

## **Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat. Su implementación en los partidos de la Región Metropolitana de Buenos Aires**

Lic. Walter Bustos

La Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat fue sancionada el 29 de noviembre de 2012 y publicada en el Boletín Oficial en octubre de 2013. A tres años de su publicación pocos han sido los avances de aplicación concreta, teniendo en cuenta que, hasta la actualidad, de los 135 partidos de la Provincia de Buenos Aires solo un escaso porcentaje utiliza las herramientas provistas por la ley para la solución del déficit urbano habitacional.

Este trabajo se centra en el análisis de la aplicación de la Ley sobre los 40 partidos de la Región Metropolitana de Buenos Aires, a partir de los informes oficiales de la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires y un relevamiento del Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat. Se intenta dar cuenta de los principales avances producidos, tanto desde el Gobierno de la Provincia como desde los municipios, y de las cuestiones que aún no han sido abordadas y que resultan prioritarias para comenzar a revertir la tendencia generalizada hacia la fragmentación socio espacial y la vulneración del derecho a un hábitat adecuado. Para ello, en primer lugar, veremos cuáles son los principales aspectos de la normativa.

El principal objeto de la Ley es la promoción del derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable en la Provincia de Buenos Aires. Sus objetivos específicos son producir suelo urbano, facilitar la regularización urbano dominial de barrios informales, atender de manera integral la diversidad y complejidad de la demanda urbano habitacional, y generar nuevos recursos a través de instrumentos que permitan, al mismo tiempo, reducir las expectativas especulativas de valorización del suelo. En consonancia con estos objetivos, la norma fija cuatro principios rectores que son su fundamento jurídico. Ellos son: 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.

Para el cumplimiento de los objetivos crea una serie de instrumentos financieros, impositivos, de gestión de suelo, de planificación urbana y de redistribución de la renta, como:

- El fomento al crédito para el mejoramiento y ampliación de viviendas, a través de un Fondo Fiduciario Provincial.
- La generación de lotes con servicios
- La integración socio urbana de villas y asentamientos, para lo cual se crean mesas de gestión con participación de los sectores involucrados en cada proyecto de urbanización.

- El establecimiento de zonas de Promoción de Hábitat Social, que deberán determinar los municipios en sus planes.
- Participación de los municipios en las valorizaciones inmobiliarias generadas por la acción del Estado (obras, cambios de zonificación, cambios de indicadores urbanísticos, aprobación de grandes desarrollos inmobiliarios).
- Impuesto progresivo al baldío en casos de declaración de interés prioritario de áreas por parte de los municipios y luego de un plazo en el cual el propietario no cumpla con la obligación de parcelar o edificar.
- Consorcios urbanísticos que permiten asociaciones público-privadas para nuevos loteos y planes de vivienda.

Para dar cuenta del grado y tipo de avance en la implementación, cabe destacar que la Ley fija responsabilidades conjuntas entre el Gobierno provincial y los municipios, tales como el registro de la demanda urbano habitacional, la generación de suelo urbano, la urbanización de villas y asentamientos, la provisión de infraestructura, equipamiento comunitario y espacios verdes, la construcción de viviendas, entre otras. De todos modos, en términos concretos, la mayoría de las herramientas que pone a disposición la Ley son de aplicación municipal, es decir, que requieren que los Estados Locales dicten normativas específicas para hacerlas operativas. La Autoridad de Aplicación es el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires, a través de la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda.

Una de las aplicaciones más tangibles de la Ley es la referente al Fondo Fiduciario Provincial “Sistema de Financiamiento y Asistencia Técnica para la Mejora del Hábitat”. Dicho fondo fue creado para financiar proyectos de ampliación, refacción, terminación, y/o mejora de la vivienda; construcción o terminación de instalaciones internas, incluyendo la conexión a redes de servicios básicos, y la construcción de redes públicas domiciliarias de servicios básicos. Se nutre principalmente de una contribución adicional específica sobre el impuesto inmobiliario correspondiente a predios baldíos, que es del 50% adicional sobre el impuesto total.

