



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

CÁMARA DE DIPUTADOS	
MESA DE MOVIMIENTO	
05 MAY 2020	
Recibido.....	1037.....Hs.
Exp. N°.....	38468.....C.D.

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

SANCIONA CON FUERZA DE LEY:

PRODUCCION SOCIAL DEL HABITAT

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1.- Objeto. La presente ley tiene como objeto la promoción y el financiamiento de políticas públicas integrales relacionadas a la Producción Social del Hábitat (en adelante P.S.H.) en todo el territorio de la Provincia de Santa Fe.

ARTICULO 2.- Finalidades. Son finalidades de la presente ley:

- a) Hacer efectivo los derechos a la vivienda y a un Hábitat dignos y sustentables.
- b) Resolver progresivamente el déficit habitacional existente y atender la demanda habitacional por crecimiento de la población.
- c) Promover y fortalecer las prácticas de autogestión relacionadas al Hábitat y la vivienda.
- d) Promover el desarrollo social y económico de los sectores de bajos ingresos.
- e) Promover el desarrollo de la Economía Social y Solidaria.

ARTICULO 3.- Principios generales. La presente ley establece como principales criterios rectores para su implementación, a los cuales las políticas públicas estatales deben adecuarse, los siguientes:

*2020 - AÑO DEL BICENTENARIO DEL PASO A LA INMORTALIDAD DEL GENERAL
MANUEL BELGRANO 2020*

General López 3055 – (S3000DCO) – Santa Fe – República Argentina

- a) La revalorización e incorporación de las experiencias sociales de autogestión del Hábitat y la vivienda a las políticas públicas habitacionales de la Provincia, ampliando y complementando las alternativas de abordaje.
- b) El Hábitat como bien de uso y derecho humano, y no como bien de cambio.
- c) La inexistencia de lucro.
- d) La Gestión Democrática y Participativa del Hábitat y la Ciudad.
- e) La racionalización, desarrollo, optimización y fortalecimiento de las capacidades de la población y el Estado para generar soluciones habitacionales mediante procesos de P.S.H.
- f) La promoción y el fortalecimiento de la organización social comunitaria.
- g) El direccionamiento hacia la generación de alternativas laborales vinculadas al desarrollo del Hábitat y la vivienda.
- h) El fomento de la articulación y el comercio con organizaciones de la Economía Social y Solidaria cuyas actividades están vinculadas al desarrollo del Hábitat y la vivienda.
- i) La democratización del acceso al suelo.
- j) La promoción de un mejor aprovechamiento del suelo ocioso.
- k) La consideración de la heterogeneidad de los sujetos sociales que conforman la comunidad, y por lo tanto la diversidad de necesidades específicas.
- l) La consideración de la integralidad necesaria de las políticas al abordar las problemáticas habitacionales.
- m) La consideración de las múltiples formas de concepción del Hábitat y realidades locales en el territorio provincial.
- n) La promoción de la ocupación equilibrada y el aprovechamiento del territorio de la provincia, desalentando la densificación de los grandes centros urbanos.

o) La consideración del arraigo y pertenencia territorial de la población como principio, y de la relocalización como excepción.

p) La promoción de modalidades de desarrollo y construcción ambientalmente sustentables del Hábitat y la vivienda.

ARTICULO 4.- Definiciones. A efectos de la implementación e interpretación de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

Hábitat: el entorno conformado por la tierra, la vivienda, y la infraestructura urbana, comunitaria y de servicios básica, donde se dirime la satisfacción de las necesidades humanas y el acceso a los bienes y servicios que la sociedad produce.

Hábitat Digna: aquel que reúne las condiciones necesarias para permitir el desarrollo adecuado e integral de la población en todos los aspectos de su vida conforme a sus parámetros culturales, en un marco de preservación del ambiente.

Vivienda Digna: aquella que garantiza estándares de habitabilidad adecuados, conforme a lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, Observación General N° 4, puntos 7 y 8.

Producción Social del Hábitat (PSH): el sistema de generación de parte o de la totalidad de un Hábitat implementado a través de modalidades autoconstructivas individuales, familiares o colectivas, que implica la participación efectiva y responsable de los beneficiarios excluyendo mecánicas de funcionamiento delegativas o asistenciales, en coordinación con el Estado y otros actores sociales, con el objeto de satisfacer necesidades humanas y sin fines de lucro.

Gestión Democrática y Participativa del Hábitat y la Ciudad: el derecho a la participación efectiva de las personas y organizaciones que habitan un determinado territorio, a través de formas directas y representativas, en relación a la toma de decisiones relativas al planeamiento y gobierno de un área regional determinada.

