



**UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE MORENO**

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS APLICADAS Y TECNOLOGÍA

“AGENDA CIUDAD • LOS SISTEMAS PARA LA GESTIÓN DEMOCRÁTICA DE LA CIUDAD EN EL TERRITORIO MUNICIPAL DE MALVINAS ARGENTINAS (PBA)”

Director: GARCIA COLINAS, Mariano

Integrantes: CHIESA, Pablo Javier; DAICH VARELA, Leandro

Año: 2026



**UNM 2010
UNIVERSIDAD
DEL BICENTENARIO
ARGENTINO**

Informe Final de Proyectos de Investigación (PI) Universidad Nacional de Moreno

Identificación del proyecto

Tipo de proyecto y año de convocatoria:	PI.2024
Nombre completo del proyecto:	AGENDA CIUDAD · Los sistemas para la Gestión Democrática de la Ciudad en el territorio municipal de Malvinas Argentinas (PBA)
Director/a:	Mariano GARCÍA COLINAS
Lineamiento estratégico: ¹	2. ARQUITECTURA, TECNOLOGÍAS, INFRAESTRUCTURAS y CONSTRUCCIÓN SOCIAL del HÁBITAT 2.b. Infraestructuras y construcción social del hábitat: 2.b.a. Diseños y desarrollos programáticos en condiciones de inclusión, equidad, calidad y habitabilidad
Fecha de inicio:	3 de abril de 2024
Fecha de finalización:	28 de febrero de 2025
Unidad de localización: Departamento/Centro/ Programa	Carrera de Arquitectura · Departamento de Ciencias Aplicadas y Tecnologías · Centro de Arquitectura y Urbanismo · Agenda Ciudad
Resumen: (máx. 300 palabras)	El proyecto analizó la implementación de la Ley PBA N° 14449 de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires, con especial atención a la implementación de Políticas Públicas Municipales y la creación de una Nueva Institucionalidad para Hábitat · Vivienda · Ciudad organizada desde el principio rector de la Gestión Democrática de la Ciudad. Se buscó identificar tensiones entre crecimiento urbano y desarrollo territorial en un contexto de aceptación de la herencia normativa de la última dictadura (1976 – 1983), gobiernos cívicos - militares que diseñaron un sistema institucional orientado por los principios del <i>Mercado Auto Regulado</i>. Este sistema materializa las relaciones económicas, políticas y culturales neoliberales (sintetizada hace algunos años como <i>Ciudad Formal · Ciudad Informal</i>), en el Área Metropolitana de Buenos Aires, La Plata y el resto de las ciudades bonaerenses. La pregunta que nos hacemos frente al actual modelo institucional y al propuesto por la LAJH para la producción de Hábitat · Vivienda · Ciudad: <i>¿Es posible construir ciudades a imagen y semejanza del Pueblo que las habita?</i> Se realizaron estudios en el Municipio de Malvinas Argentinas basados en la indagación y el análisis documental disponible.
Palabras claves:	Hábitat · Políticas Públicas · Institucionalidad · Democracia · Trabajo

¹ Según Resolución UNM- CS 848/21 Lineamientos estratégicos de Investigación y Desarrollo Tecnológico 2022-2027.

Parte I

Informe de resultados para el repositorio²

1. Introducción y objetivos

El estudio se centró en el problema de la **construcción y funcionamiento de los sistemas de Gestión Democrática de la Ciudad en el municipio de Malvinas Argentinas**, en el marco de la implementación de la Ley PBA N° 14.449 de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires y de los postulados de la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas. El interrogante central consiste en determinar si las instituciones, dispositivos y mecanismos de participación creados entre 2015 y 2023 constituyen efectivamente una nueva institucionalidad democrática capaz de orientar las políticas de Hábitat · Vivienda · Ciudad desde una perspectiva de derechos, o si, por el contrario, reproducen las desigualdades urbanas heredadas del modelo de desarrollo territorial consolidado desde la última dictadura cívico-militar.

El problema surge de la constatación de una tensión entre dos procesos históricos:

- Un modelo de producción urbana basado en la lógica del mercado autorregulado, que ha profundizado la fragmentación entre ciudad formal y ciudad real, y;
- Un modelo basado en los derechos humanos a partir de nuevos principios rectores (derecho a la ciudad, la función social de la propiedad, el reparto equitativo de cargas y beneficios y, especialmente, la gestión democrática de la ciudad) que buscan democratizar la planificación y la producción de Hábitat · Vivienda · Ciudad mediante la participación activa de la ciudadanía.

El proyecto procura identificar las instituciones creadas a partir de estos principios, analizar su funcionamiento, reconocer a los actores que intervienen y evaluar sus capacidades para transformar efectivamente la gestión territorial municipal.

La investigación aborda uno de los principales desafíos contemporáneos de la Provincia de Buenos Aires: **cómo fortalecer la democracia en el territorio a partir de políticas públicas de Hábitat · Vivienda · Ciudad**. La Ley Provincial N° 14.449 no sólo incorpora una caja de instrumentos y herramientas técnicas para la organización territorial, sino que propone una transformación institucional basada en el protagonismo popular y en la construcción de nuevas formas de decisión colectiva. La relevancia del estudio radica en que aún existe escasa evidencia acerca de cómo estos principios se traducen en prácticas concretas dentro de los municipios bonaerenses.

Se busca aportar conocimiento sobre la relación entre democracia, instituciones locales y producción de Hábitat · Vivienda · Ciudad, como campo complementario a las investigaciones más usuales sobre políticas de vivienda y/o planificación urbana. Se analiza la gestión democrática como sistema institucional específico y también, como condición para la efectividad del derecho a la ciudad.

El objetivo es la **construcción de un atlas del sistema conceptual y operativo ampliado que orienta la aplicación de la Ley Provincial N° 14.449 de Acceso Justo al Hábitat en el Municipio de Malvinas Argentinas durante el período 2015-2023**, mediante el relevamiento, identificación, análisis y mapeo de las nuevas instituciones vinculadas a la gestión democrática de la ciudad y de las políticas públicas de hábitat, vivienda y desarrollo urbano surgidas en ese marco, orientado por una pregunta general:

¿Es posible construir ciudades a imagen y semejanza del pueblo que las habita frente al actual modelo institucional de producción de Hábitat · Vivienda · Ciudad?

Y un interrogante operativo que permite el desarrollo de la investigación:

¿La implementación de la Ley PBA N° 14.449 ha generado una nueva institucionalidad democrática capaz de transformar la producción de Hábitat · Vivienda · Ciudad en el Municipio de Malvinas Argentinas, ampliando el protagonismo popular y fortaleciendo el derecho a la ciudad?

Son interrogantes que orientan el estudio en función de la relación entre democracia y ciudad, el funcionamiento de las nuevas instituciones, los modelos de participación que expresa la normativa provincial y la capacidad real de estos dispositivos para democratizar la planificación y la gestión territorial.

Las preguntas derivadas de los interrogantes centrales convergen en el objetivo general de construir un atlas como marco conceptual, institucional y operativo que permita comprender y evaluar la implementación de la Gestión Democrática de la Ciudad como principio rector fundamental de las políticas públicas de Hábitat · Vivienda · Ciudad en la Provincia de Buenos Aires.

2. Marco de referencia

La investigación se inscribe en el campo de los estudios sobre Hábitat · Vivienda · Ciudad y la Gestión Democrática del Territorio, articulando aportes provenientes de la arquitectura, el urbanismo, la planificación territorial, las políticas públicas, el derecho urbanístico y la teoría política democrática.

El proyecto se ubica en el área de Arquitectura, Tecnologías, Infraestructuras y Construcción Social del Hábitat, particularmente en la línea "Infraestructuras y construcción social del hábitat", orientada al diseño y desarrollo programático en condiciones de integración, equidad y habitabilidad.