El Fondo opera a través de municipios y organizaciones gubernamentales con la participación de Organizaciones no Gubernamentales a través de los siguientes programas y subprogramas:

**Programa de Financiamiento para Infraestructura de Redes Públicas Domiciliarias e Intradomiciliarias de Servicios Básicos, Obras Complementarias y/o Equipamiento Comunitario para Municipios:** tiene como objeto el financiamiento de mano de obra y materiales para construcción, ampliación y/o mejoramiento de servicios de infraestructura básicos (agua, cloaca y gas), obras complementarias (cordón cuneta,

alcantarillado, saneamiento hidráulico, pavimento y alumbrado público) y equipamiento comunitario (proyectos para el desarrollo barrial que fomenten la integración de los vecinos y fortalezcan el sentido de pertenencia). Desde el punto de vista organizativo, la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda brinda el subsidio, capacitación y asistencia técnica al Municipio. Luego monitorea las distintas etapas de implementación, solicita informes y propone ajustes en caso de ser necesarios.

**Microcréditos:** El Subprograma propone el financiamiento de materiales de construcción, mano de obra, artefactos, insumos para inicio, refacción, terminación y/o mejora de vivienda familiar; gestión de aprobaciones municipales, subdivisiones y escrituración; acceso a servicios de infraestructura básica domiciliaria e intradomiciliaria y adquisición parcial o total de lotes. Los recursos no son reembolsables para la Subsecretaría, los mismos se constituyen en fondos rotatorios para las Organizaciones de Microcréditos<sup>1</sup>, permitiendo así la replicabilidad del subprograma.

**Subsidio a ONG:** prevé el financiamiento de proyectos habitacionales y de urbanización, que promuevan procesos de organización colectiva y autogestión del hábitat y cuyo objetivo se centre en promover una mejor calidad de vida de la población en el marco de un hábitat ambientalmente sostenible.

El Fideicomiso fue firmado y puesto en funcionamiento en febrero de 2014, aunque la contribución adicional sobre el impuesto inmobiliario a inmuebles baldíos empezó a cobrarse en 2013<sup>2</sup>.

*Cuadro N° 1. Recaudación del Fondo Fiduciario. 2013-2016.*

Año	Monto recaudado
2013	\$134.313.333
2014	\$129.153.000
2015	\$149.900.333
2016 <sup>3</sup>	\$193.466.666.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

---

<sup>1</sup> Municipios, Organizaciones Gubernamentales y No Gubernamentales.

<sup>2</sup> Según fuentes oficiales, lo recaudado durante 2013 fue incorporado al Fondo Fiduciario en el 2014.

<sup>3</sup> Según lo informado por la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires a septiembre de 2016

## Aplicación del Fondo Fiduciario Provincial.

Durante los ejercicios 2014 y 2015 se entregaron 25 subsidios a municipios de la Región Metropolitana de Buenos Aires para obras de infraestructura y equipamiento comunitario, por un monto total de \$ 131.884.083.

*Cuadro N° 2. Subsidios otorgados a los municipios, tipo de intervenciones realizadas y monto de los subsidios , según partido . 2014-2015.*

