

Avances en la normativa urbana provincial Desafíos para la implementación de la Ley de Acceso Justo al Hábitat

El pasado 7 de octubre se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires la "Ley de Acceso Justo al Hábitat" (Ley 14449), que había sido sancionada el 29 de noviembre de 2012 y promulgada el 9 de enero de 2013 (Decreto 28). Casualmente fue en coincidencia con el Día Mundial del Hábitat, que se celebra el primer lunes de octubre de cada año.

Con el propósito de promover el derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable, la normativa define cuatro principios rectores para la implementación de políticas habitacionales: *el derecho a la ciudad y a la vivienda, la función social de la propiedad, la gestión democrática de la ciudad, y el reparto equitativo de cargas y beneficios*. Tal como se describe en sucesivos artículos de la Ley, estos suponen: en primer lugar, el derecho a un lugar adecuado para vivir que favorezca la integración a la vida urbana, el acceso a equipamientos sociales e infraestructura y servicios, el desarrollo apropiado de actividades sociales y económicas y el usufructo de un hábitat culturalmente rico y diverso. En segundo, que la propiedad cumpla con su función social, respetando exigencias generales y regulaciones en la producción del hábitat que garanticen la calidad de vida, el uso ambientalmente sostenible del territorio y la justicia social. Seguidamente, que la ciudad se gestione a partir de un proceso de toma de decisiones participativo, que asegure la deliberación y autogestión de la comunidad en general y de los ciudadanos en particular, especialmente de las organizaciones o asociaciones civiles que fomenten el acceso al hábitat. Finalmente, la utilización justa y razonable de la facultad regulatoria por parte del Estado, tanto provincial como municipal, en los procesos de planificación y ordenamiento urbano, evitando la producción de desigualdades que fomenten la concentración del suelo (Capítulo II, arts. 10 al 14). La sanción de Ley de Acceso Justo al Hábitat se enmarca en un recorrido conjunto de diversos actores que han venido trabajando sobre la necesidad de instalar un debate tendiente a modificar la normativa urbana tanto en nuestro país, en particular, como en la región latinoamericana, en general, destacándose aquí los

casos de Brasil y Colombia. En Brasil, la aprobación de la Ley Federal 10.527, conocida como el "Estatuto de la Ciudad", reconoce su origen en las innovaciones incorporadas en la Constitución Federal de 1988, que postulan un viraje en la comprensión e interpretación del marco jurídico, consagrando nuevos derechos colectivos. Luego de once años de discusión propiciada por diversos movimientos sociales, logra reglamentarse lo enunciado constitucionalmente, a partir de la definición de derechos y principios que deben ser cumplidos por los municipios. Entre los más significativos se destacan: la determinación de ZEIS (Zonas Especiales de Interés Social), en las que puede modificarse el loteamiento creándose además reglas especiales para concretar la regularización; el reconocimiento de la usucapión especial colectiva; la concesión especial de uso para fines de vivienda, en tierras que son propiedad del Estado; etc.

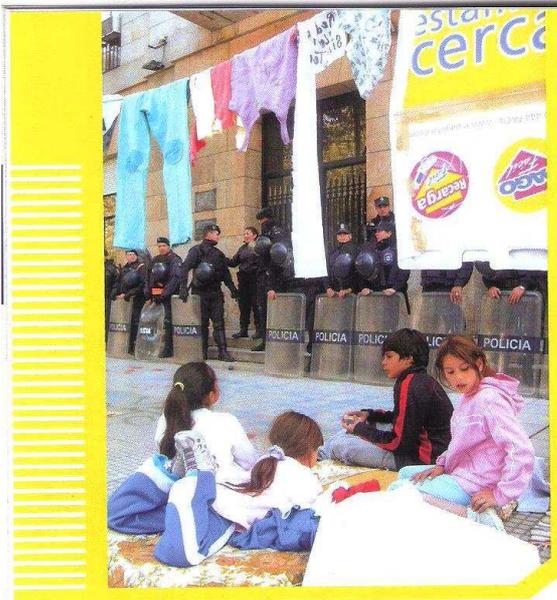
En el caso de Colombia, se produce una experiencia con mayor énfasis en lo técnico y menor nivel de movilización social que en el caso brasileño. La novedosa normativa, plasmada en la Ley 388 de 1997, estipula que los ingresos que provengan de los incrementos del valor del suelo deben utilizarse en inversiones sociales. Esta tiene como antecedente la Constitución de 1991 que, según Maldonado (2004), tiene el mérito de afirmar la existencia de derechos-deberes ligados al principio de solidaridad en una sociedad en la que el recurso al Estado y al derecho que de él se deriva ha sido casi exclusivamente utilizado como el canal para legitimar y mantener privilegios y exclusiones. Precisamente uno de los campos en el que irrumpe esta nueva concepción es en el de las relaciones con la tierra y, específicamente, la propiedad.