El problema de investigación se sitúa en la intersección entre dos campos disciplinarios:

- Los estudios sobre la producción social del hábitat y el ordenamiento territorial, que analizan las formas de construcción y regulación de la ciudad, y;
- Los estudios sobre democracia participativa, gobernanza y nuevas institucionalidades, que examinan los mecanismos mediante los cuales la ciudadanía interviene en la formulación, implementación y control de las políticas públicas.

La investigación propone integrar ambos campos mediante el análisis del principio de Gestión Democrática de la Ciudad, incorporado por la Ley PBA N° 14.449 de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires, como referencia jerarquizada por el estudio, de los cuatro principios rectores para este trabajo sobre Hábitat · Vivienda · Ciudad.

Estudios antecedentes, avances y áreas de discusión

Se reconoce que la problemática ha sido abordada desde distintas tradiciones teóricas y experiencias institucionales, aunque sostenemos que las investigaciones orientadas a estudiar una *Nueva Institucionalidad* generada a partir de los principios rectores de la Ley de Acceso Justo al Hábitat (y su implícito principio general), son todavía escasas. En consecuencia, se busca cubrir un vacío en el conocimiento acerca de cómo los principios normativos de la Ley PBA N° 14449 se traducen en instituciones concretas dentro de los municipios bonaerenses.

a) Antecedentes teóricos internacionales:

El proyecto identifica como antecedentes fundamentales las conferencias de Naciones Unidas sobre asentamientos humanos:

- Hábitat I (Vancouver, 1976), donde comienza a problematizarse la cuestión de la ciudad real (la informalidad como modo de producción en expansión);
 - Pacto de San José de Costa Rica vigente en Argentina desde 1978 sobre Derechos Humanos;
 - Los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (PIDESC, CeDAW, CDN, CDPD y el Protocolo de San Salvador);
 - Hábitat II (Estambul, 1996), que visibiliza la necesaria relación entre hábitat, ciudadanía y desarrollo humano;
 - El Estatuto de la Ciudad de Brasil (Ley BR N° 10257 de 2001);
 - Hábitat III (Quito, 2016) y la Nueva Agenda Urbana, que promueve ciudades integradas, inclusivas, seguras, resilientes y sustentables, otorgando centralidad a la participación ciudadana, la cohesión social y el derecho a la ciudad.
- Estos documentos constituyen el marco internacional contenido en la Ley PBA N° 14.449 de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires.

b) Antecedentes normativos nacionales y provinciales:

- La Constitución de la Nación Argentina sancionada en 1949;
- Ley N° 6253 de 1960 de conservación de desagües naturales. Señala distancia mínima <50 metros> de ríos y arroyos y <100 metros> de lagunas;
- Ley N° 6354 de 1960 cotas de urbanización. Señala que no se puede dividir y/o subdividir por debajo de la cota IGM 3.75 metros;
- La Ley N° 21526 de 1977 de Entidades Financieras;
- El DL PBA N° 8912 de 1977 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo;
- La Ley PBA N° 10.830 de 1988. Ley orgánica de la Escribanía General de Gobierno que interviene en forma gratuita en la escrituración de vivienda familiar si el inmueble es declarado de interés social por parte del Estado (Poder Ejecutivo Provincial o Municipal);
- Ley N° 23.977 de 1990. Emergencia Económica donde se establece la venta de toda tierra del Estado Nacional que se considere innecesaria para los fines del Estado;
- Decreto N° 846 de 1991. Programa Arraigo;
- Ley N° 23.967 de 1991. Permite la transferencia de tierras nacionales a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la venta a sus actuales ocupantes;
- Decreto N° 591/92 Reglamenta la ley N° 23.967. Define al Programa Arraigo como autoridad de aplicación de la ley mediante convenios con las provincias;
- Decretos PEN N° 1001, 2441 del 90, 850 de 1991, 156 de 1992. Se autoriza la venta de tierras a sus ocupantes;
- Ley N° 24.146 de 1992. Transferencia de bienes inmuebles innecesarios para el Estado Nacional a Municipios y Provincias;
- La Constitución de la Nación Argentina vigente;
- La Constitución de la Provincia de Buenos Aires vigente;
- La Ley N° 24.374 de 1994 de Regularización Dominial;
- Ley N° 24.441 de 1995. Financiación de la vivienda;
- Decreto N° 835 de 2004. Creación del Banco Social de Tierras;
- Decreto N° 158 de 2006. Creación de la Subsecretaría de Tierras para el Hábitat Social;
- Decreto N° 341 de 2008. Creación Programa: Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social Padre Carlos Mugica;
- Ley N° 26.737 de 2011. Régimen de Protección del Dominio Nacional sobre la propiedad, posesión o tenencia de tierras rurales;
- La Ley N° PBA N° 14.449 de 2012 de Acceso Justo al Hábitat;
- Decreto N° 1715 de 2014. Creación Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat;
- Ley N° 10.928. Perdonar la deuda por impuesto inmobiliario hasta la fecha de la escrituración. Autoriza a los municipios a perdonar deudas municipales;
- Las ordenanzas municipales vinculadas al derecho a la tierra y la vivienda;

c) **Antecedentes empíricos e investigaciones previas:**

El proyecto retoma investigaciones desarrolladas por su director y otros autores sobre experiencias de organización territorial y participación comunitaria, entre ellas:

- Las Mesas de Diálogo con base territorial: una estrategia combinada de Desarrollo Local y Economía Social. La experiencia del Diálogo Sarmiento en los Municipios de José C. Paz, Malvinas Argentinas y San Miguel (ex Municipio de General Sarmiento) de la RAMBA, junto a Gabriela DOMEQ;
- Empresas Sociales Territoriales, elaborada junto a Lizette AGUIRRE NEGRETE;

Como también experiencias de la microrregión bonaerense:

- Consejos de la Comunidad de Moreno (1988 a 1990);
- Atención Ambulatoria y Domiciliaria de la Salud (ATAMDoS);
- Consejos Consultivos del Programa Jefas y Jefes de Hogar del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2002 a 2009);
- La Carta Popular (CTA);
- Presupuestos Participativos. La experiencia de Porto Alegre, Brasil (1989 a 1994), San Miguel, Argentina (2008 a 2010);

d) **Áreas de discusión:**

Basado en la pregunta *¿Es posible construir ciudades a imagen y semejanza del pueblo que las habita frente al actual modelo institucional de producción de Hábitat · Vivienda · Ciudad?* y el interrogante operativo *¿La implementación de la Ley PBA N° 14.449 ha generado una nueva institucionalidad democrática capaz de transformar la producción de Hábitat · Vivienda · Ciudad en el Municipio de Malvinas Argentinas, ampliando la participación ciudadana y fortaleciendo el derecho a la ciudad?* se identifican varios debates abiertos dentro del campo multidisciplinar (ciencias políticas y estudios de la ciudad):

- La relación entre democracia representativa y participativa;
- El significado del protagonismo popular;
- La diferencia entre participación como instrumento de gestión y como ampliación de los límites de la democracia;
- La capacidad de las nuevas instituciones para modificar efectivamente las formas tradicionales de producción de Hábitat · Vivienda · Ciudad;
- Las distintas concepciones de Hábitat · Vivienda · Ciudad que estructuran institucionalidades territoriales antagónicas.