Partido	Infraestructura Municipio		Monto
	Cantidad de subsidios	Tipo de intervención	
AVELLANEDA	2	Pavimento	\$ 15.236.297,00
BRANDSEN	2	Equipamiento comunitario y mejorado de calles.	\$ 9.801.777,41
CAÑUELAS	1	Apertura y mejoramiento de calles y alcantarillado	\$ 7.776.601,89
ENSENADA	1	Pavimentación.	\$ 11.500.000,00
ESTEBAN ECHEVERRIA	2	Pavimentación de calles.	\$ 10.387.652,58
EXALTACION DE LA CRUZ	2	Pavimentación de calles.	\$ 5.812.500,00
EZEIZA	1	Limpieza, dragado de arroyos; camino de Sirga	\$ 12.500.000,00
FLORENCIO VARELA	3	Pavimentación y saneamiento hidráulico.	\$ 12.788.937
GENERAL LAS HERAS	1	Saneamiento hidráulico	\$ 1.065.450,00
ITUZAINGO	1	Obras viales y equipamiento comunitario.	\$ 10.000.000,00
JOSE C. PAZ	1	Mejorado de calles.	\$ 9.832.748,00
LA MATANZA	1	Saneamiento de arroyos e infraestructura	Sin dato
LOMAS DE ZAMORA	1	Equipamiento comunitario y veredas	\$ 500.000,00
MARCOS PAZ	2	Desagües pluviales, red cloacal	\$ 3.107.448,12
MORENO	2	Infraestructura urbana.	\$ 15.290.121,53
SAN VICENTE	1	Equipamientos comunitarios	\$ 7.350.000,00
ZARATE	1	Tendido de agua corriente y equipamiento comunitario.	\$ 6.540.214,00
<b>TOTAL PARTIDOS DE LA RMBA</b>	<b>25</b>		<b>\$ 131.884.083,53</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda. 2015.

En el mismo período se entregaron 45 subsidios para microcréditos beneficiando a 2.500 familias, por un monto aproximado de \$8.970.000.

*Cuadro N° 3. Fondos entregados a ONGs para microcréditos y cantidad de familias beneficiadas, según partido. 2014-2015*

Partido	Microcréditos	
	Cantidad de subsidios	Cantidad de familias beneficiadas
ALMIRANTE BROWN	6	320
AVELLANEDA	1	80
BERISSO	4	208
ENSENADA	1	20
ESCOBAR	1	15
ESTEBAN ECHEVERRIA	1	40
FLORENCIO VARELA	2	120
HURLINGHAM	1	10
JOSE C. PAZ	1	200
LA MATANZA	2	50
LA PLATA	7	281
LANUS	2	130
LOMAS DE ZAMORA	2	70
MORENO	1	12
MORON	1	100
PILAR	1	150
QUILMES	1	13
SAN FERNANDO	6	520
SAN ISIDRO	3	121
TIGRE	1	40
<b>TOTAL PARTIDOS DE LA RMBA</b>	<b>45</b>	<b>2.500</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda. 2015.

En cuanto al tercer programa, se otorgaron en el período \$8.540.407 en subsidios a ONGs para obras de infraestructura, equipamiento comunitario y proyectos habitacionales.

*Cuadro N° 4. Subsidios otorgados a ONGs, tipo de intervención y monto otorgado, según partido. 2014-2015*

Partido	Subsidio a ONG		Monto
	Cantidad de subsidios	Tipo de intervención	
BERAZATEGUI	4	Plaza y centro cultural; polideportivo y una sede social	\$1.900.661
BERISSO	2	Sala de teatro y baños públicos	\$1.105.836
BRANDSEN	1	Equipamiento comunitario y módulos habitacionales.	Sin dato
ESTEBAN ECHEVERRIA	1	Equipamiento comunitario (fábrica recuperada) y accesibilidad y conectividad vía de acceso vehicular y peatonal.	\$101.000
GENERAL SAN MARTIN	1	Alumbrado público, mejorado de calle y agua potable.	\$950.000
LA MATANZA	1	Tendido de red eléctrica.	\$884.510
LA PLATA	4	Módulos habitacionales y equipamiento comunitario	\$1.598.971
MORENO	1	Mejora y reparación de módulos habitacionales	\$1.000.000
QUILMES	1	Construcción del museo de Malvinas.	Sin dato
SAN FERNANDO	1	Equipamiento comunitario y Módulos Habitacionales.	\$999.429
<b>TOTAL PARTIDOS DE LA RMBA</b>	<b>17</b>		<b>\$8.540.407</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda. 2015.