Es en este contexto regional que el "Movimiento por la Reforma Urbana en Argentina" realiza su primera declaración el 3 de octubre de 2005, en oportunidad de celebrarse el Día Mundial del Hábitat. A partir de él, se da impulso a la organización de un espacio colectivo y pluralista para llevar adelante la lucha por la reforma urbana, incluyendo: protección legal del derecho a la vivienda y a la ciudad; derecho a la regularización;



Por
María Laura Canestraro

micanestraro@gmail.com. Investigadora Asistente del CONICET, con sede en el Grupo de Estudios Socio-Históricos y Políticos (FH/UNMDP). Docente y extensionista de la UNMDP. Integrante de la Asociación Civil Hábitat y Vida.



derogación del delito de usurpación; democratización del acceso a los servicios públicos; participación de las personas u organizaciones implicadas en las políticas urbanas y de vivienda; acceso a las áreas centrales urbanas; reforma tributaria y modificación de la Ley Federal de Vivienda, entre otros. Entre los adherentes al movimiento se encuentra un amplio espectro de organizaciones de base y barriales, instituciones sin fines de lucro, cooperativas, universidades públicas, organismos de Estado en diferentes niveles, parlamentarios, y organismos internacionales en Argentina.

Luego, durante los años 2009 y 2010 se origina *HABITAR ARGENTINA*, "Iniciativa multisectorial por el derecho a la Tierra, la Vivienda y el Hábitat". De la misma participan muchos de los adherentes al Movimiento, a quienes se suman un grupo de legisladores comprometidos en la producción de normativa urbana en vistas a garantizar el acceso a una vivienda digna. Con ese propósito, y en función de las problemáticas más urgentes, se definen cuatro mesas de trabajo: Desalojos y Alquileres, Regularización Dominial, Vivienda y Producción Social del Hábitat y Planificación Territorial; que son coordinadas por asesores políticos e integrantes de organizaciones sociales y/o académicos. Desde allí, se han presentado diversos proyectos de ley en ambas cámaras con el objetivo de generar un debate en el ámbito parlamentario. Actualmente, se hallan en estado de discusión para su aprobación aquellas ligadas a: Ordenamiento Territorial, Creación de un Sistema Integral de Políticas para la Vivienda y el Hábitat y de un Fondo para la Producción Social del Hábitat, Regularización Dominial, Regulación de los desalojos y alquileres. También el ante proyecto de Ordenamiento Territorial elaborado por el Consejo Federal de Planificación (COFEPLAN).

Queda en evidencia, enhorabuena, la existencia de una coyuntura propicia para el cuestionamiento de la naturaleza del orden jurídico-estatal vigente,

eminente elitista y excluyente, que históricamente se ha hallado en connivencia con una peculiar dinámica entre sistemas políticos y mercados de tierra; y que no condice con la ciudad real (Fernandes; 2003). Dinámica que cotidianamente observamos en nuestra ciudad, en donde las últimas acciones del municipio en política urbana se han orientado a la puesta en valor del frente marítimo – viabilizando además crecientes procesos de privatización del espacio público, como las Playas Bristol y del Sur –, la recalificación de centros comerciales – como Constitución y Güemes –, y la construcción de "equipamientos de jerarquía": como la Estación Ferroautomotora y el Museo de Arte Contemporáneo. Mientras tanto, si bien se destaca a nivel local el significativo impacto del actual programa federal de crédito para la vivienda para los sectores medios (PROCREAR); las cifras relativas a la situación crítica que atraviesan los sectores de menores recursos en relación al acceso al suelo y la vivienda y, con ello, los históricos niveles de déficit habitacional no demuestran una mejoría significativa. En ese sentido, valdría revisar no sólo el impacto de las políticas sectoriales a nivel nacional (por caso, el Plan Federal de Construcción de Viviendas) sino fundamentalmente las regulaciones locales, casi inexistentes o recurrentemente excepcionadas, en relación a la producción de suelo accesible para todos los sectores sociales, que resulta el meollo central – e inicial – en el proceso de producción del hábitat.

En tal sentido, si bien la sanción de la Ley de Acceso Justo al Hábitat constituye un avance significativo en términos legislativos, habrá que poner el foco en aquellas estrategias que permitan la efectiva concreción de las herramientas institucionales estipuladas. Sólo la organización social y, con ello, la exigencia a los gobiernos locales para que adecuen sus normativas a los principios que rigen la ley, garantizará el camino hacia una planificación urbana centrada en la equidad y la justicia social.

Referencias

- FERNANDES EDESIO (2003); "Perspectivas para a renovação das políticas de legalização de favelas no Brasil" en Abramo Pedro (org); *A cidade da informalidade. O desafio das cidades latino-americanas*; Livraria Sette Letras; FAPERJ; Rio de Janeiro.
- MALDONADO MARÍA MERCEDES (2004); "La propiedad en la constitución colombiana de 1991. Superando la tradición del Código Civil", material del Curso Profesional de Recuperación en plusvalías en América Latina; Lincoln Institute of Land Policy.
- Ley 14449/ Ley de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires. Texto de la norma y fundamentos.
- "Declaración Nacional por la Reforma Urbana en Argentina", 3 de octubre de 2005.
- Blog de Habitar Argentina: www.habitarargentina.blogspot.com