Enfoque general

Se adopta un enfoque multidisciplinario que integra teoría democrática y planificación territorial desde una perspectiva de derechos humanos para iniciar los estudios sobre Hábitat · Vivienda · Ciudad partiendo de una premisa: *“la Ciudad constituye una construcción política, material e institucional”*; en consecuencia, **la Gestión Democrática de la Ciudad es entendida como un principio organizador de las políticas públicas de Hábitat · Vivienda · Ciudad y no únicamente como un mecanismo de consulta ciudadana.**

El trabajo consiste en analizar cómo ese principio se institucionaliza en el ámbito municipal mediante dispositivos concretos de gobierno y protagonismo popular; partiendo de un marco conceptual estructurado en torno al principio general de los derechos humanos (tanto Memoria · Verdad · Justicia con los DESCA) y los principios rectores de la Ley PBA N° 14449 (Derecho a la Ciudad y a la Vivienda, Función Social de la Propiedad, Reparto Equitativo de Cargas y Beneficios y el jerarquizado Gestión Democrática de la Ciudad).

Se desprenden de esa estructura conceptual algunas definiciones como: Nueva institucionalidad, producción social del hábitat, democracia participativa, participación ciudadana y protagonismo popular.

Se articula las experiencias con aportes de diversos autores que representan distintas tradiciones del pensamiento democrático y urbano:

- Jean-Jacques Rousseau, como antecedente clásico de la legitimidad democrática y del contrato social.;
- David Held, mediante su clasificación de los modelos de democracia (liberal, legal y participativa);
- Enrique Dussel, particularmente su desarrollo del principio democrático y la participación como fundamento de legitimidad política;
- Héctor Poggiese, cuya teoría de la planificación participativa y gestión asociada constituye uno de los principales soportes metodológicos del proyecto;
- Pedro Pérez y Nora Clichevsky, retomados para el análisis de actores, agentes e institucionalidades urbanas;
- Roberto Domecq, desde una perspectiva sobre el conocimiento, el aprendizaje institucional y la complejidad.

La Gestión Democrática de la Ciudad es analizada a partir de cuatro dimensiones principales:

- Dimensión político-institucional, centrada en las instituciones, órganos y dispositivos creados por la Ley PBA N° 14.449;
- Dimensión normativa, dedicada al estudio de leyes, ordenanzas, decretos e instrumentos regulatorios que estructuran las políticas de hábitat y ordenamiento territorial.
- Dimensión programática, orientada al análisis de políticas, planes, programas y proyectos implementados en el municipio.
- Dimensión territorial y organizacional, enfocada en las nuevas institucionalidades, los actores sociales y las metodologías de protagonismo popular desarrolladas en las escalas municipal, local y barrial.

Estas dimensiones son abordadas con una metodología particular: la planificación participativa y gestión asociada que si bien, no jerarquiza otros métodos de planificación, son integrados (Planificación Estratégica Situacional, Planificación Urbana Participativa, Planificación Regional).

Se sostiene que, aunque estos enfoques se presentan bajo un mismo principio democrático, difieren en la función asignada al Estado (y por lo tanto determina al resto de los actores y agentes), generando institucionalidades con características y capacidades distintas para la gestión del hábitat, de allí la decisión por la PPyGA.

La Escala Municipal es la abordada por la investigación es la Municipal desde una lectura multidisciplinar que intenta combinar estudios urbanos, teoría democrática y políticas públicas dentro del campo del Hábitat · Vivienda · Ciudad. Si bien se identifica la necesidad de ampliar el proyecto a las escalas barriales y locales, se analiza la Gestión Democrática de la Ciudad como una categoría conceptual, normativa e institucional, examinando cómo los otros principios interrelacionados de la Ley Provincial N° 14.449 se traducen en nuevas formas de organización, participación y producción **solo a escala Municipal**.

3. Métodos y técnicas

Se aborda el problema de la construcción y funcionamiento de los sistemas de Gestión Democrática de la Ciudad en el municipio de Malvinas Argentinas, en el marco de la implementación de la Ley Provincial N° 14.449 de Acceso Justo al Hábitat y de los principios de la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas. El interrogante central consiste en determinar si las instituciones, dispositivos y mecanismos de participación creados entre 2015 y 2023 constituyen efectivamente una nueva institucionalidad democrática capaz de orientar las políticas de hábitat, vivienda y ciudad desde una perspectiva de derechos, o si, por el contrario, reproducen las desigualdades urbanas heredadas del modelo de desarrollo territorial consolidado desde la última dictadura cívico-militar.

Asumiendo que el problema surge de la tensión entre dos procesos históricos:

- Un modelo de producción urbana basado en la lógica del mercado autorregulado, que ha profundizado la fragmentación entre ciudad formal y ciudad real, y;
- Un modelo basado en los derechos humanos a partir de nuevos principios rectores (derecho a la ciudad, la función social de la propiedad, el reparto equitativo de cargas y beneficios y, especialmente, la gestión democrática de la ciudad) que buscan democratizar la planificación y la producción del hábitat mediante la participación activa de la ciudadanía.

La investigación procura identificar instituciones creadas a partir de los principios rectores de la Ley PBA N° 14449, analizar su funcionamiento, reconocer a los actores que intervienen y evaluar sus capacidades para transformar efectivamente la gestión municipal de la Ciudad.

El proyecto busca sistematizar experiencias, identificar dispositivos de participación, reconstruir su evolución y elaborar un "atlas" de la nueva institucionalidad municipal, contribuyendo al desarrollo conceptual y metodológico de este campo de estudios. En términos de políticas públicas, la investigación puede generar herramientas útiles para evaluar la implementación de la Ley de Acceso Justo al Hábitat, identificar fortalezas y debilidades de los espacios participativos existentes y formular recomendaciones para mejorar su funcionamiento. Asimismo, permitirá reconocer qué tipos de instituciones favorecen procesos de planificación más integrados, transparentes y sostenibles, aportando evidencia para el diseño de futuras políticas provinciales y municipales.

El proyecto pretende incorporar aportes significativos para el fortalecimiento del sistema democrático provincial:

- Profundización de la democracia participativa, mediante la identificación y evaluación de mecanismos que permitan una intervención efectiva de la ciudadanía en las decisiones sobre hábitat, vivienda y ciudad, conforme a los principios establecidos por la Ley N° 14.449;
- Fortalecimiento institucional de los municipios, al ofrecer criterios para diseñar, consolidar y evaluar consejos locales, mesas de gestión, instancias multiactorales y otros dispositivos de participación democrática previstos por la normativa provincial;
- Mejora de la calidad de las políticas públicas, mediante la producción de información sistematizada sobre las experiencias de gestión democrática desarrolladas en el territorio municipal, facilitando procesos de planificación más eficientes y transparentes;
- Promoción del derecho a la ciudad y de la equidad territorial, al analizar si las nuevas institucionalidades contribuyen efectivamente a disminuir las desigualdades urbanas y ampliar el acceso de la población a la tierra, la vivienda y los servicios urbanos desde una perspectiva de derechos humanos;
- Generación de conocimiento transferible, ya que la metodología propuesta puede replicarse en otros municipios bonaerenses, permitiendo comparar experiencias, construir indicadores sobre gestión democrática y consolidar una agenda provincial orientada al fortalecimiento de la gobernanza democrática del territorio;

Se intenta describir mecanismos de participación, y fundamentalmente se busca comprender si la gestión democrática de la ciudad constituye una verdadera innovación institucional capaz de ampliar la democracia, mejorar la calidad de las decisiones públicas y transformar las condiciones de producción del hábitat en la Provincia de Buenos Aires.

Se propone construir un atlas del sistema conceptual y operativo ampliado que orienta la aplicación de la Ley PBA N° 14.449 de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires en el Municipio de Malvinas Argentinas durante el período 2015-2023, mediante el relevamiento, identificación, análisis y mapeo de las nuevas instituciones vinculadas a la gestión democrática de la ciudad y de las políticas públicas de Hábitat · Vivienda · Ciudad surgidas en ese marco.

