

INFORME DE RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 14449 DE ACCESO JUSTO AL HÁBITAT. PERIODO 2014-2019



OBSERVATORIO DE LA LEY 14449 DE ACCESO JUSTO AL HÁBITAT



JUNIO 2020



1.- Introducción

La Asociación Civil Madre Tierra trabaja desde 1985 en el asesoramiento a familias y organizaciones con problemas de vivienda en el oeste del conurbano de Buenos Aires. En esos años, hemos sido testigos del constante y progresivo aumento del déficit de vivienda; traducido en hacinamiento de familias y en tomas de tierras.

La provincia de Buenos Aires concentra, con una población de cerca de 16 millones de personas¹, casi el 40% de la población argentina. Un 97% de su población es urbana. Cuenta con algo más de 387.000 hogares (1.805.000 personas) con necesidades básicas insatisfechas² y tiene un déficit cuantitativo de aproximadamente 436.000 de viviendas y cualitativo de 600.000 unidades. En su territorio existen 1,584 villas y asentamiento³.

La problemática del acceso a la tierra y la vivienda puede tener al menos dos perspectivas de análisis. Una la explica planteando que la dificultad de acceder a un lugar digno donde vivir está relacionada con la situación de pobreza que atraviesan las familias. Desde esta perspectiva se naturaliza la pobreza y se desconoce el problema del acceso a un lugar donde vivir como un problema de la sociedad en su conjunto.

Otra forma de explicarla está relacionada con el funcionamiento del mercado inmobiliario sin intervención estatal y la dificultad de los Municipios para gestionar el territorio. Esta mirada supone una implicancia mayor para los hogares en situación de pobreza o en situación de derechos vulnerados, como preferimos decir.

Para analizar y entender esta temática, Madre Tierra, sin desconocer los problemas de raíz económica que generan pobreza estructural, viene realizando un importante esfuerzo en la “acción política”, esto es, la incidencia en las políticas públicas de tierra y vivienda, tanto a nivel nacional, como provincial y municipal.

De ahí que haya decidido, en conjunto con otras organizaciones, impulsar la ley de Acceso Justo al Hábitat (en adelante LAJH), aprobada en el año 2012 para el ámbito de la Provincia de Buenos Aires con el número 14.449. La ley busca dotar de mayores herramientas a los Municipios y organizaciones para tener un rol protagónico en el proceso de desarrollo urbano al mismo tiempo que ofrece mecanismo de apoyo a la producción social del hábitat.

Luego de siete años de su sanción y de cinco de aplicación, consideramos necesario realizar un monitoreo o auditoría social sobre el grado de aplicación de la ley, su impacto en la mejora del

¹ Según Censo Nacional de 2010. Con el crecimiento intercensal anterior, del 13%, se puede estimar la población actual en 17.600.000 personas.

² Datos de la Dirección Provincial de Estadística. Censo 2010.

³ Según el Registro Provincial de Villas y Asentamientos, actualizado a 2016.



hábitat popular y las dificultades y oportunidades que han encontrado los Municipios y organizaciones durante su implementación.

A lo largo de estas páginas damos cuenta sintéticamente de los contenidos de la LAJH, del sentido del proyecto del Observatorio y un primer informe evaluativo sobre la implementación de la ley durante el período 2013-2019.

2.- ¿Qué es la LAJH?

La ley 14449 conquistada por las organizaciones sociales de lucha por el hábitat de la Provincia de Buenos Aires, fue sancionada por la legislatura bonaerense en 2012 y reglamentada por el Poder Ejecutivo en 2013. La norma, actualmente vigente, tiene como objetivo la promoción del derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable. Para ello, su finalidad general es fortalecer la capacidad estatal (provincial y municipal), y de las organizaciones sociales para intervenir activamente en la promoción de políticas de hábitat y en la remoción de los factores que históricamente han generado exclusión social y falta de acceso a un hábitat adecuado.

Se basa en cuatro principios rectores:

- El Derecho a la Vivienda y a la Ciudad
- La Función social del territorio
- El reparto equitativo de cargas y beneficios que otorga la propiedad
- La gestión democrática del territorio

Sus Objetivos son:

- a) Promover la generación y facilitar la gestión de proyectos habitacionales, de urbanizaciones sociales y de procesos de regularización de barrios informales.
- b) Abordar y atender integralmente la diversidad y complejidad de la demanda urbano habitacional.
- c) Generar nuevos recursos a través de instrumentos que permitan, al mismo tiempo, reducir las expectativas especulativas de valorización del suelo.

Para alcanzar estos objetivos genera los siguientes Instrumentos de actuación

Programa de Lotes con Servicios con la finalidad de facilitar el acceso al suelo urbanizado de las familias bonaerenses.

Régimen de integración socio-urbana de villas y asentamientos precarios.

Sistema de Financiamiento y Asistencia Técnica para la Mejora del Hábitat.

Zonas de Promoción del Hábitat Social.

Participación en las valorizaciones inmobiliarias generadas por la acción urbanística.



Consortios urbanísticos.

Gestión democrática y participación.

Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat, que debe actuar como órgano multifactorial de consulta y asesoramiento de las políticas y programas.

Programa de capacitación y difusión.

Los instrumentos enumerados deben comprenderse de manera articulada con otros que forman parte de un vasto conjunto de normas provinciales y nacionales.

3. ¿Por qué una auditoría social de la ley 14.444 de acceso justo al hábitat?

Durante el tiempo que lleva la implementación de la ley, y al momento de iniciar este proyecto, no se ha realizado una recopilación de datos que permita una evaluación integral. La información existente sobre la ley se encontraba dispersa y poco accesible.

Entendiendo que una ley es efectiva cuando se cumple y se aplican los instrumentos que ella genera, y a casi siete años de su puesta en vigencia, se consideró importante desarrollar acciones que puedan medir la efectividad de la misma, sistematizar la información que diversos actores sociales han ido produciendo y crear mecanismos de monitoreo y evaluación.

En tal sentido se generó una plataforma web denominada “Observatorio de la ley de Acceso Justo al Hábitat”, que permite acopiar y centralizar información permanente de manera abierta y colaborativa.

En una primera etapa de prueba del instrumento, se verificó la aprobación de parte de los actores, tanto por la cantidad de entradas en la plataforma, como por los mensajes de felicitación y apoyo recibidos.

En este documento se encontrará la información que pudo ser sistematizada hasta la fecha.

4.- Evaluación de los instrumentos de actuación

El artículo 67 de la LAJH establece la Autoridad de Aplicación. Es de destacar que a fines de 2017, el organismo de aplicación, la Subsecretaría de Tierras y Urbanismo, pasó de la órbita del Ministerio de Infraestructura al Ministerio de Desarrollo Social como parte de un proceso de fractura de las políticas socio territoriales provinciales. Asimismo, entre 2014 y 2019 cambió en cinco oportunidades de Subsecretario, con las adecuaciones y demoras que cada uno de esos cambios implicó.

En la actual gestión, iniciada en diciembre de 2019, el organismo de aplicación es la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, dependiente del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad.



A continuación, se reseña la información sistematizada en la página web del Observatorio sobre cada uno de los instrumentos de actuación propuestos en la ley, realizando observaciones evaluativas sobre la aplicación de los mismos, en el período 2013-2019.

4.1. Programa de Lotes con Servicios

Este programa es creado por la ley en su artículo 17.⁴

Consiste en urbanizaciones sociales en las que se entrega a las familias beneficiarias un lote con infraestructura, con facilidades de pago, de manera que sea posible el acceso a tierra urbanizada a los sectores de bajos ingresos. Luego las familias desarrollan distintas estrategias, a veces comunitarias, a veces por esfuerzo propio, otras apoyadas por el estado, para construir las viviendas. El reciente anuncio del gobierno nacional del lanzamiento del Programa Argentina Construye incluye, entre sus líneas de acción, los “lotes con servicios” por primera vez como una política de nivel nacional.

La LAJH tiene una mayor flexibilidad en las normas urbanísticas para facilitar los loteos (artículos 20, 21 y 22)⁵, la exención en el cobro de tasas administrativas (art. 66) y la escrituración gratuita a través de la Escribanía General de Gobierno para las operaciones de este programa.

El Programa contempla tres modalidades en su implementación:

- a) Lotes con Servicios sobre tierras Municipales o Provinciales;
- b) Consorcios urbanísticos en articulación estatal con actores privados;
- c) Procesos de producción social del Hábitat a través de organizaciones sin fines de lucro.

En 64 de los 135 municipios de la provincia se pusieron en marcha programas de Lotes con, bajo alguna de sus distintas modalidades.

Si bien no hay un relevamiento oficial, se ha constatado que hasta fines de 2019 el gobierno provincial ha firmado 142 resoluciones de nuevos loteos, que representan la creación de 18.430 parcelas familiares. Éstos se han desarrollado principalmente en los municipios del interior de la provincia como San Antonio de Areco, Patagones, Villa Gesell, Pehuajó, Trenque Lauquen y en menor medida en los municipios del conurbano, como Moreno y Esteban Echeverría.

A continuación, podemos ver un cuadro desagregado por modalidades de implementación del programa.

⁴ Cabe destacar que este programa viene siendo desarrollado por organizaciones no gubernamentales como Madre del Pueblo, Madre Tierra y otras desde los años 80, mucho antes de que el Estado lo incorpore como una política pública.

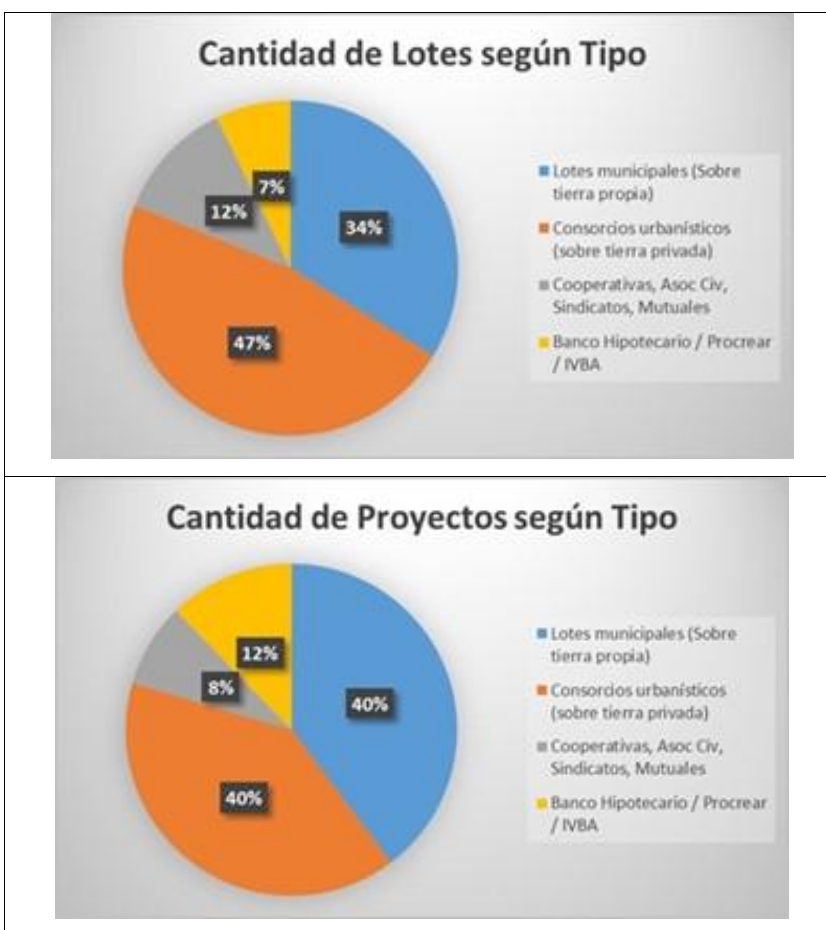
⁵ La LAJH modifica los parámetros urbanísticos del Decreto- ley 8912, “De Uso del Suelo” sancionado en 1977, durante el gobierno de la dictadura cívico militar.



