresa Criave. En el año 2015, la Subsecretaría de Hábitat del municipio inició el trámite para el plano de mensura con el fin de desarrollar la urbanización. Como resultado de la planificación y subdivisión de la tierra se recuperaron 275 lotes destinados a viviendas sociales, espacios verdes y espacios comunitarios, generando un desarrollo urbanístico con impacto en el territorio del municipio. En el año 2021, el gobierno municipal realizó la adjudicación de los lotes a través de un sorteo ante escribano público, donde participaron 1.500 familias locales.

**Palabras claves:** Expropiación de tierras, urbanización, subdivisión de la tierra, viviendas sociales

## 1. Introducción y contexto

El programa "Tu Primera Vivienda" surge de la necesidad de abordar la demanda de viviendas en Salto, donde el acceso a la vivienda propia es un desafío para muchas familias debido al crecimiento demográfico ocasionado por las grandes industrias radicadas en la ciudad y la falta de disponibilidad de viviendas asequibles para sectores de clase baja y media. El programa se centra en varios objetivos clave:

- Atender la demanda de viviendas en Salto.
- Brindar un apoyo integral a las familias a lo largo del proceso.
- Estimular la economía local, generando empleos.
- Fomentar la actividad comercial en la región.

Para lograr estos objetivos, se movilizaron recursos humanos, legales y financieros de diversas áreas del Gobierno Municipal, incluyendo Desarrollo Social, Obras Públicas, Asesoría Legal, Servicios Sanitarios, Educación, Deportes, y Parques y Jardines.

## 2. Herramientas jurídicas empleadas

Para llevar a cabo el programa "Tu Primera Vivienda," se emplearon una serie de normativas y leyes, que incluyen:

- Ley Nacional N°21.499: Ley nacional relevante para el programa.
- Ley Nacional N°24.464 y su modificatoria Ley Nacional N°26.182: Establece el Sistema Nacional de la Vivienda (SNV), cuyo objetivo es facilitar el acceso a la vivienda digna.
- Ley Provincial N°14.449 - Acceso Justo al Hábitat: Legislación provincial relacionada con el acceso a la vivienda.
- Artículo 36° apartado V de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires: Disposiciones constitucionales relevantes.
- Convenio Específico entre la Municipalidad de Salto y la Subsecretaría de Política de Suelo y Urbanismo del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat: Convenio para el financiamiento de obras de infraestructura.
- Ordenanza N°5/2021: Normativa sobre la venta de lotes en el predio Ex Criave.
- Modificación del Artículo 9° de la Ordenanza N°87/2015: Modificación relacionada con la venta de lotes.

- Ordenanza N°46/2021: Ordenanza para la venta de lotes a personas con discapacidad, destinando un porcentaje a esta población.

### 3. Desarrollo del caso

En diciembre del 2021 se llevaron a cabo tres sorteos fiscalizados por escribano público y transmitidos en vivo, en los que participaron alrededor de 1.500 familias locales. Posteriormente, se procedió a la adjudicación de los terrenos, con un requisito del 30% del valor del lote. Los valores variaban entre \$400.000 y \$1.200.000, con la opción de abonar el saldo restante en hasta 100 cuotas fijas.

Cada familia fue entrevistada personalmente, ofreciéndoles la oportunidad de inscribirse en el crédito hipotecario Pro.Cre.Ar línea construcción, gestionado a través de la Secretaría de Obras Públicas del municipio de Salto. Actualmente, el 70% de las familias adjudicatarias están construyendo su primera vivienda.

### 4. Resultados y consideraciones finales

A partir del proceso de expropiación y hasta la fecha del concurso se continúan realizando registros de interesados y sorteos para adjudicar los lotes. La aplicación de los instrumentos jurídicos y el compromiso de recursos humanos, legales y financieros de las diferentes áreas del gobierno municipal, así como las funciones dedicadas a la planificación y subdivisión de la tierra, permitieron recuperar para el Banco de Tierras Municipal 275 lotes, cuyo impacto se refleja en los siguientes resultados:

- 251 lotes destinados a familias de la ciudad de Salto.
- 24 lotes destinados a viviendas sociales del Programa Nacional Casa Propia.
- Incorporación de un espacio verde, donde se construirá la plaza del barrio.
- Incorporación de un espacio comunitario, donde se construyó el Centro de Educación Física (CEF) dentro del polo deportivo.