Esta construcción se materializa a partir de cuatro grandes líneas de trabajo:

- El relevamiento y mapeo del sistema normativo creado a partir de la Gestión Democrática de la Ciudad;
- El análisis de las políticas públicas, la legislación y las normativas territoriales;
- La identificación de las nuevas institucionalidades surgidas de la Ley de Acceso Justo al Hábitat;
- Evaluar sus condiciones de sostenibilidad y sustentabilidad.

Se propone aplicar un enfoque cualitativo que triangule normativas, políticas e instituciones mediante la compilación, ordenamiento, sistematización de documentos del Municipio de Malvinas Argentinas en especial de las áreas del Poder ejecutivo y del Poder Legislativo involucradas en el desarrollo del Consejo Municipal de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad.

Existen **preguntas** que organizan la investigación que aparecen formuladas explícitamente y también existen otras que se desprenden del planteamiento del problema y surgen del mismo análisis sobre, si la Gestión Democrática de la Ciudad constituye solamente un principio jurídico o si efectivamente transforma la producción de las políticas públicas municipales a partir de revisar el vínculo entre categorías. Por ejemplo:

**¿Existe una relación entre Democracia y Ciudad?,
¿Cuáles son los alcances reales de esa relación?**

Entonces nos preguntamos: ¿qué instituciones genera la Gestión Democrática de la Ciudad?, ¿qué instituciones fueron creadas?, ¿quiénes las integran?, ¿cómo funcionan?, ¿cuáles son sus escalas territoriales (municipal, local y barrial)?, ¿qué capacidad poseen para intervenir en las decisiones sobre hábitat y vivienda?.

En definitiva nos preguntamos: ¿Qué democracia expresa la Ley de Acceso Justo al Hábitat?, y en el intento de determinar (a partir de las propuestas de participación), ¿qué participación propone la Ley?, ¿qué modelo de democracia estructura esa participación?, ¿qué institucionalidades produce cada concepción democrática?, ¿puede la ciudad convertirse en una agenda protagonizada por las mayorías?

Se señala que **mayorías** son definidas como **Mayorías No Hegemónicas**: quienes no participan actualmente del circuito de decisiones sobre Hábitat · Vivienda · Ciudad, por lo que la pregunta sería: ¿puede la ciudad ser una agenda protagonizada por las mayorías no hegemónicas que la habitan?

Finalmente, el proyecto concentra su estudio empírico en Malvinas Argentinas preguntándose ¿qué características posee la nueva institucionalidad democrática municipal?, y más precisamente: ¿qué características democráticas son inherentes al sistema institucional para Hábitat · Vivienda · Ciudad creado a partir del principio de Gestión Democrática de la Ciudad en el Municipio de Malvinas Argentinas durante el período 2015-2023?

Todos estos interrogantes convergen en el objetivo general de construir un marco conceptual, institucional y operativo que permita comprender y evaluar la implementación de la Gestión Democrática de la Ciudad como principio rector de las políticas públicas de Hábitat · Vivienda · Ciudad en la Provincia de Buenos Aires.

4. Resultados y discusión

La investigación nos permitió observar cómo el Municipio de Malvinas Argentinas ha enfrentado el desafío de la institucionalización de los Derechos Humanos y la Justicia Social en un contexto general de aceleración de la producción territorial neoliberal. Los resultados muestran que, si bien existen avances normativos, institucionales y organizativos, persisten tensiones estructurales vinculadas a la convivencia de normas heredadas con la Ley PBA N° 14449 de Acceso Justo al Hábitat que tienen mayor relevancia en la desigual distribución del suelo (políticas neoliberales) y la capacidad limitada del Municipio (y los gobiernos municipales en general) para regular el mercado inmobiliario.

Si bien durante el período analizado del Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad de la Municipalidad de Malvinas Argentinas las tensiones señaladas persisten, se evidencia que sufrieron algunas modificaciones:

- Programas y Proyectos relacionan prácticas comunitarias con normas municipales identificando **nuevos conocimientos**;
- Los Derechos Humanos son incorporados como principio general a las Políticas y Planes Municipales reconociendo **avances conceptuales** en el diseño institucional;
- El principio rector: "Gestión Democrática de la Ciudad" requiere de nuevos instrumentos y **Herramientas para el abordaje territorial**.

ANTECEDENTES

Los **consejos municipales de hábitat** (también llamados consejos locales) son espacios de participación ciudadana y articulación institucional creados para debatir, planificar y proponer políticas públicas sobre tierra, vivienda y desarrollo urbano a nivel local y si bien no están institucionalizados mediante Ley, su organización toma como referencia la Ley PBA N° 14449 de Acceso Justo al Hábitat y el sistema normativo en Hábitat · Vivienda · Ciudad que se organiza en función de ella.

Encontramos que la convocatoria a conformar un Consejo Municipal de Hábitat tiene que ser amplia. Es decir que participen la mayor cantidad de organizaciones que tengan trabajo territorial en hábitat. También es necesaria la participación de los funcionarios de las áreas de Hábitat (y/o tierra y/o vivienda) y también de concejales. La participación del Municipio legitima el espacio de participación. Se señala también la necesidad de una composición multisectorial: barrios, organizaciones de base, profesionales, organismos del estado, especialistas, etc. Se requiere de todos los actores posibles para tener la mayor cantidad de miradas y saberes sobre el tema.

Los actores y agentes que integran el Consejo Municipal de Hábitat se reconocen por:

- Conocer el territorio y sus problemas;
- Realizar y analizar propuestas de solución;
- Promover o llevar adelante proyectos de hábitat;
- Asesorar y acompañar a nuevas organizaciones;
- Conocer y difundir la ley de acceso justo al hábitat (y otras leyes y programas de hábitat), para poder aplicarlos;
- Estar comunicados con el Consejo Provincial de Hábitat y Viviendas;
- Capacitar a promotores de Hábitat.

El listado de capacidades de las organizaciones, instituciones y/o grupos informales compartida es la agenda permanente de los Consejos Municipales de Hábitat.

Los Consejos se reúnen periódicamente y llevan al menos un libro de actas donde se registran los temas tratados. La información generada, compartida, señalada como relevante debe ser difundida entre los integrantes del mismo como también el resto de la población municipal. La acción comunicativa sobre lo tratado por el Consejo como también, de las acciones diseñadas y en desarrollo, son de máxima importancia.

El Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad se impulsa a partir de un cambio de gobierno en el Municipio de Malvinas Argentinas (Leonardo NARDINI es elegido en lugar de Jesús CARIGLINO), iniciando un proceso que da origen al Grupo Promotor por la Gestión Democrática coordinado por el ejecutivo municipal. El Grupo, conformado por universidades, organizaciones pioneras del Hábitat Popular y sindicatos junto a funcionarios municipales (ejecutivo y legislativo), desarrollan una serie de acciones que derivan en la Ordenanza Municipal N° 1730 sancionada el 3 de abril de 2017.

Observamos que desde el título se incorpora un sentido de búsqueda de Derechos que es reforzado en su segundo artículo “... *tiene por objeto promover el Derecho a la Vivienda y a la Ciudad, la Función Social de la Propiedad y la Gestión Democrática de la Ciudad, estableciéndose como principios rectores de las políticas públicas de tierras, hábitat y ciudad que se adopten o implementen* ...”