Cuadro 1 | Cantidad de proyectos y lotes con servicios según sus tipologías

Tipología	Cantidad de proyectos	Cantidad de lotes
Lotes municipales (Sobre tierra propia)	68 proyectos (40 %)	7.907 Lotes (34%)
Consortios urbanísticos (sobre tierra privada)	68 proyectos (40 %)	11.047 Lotes (47%)
Cooperativas, Asoc Civ, Sindicatos, Mutuales	14 proyecto (8%)	2.729 Lotes (12%)
Banco Hipotecario / Procrear / IVBA	21 proyectos (2%)	1.695 Lotes (7%)
Total	171	23.378 lotes (100%)

Gráfico 1 | Cantidad de proyectos y lotes con servicios según sus tipologías





A continuación, se muestran algunas imágenes de difusión o información correspondientes a distintas iniciativas municipales de aplicación del programa.



Es de destacar que el 47% de los lotes generados por la implementación de la ley, corresponden a “Consortios Urbanísticos”, donde los privados aportan la tierra.

Los municipios pudieron obtener, a través de esta operatoria, un promedio del 16% de los lotes, es decir 1.608 lotes. La cantidad de lotes que los municipios pudieron disponer varía según sea su aporte para la urbanización: si se aportó solamente la tierra, o si también hicieron obras de infraestructura. En el primer caso el porcentaje de lotes obtenidos es del 7.6% de los lotes de los emprendimientos. En el segundo caso asciende al 34.5%. En seis de los proyectos se captó entre el 42 y el 50% de los lotes.

Otro dato interesante de destacar es que de los 64 municipios donde se implementaron proyectos,

- o el 65% pertenecen a localidades de menos de 50.000 habitantes,



- un 7% a localidades del interior de más de 50.000 habitantes,
- un 28% a la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Lo que indica que fue más factible la ejecución de proyectos en localidades de poca población. La complejidad urbana de la Región Metropolitana y la escasez de tierra pueden haber influido en la baja proporción de los lotes producidos allí ubicados.

Este dato se confirma al analizar la ubicación de los emprendimientos según la zona establecida por los códigos de planeamiento locales. El 51% de los lotes se ubican en área complementaria, el 25% en área rural, y sólo el 15% en área urbana. Un 9% se ubicó en áreas de uso específico. ⁶

Se agrega como Anexo uno la lista completa de los proyectos de lotes con servicios, con la cantidad de lotes generados, desagregada por municipios.

4.2. Régimen de integración socio-urbana de villas y asentamientos precarios.

La LAJH establece esta operatoria en su artículo 26. En ese marco, y en combinación con la ley nacional 24.374 ⁷, los municipios bonaerenses se encuentran gestionando la regularización dominial de una gran cantidad de lotes y viviendas en barrios populares ante la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, y ante la Escribanía General de Gobierno de la Provincia. Se trata en general de Villas y Asentamientos ⁸ que no han podido aún alcanzar la regularización urbana y dominial.

La LAJH facilitó en gran medida la tramitación modificando, al igual que para los Lotes con Servicios antes descriptos, las exigencias urbanísticas que tenía el mencionado Decreto Ley 8912/77 de Uso del Suelo. Los cambios introducidos flexibilizan las exigencias de superficies y anchos de lotes, densidades, anchos de calles, etc.

⁶ La ley 8912 establece esas tres categorías para la zonificación del territorio: área urbana, área rural, área complementaria. Esta última es donde los Municipios planifican la expansión del área urbana. En general son zonas de baja densidad.

⁷ Se trata de una Ley Nacional sancionada en 1994 que facilita los mecanismos legales de Regularización Dominial. La ley está especialmente destinada a aquellas familias que no han podido regularizar el dominio de sus viviendas.

⁸ Cuando hablamos de Villas nos referimos a las “villas de emergencia”, más numerosas en los tejidos urbanos consolidados como los de Ciudad de Buenos Aires o los partidos del denominado “primer anillo”, esto es los más cercanos a CABA. Tienen un trazado muy irregular, con pasillos muy angostos y alta densidad poblacional. Los “asentamientos”, que prevalecen en el “segundo cordón”, se diferencian de las villas por su trazado más ordenado, con medidas de lotes y calles más adecuadas a las exigencias de la ley, lo que hace más factible su regularización urbana y dominial.



El régimen contempla en el artículo 28 de la ley, la creación del Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (RPPVAP) constituyéndose en la herramienta única y centralizada de relevamiento, captación y registro de datos para la implementación de la operatoria.

El registro se fue implementando conjuntamente entre el gobierno provincial y las municipalidades, con aportes de Infohabitat-UNGS y de organizaciones como Madre Tierra. Hasta el año 2016 se registraron 1584 barrios con derecho a los programas de Integración Socio Urbana establecida en la LAJH. De acuerdo a la ley, el registro se cerró en 2016, razón por la cual no cuenta con información actualizada.

Existe también otro conjunto de barrios, que se agregaron con fecha anterior al tope establecido por ley (año 2013) y que por distintos motivos no fueron incorporados al Registro. La actual Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad trabaja en el análisis de dichos datos.

A su vez, existe un tercer conjunto de barrios nuevos, que se incorporaron luego de la Promulgación de la ley de AJH, por lo que, para su incorporación formal al Registro y poder ser alcanzados por las políticas de Integración Socio Urbana allí definidas, se debería modificar la fecha de "anclaje". Esta modificación debe realizarse sancionando una nueva ley que establezca una nueva fecha límite para su registro.

Este registro tiene carácter público de modo que se puede acceder a dicha información a través de una plataforma web que se puede ubicar en: <http://190.188.234.6/mapa/>. En esta plataforma están geo-localizados los barrios registrados. También es posible acceder a información sobre cada uno de los barrios inscriptos.

Con la información base del Registro, información del Censo 2010 y cómputos propios hemos elaborado un cuadro, que se adjunta como anexo, con la información de municipios con villas y asentamientos inscriptos en el Registro provincial, y en el que se analizan la cantidad de barrios, la población, la superficie ocupada, la densidad.

Del Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos pueden sacarse algunos datos de relevancia:

Una primera reflexión surge de observar cuáles son los distritos con mayor población viviendo en villas o asentamientos, y cuáles son las regiones donde se ubican:



Cuadro 2 | Distritos con mayor población en villas y asentamientos del conurbano ⁹

Distrito	Población aproximada en V y A	ZONA
La Matanza	240.026	Primer y segundo Cordón
Lomas de Zamora	229.671	Primer cordón
Quilmes	188.546	Segundo cordón
Lanus	97.034	Primer cordón
La Plata	94.460	Tercer cordón
General San Martín	89.370	Primer cordón
Almirante Brown	78.674	Segundo cordón
Esteban Echeverría	74.592	Segundo cordón
Moreno	65.219	Segundo cordón
Florencio Varela	62.244	Segundo cordón

Como se observa, todos se ubican en el primer y segundo cordón de la región metropolitana. Ninguno en el tercer cordón ni del interior de la provincia.

Si analizamos los datos del Registro Provincial de Villas y Asentamientos distinguiendo entre las distintas realidades urbanas que existen en la Provincia, (cuadro 3) pueden observarse importantes diferencias.

El **primer cordón** de la región metropolitana integrando por los 11 distritos más cercanos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Capital Federal de la Argentina.

El **segundo cordón** del área metropolitana integrado por los 12 distritos que conforman un anillo contiguo al primer cordón, donde hay menos densidad, mucho tejido urbano no consolidado y usos agrícolas familiares de periurbano sin urbanizar.

El **tercer cordón** lo integran los 14 distritos más alejados de la Ciudad Autónoma, donde se combinan características semi rurales, pueblos similares a los del interior y procesos de conurbación.

⁹ Fuente Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Populares



La cuarta realidad es el resto de la Provincia, el “interior”, que a su vez ofrece en sus 42 distritos (incorporados a este registro) distintas ciudades intermedias y pequeñas. Allí conviven una muy fuerte economía agro-ganadera, con la actividad industrial en las ciudades. Algunas zonas suman la actividad turística.

Cuadro 3 | Cantidad de Villas y Asentamientos, población, superficie y densidad según su ubicación por regiones ¹⁰

	Distrito	Cant de barrios ¹¹	Cantidad de familias ¹²	Pobl estimada en V y A ¹³	Superf	Poblac distrito	% de pobl en V y A	Densidad
					En has.	Censo 2010		Poblac x ha
Primer cordón	11	384	161.599	727.196	2.973	3.987.901	18,2 %	244,6
Segundo cordón	13	598	166.837	750.767	6.149	5.846.239	12,8 %	122,1
Tercer cordón	15	307	61.904	278.568	4.083	2.017.271	13,8 %	68,2
Interior	43	295	30.096	135.432	1.944	2.604.371	5,2%	69,7
Totales	82	1.584	420.436	1.891.962	15.149	14.455.782	13,1 %	124,9

○ De los 135 municipios bonaerenses, 82 tienen barrios registrados como villas o asentamientos precarios.

La observación de los datos del Registro ayuda a conocer con mayor detalle la realidad de los barrios populares de la provincia:

○ El Registro suma un total de 1584 barrios, donde viven 420.436 familias, lo que significa aproximadamente casi 1.900.000 personas, más de dos veces la población del distrito cabecera de la Provincia, que es el municipio de La Plata, en una superficie total de 15.12 hectáreas (151 km², lo que equivale a cinco veces la superficie de la ciudad capital de la Provincia, La Plata, con 30 km²).

¹⁰ Fuente: elaboración propia con datos del RPPVAP y del Censo 2010

¹¹ La cantidad de barrios informales del Distrito es la consignada en el mismo a la fecha 2016.

¹² La cantidad de familias es la consignada en el Registro. Es un dato muy variable en las villas y los asentamientos.

¹³ La población se estimó calculando un promedio de 4.5 personas por familia, por lo que debe considerarse como un dato aproximado.



- La población en villas y asentamientos significa el 13.1% de la población de sus distritos, y sus barrios tienen una densidad promedio de 125 habitantes por hectárea.



- La cantidad de población en barrios precarios es similar en el primer (aproximadamente 161.600 habitantes) y segundo cordón, (aproximadamente 166.800 habitantes) sin embargo la cantidad de barrios es el doble en el segundo cordón. Lo mismo pasa con la superficie ocupada, lo que habla de barrios mucho más hacinados en el primer cordón. La densidad de 244 habitantes por hectárea en el primer cordón baja a 122 en el segundo. Lo que confirma la supremacía de villas en el primer cordón y de asentamientos en el segundo cordón.
- En el tercer cordón baja la cantidad de barrios, pero el descenso es más importante en la población. Por lo que la densidad baja a 68.2 habitantes por hectárea, la mitad de la registrada en el segundo cordón.
- Los datos proporcionados por la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad confirman lo arriba expresado: en el primer cordón hay 218 villas de emergencia con 97.091 familias, mientras en el segundo cordón hay 101 con 15.831 familias. En el tercero, sólo 48 villas con 4.386 familias. En el interior se registran sólo 4 villas con 7.622 familias
- En el interior de la Provincia sólo 43 distritos (de los 96 existentes) registran barrios precarios, con una población de 135.000 personas, que significa sólo un 7.7 % de la población estimada en los asentamientos ubicados en el AMBA. Esto habla de la centralidad que tiene la Región Metropolitana en el fenómeno de las villas y asentamientos y por ende en las políticas de integración socio urbana.
- Otro dato interesante, que refuerza lo dicho más arriba, resulta ser el porcentaje de población en villas y asentamientos de la población total de los distritos: el 18.2% en el primer cordón, el 12.8 % en el segundo, el 13.8 % en el tercero y el 5.2 % en el interior de la provincia.
- Podemos concluir que la dimensión del problema es de una enorme escala para su abordaje, y de una complejidad urbana, social y dominial muy importante. A su vez, salvo en el primer anillo, las bajas densidades dan mejores posibilidades de avanzar más rápidamente en los procesos de Integración Socio Urbana. La problemática de las villas del primer cordón exige de políticas creativas, que permitan superar las dificultades que implica la alta densidad y la complejidad urbana.
- Se agrega, como anexo dos, el cuadro con los datos desagregados por distrito mostrados en el Cuadro 3. (Cantidad de villas y asentamientos, población, superficie, densidad, porcentaje de la población total viviendo en villas y asentamientos.)