En suma, durante 2014 y 2015 se entregaron \$ 131.884.083 a municipios y \$ 17.510.407 a Organizaciones Sociales, cifra que surge como resultado de la suma de microcréditos y subsidios a ONGs. Estas cifras muestran una desigual distribución de los recursos que no necesariamente tiene ver con una arbitrariedad de la Autoridad de Aplicación sino con diversas circunstancias ligadas con el nivel de organización de las ONGs o requisitos legales necesarios para poder ser consideradas Organizaciones de Microcrédito. De los **\$149.394.490** destinados a los partidos del Conurbano, aproximadamente un 88% fue para Municipios, y cerca del 12% para Organizaciones Sociales.

De los datos descriptos surge que de los montos distribuidos, solo el 6% fue destinado a microcréditos (beneficiando a 2.500 familias), y estos solo fueron gestionados por ONGs, cuando la ley habilita también a los municipios a gestionar microcréditos con el

Fondo Fiduciario. Esta información resulta relevante dado que en los partidos del conurbano existen 463.805 hogares en viviendas que requieren mejoramiento edilicio o conexión intradomiciliaria de servicios, y 58.592 hogares que requieren ampliación de la vivienda, ya que poseen hacinamiento crítico (3 o más personas por cuarto), y los microcréditos tienen como uno de sus objetivos el de entregar recursos reembolsables a las familias que no pueden resolver esas deficiencias, con lo que el porcentaje destinado a esos fines resulta insuficiente en función de lo que el fondo pretende remediar. ([Ver indicador](#)).

Si bien el Fondo Fiduciario no es la única fuente provincial de recursos para paliar el déficit urbano habitacional, los datos grafican que en el marco de la Ley 14.449, la utilización de este instrumento provincial ha sido de poca incidencia, teniendo en cuenta los déficit mencionados..

Por ello resulta de una imperiosa necesidad que los municipios pongan en marcha las herramientas necesarias que les brinda la Ley, no solo para la obtención de recursos genuinos en dinero o suelo, sino también para regular el mercado inmobiliario en pos de posibilitar un acceso más igualitario de todos los sectores sociales a la vivienda y a la ciudad. Como veremos, la Ley crea instrumentos que habilitan a los municipios a recuperar parte de la valorización inmobiliaria que se genera mediante la inversión pública o decisiones administrativas, tales como construcción de infraestructura o cambios en la normativa que hacen más rentable el uso de los inmuebles. Dicha recuperación implica que los propietarios de inmuebles que se vean beneficiados por la acción del Estado, a través de un mayor valor de sus propiedades, deban devolver parte de esa valorización pagando con dinero, con parte del inmueble en cuestión, o con suelo urbanizable en otra localización.

### **Aplicación del Programa Provincial de Lotes con Servicios.**

El Programa de Lotes con Servicio constituye uno de los instrumentos que ofrece la Ley en materia de producción de suelo urbano. Éste consiste en la provisión de suelo urbanizado, es decir, parcelas con servicios básicos de infraestructura, para sectores populares. Entre otras características, permite la generación de parcelas con menores dimensiones que las que permite la normativa vigente (Ley 8912/77) y la provisión progresiva de servicios. Esta última característica es de vital importancia ya que implica que puedan aprobarse loteos con un plan de obras que detalle el modo en que serán completadas las infraestructuras necesarias que exige la Ley 8.912<sup>4</sup>, de modo de agilizar la instalación de las familias beneficiarias del Programa.

---

<sup>4</sup> La Ley 8.912/77 exige que para habilitar un loteo primero deben estar construidas todas las infraestructuras básicas (agua, cloaca, electricidad, pavimentación y arbolado).