Hogar: grupo estable de personas que viven bajo un mismo techo o en un mismo espacio, de acuerdo a un régimen familiar, compartiendo gastos y beneficios. Quien vive solo constituye un hogar. Componentes programáticos: las líneas de acción del sistema de políticas públicas de Hábitat y vivienda implementado por la presente ley, que, individual o complementariamente aplicadas según las problemáticas habitacionales a abordar, posibilitan la resolución integral de estas. Equipos Profesionales Interdisciplinarios (EPis): aquellos equipos de trabajo que brindan asistencia técnica interdisciplinaria, integrados por profesionales y/o técnicos de los saberes contables, jurídicos, de la construcción y sociales, y de cualquier otro saber que resulte necesario a los efectos del cumplimiento de la presente ley.

CAPITULO II

ACCESO A LOS BENEFICIOS

ARTICULO 5.- Acceso a la vivienda. Beneficiarios. La Autoridad de Aplicación de la presente ley debe implementar políticas de acceso a la vivienda única y con destino exclusivo y permanente de habitación familiar, en beneficio de hogares de escasos recursos, sin vivienda o en situación habitacional precaria, mediante procesos de PSH. La reglamentación debe establecer los restantes requisitos para ser beneficiario.

ARTICULO 6.- Solicitantes. Pueden ser solicitantes de los beneficios a los que refiere el Art. 5: a) Cooperativas, mutuales y asociaciones civiles, sin fines de lucro, integradas por miembros de hogares a los que refiere el Art. 5, nucleados en procesos de organización colectiva efectivos y verificables orientados a satisfacer sus necesidades habitacionales.

b) Personas humanas, miembros de hogares a los que refiere el Art. 5.

ARTICULO 7.- Criterios de prioridad. La reglamentación debe establecer los criterios de prioridad para acceder a los beneficios referidos en el Art. 5, considerando, entre otros:

a) Procesos colectivos de PSH, conforme lo establecido en el art. 6 inc. a).

- b) Protección de grupos social es especialmente vulnerables como indigentes, pobres, niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, LGTBIQ, entre otros.
- c) Hogares en situación habitacional crítica.
- d) Hacinamiento.
- e) Víctimas de violencia intrafamiliar.
- f) Víctimas de violencia de género.
- g) Hogares monoparentales con menores de edad o adultos mayores, cuyo jefe o jefa de hogar tenga exclusivamente a cargo la provisión de recursos y las tareas domésticas.
- h) Hogares con algún integrante cuya condición requiera necesidades especiales.
- i) Pérdida de vivienda a causa de desastre natural.

ARTICULO 8.- Modos de regularización jurídica en el acceso a la vivienda. Los beneficios a los que refiere el art. 5 deben formalizarse mediante cualquier título jurídico que garantice la tenencia o posesión segura y estable en el tiempo de la vivienda, e impida su transferencia mediante cualquier acto jurídico. En el caso de las operatorias cuyos solicitantes son las entidades mencionadas en el art. 6 inc.

a), el modo de regularización jurídica para sus miembros debe determinarse conforme a los estatutos de aquellas. Las comunidades de pueblos originarios pueden adoptar la forma de propiedad comunitaria, conforme a sus costumbres.

ARTICULO 9.- Modos de financiación. Los beneficios a los que refiere el Art. 5 deben financiarse mediante créditos y/o subsidios. Las operatorias cuyos solicitantes son las entidades mencionadas en el Art. 6 inc. a) deben tener prioridad en la asignación de créditos y/o subsidios. Las reglamentaciones deben establecer el modo de financiamiento y los requisitos en los diferentes supuestos de soluciones habitacionales.

CAPITULO III

MODALIDADES DE INTERVENCION

ARTICULO 10.- Modalidades de intervención. Son modalidades de intervención las siguientes:

a) Generación de un nuevo Hábitat o vivienda, en zonas urbanas o rurales, que debe incluir provisión de terrenos.

b) Regeneración de un Hábitat o vivienda existente.

ARTICULO 11.- Componentes programáticos. Son componentes programáticos a financiar para el cumplimiento de la presente ley, a modo ejemplificativo, los siguientes:

a) Suelo, obras de saneamiento.

b) Refacción, ampliación, mejora, o construcción de viviendas individuales o conjuntos habitacionales colectivos de propiedad y administración común.

c) Insumos para construcción, mano de obra, prestaciones de EPis.

d) Refacción, ampliación, mejora o construcción de infraestructura urbana, comunitaria y de servicios básica.

e) Incentivos al desarrollo de pequeñas empresas de la Economía Social y Solidaria relacionadas a la materia de la presente ley para su incorporación al circuito promovido por esta, a través de su capitalización, capacitación a sus integrantes, entre otras acciones. Los componentes programáticos a financiar deben determinarse según la problemática habitacional a abordar, posibilitando su resolución integral.