Se reconoce una integración similar a la propuesta por la Ley PBA N° 14449: representantes del Ejecutivo, y del Legislativo (por la mayoría y por la minoría); representantes de las organizaciones sociales representantes gremiales y/o sindicales, representantes de colegios profesionales, con una última definición: “... *todos los integrantes deben estar vinculados o con afinidad a las temáticas de tierra, hábitat y ciudad.*” y deberán reunirse al menos cinco veces al año siendo un cargo *ad - honorem*. Un registro de organizaciones creado a tal fin, es la forma institucional que permite postular a las diferentes formas organizativas para participar del Consejo Municipal de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad. Se incorpora la figura de un Presidente que es designado como delegado del Intendente Municipal que, a cargo de la presidencia, organiza las actividades cotidianas del Consejo.

Dentro de las facultades se observa la de asesorar al Departamento Ejecutivo en lo relativo al diseño, formulación, implementación y evaluación de las políticas, programas y proyectos en materia de políticas comunitarias y de interés social de tierra, hábitat y ciudad del Municipio de Malvinas Argentinas y también que todas las atribuciones y facultades que se le confieren, deberán limitarse a formular recomendaciones al Departamento Ejecutivo. Finalmente se determina la forma de designación de los representantes del Municipio de Malvinas Argentinas en el Consejo de Vivienda y Hábitat de la Provincia de Buenos Aires.

La implementación territorial del paradigma de la **Gestión Democrática de la Ciudad** se propone a partir del análisis del **Consejo Municipal de Tierra, Hábitat y Derecho a la Ciudad** del Municipio de Malvinas Argentinas durante el período **2015-2023** se enmarca en lo normativo, lo institucional, lo económico – financiero.

Marco Normativo

El andamiaje jurídico que da sustento a la producción de Hábitat · Vivienda · Ciudad y al funcionamiento de esta instancia participativa en Malvinas Argentinas se estructura en tres niveles:

- **Provincial** (Ley PBA N° 14.449 de **Acceso Justo al Hábitat**): Constituye el pilar normativo central. Define la *Gestión Democrática de la Ciudad* (artículo N° 13) como un proceso deliberativo, participativo y autogestionado de la comunidad en la toma de decisiones urbanas;
- **Nacional** (Ley N° 27.453): Regula el régimen de integración socio-urbana de barrios populares y la declaración de utilidad pública para la regularización dominial y provisión de servicios;
- **Municipal** (OM N° 1730, el **Plan y Código de Ordenamiento Urbano** de Malvinas Argentinas): Incorpora los principios de la Ley 14.449 al digesto local (función social de la propiedad, reparto equitativo de cargas y beneficios) y reglamenta el funcionamiento de la **Dirección General de Planeamiento**.

A su vez, el principio normativo de **Gestión Democrática de la Ciudad** se materializó en el período analizado a través de cuatro ejes operativos:

- 1. Derecho a la Información y Transparencia:** Difusión de diagnósticos (rural) urbanos, informes de lo actuado y abordajes territoriales en los espacios institucionales de participación y protagonismo popular;
- 2. Gestión Asociada en el Diseño de Proyectos:** Instancias de construcción de normas, convenios, políticas, programas y proyectos donde los miembros del Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad trabajan desde distintos roles y funciones;
- 3. Priorización del Acceso a la Escritura:** Implementación de certificados, actas administrativas, actas notariales, afectación de vivienda familiar y aplicación articulada de las Leyes de Acceso a la Escritura.
- 4. Iniciativa y Autogestión Social - Comunitaria:** Reconocimiento, conocimiento y colaboración a partir de las capacidades técnicas y operativas de las distintas formas de organización y agrupamiento social - comunitario.

Marco Político e Institucional

Los gobiernos municipales del período (Leonardo NARDINI y Noelia CORREA), trasladaron la agenda de suelo e integración urbana de un esquema tradicional asistencialista a un modelo de descentralización y gestión asociada que describimos:

- **Institucionalización de la participación:** Integración del Consejo Municipal de Tierra, Hábitat y Derecho a la Ciudad articulando con la Comisión de Vivienda del Honorable Concejo Deliberante, la Defensoría del Pueblo;
- **Articulación transversal:** Coordinación técnica, política y profesional con otras áreas del Ejecutivo Municipal (Participación Comunitaria, General de Administración, Unidades Locales de Gestión, . . .);
- **Articulación multiescalar:** Coordinación técnica y presupuestaria con organismos provinciales (OPISU, Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, Escribanía General de Gobierno, Registro Público de la Propiedad) y Nacionales (Secretaría de Integración Socio Urbana - SISU).

Marco Económico e Instrumentos Financieros

La sostenibilidad económica de la producción de Hábitat · Vivienda · Ciudad se basó en los siguientes mecanismos de financiamiento, captación de renta y plusvalías:

Instrumento Económico – Financiero	Mecanismo de Aplicación en el Municipio
Contribución por Valorización Urbanística	Captación del plusvalor generado por decisiones normativas u obras públicas para reinvertirlo en suelo social e infraestructura.
Consortios Urbanísticos	Articulación público-privada entre el Municipio y propietarios privados para desarrollar suelo garantizando el reparto equitativo de cargas.
Fondos de Integración Socio-Urbana (OPISU – Subsecretaría de Hábitat)	Financiamiento específico de origen provincial transferido para acciones de regularización urbana y/o dominal.

Fondos de Integración Socio-Urbana (SiSU)

Financiamiento específico de origen nacional transferido para acciones de regularización urbana y/o dominial.

Consorcios Urbanísticos

Articulación público-privada entre el Municipio y propietarios privados para desarrollar suelo garantizando el reparto equitativo de cargas.

Políticas, Programas, Proyectos

Durante el período **2015-2023**, el Municipio de Malvinas Argentinas llevó adelante una reestructuración de su agenda urbana orientada por el principio normativo de la **Gestión Democrática de la Ciudad**. A partir del cambio institucional del 2015 y la creación del **Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad** mediante la **Ordenanza Municipal N° 1730** del año **2017** se inició un proceso institucional basado en la gestión asociada de la Ciudad con fines de justicia social.

1. Marco Político y Políticas Públicas

- Política de Institucionalización de la Participación y Gestión Asociada (protagonismo popular):

La OM N° 1730/2017 es parte de las políticas públicas municipales que abandonan un diseño institucional centralizado para constituirse en un ámbito de planificación participativa para Hábitat · Vivienda · Ciudad con universidades, organizaciones sociales, técnicas, sindicales, religiosas; colegios profesionales. A la vez, los canales de información - comunicación se amplían a áreas del ejecutivo, del legislativo, y de la defensoría.

- Política de Seguridad en la Tenencia:

Sustentada en la función social de la propiedad, priorizó transformar la ocupación informal y la precariedad jurídica en tenencia segura, posesión familiar y acceso a la escritura para todas las familias del territorio familiar.

- Política de Integración Socio-Urbana de Barrios Populares:

Manteniendo las prácticas de gestión asociada que emanan del principio rector de Gestión Democrática de la Ciudad se profundiza la articulación con áreas del Estado Nacional y Provincial, diseñando proyectos, programas y políticas de regularización urbana y dominial.