*Cuadro N° 5. Cantidad de lotes producidos por el Programa Lotes con Servicios. Partidos del conurbano. 2014-2015.*

Partido	Cantidad de Lotes producidos
BERAZATEGUI	170
CAÑUELAS	99
CAMPANA	412
ESTEBAN ECHEVERRIA	35
EXALTACION DE LA CRUZ	299
EZEIZA	228
LA PLATA	1.753
LUJAN	200
MORENO	542
<b>TOTAL PARTIDOS DE LA RMBA</b>	<b>3.738</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda. 2015.

Según datos del censo 2010 existen en el conurbano 466.936 hogares con déficit cuantitativo, es decir, hogares que habitan viviendas irrecuperables o que comparten la vivienda con uno o más hogares. Sumado al crecimiento demográfico y el déficit acumulado de hogares que requieren vivienda nueva, la política más adecuada de acceso a un hábitat adecuado parecería ser la de producción de suelo para sectores populares y medios. En ese sentido el Programa de Lotes con Servicios posee un gran potencial pero requiere un fuerte protagonismo del Estado, provincial y municipal.

El cambio de gestión política a partir del 10 de diciembre de 2015, tanto a nivel nacional, provincial y, en muchos casos, municipal, abre una nueva etapa en la implementación de la Ley 14.449. Nuevas autoridades, de signo político contrario a la anterior gestión, conforman la Autoridad de Aplicación. En ese marco y ante la reconfiguración del entramado de actores, aun no se cuenta con información fehaciente que pueda dar cuenta de forma detallada de los avances durante 2016.

### **Implementación en los municipios. 2014-2016**

De los 135 municipios de la provincia de Buenos Aires son muy pocos los que han empezado a aplicar la ley. La mayoría no ha dictado las ordenanzas necesarias para la aplicación de algunos instrumentos y mecanismos de gestión y muchos otros no demuestran interés en obtener asistencia técnica o trabajar en conjunto con la Autoridad de Aplicación en la implementación integral de la Ley. Sin embargo, es en los partidos del conurbano en donde más se viene aplicando, aunque no de manera integral en la mayoría



de los casos. Una aplicación integral debiera tener en cuenta tanto la producción de suelo urbanizado como la urbanización de los barrios informales a través del uso combinado de instrumentos. En varios municipios los instrumentos y programas utilizados anteceden a la Ley 14.449 y muchos de ellos han formado parte de los antecedentes tenidos en cuenta en la formulación del anteproyecto de ley. A continuación veremos los avances respecto de los instrumentos que son de aplicación municipal.

### **Instrumentos de captación de plusvalías urbanas**

El artículo 50 de la Ley 14.449 obliga a los municipios a establecer mediante ordenanza una contribución obligatoria calculada como parte de la valorización inmobiliaria de aquellos inmuebles que incrementan su valor a partir de decisiones o acciones del Estado en las que el propietario no realiza esfuerzo alguno. Esas decisiones, como se ha mencionado, tienen que ver con cambios en las normativas de uso del suelo que hacen más rentable el uso de los inmuebles u obras de infraestructura que mejoran las condiciones de las localizaciones, impactando en el precio del suelo. La aplicación de este instrumento permite a las municipalidades recuperar entre un 10% y un 33% (máximo valor establecido para que no resulte confiscatorio según la Corte Suprema de Justicia) de la valorización que la propia comunidad genera a través de las acciones del Estado. El proceso de urbanización concretado o promovido por el Estado resulta una gran fuente de recursos que de recuperarse, por lo menos en parte, significaría una fuente de financiamiento notable para redistribuir a favor de los sectores menos favorecidos.

Algunos municipios que poseen instrumentos de esta naturaleza son: San Fernando, Vicente López, La Plata y Luján. Todos ellos con anterioridad a la sanción de la Ley. De todos modos, algunos municipios, como por ejemplo el de Moreno, obtienen recursos en concepto de plusvalías, aunque sin estar regido por ordenanza. Un ejemplo de ello son las compensaciones exigidas a los propietarios que desarrollen grandes proyectos inmobiliarios, como barrios cerrados, a cambio de la aprobación de los emprendimientos y/o cambios de zonificación requeridos.