ARTICULO 12.- Insumos para edificaciones. La Autoridad de Aplicación de la presente ley debe implementar las acciones necesarias para el efectivo y suficiente suministro de los insumos para construcción destinados a los procesos de P.S.H., priorizando proveedores pertenecientes a la Economía Social y Solidaria.

CAPITULO IV

RECURSOS

ARTICULO 13.- Recursos. Los recursos que demande la aplicación de la presente ley deben integrarse para los inmuebles provistos por el Banco de Inmuebles para la P.S.H. y los aportes financieros provenientes del Fonda para la P.S.H., sin perjuicio de otros recursos que se determinen. La reglamentación debe establecer las condiciones para la asignación de los recursos.

ARTICULO 14.- Intangibilidad. Dispónese la intangibilidad de todos los recursos que se afecten al cumplimiento de la presente ley. La reglamentación debe establecer los mecanismos adecuados para garantizarla.

ARTICULO 15.- Banco de Inmuebles para la P.S.H. Creación. Crease el Banco de Inmuebles para la P.S. H., en la órbita de la Autoridad de Aplicación, a efectos de facilitar el acceso al suelo requerido para la implementación de la presente ley.

ARTICULO 16.- Integración. El Banco de Inmuebles para la P.S.H. debe integrarse mediante diferentes fuentes, entre las cuales se mencionan de manera ejemplificativa las siguientes:

- a) Bienes inmuebles de propiedad estatal provincial, constituidos como recurso prioritario.
- b) Adquisición mediante compra, donación o cualquier otro título oneroso o gratuito.
- c) Expropiación.
- d) Prescripción Adquisitiva.

La Autoridad de Aplicación debe procurar prioritariamente la incorporación de inmuebles pertenecientes a personas jurídicas públicas locales o nacionales.

ARTICULO 17.- Funciones. Son funciones del Banco de Inmuebles para la P.S.H., a modo ejemplificativo, las siguientes:

- a) El relevamiento y registro de inmuebles.
- b) Conformar un inventario de inmuebles potencialmente útiles,
- c) Promover la racionalización en el uso, rehabilitación, refuncionalización y adecuación normativa de inmuebles integrantes del patrimonio estatal provincial.
- d) Promover la incorporación de inmuebles al patrimonio estatal provincial para integrar el Banco.
- e) Procurar la disponibilidad de inmuebles y su estado dominial regular en tiempo y forma por parte de la Autoridad de Aplicación.
- f) Actualizar periódicamente la información relevada.

ARTICULO 18.- Fondo para la P.S.H. creación. Integración. Crease el Fondo para la P.S.H. (en adelante F.P.S.H.), que debe integrarse mediante diferentes fuentes, entre las cuales se mencionan de manera ejemplificativa las siguientes:

- a) Un monto proveniente de rentas generales, que se determinará en la Ley de Presupuesto anual correspondiente.
- b) Sumas establecidas en leyes especiales.
- c) Aportes del Tesoro Nacional.
- d) Fondos que provengan de acuerdos de colaboración con organismos públicos o privados, de carácter nacional o internacional.
- e) Donaciones.

ARTICULO 19.- Administración del F.P.S.H. Los recursos del F.P.S.H. deben ser transferidos por la Autoridad de Aplicación a los solicitantes, los que ejercerán su administración directa.

ARTICULO 20.- Dinámica del F.P.S.H. La dinámica del F.P.S.H. debe definirse en base al monitoreo, evaluación y planificación que realice periódicamente la Autoridad de Aplicación.

ARTICULO 21.- Mecanismos de control. Sin perjuicio de otros mecanismos de control, el Poder Ejecutivo, a través de él o los órganos que designe, debe auditar al finalizar cada ejercicio presupuestario la ejecución del F.P.S.H. y la utilización de los restantes recursos, y debe publicar los resultados. Toda persona humana o jurídica puede denunciar ante la Autoridad de Aplicación y/o el Consejo Provincial para la PSH toda presunta irregularidad en relación a la implementación de la presente ley.

CAPITULO V

AUTORIDAD DE APLICACION

ARTICULO 22.- Autoridad de Aplicación. El Poder Ejecutivo debe determinar la Autoridad de Aplicación de la presente ley, encargada de formular, planificar, implementar y hacer cumplir las políticas a las que esta refiere, y de toda otra función que se establezca en la reglamentación.

ARTICULO 23.- Convenios. Facultase a la Autoridad de Aplicación para celebrar convenios y generar espacios de coordinación y cooperación con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido por la presente ley.

CAPITULO VI

CONSEJO PROVINCIAL PARA LA PRODUCCION SOCIAL DEL HABITAT

ARTICULO 24.- Consejo Provincial para la P.S.H. creación. Crease en la órbita de la Autoridad de Aplicación el Consejo Provincial para la P.S.H. (en adelante C.P.P.S.H.), con el objeto de generar una instancia de participación de los diferentes actores involucrados en relación a la implementación de la presente ley.