Estas acciones además de incrementar el suelo accesible a todos los pobladores de Salto y dar respuesta a la demanda habitacional, contribuye a reforzar la economía local generando puestos de trabajo vitalizando el desarrollo del municipio. Esta experiencia destaca la importancia de integrar diversas áreas de gestión local en un mismo proyecto, sumado a la articulación interjurisdiccional.

## 5. Anexo



*Foto 1. Urbanización a través del Plan Nacional de Suelo Urbano y del Programa Tu Primera Vivienda*

### **Referentes / Áreas responsables**

- Ricardo José Alessandro. Intendente.
- Aldo Clemente Cayetano Saia. Asesor municipal.

**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**





**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

<b>ORDEN DE MÉRITO</b>	<b>ORGANISMO</b>	<b>TÍTULO</b>	<b>TIPO</b>
1°	Municipio de Ushuaia, Provincia de Tierra del Fuego	Propuesta de Desarrollo Urbano Ambiental (PUA)	Experiencia
2°	Municipio de Malvinas Argentinas, Provincia de Buenos Aires	Formulación y gestión del proyecto urbano "Nueva Ciudad Malvinas Argentinas"	Experiencia
3°	Gobierno de la Provincia de Chaco, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial Sostenible	Proyecto Urbano Nuevo Sur Plan Maestro Nueva Resistencia (Ex Campo de Tiro)	Propuesta
4°	Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad	La acción del estado ante el conflicto habitacional. Gestión del suelo e implementación del proyecto urbanístico en Guernica (2020-2022)	Experiencia
5°	Municipio de Moreno (IDUAR), Provincia de Buenos Aires	Relocalización en el Barrio Manantiales, Moreno Sur Toma de tierras en La Bibiana II	Experiencia
6°	Municipio de Berisso, Provincia de Buenos Aires	Utilización de la Prescripción Administrativa Ley Nacional N°24.320	Experiencia
7°	Municipio de Gualeguaychú, Provincia de Entre Ríos	Gualeguaychú apuesta a consolidar su matriz productiva diversificada	Experiencia
8°	Municipio de Castelli, Provincia de Buenos Aires	Fideicomiso público "Castelli es tu casa"	Experiencia
9°	Municipio de Villa Gesell, Provincia de Buenos Aires	Implementación integrada de políticas de suelo	Experiencia
10°	Municipio de Cintra, Provincia de Córdoba	Banco de Tierra Municipal	Experiencia
11°	Municipio de General Roca, Provincia de Río Negro	Régimen Legal de Tierras Fiscales	Experiencia
12°	Gobierno de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Ambiente y Cambio Climático	Programa "Planificar Santa Fe": Caso piloto en el corredor Reconquista - Florencia y área de influencia	Propuesta
13°	Gobierno de la Provincia de Río Negro, IPPV	Río Negro Suelo Urbano	Experiencia
14°	Municipio de Totoras, Provincia de Santa Fe	Nuevo Diseño Urbano	Experiencia
15°	Municipio de Alberti, Provincia de Buenos Aires	Banco Municipal de Tierras	Experiencia
16°	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Plan de transformación del microcentro porteño	Propuesta
17°	Municipio de Santa Rosa, Provincia de Mendoza	Planificación Territorial Inclusiva	Propuesta
18°	Municipio de San Miguel, Provincia de Buenos Aires	Movilización de suelo urbano ocioso para las políticas de integración sociourbana y desarrollo territorial	Experiencia
19°	Gobierno de la Provincia de Neuquén, ADUS / IPVU	Varvarco - Tierra Prometida	Experiencia





**II Concurso de Experiencias y Propuestas Innovadoras de  
Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo**

<b>20°</b>	Municipio de Villa María, Provincia de Córdoba	Consolidación del sector sur de la ciudad de Villa María	Propuesta
<b>21°</b>	Municipio de Cañada de Gómez, Provincia de Santa Fe	Plan Mi Lote	Experiencia
<b>22°</b>	Municipio de Federación, Provincia de Entre Ríos	Programa Integral de Hábitat	Experiencia
<b>23°</b>	Municipio de Salto, Provincia de Buenos Aires	Tu Primera Vivienda	Experiencia













Ministerio de Desarrollo  
Territorial y Hábitat  
**Argentina**