Aplicación del Programa de Integración Socio Urbana

De los 82 municipios que tienen villas y/o asentamientos en el registro, 32 adhirieron a la ley, 20 crearon un Consejo local de hábitat (u otra forma de participación) y solo 4 crearon una Cuenta Especial¹⁴ para la mejora del hábitat que estipula la reglamentación de la ley.

En diciembre de 2017, el Gobierno bonaerense creó el **Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU)** como entidad autárquica de derecho público en la órbita del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros,

Dicho Organismo tiene a cargo las siguientes funciones:

- Efectuar un diagnóstico y evaluación integral sobre el estado de situación de las villas, asentamientos y núcleos habitacionales transitorios.
- Llevar a cabo la realización de estudios, investigaciones, censos poblacionales y proyectos de factibilidad técnica.
- Diseñar la planificación de base para la progresiva creación de barrios en donde se encuentran ubicados núcleos habitacionales en estado de precariedad, con la finalidad de lograr su plena integración a la trama urbana, por medio de la ejecución, de las obras de construcción o autoconstrucción y toda otra obra que sea conducente a la obtención de los fines mencionados. A tal efecto, podrá interactuar con organizaciones no gubernamentales, empresas del estado, empresas del sector privado, cooperativas y/o organizaciones sociales para la planificación y ejecución de las obras referidas.
- Formular, implementar y ejecutar los programas y planes habitacionales que se definan en orden a las villas, asentamientos y núcleos habitacionales transitorios, así como la atención de las situaciones de emergencia y asistencia comunitaria que resulten menester.
- Organizar, ejecutar y supervisar las obras de solución, mejoramiento habitacional y saneamiento ambiental, priorizando las situaciones de emergencia en villas y barrios de menores recursos.
- Planificar y coordinar, con los organismos competentes, las intervenciones necesarias a fin de poder llevar a cabo las infraestructuras barriales, participando en la ejecución de las mismas a través de la suscripción de convenios con otros organismos públicos y/o privados, nacionales o internacionales.
- Colaborar, por medio de la coordinación con los organismos competentes, con el desarrollo de actividades que tengan por objeto favorecer el desarrollo humano, económico y

¹⁴ Algunos municipios contaban con cuentas específicas previas a la vigencia de esta ley. No se cuenta con información sobre la situación de dichas cuentas.



urbano integral con la finalidad de mejorar sustancialmente los indicadores de salud, educación, acceso a la justicia, regularización dominial y seguridad en los barrios.

En junio de 2018, el gobierno bonaerense creó la **Unidad de Coordinación de Infraestructura Barrial (UCIBA)**, dependiente del Ministerio de Infraestructura, cuya responsabilidad es hacer relevamientos, diagnósticos y planificación en el marco de la intervención planificada por el OPISU.

Una primera consideración sobre el OPISU es que prioriza, sin especificar los criterios o las razones de la selección, a 8 barrios de entre los 1584 que figuran en el registro de Villas y Asentamientos. Esos barrios son: Itatí en Quilmes; Libertad en Almirante Brown; La Cava en San Isidro; Villa Porá en Lanús; Costa Esperanza en San Martín; El Garrote en Tigre y Puerta de Hierro en La Matanza y en el complejo Gral. Sarmiento en Morón. Esos barrios suman una población aproximada de 106.000 familias, lo que significa un 25 % de la totalidad de las que integran el Registro Provincial.

En segundo lugar, tenemos que observar que no hay información clara por parte de los gobiernos provincial o municipales implicados sobre las acciones realizadas en estos barrios seleccionados. En algunos informes se ha encontrado que se ha afectado un presupuesto de 400 millones de pesos (provenientes de créditos del BID y del Banco Mundial) Sin embargo de lo que surge de la observación y de la conversación con referentes de los barrios, la intervención no parece haber sido de relevancia.

Cuadro 4| Transferencias del Programa Integración Socio Urbana según áreas geográficas¹⁵

Area Geográfica	No afecta barrios del RPPVAP		Beneficia barrios del RPPVAP		\$ Total	%
	\$	%	\$	%		
Primer Cordón	35.446.690	2,8%	262.015.137	20,7%	297.461.827	23,5%
Segundo Cordón	57.322.324	4,5%	145.615.028	11,5%	202.937.352	16,0%
Tercer Cordón	91.082.680	7,2%	135.084.002	10,7%	226.166.682	17,9%
Interior	321.850.162	25,4%	218.295.280	17,2%	540.145.442	42,6%
Total general	505.701.856	39,9%	761.009.447	60,1%	1.266.711.303	100,0%

¹⁵ Datos de la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad. “Avances en materia de Hábitat, 2014-2019”.



Las transferencias realizadas por la Provincia relativas al Programa de Integración Socio Urbana, como se observa en el cuadro, ascienden a \$ 1.266.711.303. De estas transferencias, curiosamente, un 39.9% se destinaron a barrios que no integran el Registro.

A su vez, un porcentaje muy importante, el 43% de los montos transferidos, se destinó a Municipios de la región “interior”, donde vive sólo el 7.15% de las familias del registro. Coincidentemente con este “criterio”, ese 39.9% destinado a barrios no registrados, incluye un 25.4% que benefició a barrios de la región interior. Y sólo el 14.5% a barrios de la región metropolitana.

De los 83 municipios con barrios registrados en el RPPVAP, únicamente 7 de ellos no recibieron financiamiento.¹⁶ Los 76 municipios restantes recibieron el 84.25% de los fondos transferidos. A su vez, “de los 52 partidos que no registraron barrios en el RPPVAP, 39 recibieron algún tipo de financiamiento, representando alrededor del 16% del total de los fondos transferidos durante el período 2014-2019.”¹⁷

En términos generales se observa que el programa de Intervención socio urbana, no contó con una planificación que oriente la intervención, sino que se fue aplicando a demanda de los barrios, o ante situaciones de conflicto o problemas graves que afectaran a alguno de ellos, como desalojos e inundaciones, por ejemplo.

Así mismo, es llamativo la desproporción en la distribución de las inversiones entre los municipios con graves problemas de villas y asentamientos y los municipios del interior.

4.3 Sistema de Financiamiento y Asistencia Técnica para la Mejora del Hábitat

Este sistema promueve el otorgamiento de recursos no reembolsables a Organizaciones de Microcrédito, que pueden ser gubernamentales o no, con destino a entrega de microcréditos para mejorar las condiciones de habitabilidad de la familia y la comunidad barrial. Para financiar este sistema la LAJH crea el Fondo Fiduciario Sistema de Financiamiento y Asistencia Técnica (art 37 de la LAJH) para la Mejora del Hábitat.

El patrimonio del Fondo Fiduciario Público "Sistema de Financiamiento y Asistencia Técnica para la Mejora del Hábitat" se integra por:

a) Los recursos del Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos que específicamente se le asignen.

¹⁶ Ellos son Florentino Ameghino (1 barrio), Cnel. Dorrego (1 barrio), La Costa (8 barrios), Merlo (40 barrios), Monte Hermoso (1 barrio), Ramallo (1 barrio), y Salto (1 barrio).

¹⁷ Informe de la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad: “Avances en materia de Hábitat, 2014-2019”



- b) Los recursos provenientes de planes nacionales para la mejora o solución habitacional que le sean afectados.
- c) Una contribución adicional específica sobre el impuesto inmobiliario correspondiente a predios baldíos, conforme se establece en la ley 14.449.
- d) El producido de sus operaciones y de la renta, frutos y venta de sus activos.
- e) Contribuciones, subsidios, legados o donaciones.

En términos concretos, el Fondo se financia con una contribución adicional del cincuenta por ciento (50%) sobre el impuesto inmobiliario total determinado que corresponda a la Planta Urbana Vacante o Baldíos. Consideramos un logro importante el gravar impositivamente a los terrenos baldíos en planta urbana, ya que de esa manera se castiga la especulación y se obtienen recursos que no van a “rentas generales” sino que se destinan, por ley, al financiamiento de proyectos de mejoramiento del hábitat.

La información oficial respecto al patrimonio del Fondo Fiduciario y a los egresos en proyectos que se han producido a lo largo del período analizado, se puede leer en el siguiente cuadro:

Cuadro 5 | Ingresos y egresos del Fondo Fiduciario

Año	Ingresos en millones de pesos	Estimado en millones de U\$	Egresos en millones de pesos	Estimado en millones de U\$
2014/ 2015 en millones de pesos	340	40	332	39
2016 en millones de pesos	150	10	167	11,1
2017 en millones de pesos	224	12.4	240	13.3
2018 en millones de pesos	368	11.5	226	7
2019 en millones de pesos	337(*)	7.8	423	9.8
TOTALES	1.419	81.7	1.389	81.5

(*) Información a junio de 2019

Del cuadro se desprende que tanto la recaudación como las inversiones en proyectos, si bien tienen un relativo aumento medido en pesos, hay un descenso importante cuando se lo estima en dólares. Tanto las importantes devaluaciones como la constante inflación, sobre todo en los años 2018 y 2019, explican la baja en las cifras. Los importes en dólares reflejan se acercan con mayor realismo a valores comparables en los diferentes años.

Con estos recursos se han financiado 3 programas:



Programa Microcréditos para la Mejora del Hábitat.

Programa de financiamiento para infraestructura de redes públicas domiciliarias e intradomiciliarias de servicios básicos, obras complementarias y/o equipamiento comunitario con modalidad de subsidios a **municipios**.

Programa de financiamiento para infraestructura de redes públicas domiciliarias e intradomiciliarias de servicios básicos, obras complementarias y/o equipamiento comunitario con modalidad de subsidios a **organizaciones no gubernamentales**.

En estos dos últimos casos ha aparecido un problema en la implementación del Fondo Fiduciario que hizo entrar en contradicción el art. 9 de la ley con el art. 37. En el artículo 9 se establece que los recursos obtenidos deben ser aplicados “a los fines” de la ley. De lo que se deduce que deben ser destinados a la totalidad de los instrumentos de actuación que la ley crea. Pero en la reglamentación de los artículos que hacen referencia al Fondo Fiduciario (arts. 37 al 43) se determina que este fondo estará afectado a las operatorias de microcréditos. Si bien, las sucesivas Autoridades de Aplicación de la ley destinaron los fondos provinciales de acuerdo al art.9, es decir para todos los programas, el Tribunal de Cuentas (organismo auditor económico del gobierno provincial) entendió que sólo debía aplicarse el Fondo Fiduciario para Microcréditos y cuestiona judicialmente a las autoridades provinciales y municipales que utilizaron fondos para otros programas de la LAJH. Anoticiado de esta contradicción, el Consejo Provincial de Hábitat está trabajando una reforma a la ley, que aclare la situación.

4.3.1. Programa de microcrédito

Entre 2015 y el 2019 se financiaron 113 proyectos (cada uno por un monto de \$ 390.000). \$ 44.070.000 destinados a la mejora del hábitat. La estimación en dólares por año, de la misma asignación, da cuenta de la disminución de su alcance.