### **Instrumentos de gestión del suelo**

Como se señaló previamente, esta Ley establece algunos mecanismos u operatorias para la producción de suelo urbano. Los más importantes son los Consorcios Urbanísticos y la movilización de suelo. Los Consorcios Urbanísticos consisten en una asociación entre uno o varios propietarios y el Estado (provincial o municipal) para desarrollar áreas con el fin de urbanizarlas. Entre ambos se firma un convenio mediante el cual una de las partes se compromete a aportar la tierra y la otra las obras de infraestructura o edificación. Luego de la realización de las mismas cada parte recibe

como compensación por su inversión, unidades inmobiliarias debidamente urbanizadas y/o edificadas. La movilización de suelo consiste en que las municipalidades pueden imponer a los propietarios de inmuebles ociosos (baldíos), con edificación derruida o paralizada, para que éstos parcelen o edifiquen el inmueble.

Acerca de la utilización de Consorcios Urbanísticos en el conurbano, uno de los casos más conocidos es del municipio de Marcos Paz con la Cooperativa El Cardumen. Esta última se conformó con beneficiarios del programa Pro.Cre.Ar que no podían acceder a la compra de lotes por los altos precios del suelo. Por ello lograron comprar un predio y hacer un convenio con el Municipio y así poder urbanizar. El proyecto se encuentra en desarrollo aunque con serias dificultades ya que por el cambio de condiciones del Programa Pro.Cre.Ar a partir de 2016, los beneficiarios no pudieron obtener los créditos hipotecarios. La información sobre aplicación de este mecanismo de producción de suelo urbano es escasa.

Respecto de la movilización de suelo, algunos avances se ven en el Municipio de Morón respecto a la obligatoriedad de la edificación en los términos de la Ley. Y en los municipios de Moreno, Cañuelas, San Fernando, Esteban Echeverría y Brandsen ya se contaba con instrumentos de movilización de suelo con anterioridad a la Ley, pero se han generado pocas herramientas locales en el Conurbano a partir de la sanción de ésta.

Tanto los Consorcios Urbanísticos como la movilización de suelo son instrumentos de un notable potencial para promover que los municipios cuenten con más tierra para generar desarrollos urbanísticos para los sectores populares y para regular el mercado de suelo, ya que al ingresar más suelo en el mercado la tendencia esperada es la baja de precios.

### **Instrumentos de participación**

La citada Ley ordena crear mecanismos de participación, entre ellos el Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat. Este órgano multiactoral, conformado por representantes de la Autoridad de Aplicación provincial, legisladores, organizaciones sociales, colegios profesionales, municipios y universidades públicas, tiene la función de asesorar a la Autoridad de Aplicación en la implementación de las políticas urbano habitacionales. En ese marco algunas de las acciones llevadas a cabo fueron la aprobación de un protocolo que fija estándares de actuación para casos de relocalizaciones de población, la creación de instrumentos de difusión de la Ley, el respaldo de iniciativas legislativas de modificación de la Ley y creación de modelos de ordenanza de aplicación municipal.

En varios partidos del conurbano se han creado en el marco de la Ley 14.449 los llamados “Consejos Locales de Hábitat” que surgen como aplicación específica del inciso a) del artículo 58 referido a la utilización de órganos o instancias multiactorales

formalizadas para garantizar la participación de la comunidad en las políticas de hábitat. Dichos órganos se han conformado con diferentes modalidades, algunos más diversos y formalizados que otros. Entre otros se han formado, a partir de la sanción de la Ley, Consejos Locales en Morón, La Plata, Almirante Brown, Cañuelas, Avellaneda, Hurlingham y General San Martín. Y con anterioridad a la Ley en Quilmes y Florencio Varela. Asimismo se encuentran en formación los Consejo Locales de Moreno, Malvinas Argentinas, José C. Paz, y Tigre.