ARTICULO 25.- Funciones. Son funciones del C.P.P.S.H. el asesoramiento, la propuesta, el monitoreo y la evaluación relativos a la implementación de la presente ley por parte de la Autoridad de Aplicación, coma asimismo toda otra que se establezca en las reglamentaciones.

ARTICULO 26.- Composición. La composición del C.P.P.S.H., de carácter ad honorem, debe incluir representantes de la Autoridad de Aplicación, de las

*2020 - AÑO DEL BICENTENARIO DEL PASO A LA INMORTALIDAD DEL GENERAL
MANUEL BELGRANO 2020*

General López 3055 – (S3000DCO) – Santa Fe – República Argentina

personas jurídicas a las que refiere el art. 6 inc. a), y de ONG's sin fines de lucro cuyos objetos sociales estén vinculados a la materia de la presente ley, de reconocida trayectoria. Asimismo, puede incluirse ocasional o continuamente toda otra entidad, colectivo social o persona humana cuya participación se considere conducente en relación a las funciones del C.P.P.S.H.

CAPITULO VII

REGISTRO INTERDISCIPLINARIO DE PROFESIONALES PARA LA PRODUCCION SOCIAL DEL HABITAT

ARTICULO 27.- Registro Interdisciplinario de Profesionales para la PSH. creación, Crease en la órbita de la Autoridad de Aplicación el Registro Interdisciplinario de Profesionales para la PSH, de acceso público, La elección del EPI es atribución exclusiva de los solicitantes. Solo pueden ser seleccionados aquellos profesionales inscriptos en el mencionado Registro. La Autoridad de Aplicación debe establecer y verificar los requisitos de idoneidad de las profesionales. Los honorarios correspondientes a los mismos deben ser incluidos en la financiación de la operatoria y no pueden superar el 10 % del monto total de los recursos destinados al proyecto.

CAPITULO VIII

NORMAS PROCEDIMENTALES

ARTICULO 28.- Normas procedimentales. La Autoridad de Aplicación debe establecer las normas de procedimiento y las requisitas específicas aplicables a los diversos supuestos y etapas relativas a la implementación de la presente ley.

ARTICULO 29.- Anticipos. Procedimiento. Valor máximo. Otorgamiento. En el caso de las operatorias cuyos solicitantes son las entidades mencionadas en el art. 6 inc. a), los anticipos de recursos financieros no deben superar el 15 % del valor total previsto para la obra. Los anticipos deben otorgarse en forma progresiva y proporcional en relación a la certificación del cumplimiento

de las distintas etapas de la obra, conforme a los planes de trabajo y financiamiento aprobados. Para la certificación de las etapas de obra se debe considerar el avance constructivo material, la adecuación de la construcción a la normativa de edificaciones correspondiente, el cumplimiento de los objetivos sociales del proyecto de obra, y todo otro criterio establecido por las reglamentaciones.

ARTICULO 30.- Anticipos. Incumplimiento de su ejecución. Procedimiento. En el caso de las operatorias cuyos solicitantes son las entidades mencionadas en el art. 6 inc. a), ante el supuesto de incumplimiento en la ejecución de los anticipos por parte de las mismas, la Autoridad de Aplicación debe dar intervención al C.P.P.S.H., el que debe analizar y dictaminar sobre el caso en base a las normas de procedimiento a las que refiere el art. 28 y a los principios de conservación y continuidad del proyecto.

CAPITULO IX

DISPOSICIONES FINALES

ARTICULO 31.- Instancias de capacitación, estudio, investigación, desarrollo e intercambio. La Autoridad de Aplicación debe promover la creación y el fortalecimiento de instancias que tengan como objetivo la capacitación, estudio, investigación, desarrollo de tecnología e intercambio de experiencias relacionados a la PSH. A tales efectos, la Autoridad de Aplicación puede coordinar acciones con las universidades públicas nacionales, con personas jurídicas a las que refiere el art. 6 inc. 1, con ONG's sin fines de lucro cuyos objetos sociales estén vinculados a la materia de la presente ley, asociaciones profesionales y con cualquier otra entidad o persona humana que se considere conveniente.

ARTICULO 32.- Tramitación. Urgencia y preferencia. Exención. En el caso de las operatorias cuyos solicitantes son las entidades mencionadas en el art. 6 inc. 1, toda diligencia administrativa ante las dependencias de la Administración Pública Provincial debe tramitar con carácter urgente y preferente, y con exención de todo gravamen.

ARTICULO 33.- Reglamentación. El Poder Ejecutivo debe reglamentar la presente ley dentro de los 120 días desde su publicación.