2. Programas Creados y Ejecutados

Programa	Descripción y Dimensión Democrática
Programa Municipal de Escrituración Social	Marco normativo municipal para asegurar la tenencia segura y la posesión familiar de la vivienda mediante certificaciones municipales vinculadas a Leyes Nacionales y Provinciales de Regularización Dominial y Acceso a la Escritura de la Vivienda Familiar.
Registro de Municipal de Barrios Populares	Desarrollo del Consejo Municipal a partir del Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (Ley PBA N° 14449) y el Registro Nacional de Barrios Populares (Ley N° 27.453) incorporando otras tipologías (urbanizaciones "vía mercado", conjuntos residenciales "producidos por el Estado", barrios cerrados, etc.);

Registración (pre) Catastral	Medición, identificación y registración de los inmuebles familiares mediante procesos de cartografía social y comunitaria, permitiendo la incorporación de parcelas nuevas al Catastro Municipal durante el proceso de regularización dominial.
Centros de Atención Primaria del Hábitat	Convenio con el Distrito IV del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires que permite tareas de asesoramiento y asistencia técnica de profesionales de la arquitectura en Unidades Locales de Gestión del Municipio para tareas de asesoramiento
Centros de Atención Primaria del Hábitat	Convenio con el Distrito I del Colegio de Técnicos de la Provincia de Buenos Aires (Maestros Mayores de Obra) similar al CAPBA
Programa de Extensión Diplomatura en Hábitat, Economía y Desarrollo Comunitario	Espacio de formación · capacitación · entrenamiento para trabajadores municipales y comunitarios sobre el sistema legal integrado por la Ley PBA N° 14.449, la OM N° 1730 y normativa orientada por derechos humanos.
Programa Territorial de Integración Socio Urbana Economía y Desarrollo Comunitario	Desarrollo de proyectos y acciones coordinadas de regularización urbana (línea municipal hacia dentro y hacia fuera) y de regularización dominial en Barrios Populares del Registro Municipal.

3. Proyectos Territoriales

- Proyectos Territoriales de Integración Socio Urbana (PyTISU):

PyTISU en Barrio Parque Alvear de Villa de Mayo (financiado por la SiSU); PyTISU en Barrio San José de Villa de Mayo; PyTISU en Barrio Santa Elena de Tierras Altas (Consorcio Urbanístico y presentación en OPISU). PyTISU en el área Sur de la localidad de Tierras Altas que integra diferentes financiamientos (ProCREAR, Microcréditos, SiSU, OPISU).

- Proyectos de Regularización Urbana (PyRRUU):

Proyectos integrales de asfaltado, extensión de redes de agua potable, tendido eléctrico seguro, luminaria LED y canalización hidráulica en barrios populares del distrito. Diseño y consolidación de plazas, Centros de Desarrollo Infantil (CDI) y salones de usos múltiples (SUM). Proyectos de Mejoramiento de Viviendas para familias autoconstructoras (financiado por la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad);

- Proyectos de Regularización Urbana (PyRRDD):

Proyectos de Mensura para la División y/o Subdivisión en diez Barrios Populares (financiado por la SiSU); Convenio con el Consejo Profesional de Agrimensura para tareas de Mensura para la División y/o Subdivisión en Barrios Populares; Proyecto de Acceso a la Escritura del Barrio Sanidad y Marina Mercante (plan de trabajo con el Juez interviniente, la comunidad de familias y el Municipio – Gestión Asociada)

4. Experiencias e Instancias de Gestión Democrática de la Ciudad

1. Equipo para la Gestión Democrática de la Ciudad (EGDC): Equipo integrado por distintas áreas del Ejecutivo Municipal llevó adelante tareas de abordaje territorial en barrios y localidades como también de gestión ejecutiva vinculadas al Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad del Municipio de Malvinas Argentinas (**CTHyDC**);

2. Comisión Formación · Capacitación · Entrenamiento del CTHyDC: El Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad del Municipio de Malvinas Argentinas se organiza en cuatro comisiones. Esta Comisión (**FCE**) diseña distintas acciones de comunicación para la integración socio urbana (en particular de acceso a la Escritura) entre Universidades y demás miembros del Consejo. La acción más visible es la Diplomatura de Hábitat, Economía y Desarrollo Comunitario con la Secretaría de Extensión de la Universidad Nacional de José C. Paz;

3. Comisión Asistencia Técnica y Profesional del CTHyDC: El Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad del Municipio de Malvinas Argentinas se organiza en cuatro comisiones. Esta Comisión (**ATyP**) diseña acciones de vinculación técnica – profesional entre Colegios Profesionales y demás miembros del Consejo. La acción más visible es el Proyecto de Ley Provincial (PBA) de Asistencia Técnica y Profesional para financiar los Centros de Atención Primaria del Hábitat;

4. Comisión Integración Socio Urbana del CTHyDC: El Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad del Municipio de Malvinas Argentinas se organiza en cuatro comisiones. Esta Comisión (**ISU**) diseña acciones de vinculación sobre regularización dominial y urbana entre organizaciones técnicas y demás organizaciones sociales y miembros del Consejo. Las acciones más relevantes son la Política Pública Municipal de Escrituración Social “Tierra Nuestra” – Ordenanza Municipal N° 2084 del año 2020 del Municipio y el Proyecto de Modificación de la Ley N° 24.374.

5. Comisión Finanzas Solidarias: El Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad del Municipio de Malvinas Argentinas se organiza en cuatro comisiones. Esta Comisión (**FiS**) diseña acciones de vinculación sobre subsidios, créditos y micro créditos entre instituciones pioneras de las finanzas solidarias y demás miembros del Consejo. La acción más relevante es el Proyecto de Mejoramiento de Viviendas para Familias Autoconductoras presentado en la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires.

5. Nuevas institucionalidades

La Ley Provincial N° **14.449 de Acceso Justo al Hábitat (LAJH)** de la Provincia de Buenos Aires establece el principio rector de la **Gestión Democrática de la Ciudad** (artículo N° 13), definiéndola como el proceso deliberativo, participativo, de gestión asociada y visibilidad mediante el cual las personas, organizaciones e instituciones intervienen en la toma de decisiones, la producción y el control de las políticas de Hábitat · Vivienda · Ciudad.

La adopción progresiva de los postulados de la **LAJH** en el Municipio de Malvinas Argentinas, ha permitido impulsar **nuevas institucionalidades** basadas en los principios rectores de la Ley (y su principio general de Justicia Social) que favorezcan las prácticas de trabajo orientadas hacia esos principios, modificando, transformando o creando dispositivos estatales y comunitarios.

1. El Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad del Municipio de Malvinas Argentinas
Constituye la **máxima institucionalidad participativa** del municipio en materia territorial, creada formalmente en el marco de la aplicación de la LAJH (artículo N° 59 sobre Consejos Locales de Hábitat).

- **Innovación institucional:** Rompe con la lógica sectorial y verticalista de la gestión pública del suelo al conformar una mesa multisectorial y deliberativa permanente.

- **Composición y representatividad:** Reúne al Poder Ejecutivo Municipal, la Comisión de Vivienda del Honorable Concejo Deliberante, las Universidades Nacionales y Privadas, los Colegios Profesionales, organizaciones de la sociedad civil, Sindicatos y Gremios.

- **Funciones bajo la LAJH:** Actúa como órgano consultivo, asesor y de diseño participativo (gestión asociada) de proyectos de integración socio urbana, garantizando el control social en la distribución de recursos (bancos de tierras, suelo e inmuebles) y en la aplicación de instrumentos de captación de rentas y plusvalías.

2. Mesas de Trabajo y Gestión Asociada (MTyGA)

Las **Mesas de Trabajo y Gestión Asociada** son dispositivos de gestión asociada micro-territorial desplegados a escala de barrio en función de la comunidad de familias pobladoras como también parte sustantiva de la metodología de abordaje integral (de las MTyGA a la Comunidad Organizada en Consejos y Asambleas).

- **Democratización del proyecto de integración socio - urbano:** A diferencia de las obras tradicionales de infraestructura "llave en mano", en estas mesas la comunidad debate y define las prioridades de las acciones (trazado de calles, redes agua / cloaca ó plazas) a partir de la tenencia segura de la vivienda familiar.

- **Resolución democrática de conflictos:** Las MTyGA actúan como espacio de concertación entre las comunidades de familias del Barrio, los agentes del Estado (Municipio y/o Provincia) para el tratamiento de los conflictos territoriales, la construcción de una agenda de trabajo y la evaluación de los planes de desarrollo comunitario.