El objetivo principal de estas instancias de participación es la de constituir cuerpos multiactorales que puedan asesorar a los municipios y trabajar junto a ellos en la promoción de políticas de hábitat inclusivas. El rol esperado además del asesoramiento es el de seguimiento de la aplicación de los fondos específicos y la propuesta de lineamientos, proyectos y cambios normativos.

### **A modo de cierre**

La Ley 14.449 es una normativa de reciente creación. Si bien han transcurrido casi tres años desde el comienzo de su implementación, aún no es posible medir con precisión su impacto en el territorio. Sí se puede dar cuenta de algunos de los avances realizados, sobre la base de la información disponible.

A nivel provincial se ha avanzado en el otorgamiento de subsidios y microcréditos; en la generación de lotes con servicio; en la conformación del Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat; y en la capacitación de cuadros técnicos de los municipios. A nivel local, se han sancionado algunos instrumentos normativos necesarios para la implementación de la Ley, como ordenanzas de creación de Consejos Locales de Vivienda y Hábitat, creación de cuentas específicas con afectación específica para resolver problemas de hábitat, entre otros.

Como se ha dicho, gran parte de la potencialidad de esta herramienta de gestión territorial se encuentra en el accionar de los municipios como principales responsables del ordenamiento urbano. La demora en la aplicación a nivel local, a pesar del tiempo de vigencia de la normativa, nos conduce a pensar en las dificultades de aplicación en la mayoría de los municipios. Podrían enumerarse obstáculos técnicos, como falta de recursos humanos en los municipios; obstáculos operativos, como poca coordinación con la Autoridad de Aplicación provincial para el efectivo dimensionamiento de la demanda, o las tradicionales estructuras burocráticas de algunas áreas municipales que se muestran reticentes a incorporar nuevas formas de gestión territorial; y obstáculos políticos, que tienen que ver con las relaciones que los gobiernos locales tienen con los diferentes actores en el territorio. En este sentido, no hay que olvidar que esta Ley viene a enfrentar intereses de los más reaccionarios que tienen que ver con los negocios inmobiliarios y la concentración de riqueza generada a través de procesos especulativos en el mercado de

suelo. Los municipios son actores protagónicos que muchas veces facilitan la concentración de renta de los desarrolladores inmobiliarios, a través del otorgamiento de mejores condiciones urbanísticas y aprobaciones de diversos emprendimientos que hacen más rentable el uso del suelo, generando ganancias extraordinarias. Entender que la redistribución de los beneficios que genera el desarrollo urbano es un principio de justicia socio-espacial es clave para cambiar el paradigma de gestión territorial. El territorio genera recursos genuinos y los municipios tienen la oportunidad de obtenerlos mediante la aplicación de las herramientas que ofrece la Ley. De esta manera se reforzaría la autonomía financiera y de gestión del suelo de los municipios, reduciendo la dependencia de otros niveles del Estado.

La implementación del conjunto de instrumentos que propone la Ley, en todos los municipios, parece necesitar de una fuerte voluntad política de parte de los gobiernos locales. Otra fuerza que podría presionar para avanzar en la implementación serían las organizaciones de los sectores populares. Es evidente que la sola sanción de una normativa no alcanza para transformar las orientaciones efectivas de la política pública. En este sentido, el Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat tiene el desafío de ser el ámbito de mayor incidencia a nivel provincial, y la formación de Consejos Locales en cada municipio el de ser articulador de demandas locales y ámbito de validación de acciones para la implementación efectiva de la Ley en un marco de participación democrática.

## **Bibliografía**

Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda. Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires. (2015). Ley 14.449. Informe de Gestión 2015.

Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat. Provincia de Buenos Aires (2015) Informe anual.

Dirección Provincial de Acceso Justo al Hábitat y Desarrollo Barrial. (2016). Resumen de gestión.

Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat. Provincia de Buenos Aires. Boletín Oficial del 07 de octubre de 2013. En: [http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=121643](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=121643)