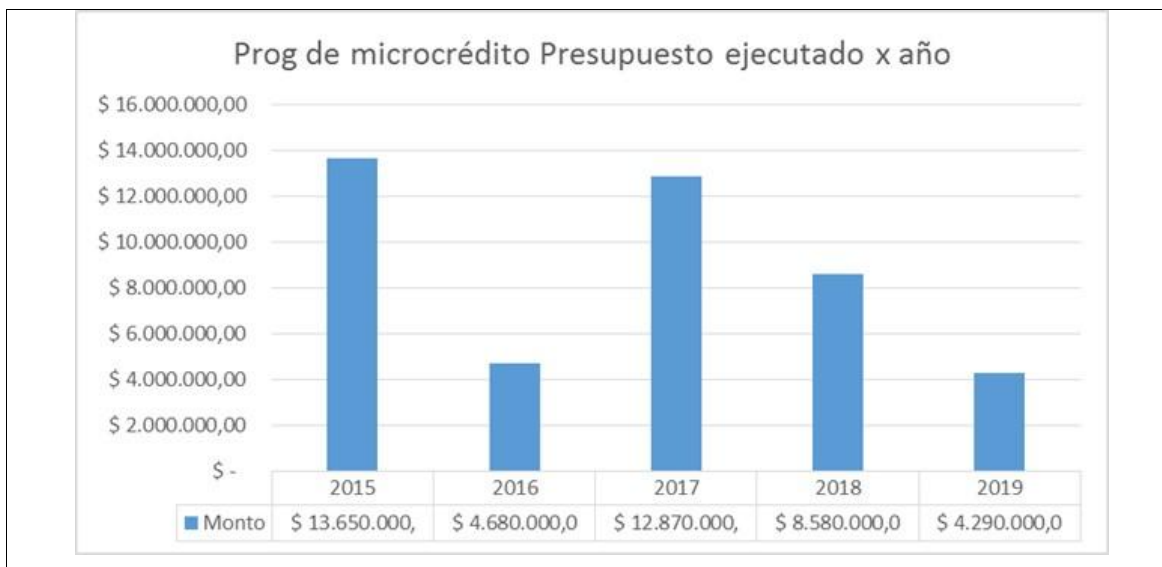
Cuadro 6 | Egresos de fondos para el Programa de Microcrédito

Año	Monto en \$	Estimac. en dólares
2015	\$ 13.650.000	U\$ 1.606.000
2016	\$ 4.680.000	U\$ 312.000
2017	\$ 12.870.000	U\$ 715.000
2018	\$ 8.580.000	U\$ 268.100
2019	\$ 4.290.000	U\$ 99.300
TOTAL	\$ 44.070.000	\$ 3.000.400





Gráfico 2 | Programa de microcrédito - Presupuesto ejecutado por año



De acuerdo a lo que se observa en el cuadro 6, la inversión estimada en dólares, disminuye en forma abrupta en los años 2018 y 2019.

4.3.2. Subsidios a Municipios.

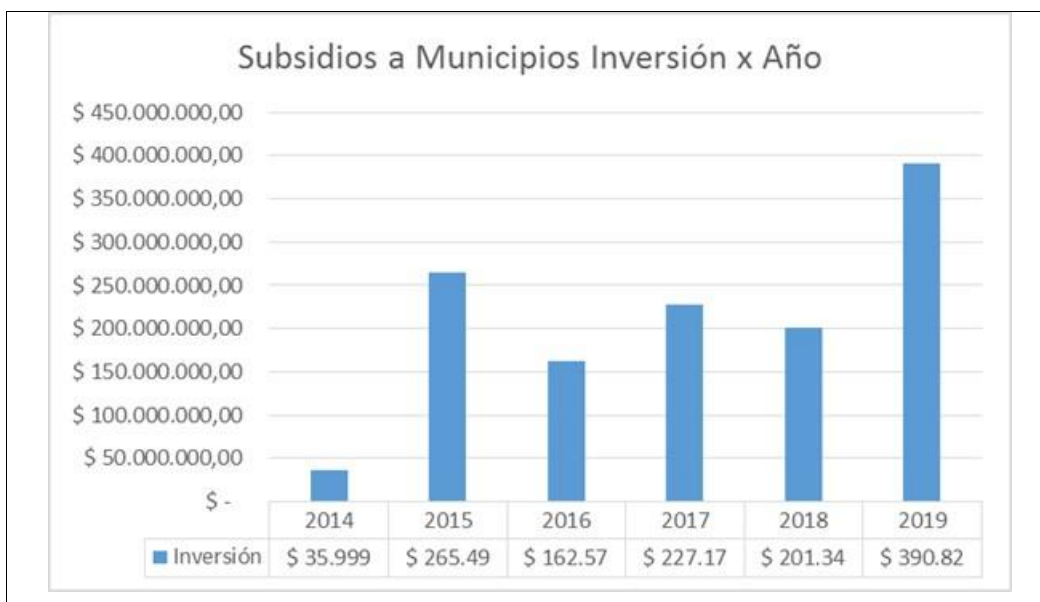
Entre 2014 y el 2019 se financiaron a 251 proyectos (con un monto promedio de \$ 5.000.000 por proyecto). Medido en dólares, esto significó una inversión aproximada de más de 74 millones.

Cuadro 7 | Egresos de fondos para subsidios a Municipios

Año	Monto en \$	Estimación en dólares
2014	\$ 35.999.682	U\$ 4.235.250
2015	\$ 265.490.448	U\$ 31.234.200
2016	\$ 162.577.299	U\$ 10.838.500
2017	\$ 227.179.199	U\$ 12.621.000
2018	\$ 201.343.838	U\$ 6.292.000
2019	\$ 390.823.559	U\$ 9.046.900
TOTALES	\$ 1.283.414.025	U\$ 74.26.7850



Gráfico 3 | Egresos de fondos para subsidios a Municipios



En este caso la inversión estimada en dólares, si bien baja sustancialmente del año 2015 a los años siguientes, puede decirse que entre el 2016 y el 2019 se mantiene en valores relativamente estables.

4.3.3. Subsidios a Organizaciones No Gubernamentales.

Entre 2015 y el 2019 se financió a 39 organizaciones que ejecutaron 41 proyectos (con un monto promedio de \$ 1.513.674 x proyecto). En dólares significó una inversión aproximada de más de tres millones. Nótese que no se registran financiamientos en 2016 y 2017

Cuadro 8 | Egresos de fondos para Subsidios Ongs

Año	Monto en \$	Estimación en dólares
2015	\$ 16.782.123	U\$ 1.974.400
2016	\$ -	
2017	\$ -	
2018	\$ 16.464.064	U\$ 514.500
2019	\$ 28.814.468	U\$ 667.000
Total	\$ 62.060.655	U\$ 3.155.900



Gráfico 4 | Egresos de fondos para Subsidios Ongs



En este caso no se dispone información sobre las causas de la falta de subsidios a organizaciones durante los años 2016 y 2017. Al igual que en casos anteriores, la inversión en dólares se reduce sustancialmente si comparamos lo invertido en el año 2015 y los años 2018-2019.

4.3.4. Totales de inversión del Fondo Fiduciario.

El total de las inversiones del Fondo Fiduciario creado por la LAJH muestra las siguientes cifras desde el inicio de su aplicación y hasta el año 2019.

Cuadro 9: Tabla síntesis de las inversiones en Microcréditos, Subsidios a Ongs y Subsidios a Municipios ¹⁸

Año	Micro créditos	%	Subsidios ONG	%	Subsidios Municipios	%	Totales
2014					\$ 35.999.682		\$ 35.999.682
2015	\$ 13.650.000		\$ 16.782.123		\$ 265.490.448		\$ 295.922.572
2016	\$ 4.680.000		\$ -		\$ 162.577.299		\$ 167.257.299
2017	\$ 12.870.000		\$ -		\$ 227.179.200		\$ 240.049.200
2018	\$ 8.580.000		\$ 16.464.064		\$ 201.343.839		\$ 226.387.903
2019	\$ 4.290.000		\$ 28.814.469		\$ 390.823.559		\$ 423.928.028
Total	\$ 44.070.000	3,2%	\$ 62.060.656	4,5%	\$ 1.283.414.028	92,4%	\$ 1.389.544.684

¹⁸ Confeccionado con datos recibidos en el Consejo Provincial para cada año. Observamos algunas diferencias con el informe de la Subsecretaría sobre lo actuado 2014-2019, que pueden obedecer a diferencias de criterios de las fechas de imputación.



Del total de los recursos transferidos a los tres programas de financiamiento, el 92.4% fueron destinados a los Municipios mientras que sólo el 7.6 % fue destinado a acciones de las Organizaciones No Gubernamentales. Una posible explicación de esta desproporción es la complejidad de requisitos y condiciones institucionales que fueron exigidos para la aprobación de proyectos. Algunas de dichas condiciones son inherentes a cualquier operatoria provincial de transferencia de fondos, de acuerdo a exigencias de su protocolo. Otras provienen de requisitos propios de la operatoria, como por ejemplo el limitar los apoyos a las organizaciones que ya contaban con experiencia en la materia. Esto último hace que el financiamiento se concentre en pocas organizaciones, constituyendo un limitante para alcanzar mayor impacto en el territorio. Se podría haber implementado un plan de capacitación y transferencia de experiencias con organizaciones territoriales con capacidad de gestión, de manera de, en lugar de limitar y concentrar la inversión, multiplicarla favoreciendo experiencias de organización y participación en la mejora del hábitat.

En este caso llama la atención que, según los informes presentados por la Autoridad de Aplicación, varios de los proyectos (30 aproximadamente), están relacionados con el Programa Social de Equipamiento Deportivo. Lo que daría cuenta de que con recursos del Fideicomiso se estaría financiando otros programas por fuera a los creados por la ley 14449.

Por otra parte hay que observar que de los 94 municipios que recibieron Fondos del Fideicomiso, sólo 4 han creado la Cuenta Especial “Financiamiento y Asistencia Técnica para la Mejora del Hábitat” de acuerdo a las obligaciones emanadas de la reglamentación de ley 14.449.

4.4. Zonas de Promoción del Hábitat Social

La ley 14.449 promueve la delimitación de zonas especiales y reservas de tierras en predios vacantes u ocupados, con la finalidad de asegurar las condiciones legales para la puesta en marcha de procesos de regularización urbana y dominial, resguardar la permanencia de la población residente y promover la construcción de viviendas y urbanizaciones sociales planificadas.

Sin embargo, sólo un municipio ha generado normativa que hace referencia a esta herramienta de gestión del territorio. La Municipalidad de Bahía Blanca a través de la ordenanza 18675/16 crea el Programa de zonas especiales y reservas de tierras. No hemos encontrado información sobre su utilización.



El Municipio de Moreno creó a través de la Ordenanza 5686/16 un mecanismo para la delimitación de zonas a través del desarrollo de una Cartografía Social y el Fondo para el desarrollo integral, con la finalidad de asegurar las condiciones legales para la puesta en marcha de procesos de urbanización y regularización dominial.

Una posible explicación sobre esta poca aplicación el instrumento propuesto, podría ser que los gobiernos municipales suelen tener precauciones ante la declaración de zonas de promoción del hábitat social, o similares, en particular en los casos de nuevas urbanizaciones, ya que las tierras en las que se comunica, públicamente o no, que se realizará un emprendimiento son altamente posibles de ser ocupadas. No sólo por familias necesitadas de tierra, organizadas o no, sino también por emprendedores “piratas” que aprovechan para realizar buenos negocios en una tierra que, saben, el municipio dispone para un emprendimiento social. El fenómeno de las “tomas de tierras” y los “loteos piratas”¹⁹ se han multiplicado en los últimos años, a veces superando la capacidad de respuesta de parte de los municipios y de la provincia.

4.5. Participación en las valorizaciones inmobiliarias generadas por la acción urbanística

Hay un consenso entre los urbanistas, los académicos y las organizaciones vinculadas a la temática del hábitat, que el Estado debe participar, en alguna proporción, de las valorizaciones de los inmuebles de privados. Dichas valorizaciones o “plusvalías urbanas” son las que se producen gracias a algún accionar del Estado, y no al esfuerzo o inversión del propietario. Aún así, en Argentina es un tema muy resistido por los desarrolladores inmobiliarios. La LAJH da un importante avance en esta línea de trabajo y financiación.

Según el artículo 46 la ley 14.449 constituyen hechos generadores de la participación del municipio en las valorizaciones inmobiliarias en su ejido, los siguientes:

La incorporación, en los códigos de zonificación o de planeamiento, al Área Complementaria o al Área Urbana de inmuebles clasificados dentro del espacio territorial del Área Rural;²⁰

¹⁹ La expresión “loteos piratas” se refiere a loteos clandestinos sobre tierras privadas o fiscales, en general abandonadas, en las que los organizadores cobran los terrenos a valores similares a los del mercado. Los compradores muchas veces desconocen que se trata de loteos irregulares en los que los “emprendedores” ni siquiera son titulares de dominio.