3. Áreas a Escala Municipal:

La LAJH propone una estructura organizativa municipal orientada por dar respuesta a los mandatos de las comunidades de familias por lo cual, se reconfiguraron dependencias siguiendo el eje del acceso a la escritura.

- **Dirección de Regularización Dominial y Hábitat** (Ejecutivo Municipal): Despliegue de puestos operativos en los barrios para la tramitación gratuita de escrituras (Ley N° 24.374, Ley PBA N° 10.830 y demás normas) y para la **Protección de la Vivienda** ("Bien de Familia"), descentralizando el acceso;

- **Comisión de Viviendas** (Legislativo Municipal): Recepción de familias y comunidades que requieran acciones de integración socio urbana. Trabajo articulado con el Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad;

- **Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires** (Delegación Malvinas Argentinas): Recepción de familias y comunidades que requieran acciones de integración socio urbana. Trabajo articulado con el Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad;

Síntesis de Principios y Transformación Institucional

Principio Normativo de la LAJH	Dispositivo y/o Institucionalidad creada y/o desarrollada	Impacto en el Gobierno y la Gestión Municipal
Derecho a la Ciudad y a la información	Consejo Municipal de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad	Monitoreo transparente de las políticas de Hábitat · Vivienda · Ciudad
Gestión Democrática De la Ciudad	Mesas de Trabajo y Gestión Asociada (Metodología de Abordaje Integral para el Protagonismo Popular)	Producción participativa de las acciones y el Plan de Desarrollo Comunitario en especial Tenencia Segura

Función Social de la Propiedad	Espacios en el Ejecutivo, en el Legislativo y en la Defensoría	Certificados de Tenencia Segura y Posesión Familiar en el proceso de Acceso a la Escritura Familiar
Reparto Equitativo de Cargas y beneficios	Consortios Urbanísticos	Concertación Público – Privada de intereses en función de un Plan de Desarrollo Comunitario en especial Tenencia Segura

6. Sostenibilidad y sustentabilidad

El desarrollo de la investigación propone una aproximación multidimensional general y también para el análisis de las **condiciones de sostenibilidad y sustentabilidad** de la *Nueva Institucionalidad Municipal* en Malvinas Argentinas. La incorporación del principio rector de la **Gestión Democrática de la Ciudad** (Ley PBA N° 14.449) permite construir los andamiajes institucionales para la generación de espacios como el **Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad**, se considera que la permanencia y consolidación de este modelo depende de las formas de resolución de los conflictos territoriales que, proponemos visibilizar a partir de tres categorías: las fortalezas político - institucionales, los recursos comunitarios - territoriales y las tensiones económico - financieras que materializan (junto con las otras categorías) las condiciones presupuestarias.

1. Sostenibilidad Político - Institucional

Esta dimensión evalúa el nivel de legitimidad, representatividad y arraigo de los nuevos dispositivos participativos dentro de la estructura estatal y comunitaria a escala municipal.

- **Legitimación y Arraigo Territorial:** La fortaleza principal del modelo radica en el paso de una gestión centralizada a un gobierno democrático con objetivos de justicia social y protagonismo popular. El reconocimiento de prácticas de gobierno y gestión democráticas orientadas por los principio rectores permite (por necesidad estructural) la creación de nuevas instituciones. La convocatoria a universidades nacionales, organizaciones técnicas, sindicatos, concejales desde el proceso mismo de creación del CTHyDC (Grupo Promotor) institucionalizó un control social continuo que mejora el diseño de las políticas públicas;

- **Capacidad de Concertación y Gobernanza:** Las Mesas de Trabajo y Gestión Asociada (MTyGA) han demostrado sostenibilidad operativa al actuar como:

- espacios de organización comunitaria, generando asambleas barriales y sistemas de elección de representantes al Consejo de la Comunidad (entendiendo que la Mesa de Trabajo y Gestión Asociada es solo un dispositivo estatal para el dialogo y la gestión asociada), y;
- determinación de una agenda de trabajo (Plan de Desarrollo Comunitario) que surge a partir de los conflictos socio – territoriales;

- **Riesgo de Burocratización:** Se considera que la principal vulnerabilidad institucional reside en el riesgo de que la institucionalización del CTHyDC aplaque las prácticas democráticas con fines de justicia social y sean absorbidas por la tradicional lógica de producción y reproducción de poder. Una nueva institucionalidad en el marco de la LAJH requiere atención sobre las prácticas y mecanismos de evaluación permanentes que las vinculen con los principios rectores, objetivos y lineamientos estratégicos.

2. Sustentabilidad Económico-Financiera

La viabilidad de la producción democrática del hábitat está directamente condicionada por los mecanismos de captación de recursos e instrumentos fiscales

Fortalezas | Debilidades

Captación de Plusvalías
Aplicación de la *Contribución por Valorización Urbanística* (Ley 14.449) que permite recuperar plusvalores derivados de cambios de zonificación para alimentar el Fondo Local de Hábitat

Consorcios Urbanísticos:

Capacidad de asociarse con el sector privado para exigir la cesión de suelo e infraestructura básica a cambio de normativas específicas

Debilidades | Amenazas

Dependencia extra nivel
Alta vulnerabilidad de los proyectos de infraestructura a las variaciones o recortes de fondos nacionales y provinciales (SISU, OPISU, FISU)

Baja Capacidad Contributiva:

Dificultad para generar financiamiento genuino autogestionado en barrios de sectores vulnerables antes de su completa integración socio-urbana.

3. Sustentabilidad Ambiental y Territorial

La Gestión Democrática de la Ciudad, que fundamentalmente aborda la integralidad del déficit urbano habitacional (cuantitativo y cualitativo), incorpora la dimensión de la sustentabilidad como dimensión central de abordaje (presiones ambientales, identificación de cuencas, infraestructuras amigables con la naturaleza).

- **Afectaciones Ambientales:** Los espacios de protagonismo popular hacen visibles áreas de riesgo ambiental, en muchos casos son priorizadas (zonas de inundación, cercanía a pasivos ambientales, falta de saneamiento), evitando que la tierra rural y el suelo urbano se destine a áreas frágiles o no aptas para el hábitat digno;

- **Planificación Territorial:** El Ejecutivo Municipal mantiene en rangos marginales la ocupación informal y en particular, de ocupaciones informales en áreas ambientalmente degradadas y/o vulnerables mediante políticas, programas y proyectos que se desprenden de la Ordenanza Municipal N° 2084 | 2020 Tierra Nuestra en articulación con el Honorable Concejo Deliberante y la Defensoría del Pueblo;

- **Saneamiento y Cobertura:** El déficit de saneamiento hidráulico, agua potable y red cloacal en el Municipio de Malvinas Argentinas plantea una brecha estructural donde la demanda socio-ambiental de los barrios populares tiene mayor velocidad que la capacidad técnica – política - profesional de ejecución;