ARTICULO 34.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Gisel Mahmud

Diputada provincial

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de ley tiene por objeto regular las políticas públicas habitacionales en la Provincia de Santa Fe, mediante la institución de un régimen general relativo a la Producción Social del Hábitat (en adelante P.S.H.). El déficit habitacional en la Argentina constituye una problemática estructural que data de largo tiempo, y que afecta a amplios sectores de la sociedad, urbanos y rurales, desde capas de ingresos médicos y bajos hasta sectores con carencias estructurales. Adicionalmente, la sociedad argentina registra desde hace décadas en las grandes ciudades de nuestro país un proceso de inquilinización creciente - formal e informal - de los sectores mencionados, consecuencia de diversos factores socio - económicos, como la imposibilidad de adquirir una vivienda por ausencia de recursos propios, la escasa o nula oferta de créditos accesibles o subsidios a tal fin, o la incapacidad del Estado de afrontar con sus estrategias tradicionales la problemática del déficit habitacional. Como resultado, muchos hogares deben destinar gran parte de sus ingresos al pago de un alquiler.

En las últimas décadas, complejizando aún más la problemática, la conjunción de diferentes factores han producido que en las grandes urbes nacionales - a contramano del inédito crecimiento de la vivienda asociada a fines residenciales o comerciales en conglomerados de clase media y media alta - vastos sectores de la población de escasos recursos

*2020 - AÑO DEL BICENTENARIO DEL PASO A LA INMORTALIDAD DEL GENERAL
MANUEL BELGRANO 2020*

General López 3055 – (S3000DCO) – Santa Fe – República Argentina

en situación habitacional deficitaria ensayen diversas vías para acceder a un lugar donde habitar, generalmente al margen de la legalidad, a las que son empujados como única alternativa por una realidad social y económica que les impide acceder legalmente a un Hábitat (ni siquiera a uno digno), y por las cuales se encuentran sometidos de manera permanente a la posibilidad de desalojos o desplazamientos. Por ejemplo, ocupación de tierras privadas o públicas vacantes, usurpaciones, compraventa de inmuebles sin títulos legales suficientes, entre otras variantes.

Asimismo, en la actualidad, más de la mitad de la población mundial vive en ciudades y la urbanización crece a un ritmo y escala acelerados, previéndose que la población urbana mundial se duplique para el año 2050, conforme la última Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Habitat III) de octubre de 2016. Con respecto al déficit habitacional en la provincia de Santa Fe, conforme a los registros oficiales surgidos del Registro Único de Inscripción Permanente, sistema en el que se inscribían las familias que reunían los requisitos para acceder a alguno de los planes de vivienda de la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (reemplazado en el año 2017 por el Registro Digital de Acceso a la Vivienda), la cantidad de grupos familiares inscriptos desde el año 2000 al 2010 que no habían sido adjudicatarios en los planes de vivienda ejecutados y en ejecución era de 117.231 familias. El 75 % del total de familias inscriptas se concentraban en las regiones de Rosario y Santa Fe. Según los datos declarados por los inscriptos, al menos el 83% de ellos no calificaba, en las condiciones de mercado vigentes por entonces, para acceder a algún tipo de crédito para afrontar su problema habitacional. Sólo el 4,2% declaraba tener algún inmueble (lote) y el 36% del total de inscriptos se declaraba como inquilino.

Posteriormente, un informe del año 2012 de la Fundación Apertura basado en datos de la Encuesta Permanente de Hogares, el Consejo Nacional de la Vivienda, y el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, arrojó que en la provincia de Santa Fe 309.567 hogares tienen problemas habitacionales, lo que afecta casi al 10 % de la población

provincial. De ese universo, se distinguieron diferentes situaciones de déficit habitacional, como por ejemplo hacinamiento, viviendas precarias, irrecuperables, o recuperables (que constituían la inmensa mayoría de aquel universo, superando el 80 %). Si bien los mencionados instrumentos estadísticos pudieron presentar inconsistencias y limitaciones, y consecuentes posibles inexactitudes para graficar la magnitud de las problemáticas habitacionales, los resultados constituyen una representación razonable de la demanda habitacional en la provincia de Santa Fe en aquellos períodos, poniendo en evidencia que en materia habitacional la problemática descrita a nivel nacional se replica en la provincia, requiriendo amplios sectores de la población santafesina de soluciones que contrarresten su falta de acceso a un hábitat.

El derecho a una vivienda y un hábitat dignos son de vital importancia debido a que afecta el reconocimiento efectivo de otros derechos, como a la salud, la educación y el trabajo, e incide de manera directa en las condiciones de reproducción individual, familiar y colectiva de la población. El derecho a una vivienda digna es reconocido por una serie de tratados internacionales de Derechos Humanos que gozan de jerarquía constitucional en el derecho argentino (Art. 75 inc. 22, C.N.), entre los cuales pueden mencionarse la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 25, parr, 1 °), la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Art. 14, parr; 2°), la Convención de los Derechos del Niño (Art. 27, parr, 3°), la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre (Art. XI), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 26 y normas sociales de la Carta de la OEA a las que remite), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 11, primer párrafo). Además, este derecho se encuentra consagrado en la Constitución Nacional, en su Art. 14 bis. Adicionalmente, el derecho a la vivienda se encuentra consagrado en la constitución de la Provincia de Santa Fe, en sus Arts. 21 y 27.