²⁰ En la Provincia de Buenos Aires, el decreto ley 8912 “de Uso del Suelo” establece que cada Municipio debe clasificar su territorio en tres zonas: Urbana, Complementaria, y Rural. Las áreas complementarias son aquellas en las que se prevé la ampliación de las áreas urbanas. Luego para cada área se establecen las distintas “zonas”, cada una de ellas con sus propios usos permitidos e indicadores urbanísticos.



La incorporación al Área Urbana de inmuebles clasificados dentro del espacio territorial del Área Complementaria;

El establecimiento o la modificación del régimen de usos del suelo o la zonificación territorial;

La autorización de un mayor aprovechamiento edificatorio de las parcelas, bien sea elevando el Factor de Ocupación del Suelo, el Factor de Ocupación Total y la Densidad en conjunto o individualmente;²¹

La ejecución de obras públicas cuando no se haya utilizado para su financiación el mecanismo de contribución por mejoras;²²

Las autorizaciones administrativas que permitan o generen grandes desarrollos inmobiliarios; y

Todo otro hecho, obra, acción o decisión administrativa que permita, en conjunto o individualmente, el incremento del valor del inmueble motivo de la misma, por posibilitar su uso más rentable o por el incremento del aprovechamiento de las parcelas con un mayor volumen o área edificable.

La aplicación de estos artículos de captación de plusvalías urbanas está descentralizado a los municipios, los que, según lo establecido en el artículo 50, deberán sancionar por ordenanza el porcentaje de la mayor renta a captar.

La LAJH también establece que dicha participación de los Municipios en las “plusvalías urbanas” es independiente de las cesiones de tierra estipuladas en el decreto ley 8912 para equipamiento comunitario y áreas verdes. (Artículo 47)

Sin embargo, la falta de reglamentación de varios de los artículos referidos al presente tema, y la poca claridad en el desarrollo de los artículos reglamentados, en especial en lo referido a la definición del procedimiento de valuación, previo y posterior a los hechos generadores, (artículo 50) redujo al mínimo la participación de los Municipios en este interesante mecanismo de financiación.

Otra hipótesis de la falta de aplicación de este valioso instrumento, podría ser la resistencia por parte de los gobiernos municipales a establecer este canon ya que temen que los posibles inversores opten por ubicar sus emprendimientos en otros Municipios que no apliquen esta tasa. Una posible superación de esta dificultad podría ser entonces que la tasa de participación en las

²¹ El Factor de Ocupación del Suelo, (FOS) se refiere a la proporción del terreno que puede ser ocupada por la edificación. El Factor de Ocupación Total (FOT) establece la cantidad de superficie que se puede construir. Ambos indicadores se definen en función de la superficie del terreno, y varían según las zonas de las que se trate.

²² El Régimen de Contribución por Mejoras es un mecanismo de financiación de obras públicas donde los vecinos beneficiados se hacen cargo, bajo distintas modalidades, de los costos de la obra.



plusvalías urbanas sea definida como obligatoria por la ley, para la totalidad de los Municipios. De esta manera se podría evitar la “competencia” entre distritos de la región en las políticas de atracción de inversores inmobiliarios que puedan multiplicar la generación de trabajo local.

Casos de municipios que han aplicado instrumentos de captación de valorización.

Consignamos a continuación algunos casos de ordenanzas y decretos municipales que desarrollan mecanismos similares de captación de plusvalías. (previos o posteriores, a la sanción de la ley 14449):

Estos instrumentos han servido como valiosos antecedentes para que la política de captación de plusvalías sea incluida en la LAJH.

- **Municipio de Luján. Ordenanza. Compensación de superficie por mayor aprovechamiento**

A través de una ordenanza se busca la compensación con superficie, en aquellos casos donde hubo construcciones que se realizaron superando las superficies permitidas (FOT) o la proporción del terreno edificado permitido (FOS). Es decir que tuvieron un mayor aprovechamiento del permitido por los indicadores establecidos por el código, obteniendo una renta diferencial del suelo. Ese aprovechamiento indebido genera la obligación de una “compensación” en tierra que deberá ser cedida al Municipio.²³

Se realiza una ordenanza acorde a cada caso particular. En ella se define la compensación y el mecanismo de tasación.

Municipio de Trenque Lauquen Ordenanza 3184/2009

Esta ordenanza modifica la Ordenanza Fiscal donde se agrega el Tributo por Contribución por Mejoras. En la misma se plantea que las actuaciones administrativas y/o inversiones municipales que produzcan una significativa valorización de los inmuebles, y que se vuelque al mercado inmobiliario, tributarán la Contribución por Mejoras. Define cuales son dichas actuaciones administrativas o inversiones, la base imponible que varía según distintos casos, por ejemplo:

²³ Por ejemplo si alguien tiene un terreno de 300 m² en el que puede construir 150 m², (es decir tiene un FOT de 0.5) si el propietario construyera 300 m², en lugar de los 150 m² permitidos, quiere decir que hizo un aprovechamiento de su terreno como si este tuviera una superficie de 600m². Este mayor aprovechamiento se debe compensar cediendo al Municipio otro lote de 300m² o su equivalente. Independientemente de esto también deberá pagar los correspondientes derechos de construcción, y multas en los casos de obras clandestinas.



por el cambio de uso se tributará el 20% del valor fiscal;

por la realización de obras públicas se toma el valor total de la obra y se prorrotea entre todas las propiedades beneficiadas;

por el cambio de zonificación que permita nuevas subdivisiones el tributo será del 12% de los lotes del nuevo fraccionamiento,

por la mayor capacidad de construir el tributo será del 20% del valor de lo que se construya adicionalmente.

También define los Contribuyentes, la Oportunidad de pago y Exenciones

Esta ordenanza fue complementada por la 3185/2009 que modifica la ordenanza fiscal y en donde se agrega una alícuota para la Contribución por Mejoras.

Municipio de Vicente López Ordenanza Fiscal 26387/2010

En la Ordenanza Fiscal figura cada uno de los tributos que el Municipio cobra por todos los cargos y servicios brindados, incluyendo el Tributo por el uso de indicadores urbanísticos de zonas particulares (Art 211)

Si bien no se plantea como un caso de contribución por mejoras, ni de renta diferencial, el mismo se lo puede asimilar a un caso de captación de plusvalías ya que reconoce un beneficio diferencial producto de una acción administrativa como la de definir indicadores urbanísticos particulares.

En la misma ordenanza se plantea que tributará adicionalmente la diferencia entre la mayor superficie proyectada y la permitida en función de los indicadores urbanísticos vigentes para determinadas áreas. También se define la Base Imponible y la Forma de Pago. Se complementa con la Ordenanza Tarifaria 2638/10 en donde se define el importe para calcular la base imponible.

Mecanismo de compensación de tierras en el Municipio de Moreno

El municipio de Moreno a través de un decreto del ejecutivo, obliga a las urbanizaciones privadas y a los emprendimientos industriales a realizar las cesiones de tierra para equipamiento comunitario y para áreas verdes, establecidas por el decreto-ley de Uso del Suelo 8912, dándoles la posibilidad de realizar las mencionadas cesiones fuera del predio del emprendimiento, bajo la modalidad denominada como “compensación de tierras”.

Esas cesiones fuera del predio, no se realizan de acuerdo a la superficie que se debe ceder de acuerdo a la ley 8912 (en cantidad de metros cuadrados), sino de acuerdo a la tasación de lo que se cotiza, en el mercado inmobiliario, el metro cuadrado de tierra en el lugar del emprendimiento. De esa manera una cesión de, por ejemplo, 500 m² en el lugar del



emprendimiento, pueden significar (de acuerdo a la zona en que se encuentre la tierra a compensar) una superficie de 2.000 m² en otra zona del distrito. El municipio se reserva el derecho de aceptar o rechazar la compensación ofrecida. De esa manera el estado local ha podido incorporar numerosos predios al Banco de Tierras Municipal, de mayor superficie y en ubicaciones más convenientes para las necesidades urbanas y sociales.

4.6. Consorcios urbanísticos

Es uno de los instrumentos de actuación creado por la ley más utilizado. El consorcio urbanístico es una forma de ejecución de proyectos de urbanización o edificación, conjuntamente entre organismos gubernamentales y actores privados, sean estos personas físicas o jurídicas, aportando cualquiera de ellos, inmuebles de su propiedad y el otro las obras de urbanización o de edificación, y que luego de la realización de las mismas cada parte recibe como compensación por su inversión, unidades inmobiliarias debidamente urbanizadas y/o edificadas.

Los actores pueden definir distintas maneras de participación en el Consorcio. Por ejemplo, los municipios pueden también generar normativa para el desarrollo, como parte del aporte para el emprendimiento.

Es un mecanismo que puede incentivar la inversión privada y al mismo tiempo articularla con las necesidades sociales a las que el municipio debe atender.

Por otro lado, el mecanismo promueve la mixtura del tejido urbano, evitando la segregación de los sectores populares y la formación de “guetos” de alto nivel adquisitivo, en barrios cerrados y clubes de campo.

A la fecha se crearon 66 consorcios urbanísticos, en 24 municipios, que permitirá la creación de más de once mil lotes urbanizados.

Como se mencionó en el ítem referido a Lotes con Servicios, falta información sobre el grado de avance de la implementación de estos consorcios y del estado de los cumplimientos de los compromisos de las partes involucradas.

4.7 Gestión democrática y participación

Cumpliendo con el principio de Gestión Democrática de la Ciudad, el Estado debe promover y garantizar el derecho a la participación, a la toma de decisiones y a exigir el cumplimiento de la ley (artículos. 57 y 58); para lo cual se establecen distintos mecanismos locales y provinciales, en los que la ciudadanía participe de manera activa, protagónica, deliberativa, organizada, autogestionada y cogestionada, en los procesos de planificación y gestión del hábitat urbano.



Entre ellos el **Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat** (artículos 60 a 63), la obligatoriedad de utilizar **instrumentos multiactorales de participación municipal** (artículo 58) y las **mesas de gestión barrial** (artículo 35 y 36)

Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat (artículos 60 a 63)

De acuerdo al artículo 60 de la LAJH se crea en el gobierno provincial este órgano multiactoral, de consulta y asesoramiento para la aplicación integral de la presente ley. Conformado en 2015 por 6 representantes de la autoridad de aplicación (uno de los cuales asume como presidente del Consejo), 6 representantes de organizaciones sociales, 3 de los colegios profesionales con incumbencia en la temática, 8 de municipios (4 del de la región metropolitana y 4 del interior de la provincia), 3 de universidades nacionales en la provincia y 5 de representantes del poder legislativo (3 por la mayoría y 2 por la minoría).

La representación legislativa fue cuestionada por los legisladores, ya que cada cámara difería en su mayoría y minoría. Por este motivo se retrasó la conformación del Consejo hasta agosto de 2016. Por resolución ministerial 180/16 se realizaron los primeros nombramientos de todos los consejeros, siendo 5 senadores y 5 diputados, en ambos casos 3 por la mayoría y 2 por la minoría. La puja por ocupar esos puestos da cuenta de la importancia que le daban los legisladores al Consejo.

En 2016 se consensuó el reglamento de funcionamiento del consejo, donde se constituyó como órgano de deliberación, concertación, asesoramiento, elaboración, análisis, debate y facilitación de instrumentos y herramientas de las políticas de hábitat.

Como modo de funcionamiento se estructuró trabajo en **cuatro comisiones temáticas** y un **plenario mensual**. Ambos espacios son abiertos a la participación general, donde todo participante tiene voz y sólo los consejeros tienen voto. Las comisiones fueron:

- 1.- de Instrumentos urbanísticos y fiscales,
- 2.- de programas de aplicación provincial,
- 3.- de gestión participativa y
- 4.- de difusión y capacitación.