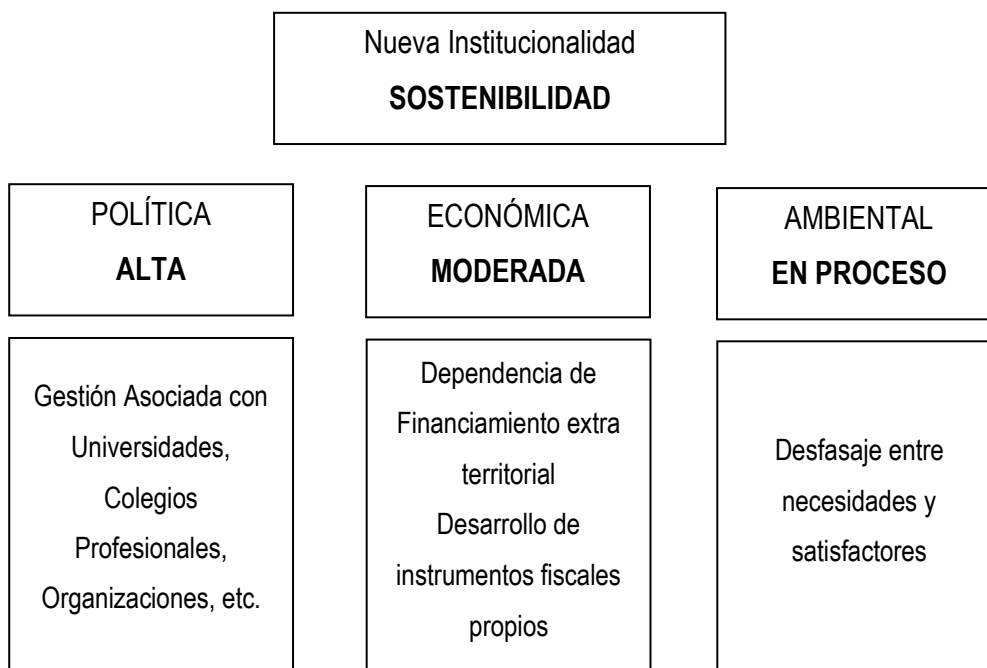
4. Sostenibilidad Jurídico - Normativa

- **Sistema Normativo Municipal:** El andamiaje municipal no es discrecional, se organiza en función de la Ley N.° 14.449 y desde allí genera un sistema donde normas nacionales y municipales orbitan sus principios rectores y el principio general de Justicia Social brindando seguridad jurídica a las decisiones.

- **Tenencia, Posesión, Propiedad:** La utilización masiva de institutos de protección (afectación de la vivienda, Ley N° 24.320 de prescripción administrativa, Ley N° 24.374 de regularización dominial) consolida el arraigo de las familias y dificulta la especulación inmobiliaria.

5. Diagnóstico Sistemático

El modelo de gestión democrática de la Ciudad en Malvinas Argentinas cuenta con **cierta sostenibilidad política y normativa**, pero su continuidad en el tiempo enfrenta la **vulnerabilidad de su dependencia económica respecto de fondos nacionales y provinciales**, obligando a fortalecer progresivamente la autonomía fiscal municipal mediante la captación de rentas y plusvalías.



5. Nuevos interrogantes y líneas de investigación a futuro

La sostenibilidad de las prácticas democráticas en Hábitat · Vivienda · Ciudad a partir de la nueva institucionalidad que propone la Ley PBA N° 14449 de Acceso Justo al Hábitat, no se remite a la sanción de la OM N° 1730 del 2017 del Municipio de Malvinas Argentinas sino que requiere, como hemos compartido, múltiples y cotidianas acciones en términos políticos · económicos · culturales.

A nivel Local no aparecen más que comentarios entre algunos actores que fueron parte del proceso e integraron el Consejo de Tierras, Hábitat y Derecho a la Ciudad de Malvinas Argentinas. Enunciados sobre la necesidad producir una institucionalidad local para Hábitat · Vivienda · Ciudad que permita articular las agendas Municipales con las Barriales.

A nivel Barrial si existe un reconocimiento formal de una nueva institucionalidad: las Mesas de Trabajo y Gestión Asociada mediante la OM N° 2084 del 2020 y la Diplomatura sobre Economía, Hábitat y Desarrollo Comunitario realizada en conjunto entre el Municipio y la Universidad Nacional de José C. Paz.

Los procesos de organización comunitarias a escala barrial que se proponen mediante la institución Mesa de Trabajo y Gestión Asociada (Asamblea del Barrio y Consejo de la Comunidad), requiere una mayor profundización, teniendo en cuenta quizás, una Ordenanza Municipal que legaliza a los grupos informales que abordan la agenda de Hábitat · Vivienda · Ciudad.

6. Bibliografía

- Hábitat I (Vancouver, 1976), donde comienza a problematizarse la cuestión de la ciudad real (la informalidad como modo de producción en expansión);
- Pacto de San José de Costa Rica vigente en Argentina desde 1978 sobre Derechos Humanos;
- Los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (PIDESC, CeDAW, CDN, CDPD y el Protocolo de San Salvador);
- Hábitat II (Estambul, 1996), que visibiliza la necesaria relación entre hábitat, ciudadanía y desarrollo humano;
- El Estatuto de la Ciudad de Brasil (Ley BR N° 10257 de 2001);
- Hábitat III (Quito, 2016) y la Nueva Agenda Urbana, que promueve ciudades integradas, inclusivas, seguras, resilientes y sustentables, otorgando centralidad a la participación ciudadana, la cohesión social y el derecho a la ciudad.
- La Constitución de la Nación Argentina sancionada en 1949;
- Ley N° 6253 de 1960 de conservación de desagües naturales. Señala distancia mínima <50 metros> de ríos y arroyos y <100 metros> de lagunas;
- Ley N° 6354 de 1960 cotas de urbanización. Señala que no se puede dividir y/o subdividir por debajo de la cota IGM 3.75 metros;
- La Ley N° 21526 de 1977 de Entidades Financieras;
- El DL PBA N° 8912 de 1977 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo;
- La Ley PBA N° 10.830 de 1988. Ley orgánica de la Escribanía General de Gobierno que interviene en forma gratuita en la escrituración de vivienda familiar si el inmueble es declarado de interés social por parte del Estado (Poder Ejecutivo Provincial o Municipal);
- Ley N° 23.977 de 1990. Emergencia Económica donde se establece la venta de toda tierra del Estado Nacional que se considere innecesaria para los fines del Estado;
- Decreto N° 846 de 1991. Programa Arraigo;
- Ley N° 23.967 de 1991. Permite la transferencia de tierras nacionales a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la venta a sus actuales ocupantes;
- Decreto N° 591/92 Reglamenta la ley N° 23.967. Define al Programa Arraigo como autoridad de aplicación de la ley mediante convenios con las provincias;
- Decretos PEN N° 1001, 2441 del 90, 850 de 1991, 156 de 1992. Se autoriza la venta de tierras a sus ocupantes;
- Ley N° 24.146 de 1992. Transferencia de bienes inmuebles innecesarios para el Estado Nacional a Municipios y Provincias;
- La Constitución de la Nación Argentina vigente;
- La Constitución de la Provincia de Buenos Aires vigente;
- La Ley N° 24.374 de 1994 de Regularización Dominial;
- Ley N° 24.441 de 1995. Financiación de la vivienda;
- Decreto N° 835 de 2004. Creación del Banco Social de Tierras;
- Decreto N° 158 de 2006. Creación de la Subsecretaría de Tierras para el Hábitat Social;
- Decreto N° 341 de 2008. Creación Programa: Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social Padre Carlos Mugica;
- Ley N° 26.737 de 2011. Régimen de Protección del Dominio Nacional sobre la propiedad, posesión o tenencia de tierras rurales;
- La Ley N° PBA N° 14.449 de 2012 de Acceso Justo al Hábitat;
- Decreto N° 1715 de 2014. Creación Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat;
- Ley N° 10.928. Perdonar la deuda por impuesto inmobiliario hasta la fecha de la escrituración. Autoriza a los municipios a perdonar deudas municipales;
- Las Mesas de Diálogo con base territorial: una estrategia combinada de Desarrollo Local y Economía Social. La experiencia del Diálogo Sarmiento en los Municipios de José C. Paz, Malvinas Argentinas y San Miguel (ex Municipio de General Sarmiento) de la RAMBA, junto a Gabriela DOMEQ;