Las políticas públicas habitacionales en la Argentina, desde los diferentes niveles del Estado, tuvieron históricamente el objetivo central de atender la carencia cuantitativa de viviendas y su

insuficiencia material y sanitaria. En ese sentido, generalmente primó un sistema de producción de vivienda social nueva, completa ("llave en mano"), a través de grandes empresas constructoras a las que se transfieren recursos estatales previa licitación pública, transferida en propiedad a sus destinatarios, frente a otras soluciones habitacionales y regímenes de tenencia posibles. Con el correr del tiempo, esta forma de abordar la problemática habitacional se mostró como insuficiente, por no alcanzar los objetivos propuestos - pese al gran insumo de recursos financieros implicados -, e incluso contraproducente en algunos aspectos, al generar nuevas problemáticas urbanas, como resultar estas soluciones productoras de segregación social, acusar deterioro prematuro por su escasa calidad constructiva, etc.

Ante la situación habitacional deficitaria - por la escasez de oferta de suelo, la ausencia de mecanismos que faciliten el financiamiento para una vivienda, la insuficiencia de políticas estatales que promuevan el acceso al hábitat, etc. - fueron emergiendo desde la sociedad misma estrategias de P.S.H. con el objetivo de lograr el acceso a un hábitat digno y mejorar su calidad de vida, que se configuraron - y configuran - como una alternativa de intervención en procura de soluciones habitacionales. Si bien históricamente en el fenómeno de producción popular del hábitat los usuarios de la vivienda fueron también sus constructores - hasta que, progresivamente, y debido a diversos factores, como el avance de la industrialización y el conocimiento técnico, la participación directa en la ejecución de las obras de vivienda que fue quedando exclusivamente en manos de profesionales de la construcción -, la P.S.H. comienza a gestarse como concepto a partir de las experiencias y prácticas desarrolladas en las décadas de 1960 y 1970 en América Latina.

Si bien es difícil mensurar la magnitud y la envergadura de los procesos de P.S.H., la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC - AL) identifica que en América Latina, entre 50 y 75% de las viviendas y muchos de los componentes del hábitat son autoproducidos por sus habitantes, obligados por sus condiciones económicas y sociales y sin que existan instrumentos adecuados (jurídicos, administrativos, financieros,

tecnológicos, de gestión, entre otros) para apoyar su esfuerzo. A partir de la década de 1970, se han desarrollado relevantes experiencias de P.S.H. en América Latina.

En México, entre 1976 y 1982, a partir de la experiencia de la Cooperativa Palo Alto, se diseñaron varios programas que estimularon la participación social, como el Fideicomiso Fonda Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), que financiaba a sectores de bajos ingresos integrados en organizaciones sociales con el fin de construcción y mejoramiento de viviendas y conjuntos habitacionales a través de procesos de autogestión, alcanzando niveles de operaciones que implicaron importantes porcentajes del presupuesto económico nacional. En los primeros años de vida del Fonda (1983 - 1988), se financiaron 245.000 viviendas aproximadamente, con un incremento anual constante de construcciones. En Uruguay, la experiencia allí desarrollada es paradigmática a nivel regional. A partir de tres experiencias piloto del interior del país, en 1968 se sancionó la Ley Nacional de Vivienda N° 13.728, la cual desarrolló un sistema de financiación de cooperativas de vivienda para la ejecución de proyectos autogestionarios con aplicación del sistema de Ayuda Mutua.

Esta ley dio lugar al nacimiento de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua (FUCVAM), institución que logró importantes resultados en materia de vivienda. Actualmente, la experiencia cuenta con más de 500 cooperativas distribuidas en todo el país y más de 22.000 viviendas construidas, teniendo presencia territorial en casi la totalidad de las ciudades uruguayas. El sistema de producción autogestionaria implica la conformación de cooperativas de entre 10 y 200 familias que aportan cantidad de horas de trabajo, la gestión mediante la asamblea como órgano decisor, la propiedad colectiva, la administración del complejo habitacional, entre otras características. Por su parte, en Brasil, se registran experiencias de construcción de viviendas autogestionaria, inicialmente en la década de 1980. En 2005 se sanciona la Ley N° 11.124, consistente en facilitar el acceso a la población de bajos ingresos al suelo urbanizado y a la vivienda digna.