Entre los principales logros del Consejo destacamos:

El consejo provincial promovió casi desde su conformación la modificación del artículo 70 de la ley 14449 sobre suspensión de medidas judiciales que impliquen el lanzamiento de familias en barrios inscriptos en el registro. Se trataba de ajustar definiciones en materia de plazos y operatoria para hacer viable la medida. La propuesta fue tomada y acordada por los dos bloques mayoritarios del Congreso provincial. Se logró dar media sanción a un proyecto de modificación



de la ley. Finalmente, la cámara de diputados no la trató dentro de los plazos establecidos y perdió estado parlamentario. Este año, 2020, se ha presentado nuevamente un proyecto que repone esta propuesta. Por su parte la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad está preparando un proyecto de modificación de éste y otros aspectos de la ley.

Proyecto de ley que eleva la contribución adicional establecida por la Ley 14.449 del 50% del impuesto inmobiliario (cobrado por la Provincia) para los terrenos baldíos. El Ejecutivo prepara actualmente un proyecto en el que plantea su elevación al 80%, y ese incremento se destinaría, en caso de aprobarse, a un fondo especial para compra de tierras y el pago de expropiaciones.²⁴

Proyecto de reglamentación en proceso de actualización. La ley 14.449 cuenta con una reglamentación incompleta y mejorable. Es relevante que entre las cuestiones no reglamentadas se encuentren las secciones que refieren a los mecanismos de gestión participativa. El consejo provincial, tomando la iniciativa del Fotivba y otros colectivos de hábitat, ha planteado crear una comisión especial que revise la reglamentación existente y elabore una nueva. Esta iniciativa no tuvo ningún eco de la gestión gobernante saliente. Se espera que sí tenga lugar con la actual gestión.

Protocolo de relocalizaciones aprobado. Resolución 22/16 del Ministerio de Infraestructura. Luego de un amplio debate sobre cada punto y el aporte de los integrantes, primero de la Comisión de instrumentos y luego con la participación de un grupo de consejeros, a través de la Resolución 22 del mes de mayo de 2016, el Subsecretario Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos aprobó el protocolo de actuación para casos de relocalizaciones previsto en el artículo 29 de la Ley de Acceso Justo al Hábitat N° 14.449. El texto final se elaboró íntegramente en base al “Proyecto de ley de estándares mínimos y de protocolo de actuación para casos de relocalizaciones” que había sido formulado por las organizaciones del Consejo y presentado a las autoridades de la Subsecretaría a fines del año 2015. El protocolo entró en vigencia a instancias de un fallo judicial que resuelve sobre la situación de familias en riesgo ambiental y déficit urbano habitacional, asentadas en la ribera de los arroyos El gato y Maldonado (“27264-Asesoría de incapaces N°1 – La Plata C/ Fisco de la PBA y Otros S/ Amparo”) del Fuero Contencioso Administrativo, donde el Juez Arias ordenó a la utilización de dicho instrumento, apelando a la LAJH.

²⁴ Son muchas las expropiaciones de tierras ocupadas realizadas por la Provincia de Buenos Aires, que luego no se pueden implementar por falta de fondos para el pago de las indemnizaciones.



Protocolo de garantías ante desalojos violentos. La Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires dictó la resolución 717 /18 en la que establece una serie de garantías en el proceso de desalojo, cuando se diera lugar a éste.

Algunas de las organizaciones sociales y académicas que integran el Consejo elaboraron materiales didácticos y de facilitación de la gestión de la ley, destinados tanto a profesionales, funcionarios y referentes de organizaciones territoriales. Estos materiales fueron socializados en el Consejo y puestos a disposición de municipios y organizaciones.

Se generaron, desde las organizaciones y universidades participantes del Consejo, espacios de debate, difusión y capacitación de la LAJH. Se diseñaron y llevaron adelante jornadas, cursos, encuentros para referentes territoriales en distintos lugares de la provincia de Bs. As. Algunas universidades diseñaron y llevaron adelante diplomaturas de Hábitat Popular. En todos los casos destinados a organizaciones y referentes territoriales y a técnicos, funcionarios y profesionales.

El consejo provincial, en el marco del artículo 58 de la LAJH, que establece como uno de los mecanismos de participación los “órganos o instancias multi actorales formalizados”, promovió la conformación de Consejos locales, de nivel municipal, acompañando a los grupos promotores de los mismos, participando de jornadas organizadas en distintos distritos.

Relevamiento preliminar del estado de aplicación de la ley en los 135 municipios de la provincia realizado por el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento. .

Se realizó una sistematización con geo referenciación de legislación municipal vinculada a los instrumentos de gestión que la ley 14449 propone, incluyendo legislación previa a su sanción, pero en línea con sus principios y medidas.

El consejo logró se implemente la propuesta de incorporar en la página oficial del organismo de aplicación, en ese momento la Subsecretaría de Tierras Urbanismo y Vivienda, un espacio dedicado a la Ley de Acceso Justo al Hábitat-

Consejos Locales de hábitat

La ley 14449 establece en el artículo 58, la posibilidad de recurrir a diversos instrumentos de participación como:

órganos o instancias multi actorales formalizados.

debates, audiencias públicas y consultas.

iniciativas populares para proyectos de normativas vinculadas con plantas, programas y proyectos de hábitat y desarrollo urbano”.



En relación al primero de estos puntos y en línea con la creación del Consejo Provincial de Hábitat, organizaciones sociales de diversas localidades y algunos gobiernos municipales han impulsado la creación de Consejos Locales de Hábitat.

Como resultado de estas acciones encontramos que 22 municipios han creado Consejos Locales de Hábitat o algún otro mecanismo institucionalizado de participación para el diseño de las políticas de hábitat. El análisis mostró que, a la fecha de este informe, de estos, solo algunos funcionan de manera efectiva.

Por otra parte, en otros nueve municipios están funcionando consejos, grupos promotores de consejos o mesas de hábitat distritales promovidos por otros actores sociales locales.

Entre las funciones que estos espacios participativos, formalizados o no, se van dando, podemos mencionar:

- la organización de la demanda.
- la participación en la planificación urbana.
- el asesoramiento en el diseño y la ejecución y evaluación de las políticas públicas de hábitat.
- el control de la gestión presupuestaria de las cuentas especiales de hábitat.
- la promoción de la participación ciudadana y del acceso a la información pública.
- la generación de propuestas de legislación.

Mesas de Gestión (art. 35 y 36)

En todo Plan de Integración socio-urbana de villas y asentamientos, la ley propone la conformación de Mesas de Gestión, conformadas por representantes del barrio, elegidos democráticamente para tal fin, funcionarios de la Provincia, del Municipio, de la legislatura provincial y de la Defensoría del Pueblo. Su función es promover la discusión del Plan hasta su aprobación, hacer el seguimiento del proceso y finalmente evaluarlo.

4.8. Programa de capacitación y difusión.

Si bien el art.67 establece que la autoridad de aplicación debe implementar un programa de capacitación y difusión de la LAJH 14449, abarcando a todos los organismos provinciales, municipios, organizaciones sociales, organizaciones profesionales e instituciones educativas o de investigación vinculados con la temática de la ley; esta aplicación está sub ejecutada. El Consejo trabajó inicialmente en un programa de capacitación, que no logró apoyo institucional ni financiero. Por lo cual las organizaciones como Madre Tierra y el CELS organizaron y financiaron dispositivos de capacitación: cursos, talleres y materiales escritos. Ante la insistencia del



Consejo, a principios de 2019 la autoridad de aplicación organizó un curso a Municipios en el IPAP.

Por otro lado, varias instituciones de investigación y académicas realizaron interesantes estudios sobre la aplicación de la LAJH, que constan en la biblioteca del observatorio. Junto a los documentos oficiales de aplicación.

5.- Conclusiones preliminares para ampliar el debate

De acuerdo a lo expuesto para cada uno de los aspectos principales de la ley 14.449, de Acceso Justo al Hábitat, podemos hacer las siguientes reflexiones a modo de un punteo que sirva para una futura evaluación, más detallada y profunda, del impacto alcanzado, de los logros obtenidos y limitaciones con las que se ha encontrado en su implementación.

El proceso anterior a la sanción de la ley significó un enorme avance para las organizaciones que participaron:

- Desde muchos años antes, algunas organizaciones nucleadas en el FOTIVBA, venían preparando “propuestas legislativas” que significaron un antecedente importante.
- A raíz de la propuesta concreta de pensar una ley provincial, se puso en marcha un mecanismo para la participación de distintas organizaciones y barrios en la discusión y difusión de los contenidos del proyecto. que apuntaran a cambiar las condiciones de reproducción de la desigualdad socio-territorial.
- Se armó una estructura multiactoral en la que participaron organizaciones barriales y sociales, organizaciones de apoyo especializadas en las temáticas urbanas, funcionarios municipales y provinciales, universidades públicas. Sobre el final se sumaron actores políticos que trabajaron más específicamente en la “pelea” en el poder legislativo provincial para lograr la sanción de la ley. Esa participación tan variada le dio al proceso una riqueza e identidad particulares.
- Se dio un alto grado no sólo de producción de contenidos, sino también de redacción de propuestas concretas para el proyecto de la ley. Es decir, no sólo se manejaron necesidades, ideas generales, conceptos urbanísticos, sino que además se los transformó en “texto de ley”.
- Un largo y esforzado proceso de difusión de los contenidos de la propuesta, que implicó una enorme cantidad de reuniones, talleres, eventos, etc.
- Una movilización importantísima en torno a la “presión” social y política para lograr la sanción.



- La articulación positiva con algunos actores políticos resultó decisiva para su sanción.

La sanción de la Ley significó un momento muy especial para las organizaciones participantes, las que se sintieron fortalecidas en sus capacidades de organización y de incidencia política. Se generó una gran expectativa sobre las posibilidades de cambios profundos en las políticas de hábitat.

El contexto político de un gobierno (2003-2015) atento a las necesidades y dispuesto a sancionar leyes innovativas de ampliación de derechos, ayudó al proceso y a la sanción.

Sin embargo, la demora en la reglamentación, y el incompleto aporte que la misma dio a los procedimientos de implementación, generaron dudas en torno a los resultados a obtener por el nuevo instrumento. Los actores que impulsaron la ley y quienes se sumaron en la implementación conocían, y conocen, de lo complejo que es intentar cambios en cuestiones tan arraigadas como la naturalización de la mercantilización del suelo.

El cambio de gobierno de diciembre de 2015 significó, en las organizaciones promotoras, un interrogante para la implementación de algunos de los mecanismos previstos en la ley. La presión de las organizaciones, del Consejo Provincial de Hábitat y de algunos municipios para su implementación fue clave para que los avances aquí enumerados puedan darse.

De los resultados hasta la fecha, expuestos en este documento, podemos concluir:

- Un resultado positivo de la política propuesta de “**Lotes con Servicios**”, multiplicándose la producción de suelo urbano con más de 23.000 nuevos lotes. Resta aún evaluar el avance de los proyectos, y su alcance en el acceso de los sectores más postergados a los lotes producidos.

²⁵

- Sin embargo es llamativo que sólo un 28% de los municipios que implementaron esta política sean de la Región Metropolitana, donde se concentran las mayores necesidades de acceso al suelo. La mayoría (65%) corresponden a municipios de menos de 50.000 habitantes. Esto refleja la dificultad que la complejidad urbana del conurbano representa para la concreción de este tipo de proyectos. El costo del suelo en localizaciones adecuadas es, sin duda, uno de los limitantes importantes.

- Un interesante número de **Consortios Urbanísticos**. Si bien existían mecanismos legales previos, como el fideicomiso, la sanción de la ley promovió su uso por distintos municipios en articulación con actores privados. Este mecanismo multiplica las posibilidades de generación de suelo por parte de los Municipios, incorporando tierra privada a desarrollos mixtos o conjuntos.

²⁵ No se tiene información sobre estos dos cruciales aspectos.