En nuestro país también se registran experiencias en la materia. A modo de ejemplo, en la década de 1970, el Plan Piloto de Realojamiento de la Villa 7 (Barrio Justo Suarez) en el barrio Mataderos, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante C.A.B.A.); en la década de 1990 el Programa Municipios y Desarrollo Comunitario, en ciudad de Mendoza; y el Programa Rosario Hábitat, en la ciudad de Rosario. En relación a antecedentes de regímenes jurídicos nacionales relativos a la P.S.H., se registran en nuestro país normativas de rango constitucional y legal que explícitamente incorporan dicha modalidad a las políticas públicas habitacionales correspondientes.

Con respecto a la C.A.B.A., el art. N° 31 de su constitución del año 1996, luego de establecer que " ... La Ciudad reconoce el derecho a una vivienda digna ya un hábitat adecuado ... ", establece que, como forma de materializarlo, " ... promueve los planes autogestionados ... ". En el mencionado marco constitucional, también en la C.A.B.A., se sancionó en el año 2000 la Ley N° 341, que prevé, entre otras alternativas de políticas habitacionales, la promoción de procesos autoconstructivos individuales y colectivos. La Municipalidad de San Martín de los Andes, provincia de Neuquén, en el art. N° 15, inc. 18, de su Carta Orgánica del año 2010, establece que es competencia municipal "Promover planes de vivienda de interés social, otorgando prioridad a la formación de grupos de autogestión del hábitat que, a través de cooperativas, mutuales y asociaciones civiles sin fines de lucro, administren los recursos. ". Más recientemente, la provincia de Buenos Aires, mediante su Ley N° 14.449 de Acceso Justo al Hábitat, establece en relación a la P.S.H. el impulso de programas de autoconstrucción, y de procesos de autogestión individual o colectiva del Hábitat a través del cooperativismo y de otras formas asociativas. El antecedente más emblemático lo constituye la mencionada Ley N° 341, que dio lugar al Programa de Autogestión para la Vivienda (PAV), el cual demostró ser una herramienta eficaz para la materialización de soluciones habitacionales de los sectores más vulnerables de la C.A.B.A.

La norma constituye uno de los antecedentes que sirvió como base al presente proyecto de ley. Con respecto

al presente proyecto de ley, a continuación se expresan algunas consideraciones sobre determinadas normas de su articulado que consideramos relevante destacar. Los mecanismos propios de los procesos de P.S.H. están direccionados a la materialización del hábitat sin generación de ganancia, por lo cual optimizan cuantitativa y cualitativamente la utilización de los recursos del Estado destinados a políticas de hábitat y vivienda, generando reducciones de costos netos. El proyecto establece criterios de prioridad que privilegia el abordaje de diferentes supuestos relacionados al déficit habitacional. Uno de ellos son los procesos colectivos de P.S.H., estableciendo como destinatarias prioritarias de los proyectos a determinadas personas jurídicas, en consideración a las potencialidades que estos procesos pueden tener para generar soluciones habitacionales, y porque fomentan su abordaje de una manera colectiva y signada por principios solidarios.

Asimismo, existen colectivos en especial situación de vulnerabilidad - como por ejemplo LGTBIQ, niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, discapacitados - que sufren limitaciones y violencias por parte de la sociedad a la que pertenecen, a través de diversas barreras sociales que esta impone, y que generan necesidades y demandas específicos en torno al hábitat por parte de dichos grupos. Los Estados deben garantizar el disfrute de los derechos de todos los integrantes de la sociedad en un plano de igualdad. Por ello, el diseño e implementación de políticas públicas habitacionales necesariamente deben contemplar la situación de los sectores en condiciones de vulnerabilidad, adoptando medidas especiales con el objeto de evitar reproducir y revertir las desigualdades y discriminaciones que estos padecen.

Por último, la consideración de las situaciones de violencia de género como criterio de prioridad para la adjudicación de los beneficios que brinda la presente ley permite dar relevancia a una problemática social que afecta a muchas mujeres santafesinas. Es irrefutable la relación existente entre situación habitacional y violencia de género, especialmente en el caso de mujeres que sufren este tipo de violencia y que por limitaciones socio - económicas ven impedida o

dificultada su salida del entorno violento. De esta manera, la priorización de estos supuestos constituye una herramienta que procura contrarrestar dichas limitaciones para facilitar el acceso a un hábitat digno, empoderando a las mujeres que sufren este tipo de violencia.

En relación a los modos de regularización jurídica en relación al acceso al hábitat y la vivienda, la permanencia segura de los hogares en un lugar en donde vivir y producir resulta un aspecto de fundamental importancia en materia habitacional, ya que, al generar la estabilidad necesaria para poder desarrollarse, define las condiciones presentes y futuras de aquellos hogares. Por ello, garantizar la tenencia o posesión segura de la tierra a las personas que la habitan es un aspecto clave, ya que sin ella sus derechos estarán permanentemente amenazados ante el riesgo de desalojo, desplazamiento forzoso o de otras formas de pérdida de la tenencia o posesión.

Con la finalidad de procurar la seguridad de la tenencia de la tierra para fines exclusivos de habitación, evitando la posibilidad de comportamientos especulativos, deben adoptarse, según las particularidades de cada caso, soluciones mediante figuras jurídicas que impliquen la tenencia o posesión individual o colectiva, con o sin transmisión dominial (por ejemplo mediante Comodato o Locación, permaneciendo la propiedad en cabeza del Estado), siempre que se garanticen ambos fines enunciados y procuradas por la presente ley. Las acepciones de tenencia o posesión colectiva, mediante la figura técnico - jurídica pertinente, aplicables por ejemplo en el caso de un hábitat cooperativo, autogestionado, y habitado de manera colectiva, permiten la construcción de una cultura de solidaridad entre los integrantes de ese colectiva, entre otros beneficios. Experiencias de tenencia colectiva, a través de diferentes formas, se registran en Canadá, Suecia, Estados Unidos y el Reino Unido.

Es relevante mencionar que la Nueva Agenda Urbana (en adelante N.A.U.) - documento final resultante de la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Habitat III), desarrollada en octubre de 2016, en Quito,

Ecuador -, luego de promover la seguridad de la tenencia de la tierra para todos, " ... reconociendo la pluralidad de tipos de tenencia ... ", en su apartada 107 alienta " ... la elaboración de políticas, instrumentos, mecanismos y modelos de financiación que promuevan ... ", en relación a la tenencia segura, " ... soluciones cooperativas como la covivienda, los fondos fiduciarios de tierras comunitarias y otras formas de tenencia colectiva ... " – como así también , en relación a las políticas de P.S.H., " ... planes de autoedificación ... ". La N.A.U. implica una guía que establece un nuevo estándar mundial para la planificación y el desarrollo urbanos dirigida a los diversos actores intervinientes, que tendrá vigencia por los próximos 20 años (la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible se convoca cada 20 años desde 1976). Si bien el mencionado documento reviste el carácter de recomendación no vinculante, resulta absolutamente relevante por el amplio consenso que el mismo obtuvo por parte de los estados miembros de la ONU.

En relación a la constitución de un fondo específico para la P.S.H., esta prescripción busca garantizar la viabilidad económico - financiera de las políticas de P.S.H., asegurando la continuidad en el mediano y largo plazo de los proyectos desarrollados. Para la eficiencia de las políticas habitacionales promovidas por la presente ley, resulta indispensable generar instancias de capacitación, estudio, investigación, e intercambio, entre otras, que produzcan y brinden conocimiento técnico a los diversos actores intervinientes en los diferentes ejes relacionados a la P.S.H., especialmente a las personas beneficiarias conforme la presente ley, promoviendo su protagonismo en la gestión de su hábitat mediante el desarrollo de sus capacidades para diseñar, administrar, ejecutar sus propios proyectos habitacionales, acceder al trabajo y articularse con otros sectores, entre otras.

Asimismo, este eje permitiría la consolidación y extensión cuantitativa de las experiencias de P.S.H. como política habitacional en la provincia de Santa Fe. Aun cuando en los últimos años se han implementado diversas políticas habitacionales desde diferentes niveles estatales tendientes a reducir el déficit en materia habitacional,

muchos habitantes santafesinos subsisten privados del más elemental derecho a un Habitat digno. La realidad ha demostrado que el Estado aisladamente no puede abordar la problemática habitacional en el volumen y calidad requeridos.

Por ello, consideramos que una alternativa para construir eficaz y eficientemente un hábitat digno es la P.S.H., un sistema que presupone la participación coordinada y comprometida del Estado, los beneficiarios y de más diferentes actores relacionados a la producción habitacional; que genera apropiación por parte de los participantes (facilitando y potenciando el posterior cuidado y mantenimiento del Habitat producido); que estimula la inclusión de actores de la Economía Social y Solidaria; que genera fuentes de trabajo genuinas, entre otras características destacables. Diversas experiencias en América Latina evidencian que los sectores en situación habitacional deficitaria desarrollaron en forma masiva soluciones habitacionales mediante procesos de P.S.H., estrategias que pueden ser racionalizadas y optimizadas mediante diferentes recursos.

Considerando que, por lo expuesto, las prácticas de autogestión relacionadas a la producción del hábitat ameritan un apoyo sistemático por parte del Estado, el presente proyecto de ley pretende brindar un marco legal a las políticas públicas de P.S.H., ampliando las modalidades de intervención en materia habitacional implementadas por la provincia de Santa Fe, procurando que se conviertan en una política de estado perdurable en el tiempo. Por todo lo expuesto, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto.

Gisel Mahmud

Diputada provincial