- Es positiva la creación y concreción de un **registro unificado de las villas y asentamientos**, para lo que el Estado pudo articular con organizaciones y Universidades, Conocer el diagnóstico es indispensable para el diseño de las políticas provinciales y locales.
- Se hace necesario la actualización de dicho Registro. Los datos disponibles son de 2016. La Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad está trabajando en una actualización de la lista de los 1584 barrios, con datos que se están procesando. Por otro lado, ya existe una nueva lista de barrios que solicitan su incorporación al Registro, pero que se conformaron con posterioridad a la sanción de la ley. Lo que exige una actualización de la fecha tope para el registro de estos nuevos barrios.
- Lo actuado en el **Programa de Integración Socio Urbana de Villas y Asentamientos** no parece obedecer a criterios de una planificación participativa de las prioridades. Nunca fue explicitado el criterio de selección, o al menos no fue expuesto ni discutido en los organismos de participación, de los 8 barrios en los que decidió trabajar el OPISU.
- Si bien resulta positivo que 1.266 millones de pesos se invirtieron en acciones del programa, es alarmante que 505 millones, que representan un 39.9% de los fondos destinados al programa, se hayan invertidos en municipios que no tienen barrios inscritos en el Registro. De ese casi 40%, a su vez, un 64% se trata de fondos invertidos en los municipios del interior. Tal situación refleja una distorsión del sentido del Programa.
- En cuanto al **Sistema de Financiamiento y Asistencia Técnica para la Mejora del Hábitat**, es de destacar que el programa obtuvo, gracias al incremento del impuesto inmobiliario a los baldíos urbanos, un importante Fondo de recursos monetarios que permitió la ejecución de una cantidad importante de proyectos de Mejora del Hábitat, tanto a través de Municipios como de Organizaciones no gubernamentales.
- Como se mencionó, es llamativa la proporción minoritaria de inversiones en proyectos a cargo de organizaciones (7.6%) en relación a las volcadas para la implementación por municipios. (92.4%)
- Parece muy escasa también la utilización del instrumento de la delimitación de las **zonas de promoción del hábitat social**. Uno de los desafíos es revisar las razones de esta poca utilización de un instrumento importante.
- Tampoco se dispone de información sobre la aplicación de la valiosa herramienta de la **participación en las valorizaciones inmobiliarias** generadas por la acción urbanística. Lo que parecería indicar que es un instrumento poco aprovechado. Se trata de un tema muy importante propuesto por la ley, por lo que arriesgamos dos hipótesis que pueden aportar a la identificación de los problemas que se presentan:



Una reglamentación insuficiente, que no facilita los criterios de cálculo de la contribución sobre todo en municipios pequeños y medianos.

La fuerte resistencia existente en nuestro país, a gravar la propiedad inmueble y, mas en general, a aceptar la imposición de tributos directos progresistas y progresivos. .

- En lo que hace a las **herramientas municipales** (ordenanzas y decretos) volcadas en este documento, si bien algunos son instrumentos sancionados con anterioridad a la LAJH, es de destacar que van en línea con la fundamentación de este criterio de redistribución, y que han sido importantes antecedentes para la redacción y la discusión legislativa.

- En cuanto a la **gestión democrática y participación**, es de destacar el sostenimiento del espacio del Consejo Provincial de Hábitat. Se trata de un espacio rico en representatividad y clave para la socialización de la información y de las decisiones acerca de la aplicación de la ley. Se hace necesario, así mismo, mejorar y profundizar los mecanismos de discusión de las políticas de aplicación de la LAJH, de intercambio sobre la realidad de los territorios, de sus distintas necesidades, de los logros y las dificultades de los programas.

- Es de destacar también los intentos de Consejos Locales, aunque es baja la proporción de Municipios en donde se formalizaron. Falta también información sobre su producción y continuidad. Su multiplicación en los distintos distritos de la provincia permitiría disponer a los Municipios de un importante insumo para la planificación territorial.

En definitiva, todo el proceso de la preparación, militancia, sanción y aplicación de la LAJH ha sido sumamente enriquecedor para Municipios y Organizaciones. Disparó una interacción y un nivel de producción impensable en décadas anteriores. Ya se han generado importantes logros. Sin embargo, los desafíos a futuro consisten en destrabar y multiplicar los programas territoriales que no se han utilizado en toda su potencialidad, potenciar las herramientas que la ley otorga en materia de captación de plusvalías urbanas, mejorar la calidad de los espacios de participación en las políticas de aplicación, y el acceso a la información de todo lo relacionado con la implementación.

Este nuevo instrumento propuesto, el Observatorio de la Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat, intenta avanzar, en forma coordinada y colaborativa, con estos desafíos a los que la lucha por el acceso al hábitat nos enfrenta. La ampliación de derechos debe retomarse en Argentina, y el hábitat no puede ser postergado.

La aplicación integral de la ley de acceso justo al hábitat debe tender a lograr un TERRITORIO: Económicamente **EQUITATIVO**, socialmente **INCLUYENTE**, espacialmente **INTEGRADO**, ambientalmente **SOSTENIBLE**, culturalmente **RESPETADO**, democráticamente **PLANIFICADO** y eficazmente **GESTIONADO**.



Anexo 1 | Lotes con servicios. Cantidad de proyectos y lotes generados según municipios.

Municipio	Proyectos	Lotes generados
Adolfo Alsina	2	41
Alberti	5	135
Almirante Brown	1	379
Ameghino	1	32
Ayacucho	3	358
Balcarce	4	1021
Benito Juárez	3	120
Berazategui	1	170
Berisso	1	219
Bolívar	7	821
Campana	1	412
Cañuelas	1	99
Chacabuco	1	121
Chascomús	2	579
Chivilcoy	6	386
Coronel Dorrego	1	143
Coronel Pringles	1	40
Daireaux	4	373
Dolores	4	210
Esteban Echeverría	3	1969
Florencio Varela	1	446
General Las Heras	1	187
Gral. Pinto	1	118
Gral. Belgrano	1	152
Gral. Alvarado	2	52
Gral. Alvear	1	115
Gral. Guido	1	45
Gral. Paz	3	304
Gral. Viamonte	1	36
Guaminí	5	288
Junín	3	233
La Plata	25	1768
Lobería	1	58
Lobos	3	274
Luján	1	418
Magdalena	1	126
Maipú	2	280
Marcos Paz	1	57
Mercedes	2	445
Merlo	1	1573

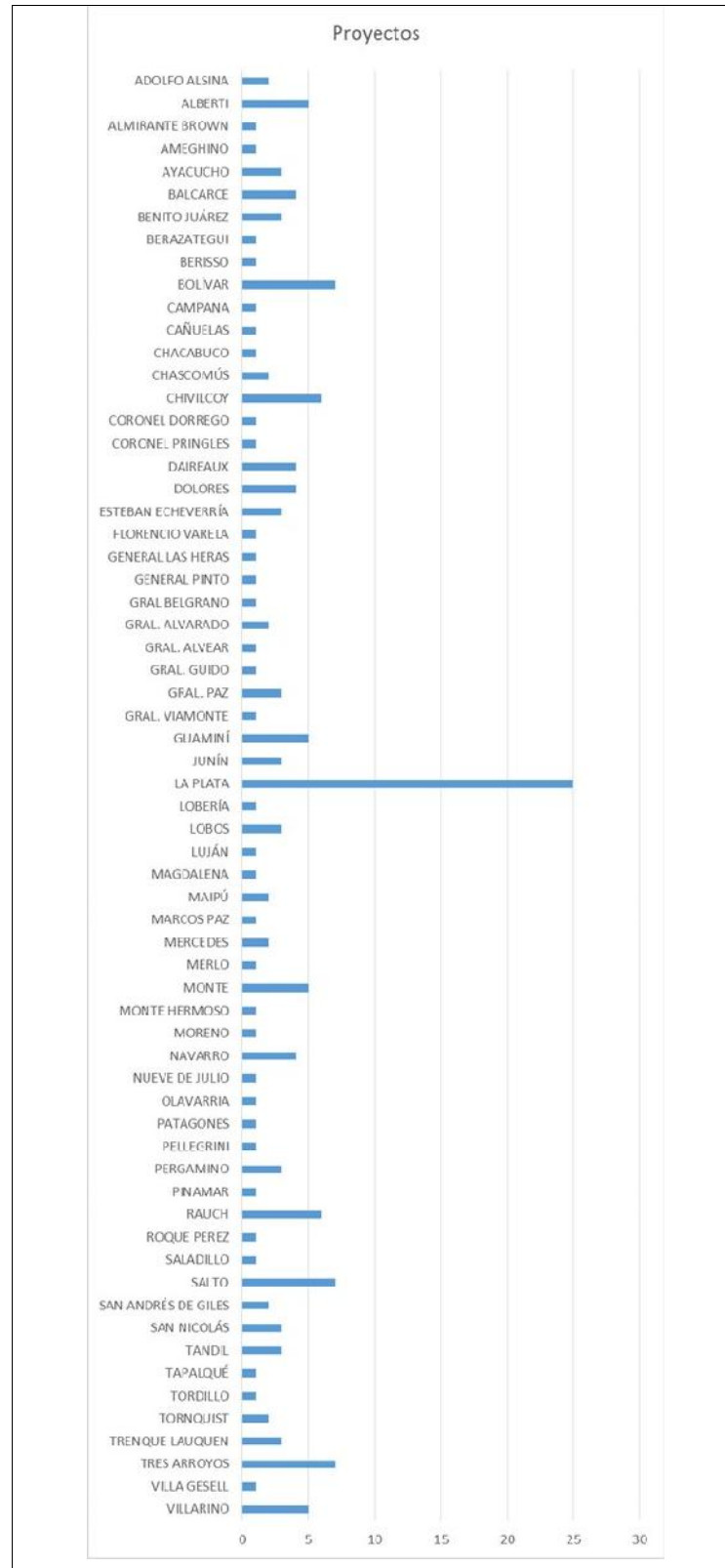


Monte	5	896
Monte Hermoso	1	41
Moreno	1	174
Navarro	4	183
Nueve de Julio	1	58
Olavarría	1	222
Patagones	1	1685
Pellegrini	1	234
Pergamino	3	260
Pinamar	1	72
Rauch	6	516
Roque Perez	1	138
Saladillo	1	329
Salto	7	806
San Andrés de Giles	2	218
San Nicolás	3	426
Tandil	3	599
Tapalqué	1	114
Tordillo	1	56
Tornquist	2	24
Trenque Lauquen	3	197
Tres Arroyos	7	436
Villa Gesell	1	302
Villarino	5	789
Total general	171	23.378

Fuente: informes del organismo de aplicación.



Lotes generados según municipios





Anexo 2 | Cantidad de barrios del RPVABP, cantidad de familias, superficie ocupada, porcentaje de población del distrito en V y A, densidad de población en V y A. Según municipios y regiones

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios y a datos del Censo 2010.

	Partido	Cant barrios	Familia s	Pobl estim en V y A	Superf	Poblac distrito	% de pobl en VyA	Densidad
					En ha	Censo 2010		Pob por ha en VyA
1	Avellaneda	44	12.368	55.656	298,94	342.677	16,2%	186,2
2	Hurlingham	33	1.526	6.867	35,75	181.241	3,8%	192,1
3	Gral San Martin	55	19.860	89.370	272,92	414.196	21,6%	327,5
4	Ituzaingó	18	953	4.289	32,37	167.824	2,6%	132,5
5	Lanús	31	21.563	97.034	279,94	459.263	21,1%	346,6
6	Lomas de Zamora	64	51.038	229.671	1029,7	616.279	37,3%	223,0
7	Moron	15	1.443	6.494	24,26	321.109	2,0%	267,7
8	Quilmes	65	41.899	188.546	906,75	582.943	32,3%	207,9
9	San Isidro	16	6.361	28.625	59,41	292.878	9,8%	481,8
10	Tres de Febrero	17	1.757	7.907	19,01	340.071	2,3%	415,9
11	Vicente Lopez	26	2.831	12.740	14,21	269.420	4,7%	896,5
Primer anillo		384	161.599	727.196	2.973	3.987.901	18,2%	244,6
12	La Matanza	115	53.339	240.026	1812,3	1.775.816	13,5%	132,4
13	Almirante Brown	78	17.483	78.674	625,38	552.902	14,2%	125,8
14	Berazategu i	17	2.129	9.581	59,07	324.244	3,0%	162,2
15	Esteban Echeverria	38	16.576	74.592	503,65	300.959	24,8%	148,1
16	Ezeiza	4	635	2.858	54,72	81.147	3,5%	52,2



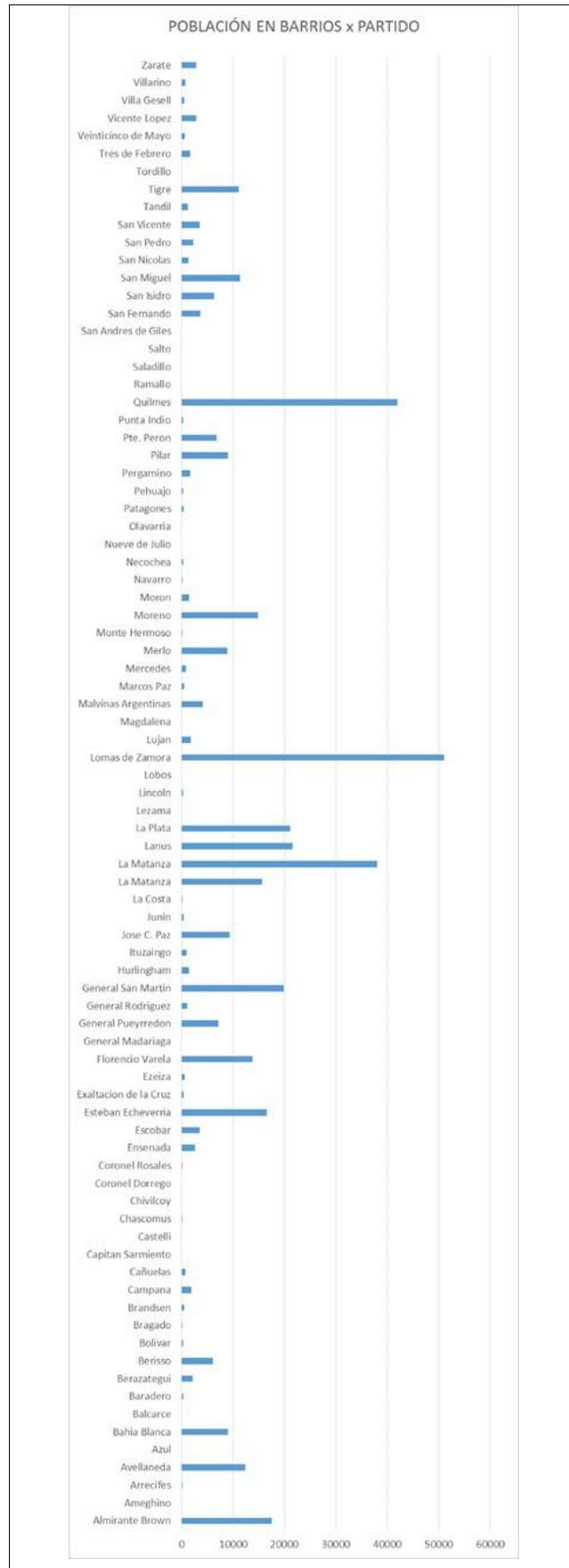
17	Florencio Varela	66	13.832	62.244	526,88	426.005	14,6%	118,1
18	Jose C. Paz	40	9.281	41.765	387,31	265.981	15,7%	107,8
19	Malvinas Argentinas	50	4.104	18.468	77,71	322.375	5,7%	237,7
20	Merlo	40	8.835	39.758	633,82	528.494	7,5%	62,7
21	Moreno	61	14.493	65.219	848,9	452.505	14,4%	76,8
22	San Fernando	21	3.737	16.817	60,32	163.240	10,3%	278,8
23	San Miguel	18	11.315	50.918	247,71	276.190	18,4%	205,6
24	Tigre	50	11.078	49.851	311,56	376.381	13,2%	160,0
Segundo anillo		598	166.837	750.767	6.149	5.846.239	12,8%	122,1
25	Berisso	18	6.146	27.657	333,8	88.470	31,3%	82,9
26	Brandsen	2	520	2.340	26,05	26.367	8,9%	89,8
27	Campana	10	1.888	8.496	234,88	94.461	9,0%	36,2
28	Cañuelas	3	763	3.434	133,03	51.892	6,6%	25,8
29	Ensenada	17	2.675	12.038	174,14	56.729	21,2%	69,1
30	Escobar	20	3.479	15.656	172,25	213.619	7,3%	90,9
31	Exaltación de la Cruz	6	420	1.890	73,15	29.805	6,3%	25,8
32	Gral Rodriguez	7	1.132	5.094	120,33	87.185	5,8%	42,3
33	La Plata	129	20.991	94.460	1043,6 3	654.324	14,4%	90,5
34	Luján	10	1.796	8.082	128,82	106.273	7,6%	62,7
35	Marcos Paz	3	560	2.520	76,7	54.181	4,7%	32,9
36	Pilar	36	8.453	38.039	475,27	299.077	12,7%	80,0
37	Pte. Peron	7	6.740	30.330	345,49	81.141	37,4%	87,8
38	San Vicente	17	3.496	15.732	538,54	59.478	26,5%	29,2
39	Zarate	22	2.845	12.803	206,85	114.269	11,2%	61,9
Tercer anillo		307	61.904	278.568	4.083	2.017.271	13,8%	68,2
40	Ameghino	1	50	225	6,74	8.869	2,5%	33,4
41	Arrecifes	4	223	1.004	10,19	29.044	3,5%	98,5

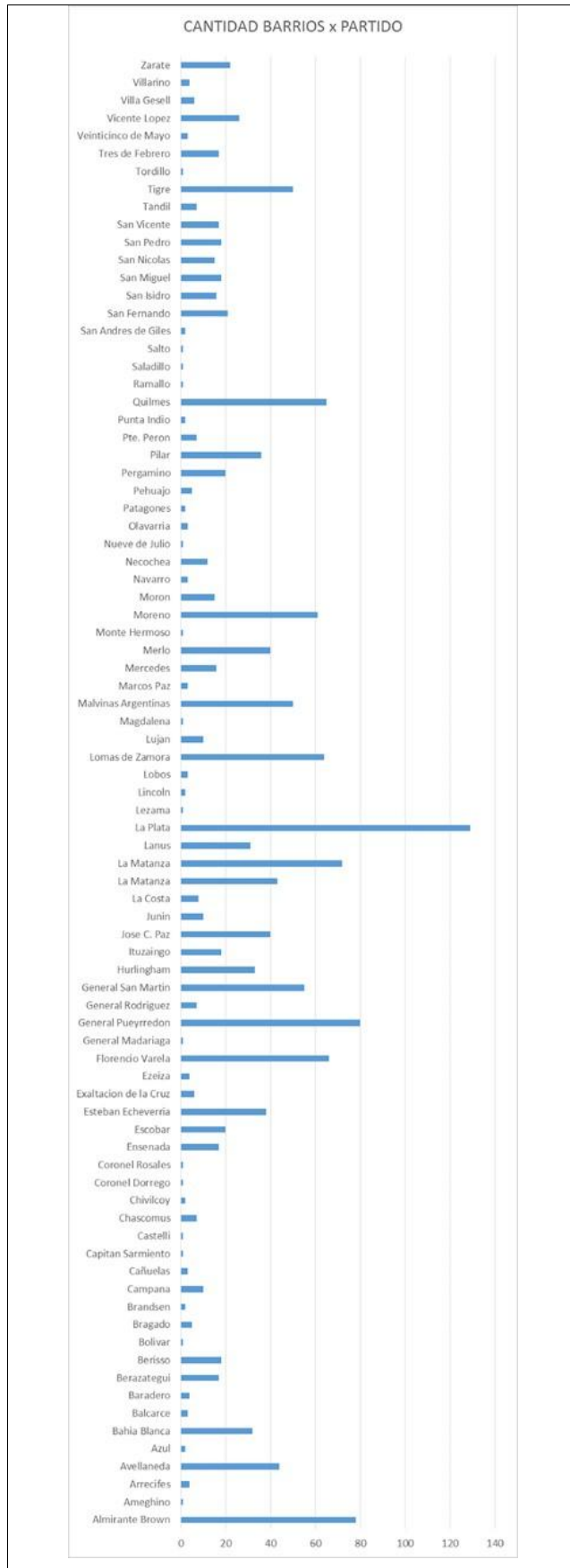


42	Azul	2	39	176	4,97	65.280	0,3%	35,3
43	Bahia Blanca	32	8.790	39.555	431,94	301.572	13,1%	91,6
44	Balcarce	3	86	387	7,44	43.823	0,9%	52,0
45	Baradero	4	276	1.242	18,17	32.761	3,8%	68,4
46	Bolivar	1	300	1.350	18,79	34.190	3,9%	71,8
47	Bragado	5	225	1.013	8,77	41.336	2,4%	115,5
48	Capitan Sarmiento	1	16	72	0,67	14.494	0,5%	107,5
49	Castelli	1	25	113	2,46	8.205	1,4%	45,7
50	Chascomus	7	170	765	118,42	42.277	1,8%	6,5
51	Chivilcoy	2	82	369	3	64.185	0,6%	123,0
52	Coronel Dorrego	1	17	77	1,23	15.825	0,5%	62,2
53	Coronel Rosales	1	150	675	8,44	62.152	1,1%	80,0
54	General Madariaga	1	31	140	1,8	19.747	0,7%	77,5
55	General Pueyrredon	80	7.076	31.842	321,46	618.989	5,1%	99,1
56	Junin	10	444	1.998	21,24	34.058	5,9%	94,1
57	La Costa	8	144	648	38,24	69.633	0,9%	16,9
58	Lincoln	2	258	1.161	12,59	41.808	2,8%	92,2
59	Lobos	3	115	518	9,4	36.172	1,4%	55,1
60	Magdalena	1	25	113	0,75	19.301	0,6%	150,0
61	Mercedes	16	836	3.762	46,97	63.284	5,9%	80,1
62	Monte Hermoso	1	190	855	5,83	6.499	13,2%	146,7
63	Navarro	3	198	891	14,59	17.054	5,2%	61,1
64	Necochea	12	297	1.337	29,15	19.983	6,7%	45,8
65	Nueve de Julio	1	15	68	35	47.722	0,1%	1,9
66	Olavarría	3	80	360	14,43	111.708	0,3%	24,9
67	Patagones	2	430	1.935	19,71	30.207	6,4%	98,2
68	Pehuajó	5	333	1.499	17,46	39.776	3,8%	85,8
69	Pergamino	20	1.749	7.871	155,38	104.590	7,5%	50,7
70	Punta Indio	2	290	1.305	30,93	9.888	13,2%	42,2



71	Ramallo	1	30	135	2,73	33.042	0,4%	49,5
72	Saladillo	1	30	135	3,27	32.103	0,4%	41,3
73	Salto	1	33	149	2,15	32.653	0,5%	69,1
74	San Andres de Giles	2	80	360	8,39	23.027	1,6%	42,9
75	San Nicolas	15	1.359	6.116	112,12	145.857	4,2%	54,5
76	San Pedro	18	2.248	10.116	98,75	59.036	17,1%	102,4
77	Tandil	7	1.239	5.576	91,56	123.871	4,5%	60,9
78	Tordillo	1	35	158	6,65	1.764	8,9%	23,7
79	Veinticinco de Mayo	3	652	2.934	78,38	35.842	8,2%	37,4
80	Villa Gesell	6	587	2.642	60,1	31.730	8,3%	44,0
81	Villarino	4	783	3.524	63,41	31.014	11,4%	55,6
82	Lezama	1	60	270	9.30		Se escindió de Chascomús de 2009	
Interior		295	30.096	135.432	1.944	2.604.371	5,2%	69,7
TOTAL PROVINCIA		1.584	420.436	1.891.962	15.149	14.455.782	13,1%	124,9







La elaboración del presente documento contó con el apoyo de:

