

SISTEMA DE CIUDADES
MUNICIPIOS PENSADOS PARA CRECER

Guía para la Creación de Suelo Urbano en Municipios Provincia del Chaco

Antecedentes municipales

PROVINCIA DE CHACO

**GUÍA PARA EL DISEÑO Y CREACIÓN DE SUELO URBANO
EN MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE CHACO**

**INFORME FINAL - TOMO 2
NORMATIVA MUNICIPAL SOBRE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y
CRECIMIENTO DE LA MANCHA URBANA EN MUNICIPIOS**

NOVIEMBRE DE 2019



SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Ing. JUAN JOSÉ CIÁCERA

GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE CHACO

Ing. Domingo Peppo

**MINISTRO DE DESARROLLO URBANO Y ORDENAMIENTO
TERRITORIAL DE CHACO**

Arq. Guillermo Monzón

CONTRAPARTE PROVINCIAL TÉCNICA

Arq. Vanessa Turletti

Ministerio de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial

De la Provincia de Chaco

EQUIPO DE TRABAJO

EXPERTO O COORDINADOR DEL PROYECTO

Lic. Luis Bardeggia

COLABORADORES

Mg. Ignacio Armida

Arq. Susana Odena

Mg. Daniela Torrisi

Arq. Roberto Bianchi

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO 1: Inventario normativo vigente en materia de ordenamiento y planificación urbana	8
1. Conformación de los Municipios. Aspectos jurídicos-administrativos	8
1.1. Institucionalización de políticas urbanas en los municipios seleccionados	11
1.2. Capacidad estatal:	14
1.1.1. Dispositivos Normativos vigentes en los Municipios.....	14
1.1.2. Carta Orgánica:.....	15
1.1.3. Ordenanzas:	16
1.1.4. Plan Territorial / Plan Ordenamiento Urbano:.....	16
CAPÍTULO 2: Proceso de ocupación de suelo y avance de la mancha urbana	23
1. Situación demográfica provincial	23
2. Urbanización, movilidad poblacional y ciudades intermedias	23
3. Localidades intermedias, articulación territorial y desarrollo urbano	24
4. Crecimiento Urbano por Municipio	32
4.1. Avia Terai.....	33
4.2. Barranqueras	34
4.3. Corzuela.....	36
4.4. Gral. Pinedo	38
4.5. Gral. San Martín.....	40
4.6. Hermoso Campo	43
4.7. Isla del Cerrito	45
4.8. La Leonesa.....	46
4.9. Las Palmas.....	48
4.10. Machagai	49
4.11. Pcia. De la Plaza.....	52
4.12. Puerto Tirol.....	54
4.13. Quitilipi.....	57
4.14. San Bernardo	58
4.15. Villa Ángela.....	60
CAPÍTULO 3: Instrumentos de Creación de Suelo Urbano	63
1. La planificación urbana y territorial como función indelegable del estado	63
2. Capacidades Municipales	65
2.1. Enfoque de política pública	66
2.2. Normativa de Planificación	66
2.2.1. Carta Orgánica Municipal.....	66

2.2.2.	Consejo de Planificación	66
2.2.3.	Código de Planeamiento Territorial/Plan Urbano Ambiental/Máster Plan	67
2.2.4.	Ordenanzas de áreas protegidas.....	67
2.2.5.	Código de Edificación	67
2.2.6.	Código de Faltas	67
2.2.7.	Código Tributario	68
2.2.8.	Catastro actualizado Inmuebles Públicos y Privados	68
2.2.9.	Mapa ejidal	68
2.2.10.	Uso del suelo – Pre zonificación - Zonificación.....	69
2.2.11.	Ocupación del suelo.....	69
2.2.12.	Órganos municipales de aplicación	69
3.	Instrumentos de creación de suelo urbano.....	70
3.1.	Consortios urbanísticos:	70
3.2.	Consortios de urbanización social:	71
3.3.	Corporaciones y/o empresas públicas o mixtas:	72
3.4.	Corporaciones empresas mixtas	72
3.5.	Expropiación	73
3.6.	Prescripción administrativa.....	73
3.7.	Reajuste de tierras o englobamiento parcelario.....	73
3.8.	Parcelamiento y edificación obligatorios	74
3.9.	Banco de Tierras Municipal	75
3.10.	Creación de Zonas Especiales de Interés Social.....	76
3.11.	Participación Municipal en valorizaciones inmobiliaria (PMVI)	76
3.12.	Fondo de Obras Públicas. Fondo de Desarrollo Urbano	77
4.	Instrumentos surgidos de la etapa diagnóstica	77
	QUINTA PARTE: CONSIDERACIONES FINALES.....	79
	ANEXO I:.....	82
	ANEXO II.....	88
	BIBLIOGRAFÍA	96

GRÁFICOS

Gráfico 1. Poblacional según categoría de municipios. Período inter censal 1991-2010 expresado en porcentual (%)	27
Gráfico 2. Viviendas (áreas urbanas y rurales) según categoría de Municipios seleccionados. Período intercensal 2001-2010 Expresado en porcentual (%).....	27
Gráfico 3. Población y vivienda urbana según categoría de municipios	28

IMÁGENES

Imagen 1. Avia Terai	33
Imagen 2. Barranqueras	35
Imagen 3. Corzuela	37
Imagen 4. Gral. Pinedo	39
Imagen 5. Gral. San Martín	42
Imagen 6. Hermoso Campo	44
Imagen 7. Isla del Cerrito	45
Imagen 8. La Leonesa	47
Imagen 9. Las Palmas	48
Imagen 10. Machagai	51
Imagen 11. Pcia de la Plaza	53
Imagen 12. Puerto Tirol	56
Imagen 13. Quitilipi	57
Imagen 14. San Bernardo	59
Imagen 15. Villa Ángela	61

MAPAS

Mapa 1. División Política de la Provincia de Chaco	9
---	---

TABLAS

Tabla 1. Municipios seleccionados, normas de creación y superficie	10
Tabla 2. Normativa y Planes de ordenamiento y desarrollo urbano y territorial	11
Tabla 3. Resumen de dispositivos	15
Tabla 4. Localidades (seleccionadas) cabecera de Departamentos	25
Tabla 5. Municipios seleccionados. Población urbano-rural. Censo de Población y Vivienda 2010 – 2001.	31
Tabla 6. Evolución de población / hectáreas urbanas (2003-2018)	34
Tabla 7. Evolución de población / hectáreas urbanas (2002-2019)	35
Tabla 8. Evolución de población / hectáreas urbanas (2005-2018)	38
Tabla 9. Evolución de población / hectáreas urbanas (2010-2018)	39
Tabla 10. Evolución de población / hectáreas urbanas (2008-2018)	42
Tabla 11. Evolución de población / hectáreas urbanas (2008-2018)	44
Tabla 12. Evolución de población / hectáreas urbanas (2003-2017)	46
Tabla 13. Evolución de población / hectáreas urbanas (2003-2018)	47
Tabla 14. Evolución de población / hectáreas urbanas (2003-2017)	49
Tabla 15. Evolución de población / hectáreas urbanas (2012-2018)	52
Tabla 16. Evolución de población / hectáreas urbanas (2010-2019)	53
Tabla 17. Evolución de población / hectáreas urbanas (2003-2017)	56
Tabla 18. Evolución de población / hectáreas urbanas (2008-2018)	58
Tabla 19. Evolución de población / hectáreas urbanas (2008-2018)	60
Tabla 20. Evolución de población / hectáreas urbanas (2004-2018)	62

INTRODUCCIÓN

El presente documento conforma el Tomo II del Informe Final sobre la asistencia técnica titulada “Guía para el Diseño y Creación de Suelo Urbano”.

En este sentido, el abordaje que se propone tiene que ver con el inventario de la normativa sobre ordenamiento territorial, en general para los Municipios de la Provincia y, en particular, para los gobiernos seleccionados a los efectos del trabajo.

Por ello, en primera instancia, se podrá apreciar el detalle de la conformación histórica de los Municipios y el surgimiento histórico de los mismos.

Seguidamente se aborda, en particular, cómo ha sido el crecimiento demográficos de cada Municipio y se cotejará con el avance de la mancha urbana a efectos de tomar conocimiento del impacto que ello produce en términos urbanísticos, sociales y financieros dentro de las órbitas municipales.

Por último, se describe un esquema de posibles instrumentos de gestión de suelo urbano que pueden ser aplicables, en cada Municipio, con el fin de generar el acceso integral al hábitat por parte de los ciudadanos y ciudadanas.

De esta forma, se dejan planteadas las distintas alternativas de creación de suelo urbano que serán complementadas, en particular, en el Tomo III de este informe final. Cabe agregar que en los Anexos I y II, se incorpora el detalle de las actividades llevadas a cabo en los Talleres participativos llevados a cabo en los meses de mayo y agosto de 2019

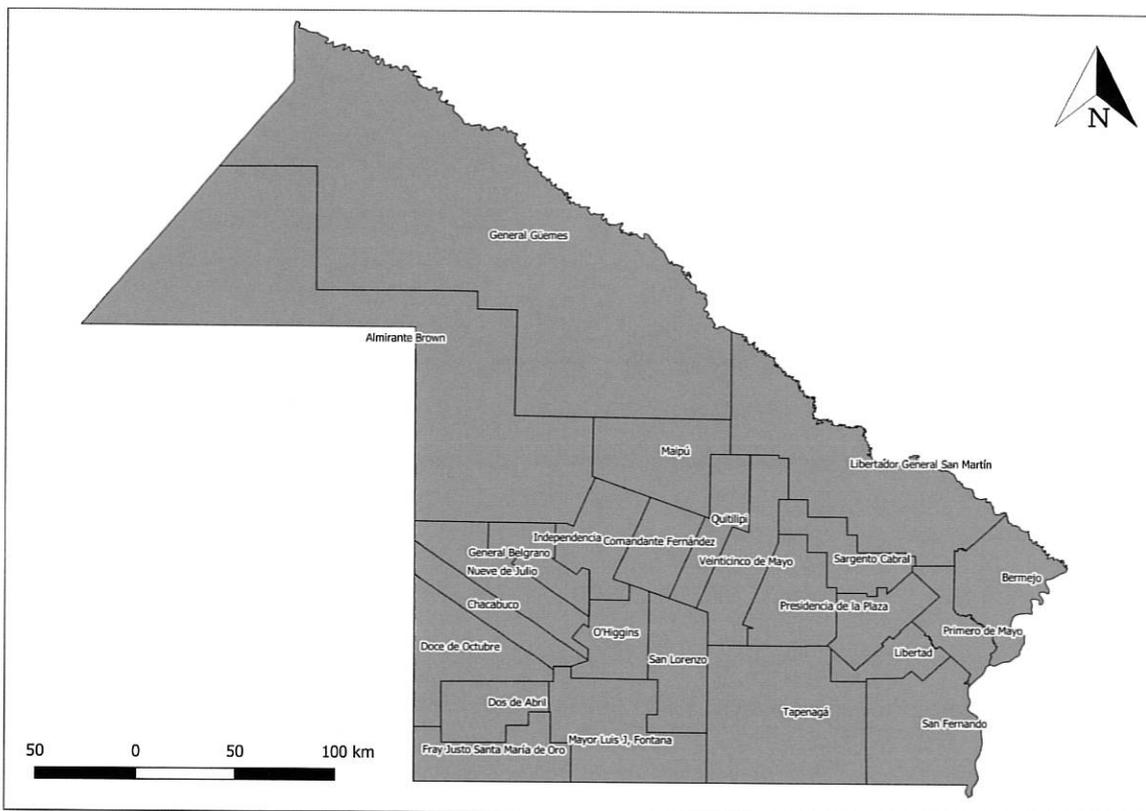
CAPÍTULO 1: Inventario normativo vigente en materia de ordenamiento y planificación urbana

1. Conformación de los Municipios. Aspectos jurídicos-administrativos

A continuación describimos los principales aspectos e instancia de la creación de los ejidos municipales, sus límites, superficies y áreas de influencia. La fuente de información principal es, en todos los casos, la importante normativa provincial vigente. El antecedente principal está dado por la Constitución Provincial, la Ley Orgánica de Municipios y las leyes específicas que establecen ejidos y áreas de influencia de los Municipios.

La sanción de la Ley 14037 en 1951, en el ámbito Nacional, determinó la Provincialización del Chaco. Tras la provincialización y la sanción de la Constitución Provincial, comienza a delinearse la organización institucional y administrativa de la Provincia. En 1954 se sanciona la Ley N° 6 que dispuso la división política de la Provincia en 24 departamentos. La N° 28 se establece la Ley Orgánica de Municipios. En 1992 se creó el departamento Dos de Abril, con tierras de los departamentos Doce de Octubre y Fray Justo Santa María de Oro, configurando la actual división departamental con un total de 25 departamentos (ver Mapa 1).

Mapa 1. División Política de la Provincia de Chaco



Fuente: Elaboración propia en base a dato de la IDE Chaco.

Cada uno de los departamentos se compone de municipios con jurisdicción sobre áreas urbanas y rurales. La Ley 43 de septiembre de 1959 establece los ejidos de los Municipios, sus límites y superficie. Por su parte, la Ley 813 de septiembre de 1994 (antes Ley 4088) define áreas de influencia, límites y linderos. Queda establecido entonces que los municipios en la Provincia son colindantes aparte de sus respectivos ejidos. Es decir, el territorio del Municipio está estrechamente relacionado al entorno en cual se encuentra y del cual dependen sus características socio -económicas y culturales.

El artículo 2 de la Ley 813 establece que la jurisdicción territorial de los Municipios se considerará ampliada a las áreas de influencia de cada uno de ellos en los términos de la ley (813) y según el artículo 4 de la Ley 4233 –Orgánica Municipal- a los efectos de la prestación de determinados servicios, para la administración, articulación o ejecución de acciones que vinculen las actividades urbanas con las rurales. Así como también para la participación de la población residente en los institutos de democracia semi directa que prevé la Ley N° 4233 y sus modificatorias Orgánica Municipal.

El ejido es parte de un área geográfica mayor, en la que prestan determinados servicios y funciones y del cual recibe los insumos necesarios para su existencia. La superficie ejidal se diferencia de la superficie del área de influencia, porque solo corresponde al centro urbano y un espacio circundante del centro poblado.

En la Tabla 1 se puede observar la ley de creación de los municipios seleccionados y la superficie de ejido más área de influencia.

Tabla 1. Municipios seleccionados, normas de creación y superficie

Municipio	Categoría	Normativa de creación	Superficie
Machagai	Primera	Ley 43-P	3115 has
Villa Ángela	Primera	Ley 43-P	5501 has
Quitilipi	Primera	Ley 43-P	2545 has
Gral. San Martín	Primera	Ley 43-P	3315 has
Barranqueras	Primera	Ley 236	3913 has
Gral. Pinedo	Segunda	Ley 43-P	3213 has
Corzuela	Segunda	Ley 43-P	2550 has
Puerto Tirol	Segunda	Ley 43-P	6400 has
San Bernardo	Segunda	Ley 43-P	3237 has
Hermoso Campo	Segunda	Ley 43-P	3354 has
Avia Terai	Segunda	Ley 43-P	1207 has
La Leonesa	Segunda	Ley 43-P	600 has
Las Palmas	Segunda	Ley 43-P	579 has
Pcia. de la Plaza	Segunda	Ley 43-P	2532 has
Isla del Cerrito	Tercera	Ley 813	1160 has

Fuente: elaboración propia en base a Ley 6, Ley 43, Ley 236 y Ley 813

En el primer informe del presente trabajo, se citó abundante información sobre la conformación de los Municipios chaqueños que conviene recordar en unas pocas líneas. En la actualidad, la Provincia del Chaco cuenta con 70 municipios declarados por ley que (como ya fue reseñado). Los mismos se clasifican en tres categorías según su cantidad de habitantes. Existen 11 municipios de primera categoría que superan los 20.000 habitantes. Tres de ellos se encuentran en el Área Metropolitana del Gran Resistencia. En la segunda categoría, con 5.000 a 20.000 habitantes, se encuentran otros 22 municipios. Los restantes

municipios con hasta 5.000 habitantes y un mínimo de 800 habitantes, pertenecen a la tercera categoría.

Existen, además, muchas localidades más pequeñas que responden administrativamente al municipio en cuya área de influencia se encuentran ubicados.

1.1. Institucionalización de políticas urbanas en los municipios seleccionados

Seguidamente, en la Tabla 2 reseñamos y contextualizamos brevemente cada uno de los dispositivos encontrados en la etapa diagnóstica, surgidos del análisis y sistematización de información de cada uno de los Municipios seleccionados. Tiene por objeto identificar el sentido, orientación y propósito de cada uno de los instrumentos normativos y planes diseñados. De ese modo, será posible establecer, al menos de modo general, el grado de institucionalización de las políticas de desarrollo y ordenamiento urbano en los municipios.

Tabla 2. Normativa y Planes de ordenamiento y desarrollo urbano y territorial

Municipio	Carta Orgánica	Plan Territ. / Plan Orden. Urbano	Normativa	Otros
Avia Terai	No	No	No	
Barranqueras	No	Plan Ordenamiento Urbano Plan Estratégico Urbano Territorial (2017)		RUBH Plan Maestro Humedales (*)
Corzuela	No	IGU	No	
Gral. Pinedo	No	PUI en elaboración	Ord. 1715/13 Línea agronómica	
Gral. San Martín	Carta Orgánica	Consejo de Planificación	No	

	(2012)	inter institucional, no es vinculante		
Hermoso Campo	No	PUI IGU	No	RUBH
Isla del Cerrito	No	No	No	Plan Maestro Humedales
La Leonesa	No	Lineamientos estratégicos para el desarrollo territorial	No	Plan Maestro Humedales
Las Palmas	No	Lineamientos estratégicos para el desarrollo territorial	Ord.1295/18 Ord. Gral. Impositiva	RUBH Plan Maestro Humedales
Machagai	No	PUI	Ord. 5045/18 (Prohibición de nuevas industrias en el radio urbano) Ord. 4447/16 (Reg. Dominial asentamientos informales) Ord. 4364/15 Ord. Gral. Impositiva (9 zonas)	RUBH (*)

				Ord. 90/90 (Trámite adjudicación tierras fiscales)	
Pcia. de la Plaza	No	PEID		No	
Puerto Tirol	No	IGU		Ord 730/06 Sub división Límite San Fernando. Ord 964/14, Modifica Ord 730 Ord 1072/16, Requisito loteos Ord 1109/17, Solar del Campo	
Quitilipi	No	PUI en elaboración		Ordenanza Impositiva 4594-16	RUBH
San Bernardo	No	IGU		No	RUBH
Villa Ángela	No	Plan Director 2010. PUI		Ordenanza N° 4539/14 Usos suelo Ord. 3654/09 (Define área central y el FOS y el FOT)	RUBH

Fuente: elaboración propia en base normativa provincial, municipal y la recopilación de planes y programas Municipales, Provinciales y en algunos casos, contaron con participación de organismos nacionales.

Del nivel de enraizamiento institucional y capacidad estatal depende en gran medida la definición e instrumentación de políticas de desarrollo urbano y producción de suelo. Por ese motivo consideramos relevante el análisis pormenorizado de cada uno de los elementos hallados; así como también del conjunto, como totalidad y comprender la impronta y alcance de las políticas efectivamente instrumentadas en los Municipios.

Pero antes de ingresar de lleno a la temática específica planteada precedentemente consideramos necesario avanzar en consideraciones, aunque sean breves y resumidas,

referidas a un aspecto al que haremos referencia recurrentemente en el desarrollo del trabajo, en tanto es constitutivo de cualquier tipo de intervención concebida para intervenir en materia de suelo y en sentido más amplio, de planificación territorial.

1.2. Capacidad estatal:

En razón de los argumentos expuestos tomamos el concepto y enfoque de **capacidades estatales** como herramienta conceptual para aplicarla al análisis de las políticas públicas instrumentadas en la Provincia y municipios de Chaco. En particular aquellas vinculadas a la planificación territorial y el ordenamiento y desarrollo urbano. A continuación incluimos algunas referencias y consideraciones conceptuales.

Las capacidades estatales se relacionan con las posibilidades genuinas, de actuar y gestionar, que tiene el Estado.

El objetivo de este trabajo consiste, recordemos, en la necesidad de recuperar el término “capacidades estatales” como herramienta para el análisis de políticas públicas pero, además, introducirlo como una alternativa de abordaje de la gestión de un tipo de políticas en particular, a saber: aquellas vinculadas al desarrollo urbano y territorial en general y la producción de suelo urbano en particular.

En este sentido, tales capacidades se relacionan con la posibilidad que tiene el Estado de invertir –a través de sus distintas manifestaciones – tres atributos centrales: eficacia, eficiencia y sustentabilidad de sus acciones. A su vez, no necesariamente las capacidades estatales coinciden con las capacidades de gobierno, es decir, aquellas de corte temporal y no estructural de la institucionalidad prevista por aquél.

De esta forma, interesa revisar y explorar el uso teórico del término “capacidades estatales” y, en particular, su recuperación en el análisis de la gestión de políticas para el desarrollo territorial. El abordaje de los dispositivos normativos vigentes en los Municipios como así también cualquier otro instrumental

1.1.1. Dispositivos Normativos vigentes en los Municipios

A continuación, en la Tabla 3 realizamos una descripción y reseña de cada uno de los dispositivos tanto normativos como de programación / planificación. En el cuadro que sigue a continuación referenciamos cada uno de los dispositivos con el Municipios que

corresponde y en el que fue concebido e instrumentado. Para pasar luego a la descripción y orientación de cada uno de ellos.

Tabla 3. Resumen de dispositivos

N	Dispositivo	Municipios
1	Carta Orgánica	General San Martín
2	Ordenanzas	Puerto Tirol, Gral. Pinedo, Machagai, Villa Ángela, Las Palmas y Quitilipi.
3	Plan Territorial (PUI / IGU)	Machagai, Villa Ángela, Gral. San Martín, Corzuela, Puerto Tirol y San Bernardo
4	Plan Estratégico	Pcia de la Plaza, Barranqueras y La Leonesa/Las Palmas
5	Plan Director/Ord Urbano	Villa Ángela y Barranqueras
6	Consejo Local de Planificación	de General San Martín

Fuente: Elaboración propia en base a información municipal.

1.1.2. Carta Orgánica:

La única Cartas Orgánicas (CO) vigente (Municipio de General San Martín) establece amplias facultades en materia de ordenamiento urbano, regulación y producción de suelo (Título Tercero, Capítulo Único, Art 37). Establece también las capacidades del Municipios en la promoción de la planificación integral, tendiente a establecer estrategias de desarrollo local que contemplen los intereses propios, provinciales, regionales y nacionales (art. 38).

Por último, contiene facultades para dictar el código ambiental municipal que estipula todo lo referente a la preservación, protección y recuperación del ambiente municipal, la imposición de la ecotasa, la declaración de la emergencia ambiental y los estudios de impacto ambiental.

La CO está encuadrada en la Ley Orgánica de Municipios y los preceptos de la Constitución Provincial en materia de ordenamiento y desarrollo urbano. Cabe citar que es el único municipio, de los 15 seleccionados, que posee CO.

1.1.3. Ordenanzas:

Los temas y tópicos abordados por las ordenanzas analizadas se refieren a los siguientes tópicos:

- i. Impositivos y fiscales.
- ii. Zonificación.
- iii. Requisitos para loteos.
- iv. Regulación para industrias y zonas industriales.
- v. Línea agronómica (Ley Biosida).

De los municipios seleccionados, solo algunos pocos (cuales ¿?) ordenanzas en la temática. Asimismo solo tres (citar) de los Municipios poseen más de una Ordenanza referida a la temática urbana. Por otro lado, más de la mitad (citar) no poseen ordenanzas referidas a ordenamiento y suelo urbano en sus ejidos.

En líneas generales, la normativa referida específicamente a la materia de suelo urbano, está escasamente desarrollada en los Municipios analizados o es inexistente en muchos de ellos. De todas formas, los Municipios (citar), que avanzaron con los puesta en marcha del Programa de Planificación Urbana Integral (PPUI), ya cuentan con proyectos de ordenanza.

1.1.4. Plan Territorial / Plan Ordenamiento Urbano:

Programa de Planificación Urbano Integral (PUI)

El inicio del Programa de Planificación Urbana Integral (PPUI), puesto en marcha por el MDUyOT en el año 2016 en los Municipios de la provincia, representa la etapa de instrumentación concreta de la política que fuera concebida desde el enfoque del desarrollo y articulación territorial. Es la herramienta más extendida en la actualidad. EL PPUI facilita el abordaje territorial en estrecho vínculo con los municipios, sus equipos técnicos, y otras áreas de gobierno. De su seno surgen propuestas y herramientas concretas para guiar el desarrollo territorial planificado de los municipios chaqueños.

Analizados en conjunto se puede observar que los PUI son de similares características y estructura. Las variaciones se dan a partir de la situación, necesidades y expectativas de los municipios a la hora del trabajo de formulación de los planes.

Los planes comenzaron en septiembre de 2016 mediante jornadas de capacitación sobre la importancia de la planificación a cargo de los técnicos del Ministerio, dirigida a

intendentes, cuerpo de concejales, personal de Catastro, Desarrollo Social, Área Legal, y cualquier otro funcionario de interés para el tema.

En el segundo semestre de julio de 2017, se realizaron jornadas de Validación de la Cartera de Programas y Proyectos de Ordenanza y Plano de zonificación de Usos. En junio de 2019 se entregaron, finalmente, los PUI en sus versiones finales. Estos últimos cuentan con Información general del municipio, diagnóstico, lineamientos generales, cartera de programas y proyectos y ordenanza de zonificación de uso.

Del análisis de los PUI se puede observar la existencia de instrumentos de producción de suelo. En particular los que se repiten en diferentes municipios son el **Fondo para el Desarrollo Urbano, Ordenanza de zonificación** y el **Banco de Tierras Municipal**. No obstante, los PUI incluyen otros aspectos relativos al desarrollo urbano entre los que podemos mencionar los siguientes:

- Ordenanza de ordenamiento territorial.
- Reordenamiento de asentamientos y regularización dominial.
- Creación de Áreas de Planeamiento Urbano en los Municipios.
- Procedimiento administrativo para la aprobación de documentación.
- Ordenanza y Plano de Zonificación de Usos.

En la actualidad el MDUyOT continúa con la instrumentación de PUI aquellos en Municipios que, aún, no habían avanzado en ese sentido.

Planes Estratégicos

Plan Estratégico Integral para el Desarrollo

Fue elaborado por la Dirección Nacional de Pre inversión (DINAPRM), del Ministerio de Interior de la Nación, en el Municipio de Pcia. De la Plaza. El Plan, de amplio espectro, incluye entre sus contenidos y proyecciones aquellos referidos a los usos del suelo y al suelo vacante, aunque no avanza en materia de instrumento de producción de suelo. Destaca la carencia de una normativa integral que regule los usos y las formas de ocupación de suelo urbano y que oriente la expansión de la ciudad”.

Plan Estratégico Urbano Territorial

Diseñado para el Municipio de Barranqueras también a través de la DINAPRM. Fue presentado en marzo de 2017.

Lineamientos estratégicos para el desarrollo territorial

La propuesta del Plan Integral para La Leonesa y Las Palmas surge en el marco del Plan Maestro Humedales impulsado por el Gobierno de la Provincia, como parte de los lineamientos de política pública que este último ha definido en relación al territorio del humedal.

El Plan Maestro Humedales (PMHUM) tiene como finalidad aportar al Gobierno Provincial un instrumento para la gestión del territorio que propicie el desarrollo de sus características productivas y turísticas garantizando la sustentabilidad del ecosistema, así como la mejora de los indicadores socio- territoriales de la población residente.

En este marco, el presente informe, documenta una de las iniciativas del Plan Maestro de Humedales, preseleccionadas como parte del componente Planes de Sector, en particular, el que se denomina “Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo de La Leonesa – Las Palmas”.

En consecuencia, el plan de sector La Leonesa - Las Palmas se propone poner a disposición de las autoridades de los gobiernos locales y provincial los siguientes productos:

- Identificación de los principales núcleos problemáticos en la escala micro regional.
- Una agenda compartida para ambas localidades y una agenda específica para cada una de ellas, junto con una “hoja de ruta” que plantee posibles caminos a seguir.
- Una cartera de proyectos identificados en el Plan Maestro.

Consejo de Planificación

El Consejo de Planificación inter institucional, está previsto en la normativa del Municipio de Libertador Gral. San Martín .La Carta Orgánica establece (art. 38) que es deber del Municipio promover la planificación integral como un instrumento flexible tendiente a establecer estrategias de desarrollo local que contemplen los intereses propios, provinciales, regionales y nacionales.

Son sus principales objetivos lograr un Municipio funcionalmente equilibrado, integrado y articulado con su entorno, ambientalmente sustentable, socialmente equitativo y con una participación efectiva de sus vecinos.

Asimismo define que el Municipio creará un Consejo de Planificación de Políticas Públicas y desarrollo Local integrado por los distintos sectores, público, privado y demás

instituciones intermedias, que tendrá entre sus funciones proponer el plan estratégico de desarrollo local y el plan urbano y ambiental. El Consejo Municipal dictará la ordenanza que reglará su interacción y funciones.

De esta forma, el Consejo fue creado mediante la sanción de la Ordenanza 4959 de diciembre de 2015 y funciona como asesor del Concejo Deliberante. Las decisiones no son vinculantes. Tuvo representación en la localidad en la elaboración del PUI de la localidad donde los actores locales representantes en el Consejo Local tuvieron activa participación.

Plan de Ordenamiento Urbano / Plan Director

Plan Director

Desarrollado en el Municipio de Villa Ángela en el año 2010 no logró instrumentarse. Establece parámetros de crecimiento urbano para los próximos años. Fue elaborado por el Programa Provincial de Planificación Física “Territorio Urbano”, que funcionaba dentro del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda, en conjunto con la Municipalidad de Villa Ángela a través de un trabajo conjunto y participativo.

En este Plan Director se desarrolla en principio un Diagnóstico del medio físico construido, analizando temas de subdivisión catastral, red vial, infraestructuras, ocupación del suelo y crecimiento, y equipamientos públicos existentes. Hace un diagnóstico muy específico sobre la subdivisión catastral de la zona urbana sin una planificación adecuada, que conlleva a problemas de conectividades, de ineficacia en el uso del suelo urbano servido, y de aumento descontrolado de la mancha urbana.

Además, analiza y relaciona la población estimada al 2010 (fecha de elaboración del plan), con la densidad de ocupación, solo de 40hab/ha, y las zonas todavía vacantes dentro del área urbana, contando con un 20% de terrenos vacíos factibles de consolidar; con dimensiones de lotes que oscilan entre 200 y 500m² cada uno, con subdivisiones inadecuadas. Estableciendo también que las tendencias de crecimiento y de expansión favorable son hacia el norte y hacia sur de la trama urbana.

Luego hace un análisis de los usos de suelo preponderantes y sus características, tanto residenciales, comerciales e industriales.

En una segunda parte, y a partir del diagnóstico, se elaboran directrices generales como primer resultado del proceso de planificación de la localidad. Estas abarcan temas de subdivisión catastral, red vial, infraestructura, ocupación del suelo, crecimiento, y usos

del suelo; tendiendo a un desarrollo equilibrado, equitativo y sustentable de su área urbana.

Y en una tercera parte, identifica los instrumentos normativos, organizativos, de gestión y de programas y proyectos, prioritarios a ser desarrollados por el gobierno municipal.

Es así que lista aquellos de interés prioritario, como la necesidad de normativas que regulen: la subdivisión catastral, la red vial, la ocupación de lotes, la densificación y ocupación de lotes vacíos, un programa integral de infraestructuras, de promoción de las áreas comerciales, de las actividades industriales, de zonas de recuperación socio – ambiental, de gestión habitacional, y de creación espacios verdes.

Por último, el plan establece una zonificación de suelo del área urbana y su expansión dentro del ejido municipal.

Plan de ordenamiento urbano

Barranqueras cuenta con un Plan de Ordenamiento Urbano. Establece un diagnóstico general de la localidad y define algunos lineamientos de desarrollo prioritario, pero no se instrumentó ni se tuvo cuenta para el desarrollo urbano actual de la localidad.

Otros:

Registro Urbano Beneficiarios del Hábitat (RUBH)

El Registro Único de Beneficiarios del Hábitat tiene como finalidad brindar un instrumento unificado y fiable, tomando razón de los datos que se hubieren generado a partir de diciembre de 1983 y donde deberán estar registrados los beneficiarios de planes sociales de viviendas o terreno. A tales fines, deben inscribirse en el mismo aquellas personas que se encuentren ocupando terrenos que puedan categorizarse en alguna de las siguientes tipologías:

- Terrenos fiscales (nacionales, provinciales o municipales).
- Terrenos en trámite de expropiación o expropiados.
- Ocupantes ubicados en trazas de calles,
- veredas o espacios de dominio público.
- Ocupantes ilegales de viviendas.

La registración, es sólo a efectos administrativos y no genera derechos reales posesorios ni personales sobre los inmuebles a los que se hacen referencia.

Los Municipios que cuentan con el registro único en la actualidad son los siguientes: Machagai, Villa Ángela, Quitilipi, Barranqueras, San Bernardo, Hermoso Campo y Las Palmas.

Plan Maestro Humedales.

El Plan Maestro Humedales incluye 4 Municipios (Barranqueras, La Leonesa, Las Palmas, Isla del Cerrito) de los 15 seleccionados para la Guía Suelo Urbano. Expresa los lineamientos de la política pública de la provincia en relación al territorio del Humedal y define una serie de estrategias para el desarrollo sustentable en orden a sus características naturales, culturales y socio económicas. La iniciativa es producto del proceso de trabajo llevado a cabo por la Subsecretaría de Planificación y Proyectos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos y fue desarrollada en forma conjunta con la Mesa Interministerial y Mesa de Municipios del Humedal entre 2016 y 2017. Forma parte de una política de planes integrales junto al Plan Ciudad Río e Impenetrable, a fin de abordar la complejidad de las diferentes regiones de su territorio.

El Plan Maestro Humedales establece propuestas estratégicas, programas y proyectos de intervención territorial. Uno de los ejes estratégicos está referido a suelo y vivienda en los municipios mencionados. Por tal motivo, lo incluimos en el cuadro diagnóstico.

Observatorio Urbano Regional Resistencia-Corrientes

Los antecedentes se remontan al año 2009 en virtud del convenio suscripto entre la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (UNNE) y las Municipalidades de Corrientes y Resistencia. En el año 2014 mediante un nuevo Convenio se amplía la escala y alcance del observatorio. En el año 2017 se consolida mediante nuevo convenio en el que participa el MDUyOT de la Provincia de Chaco. Las partes acuerdan en constituir un equipo de trabajo conjunto a los fines de desarrollar una base de datos e indicadores del área Metropolitana para la planificación ordenada y equilibrada del crecimiento urbano.

El Observatorio, en términos generales, está concebido como un instrumento interinstitucional e interdisciplinario, destinado a constituirse en un fértil espacio permanente y participativo de detección, análisis y proposición de políticas públicas

urbanas que permitan resolver los críticos problemas funcionales del territorio y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, a la vez convertirse en un campo de formación y especialización de recursos humanos para la gestión y administración del territorio urbano/regional (Presentación OBSERVATORIO URBANO REGIONAL OUR, 2014).

En la actualidad se encuentra en pleno desarrollo la plataforma con indicadores y mapas de la zona comprendida en los convenios (<http://our.unne.edu.ar/index.html>.)

CAPÍTULO 2: Proceso de ocupación de suelo y avance de la mancha urbana

En nuestro país, a nivel general, y en la Provincia de Chaco, a nivel particular, la forma en que crecen las ciudades es una condición elemental para favorecer las finanzas públicas, la economía urbana como así también el derecho a la ciudad de sus habitantes. El análisis de lo ocurrido en los últimos años muestra que la dinámica de expansión que evidencian las ciudades argentinas, desequilibrada y polarizada.

1. Situación demográfica provincial

Se planteaba en el primer informe del presente estudio que el conjunto los 15 municipios seleccionados registran una variación relativa de la población en el período inter censal 2001 / 2010 del 12 %. Mientras que para el mismo período la variación provincial fue de 7,2 % y la variación nacional de 10,6 %¹. Es decir que el conjunto de localidades seleccionadas registra valores superiores a las otras jurisdicciones y ponen de manifiesto una particular dinámica poblacional.

2. Urbanización, movilidad poblacional y ciudades intermedias

El proceso de urbanización de Chaco acompañó las etapas tanto del desarrollo económico provincial como la dinámica y contexto nacional. Tanto durante el predominio de la explotación forestal como algodonera, prevaleció la población asentada en áreas rurales. Recién con la crisis del cultivo del algodón, en la segunda mitad del siglo pasado la población urbana supera a la rural. Al respecto Alberto (s/f), señala “que las crisis de las economías regionales de fines de la década de los 60 y de todos los 70, basadas en sistemas mono-productivos por un lado y la mecanización del agro por otro, determinaron una fuerte expulsión de población rural de las áreas agrícolas y su migración a centros urbanos en busca de ofertas laborales, hecho que incide fuertemente en la expansión de estos núcleos” (Alberto s/f).

¹Datos censales de INDEC.

Hacia a década de los 90 todas las ciudades contaban con el 50 % o más de población urbanizada. El Censo de 2001 arroja, para la provincia de Chaco, una tasa de urbanización de 87,8 %. Para el Censo de 2010 alcanzó el 91,2 %. Los datos muestran la aceleración de la dinámica de urbanización, en la Provincia, respecto del promedio nacional. Algo similar ocurre, como veremos más adelante, con la urbanización reciente de las ciudades intermedias respecto de la urbanización provincial.

La urbanización en Chaco es un proceso más reciente si tenemos en cuenta lo sucedido a nivel nacional. En efecto, “mientras en Argentina la urbanización comienza a inicios del siglo XX, en Chaco, comienza en la década del 60 y se acelera en los 70. A mitad del siglo XX – Censo de 1947- cuando el país presentaba un 62,2 % de población urbana, el Chaco sólo registraba 30,1 %, mientras que según datos del último censo esta diferencia que en aquel momento fue de más de 32,1 % pasó a ser tan sólo de 3,2 %” (Ramírez y Pértiles, 2017).

Otras particularidades del proceso social y demográfico que interesa a los fines del presente análisis, están dadas por la ralentización del crecimiento en el conglomerado capital de la provincia y mayores porcentajes de crecimiento poblacional registrados en municipios pequeños y medianos. Se trata de una tendencia general o de carácter global, tal como señalan los autores citados precedentemente. “Este comportamiento puede asociarse con diferentes modalidades de migración campo-ciudad, ya no sólo con la migración tradicional, hacia la capital provincial, sino también hacia ciudades de menor tamaño, las que ofrecen servicios, mejores condiciones y calidad de vida a los migrantes” (Pértiles, 2017).

3. Localidades intermedias, articulación territorial y desarrollo urbano

Algunas de las localidades intermedias son cabecera de departamentos y revisten singular importancia en la dinámica regional y/o micro regional. Tanto por el rol y función que desempeñan en el desarrollo socio productivo en sus propios entornos de actuación como por constituirse en centros administrativos que gravitan en sus zonas de influencia. Al respecto, Ballet (2000) sostiene que se trata de “centros de interacción social, económica y cultural, centros que suelen alojar niveles de administración de gobierno local y regional a través de los cuales se canalizan las demandas y necesidades de amplias

capas de la población (Ballet, 2000). Cabe agregar también que en los últimos 15 años muchas de las localidades intermedias de la provincia fueron objeto de importantes obras de infraestructura (vial, saneamiento, etc.), viviendas, y en general equipamiento de bienes y servicios; desempeñando un rol relevante en la organización territorial de sus entornos.

Como se puede observar en la Tabla 4, que sigue a continuación, doce de las quince localidades seleccionadas, revisten el carácter de cabecera de Departamento. Esto implica que, en varios casos, incluyen otros municipios.

Tabla 4. Localidades (seleccionadas) cabecera de Departamentos

<i>Localidad</i>	Departamento	Municipios
<i>La Leonesa</i>	Bermejo	6
<i>Pcia. Sáenz Peña</i>	Comandante Fernández	1
<i>Gral. Pinedo</i>	Doce de Octubre	3
<i>Hermoso Campo</i>	Dos de Abril	1
<i>Corzuela</i>	General Belgrano	1
<i>Puerto Tirol</i>	Libertad	3
<i>Gral. San Martín</i>	Libertador Gral. San Martín	7
<i>Villa Ángela</i>	Mayor Luis J Fontana	3
<i>San Bernardo</i>	O'Higgins	3
<i>Presidencia de la Plaza</i>	Presidencia de la Plaza	1
<i>Quitilipi</i>	Quitilipi	1
<i>Machagai</i>	Veinticinco de Mayo	1

Fuente: Elaboración propia.

A propósito de los procesos descritos precedentemente, Ramírez y Pértiles (2017) señalan que “el crecimiento poblacional de las ciudades va acompañado de una gran cantidad de otros procesos que son semejantes a los que ocurren en las grandes ciudades, pero a menor escala. Entre ellos, citan: el aumento del precio del suelo, el déficit de viviendas, el incremento de asentamientos informales, la ampliación de sectores sin acceso al agua segura y a las cloacas, la mayor demanda de servicios públicos de salud y de educación y la fragmentación socio-territorial”.

Si agrupamos a los municipios según las categorías de pertenencia comprendidas en la normativa provincial, en base a datos censales de INDEC, se observa el predominio de municipios de tercera y segunda categoría. Es decir, las pequeñas y medianas localidades con porcentajes que están por encima del 200 % de crecimiento poblacional

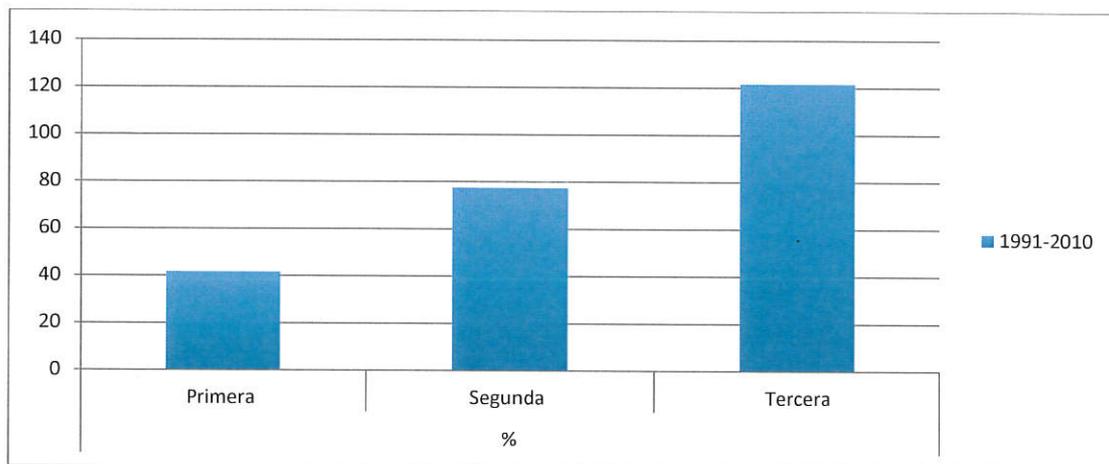
en el período analizado (ver Gráfico 1). En tanto Resistencia y Barranqueras (AMGR) para el mismo período arrojan un crecimiento poblacional de 26,8 % y 28,5 % respectivamente. Las localidades restantes que forman parte del Área Metropolitana Gran Resistencia (AMGR), Fontana arroja crecimiento de 121,9 % y Puerto Vilelas 36,4 %². Si bien el predominio de Resistencia y el AMGR es manifiesto, se desacelera el crecimiento del núcleo tradicional y se acelera el de las ciudades intermedias. Como sostienen Ramírez y Pértiles, en la provincia de Chaco la movilidad de la población delineó el crecimiento de las ciudades intermedias del sistema urbano provincial más que el incremento poblacional del área metropolitana de la capital provincial (Ramírez y Pértiles, 2017). Como los autores indican, las ciudades intermedias son protagonistas de significativos cambios en la configuración territorial de Chaco. Dinámica que tiene como causa principal aunque no excluyente de otras, la expansión de la frontera agropecuaria y a la diversificación de la producción.

Por último, si sumamos a los datos referidos la información volcada en la Tabla N° 1, se puede observar que el crecimiento demográfico intercensal, en el total de los 15 municipios elegidos arroja un promedio del 6,74%. Asimismo, este incremento alcanza el 39,2, si hablamos en relación al aumento de hogares. Si se profundiza en el análisis particular, podemos observar que tanto Isla del Cerrito como Corzuela muestran las variaciones relativas, en cuanto a población, más importantes alcanzando un 20,63% y 15,80%, respectivamente. Los porcentajes de viviendas en estos casos reflejan un 85,75% y 50,99% de incremento. Estos guarismos, que describen como aumentan, en mucha mayor medida, los hogares que la población, determinarían un indicador visible en cuanto a la necesidad de seguir generando instrumentos para generación de suelo urbano y/o vivienda (ver Gráfico 2).

Otro dato relevante, lo verifican los datos que se reflejan en “rojo” en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** en los totales de la columna que indica cantidad de personas que residían en ámbitos urbanos y han pasado a contar a integrar los cascos urbanos de los Municipios. El porcentaje superior al 25% de disminución de cantidad de personas que residían en zona rural entre 2001 y 2010, determina la migración paulatina hacia los centros urbanos y, en consecuencia, la presión incremental sobre los ejecutivos municipales para dar respuesta a esta problemática cada vez más acuciante.

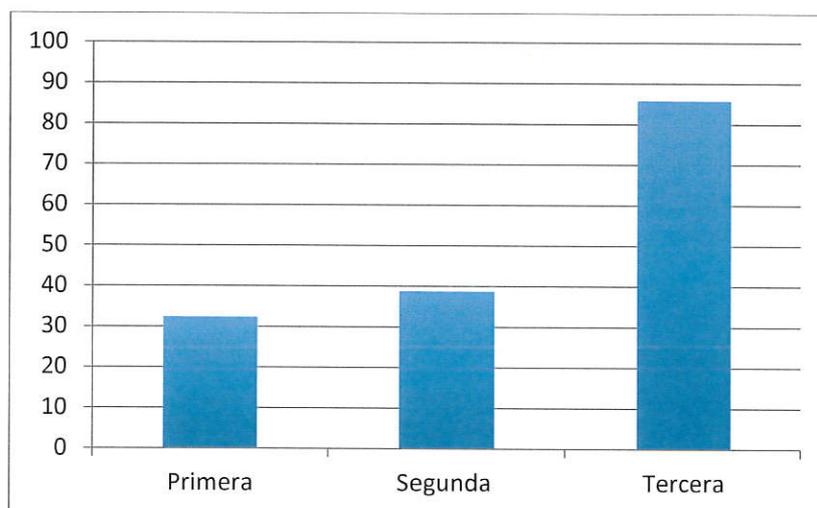
² INDEC, datos de censos de Población y Vivienda 1991 y 2010.

Gráfico 1. Poblacional según categoría de municipios. Período inter censal 1991-2010 expresado en porcentual (%)



Fuente: Elaboración propia en base a datos censos de Población y Vivienda, INDEC.

Gráfico 2. Viviendas (áreas urbanas y rurales) según categoría de Municipios seleccionados. Período intercensal 2001-2010 Expresado en porcentual (%)



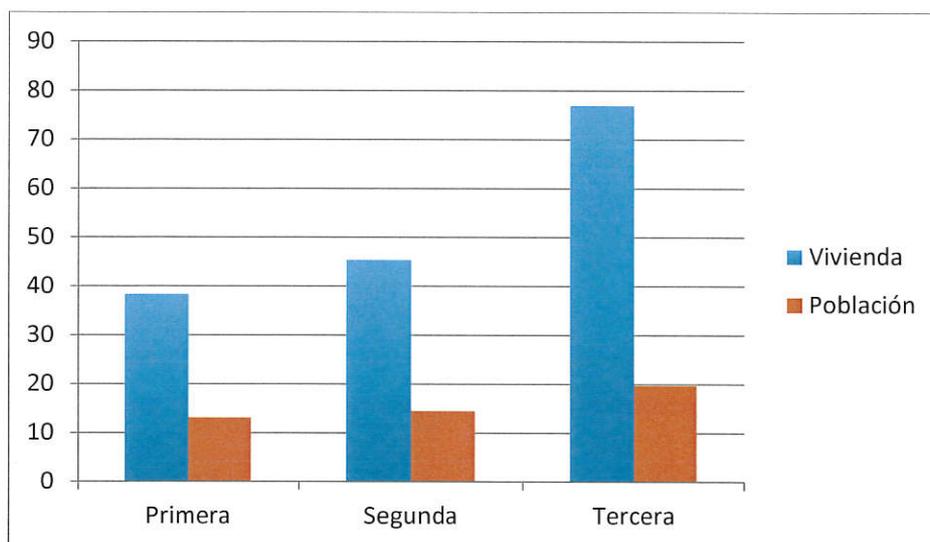
Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo de Población y Vivienda 2001/2010, INDEC

Cabe aclarar que se trata de datos referidos a los 15 Municipios seleccionados. Y en el caso de los datos para la tercera categoría municipal, incluyen solo un Municipio. Haciendo la salvedad, es posible visualizar la dinámica de crecimiento según categoría de Municipios. Se registran crecimientos más pronunciados en los Municipios de menor categoría según la categorización de la normativa provincial. Para el caso de los Municipios de segunda categoría también es posible observar dinámicas de crecimiento

de viviendas que está por encima de los municipios más grandes englobados en la primera categoría.

Gráfico 3. Población y vivienda urbana según categoría de municipios

Período intercensal 2001 – 2010
Expresado en porcentual %



Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo de Población y Vivienda 2001-2010. INDEC.

Como se puede apreciar en el Gráfico 3 el porcentaje observado en el crecimiento de vivienda se ubica muy por encima de porcentaje correspondiente a población en las tres categorías de municipios. El crecimiento es mayor en los municipios pequeños y medianos correspondiente a la tercera y segunda categoría. Los procesos descritos, en especial referido al crecimiento de viviendas, impacta en la expansión urbana (Tabla 5). En virtud de las constataciones realizadas en los talleres no se trataría tanto de densificación como si de expansión en zonas periurbanas de los municipios.

Como podemos observar el crecimiento es mayor en los ejidos municipales con menor dotación de capacidades institucionales. Tanto desde el punto de vista de contar con instrumental normativo general como así también de planes de ordenamiento urbano. Todo ello, en conjunto, define una particular dinámica que impacta en la ciudad y en la expansión de la misma.

Cuando analizamos los mapas y observamos el contorno de las ciudades entre el año 2003/2005 y 2018 podemos apreciar la magnitud del proceso demográfico descrito

precedentemente así, como también, la magnitud de la incorporación de suelo en las localidades.

En resumidas cuentas, la expansión urbana que conllevan los procesos demográficos descritos impacta en los cambios en el uso, ocupación de suelo y avances de la mancha urbana en forma descontrolada, polarizada y excluyente, como fuera señalado en apartados anteriores.

Por otro lado es posible consignar que son aquellas ciudades que registran mayor crecimiento tanto demográfico como en la expansión urbana, las que presentan escasas capacidades institucionales, normativas y planificadoras para afrontar la dinámica y expansión urbana y periurbana de sus ejidos.

El cruce de la expansión demográfica y ejidal con las reducidas capacidades de los estados municipales para controlar, regular y orientar esa expansión derivan en una urbanización al margen de rangos básicos que aseguren el derecho a la ciudad y más específicamente, al suelo urbano.

Por lo que cabe aseverar que la adopción de estrategias tendientes a fortalecer las capacidades de los estados municipales, resulta prioritaria. Ella deberá incluir proyecciones y estrategias tendientes a incorporar instrumentos concretos para la zonificación de los ejidos y la producción de suelo. No son procesos o iniciativas de inmediata concreción. Requieren maduración y enraizamiento. Pero será necesario dar pronto inicio. El MDUyOT desde 2016 instrumentó el diseño de Planes Urbanos Integrales y de Instrumentos de Gestión Urbana para los Municipios. Estos instrumentos representan un avance tangible en la materia, pero serán necesario de acelerar y profundizar la implementación práctica de los mismos.

La “Guía de Diseño y Creación de Suelo Urbano para Municipios de Chaco” constituye un principio de fortalecimiento de las capacidades institucionales y la disponibilidad de una nueva caja de herramientas para ser aplicada en cada uno de ellos. Las actividades de taller, en especial las del evento en la localidad d Sáenz Peña el día 30 de Agosto, da cuenta de la consideración y ponderación de los representantes de los Municipios acerca de la utilidad de los instrumentos considerados. Se acordó sobre la necesidad de ir formando bases regulatorias de uso del suelo y la concreción de fraccionamiento urbanos capaces de atender la demanda de acceso al suelo de parte de

sectores medios bajos y garantizar el derecho a la ciudad o en términos de OSZLAK³, “el derecho al espacio urbano”.

³ Como sostiene el autor, “el derecho al espacio urbano pretende colocar en el centro del debate el conflicto entre la lógica individual (o colectiva) y la lógica estatal, en el desenlace de los enfrentamientos sociales urbanos” (OSZÑAK).

Tabla 5. Municipios seleccionados. Población urbano-rural. Censo de Población y Vivienda 2010 – 2001.

LOCALIDAD	2010												VARIACION (%)					
	URBANO			RURAL			TOTAL			URBANO			RURAL			TOTAL		
	Viv.	Poblac.	Viv. Poblac.	Viv.	Poblac.	Viv. Poblac.	Viv.	Poblac.	Viv. Poblac.	Viv.	Poblac.	Viv. Poblac.	Viv.	Poblac.	Viv. Poblac.	Viv.	Poblac.	Viv. Poblac.
AVIA TERAI	1.666	6.195	424	1.315	2.090	7.510	1.162	5.446	319	1.375	1.481	43,37	13,75	32,92	-4,36	41,12	10,10	
BARRANQUERAS	15.419	54.757	15.419	54.757	12.348	50.738	26	85	12.374	50.823	24,87	7,92	-100,00	-100,00	24,61	7,74		
CORZUELA	3.201	10.945	453	1.179	3.654	12.124	1.861	8.105	559	2.365	2.420	10,470	72,00	35,04	-18,96	50,99	15,80	
GRAL PINEDO	4.136	13.111	934	3.183	5.070	16.294	2.811	11.332	834	3.715	3.645	47,14	15,70	11,99	-14,32	39,09	8,29	
GRAL SAN MARTIN	8.574	28.383	1.653	4.617	10.227	33.000	6.230	25.781	1.404	5.977	7.634	37,62	10,09	17,74	-22,75	33,97	3,91	
HERMOSO CAMPO	1.621	5.025	724	1.996	2.345	7.021	1.087	4.402	663	2.587	1.750	6,989	14,15	9,20	-22,84	34,00	0,46	
ISLA DEL CERRITO	589	1.812	89	147	678	1.959	333	1.514	32	110	365	1,624	76,88	19,68	178,13	33,64	85,75	20,63
LA LEONESA	2.856	8.896	592	2.089	3.448	10.985	2.120	8.420	369	1.647	2.489	10,067	5,65	60,43	26,84	38,53	9,12	
LAS PALMAS	1.645	4.914	426	1.376	2.071	6.290	1.398	5.434	276	1.159	1.674	17,67	-9,57	54,35	18,72	23,72	-4,60	
MACHAGAI	6.182	21.684	1.705	6.083	7.887	27.767	4.457	18.346	1.828	8.620	6.285	26,966	38,70	18,19	-6,73	25,49	2,97	
P.R.SAENZ PEÑA	28.958	89.549	2.235	7.615	31.193	97.164	19.663	76.794	2.662	11.370	22.325	88,164	47,27	16,61	-33,03	39,72	10,21	
PTO. TIROL	2.411	8.814	715	1.931	3.126	10.745	1.790	7.855	464	1.882	2.254	9,737	34,69	12,21	2,60	38,69	10,35	
QUITILIPÍ	6.891	24.701	2.381	8.408	9.272	33.109	5.001	20.737	2.260	10.552	7.261	31,289	19,12	5,35	-20,32	27,70	5,82	
SAN BERNARDO	2.781	9.082	877	2.101	3.658	11.183	1.745	7.513	880	3.588	2.625	11,101	59,37	20,88	-0,34	39,35	0,74	
VILLA ANGELA	13.143	41.629	1.017	3.094	14.160	44.723	9.489	38.020	1.278	5.491	10.767	43,511	38,51	9,49	-20,42	31,51	2,79	
100.073	329.497	14.225	45.134	114.298	374.631	71.495	290.437	13.854	60.523	85.349	350.960	39,97	13,45	2,68	-25,43	33,92	6,74	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de los Censos Nacionales.

4. Crecimiento Urbano por Municipio

Cabe destacar que el suelo urbano⁴ de todos los Municipios que forman parte del estudio, ha ido incrementándose por encima del crecimiento poblacional. Esta situación, más allá de la nueva normativa que el MDUyOT viene trabajando en particular con cada localidad y, que será insumo para poder ser inventariada en las siguientes líneas del presente documento, confiere la necesidad de comenzar a pensar en instrumentos concretos de generación de suelo urbano.

A tales fines se ha se analizó la expansión urbana de cada uno de los 15 Municipios que conforman los puntos de análisis del trabajo. El abordaje metodológico, consistió en identificar el área urbana mediante la fotolectura y, con ello, analizar e interpretar las imágenes satelitales provistas por Google a través del Programa Google Earth. Así, a partir de las imágenes satelitales, se delimitó la mancha urbana de los municipios, en cada período, y se identificaron los usos del suelo en las zonas de expansión. De la misma forma, utilizando datos de la Dirección Provincial de Estadísticas, pudo ir comparándose el avance de dicha mancha en relación a los incrementos poblacionales.

Sumada a esta metodología y de manera de complementar y aglutinar toda la información para cada uno de los 15 municipios, en este capítulo comenzaremos a detallar la normativa vigente (cartas orgánicas, normas específicas, etc.) relativa a ordenamiento territorial. Además de ello incorporaremos el listado de la propuesta por el MDUyOT en sus intervenciones para diseñar los Planes Urbanos Integrales y los Instrumentos de Gestión Urbana, según corresponda. Finalmente sumaremos los datos referidos, en párrafo anterior, al crecimiento de la mancha urbana a efectos de poder cuantificar demanda y oferta de suelo urbano en los últimos años.

Con todo ello, podremos contar con el estado, por Municipio, de la normativa vigente, la propuesta por el MDUyOT y la potencial⁵ (instrumentos de gestión del suelo) a ser implementada.

⁴ A los fines del estudio, se considera como suelo urbano a toda subdivisión que implique la urbanización de un mínimo de una hectárea y que la misma sea destinada a usos urbanos, industriales y/o equipamiento, siempre que se encuentre materializada o próxima a materializarse, independientemente de la aprobación de la urbanización por parte de las autoridades locales

⁵ A desarrollar en detalle en parte tercera del documento.

4.1. Avia Terai

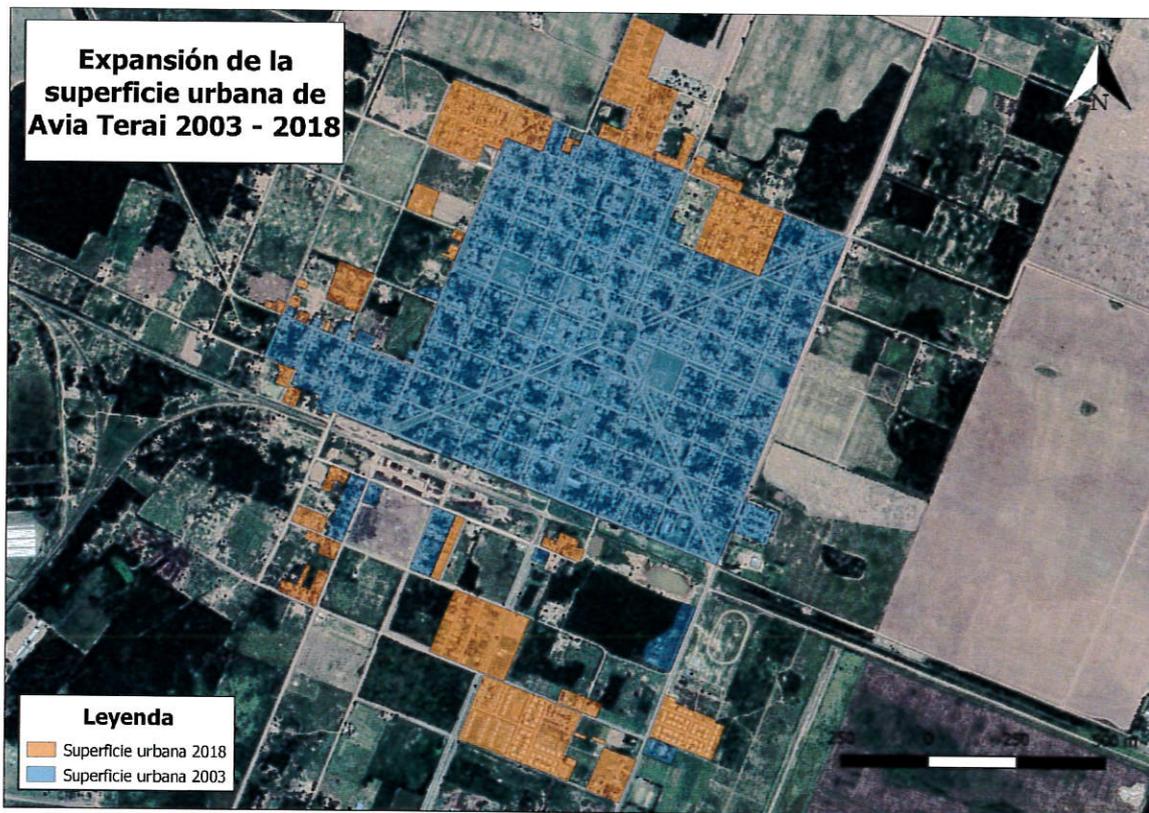
Normativa Vigente

Avia Terai no cuenta con normativa regulatoria sobre ordenamiento urbano.

Crecimiento de la expansión urbana

A modo de poder cotejar las variaciones de la expansión urbana en el Municipio de Avia Terai el crecimiento puede observarse en la Imagen.1 y los datos que se vislumbran en Tabla 6. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2003-2018, excede las 28 has.

Imagen 1. Avia Terai



En términos relativo, en la Tabla 6 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2003 a 2018, en un 26,59 % determinando una media anual del 1,77%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son claramente inferiores, arrojando, en el mismo período, un total de 22,40% siendo la media anual del 1,49%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,19%.

Puede inferirse entonces que el crecimiento del suelo urbano excede ampliamente la demanda que se deriva del aumento poblacional.

Tabla 6. Evolución de población / hectáreas urbanas (2003-2018)

Municipio	Detalle	2003	Incremento	2018	Incremento en m ²	Incremento en m ² por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Avia Terai	Población	6.959	1.559	8.518	1.368.290	160,6	22,40%	1,49%	1,19
	Area (en has)	108,09	28,74	136,83			26,59%	1,77%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.2. Barranqueras

Normativa vigente

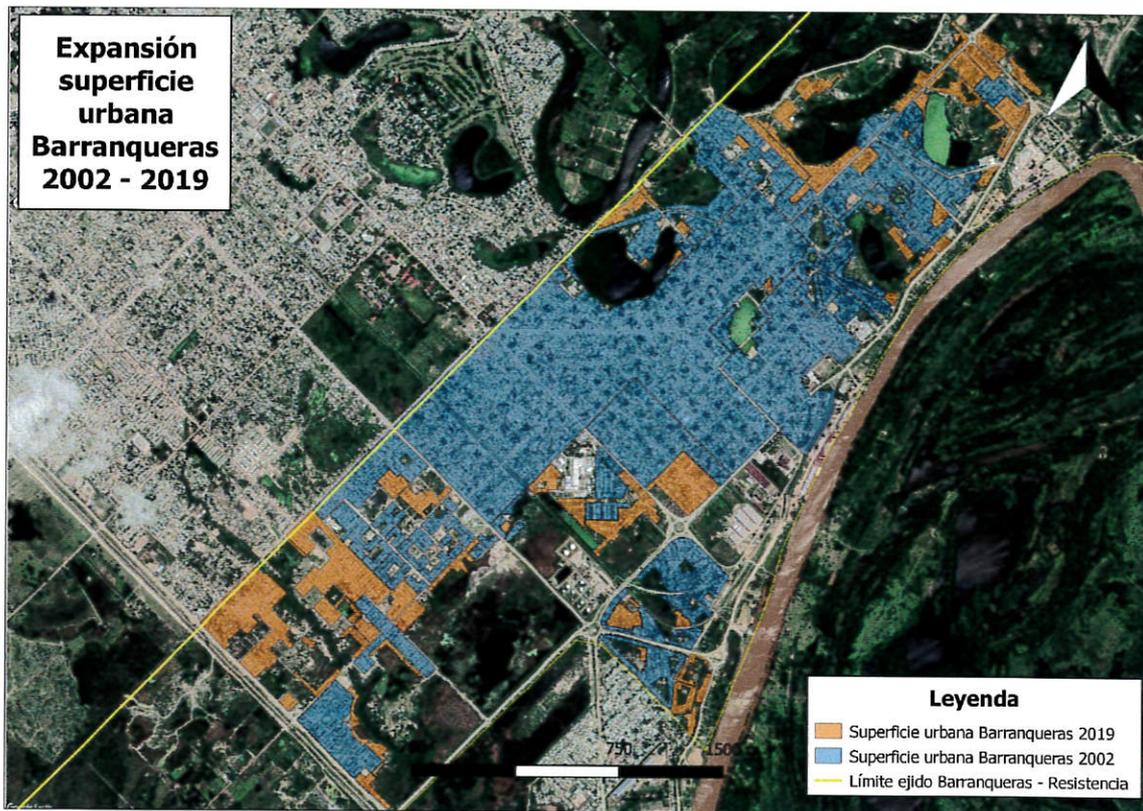
Barranqueras cuenta, en relación al ordenamiento territorial con la normativa que se detalla a continuación:

- Plan Ordenamiento Urbano.
- Plan Estratégico Urbano Territorial (2017).
- Plan Maestro de Humedales.
- Registro único de beneficiarios del hábitat.

Crecimiento de la expansión urbana

En el caso de Barranqueras el crecimiento del suelo urbano, puede observarse en la Imagen 2 y los datos que se vislumbran en la Tabla 7 En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2002-2019, excede las 150,27 has.

Imagen 2. Barranqueras



En términos relativos, en la Tabla 7 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2002 a 2019, en un 23,77% determinando una media anual del 1,58%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son claramente inferiores, arrojando, en el mismo período, un total de 19,87% siendo la media anual del 1,32%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,20%.

Al igual de lo mencionado para Avia Terai, puede inferirse que el crecimiento del suelo urbano excede largamente la demanda que se deriva del aumento poblacional.

Tabla 7. Evolución de población / hectáreas urbanas (2002-2019)

Municipio	Detalle	2002	Incremento	2019	Incremento en m ²	Incremento en m ² por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Barranqueras	Población	51.212	10.177	61.389	7.823.390	127,4	19,87%	1,32%	1,20
	Area (en has)	632,07	150,27	782,34			23,77%	1,58%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.3. Corzuela

Normativa vigente

Normativa propuesta

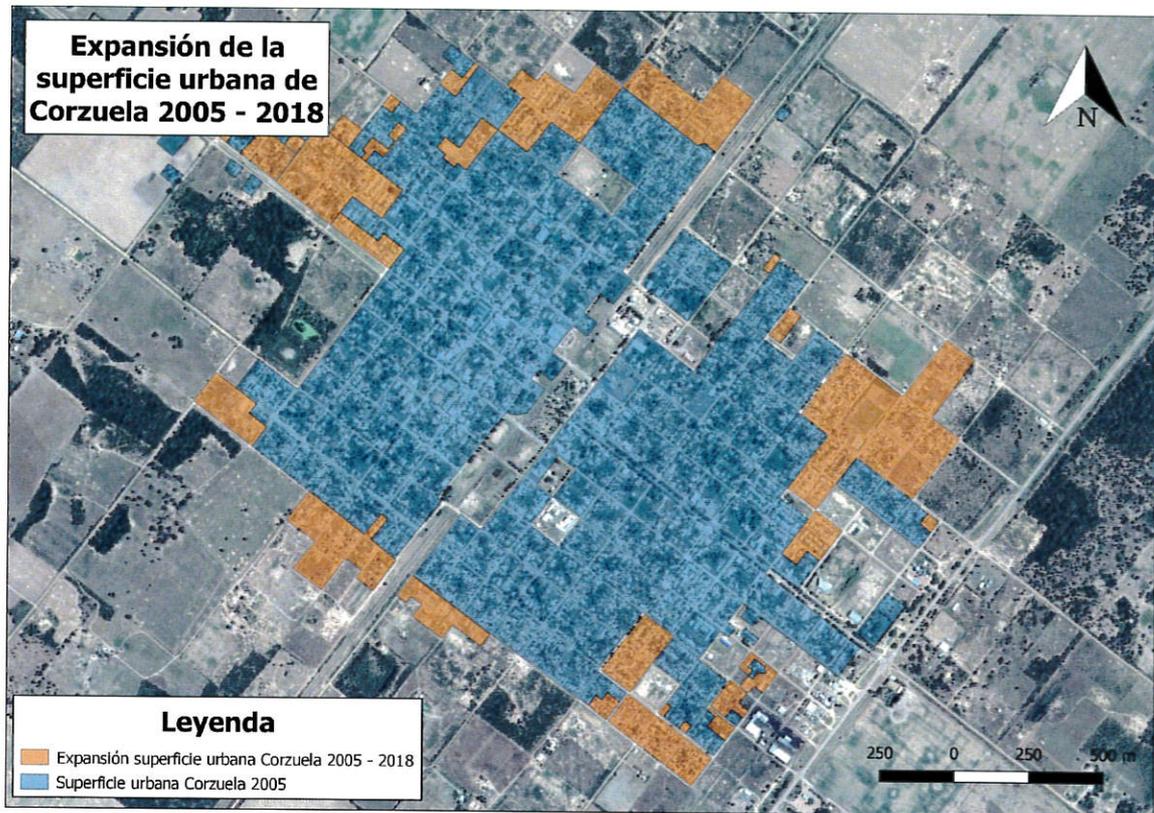
El Municipio de Corzuela ha recibido la asistencia técnica del MDUyOT dando como resultado la elaboración del Plan Urbano Integral para la localidad. En dicho documento se establece la siguiente normativa, incluyendo programas y proyectos, referidos al ordenamiento urbano, a saber:

- Programa “Optimización y Mejora De La Conectividad Vial Urbana y Regional”
 - Proyecto de consolidación de ejes estructurales
 - Proyecto de traza de circunvalación
 - Programa de Recuperación, transformación y Creación de espacios públicos
 - Proyecto de Infraestructura verde para el sector “Ferrocarril”
 - Proyecto de Puesta en Valor de las Plazas existentes
 - Proyecto de creación de nuevos espacios verdes públicos
- Programa “Actualización Normativa y Ordenamiento del territorio”
 - Proyecto zonificaciones y distritos del suelo urbano
 - Proyecto de Creación de Áreas de Planeamiento Urbano-Ambiental
 - Programa De Saneamiento y Regularización Dominial
 - Proyecto de creación de banco de tierras municipal
 - Proyecto de Regularización Dominial
- Programa Gestión Integral de Recursos Hídricos
 - Proyecto “Manejo de Cuencas Hídricas
 - Proyecto “Manejo del Agua Potable”
 - Proyecto “Manejo de Desagües Pluviales”

Expansión crecimiento urbano

También en Corzuela, a modo de poder cotejar las variaciones en los crecimientos del suelo urbano, puede observarse la Imagen 3 y los datos que se vislumbran en la Tabla 8. En consecuencia se aprecia que la expansión del suelo urbano, en el período 2005-2018, excede las 64 has.

Imagen 3. Corzuela



Asimismo, en términos relativos, en la Tabla 8 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2005a 2017, en un 34,78% determinando una media anual del 2,68%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son superiores, arrojando, en el mismo período, un total de 22,10% siendo la media anual del 1,70%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,57%.

En este caso en particular, el crecimiento del suelo urbano está por debajo del aumento poblacional relativo. Sin embargo esto tampoco demostraría que la expansión de la mancha urbana fue estrictamente necesaria. Empieza a tallar, en este caso, la cantidad de suelo disponible por cada habitante (Columna “Incremento en m² por habitante”).

Tabla 8. Evolución de población / hectáreas urbanas (2005-2018)

Municipio	Detalle	2005	Incremento	2018	Incremento en m ²	Incremento en m ² por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Corzuela	Población	10.633	3.624	14.257	2.989.490	209,7	34,08%	2,62%	0,81
	Area (en has)	234,24	64,71	298,95			27,62%	2,12%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.4. Gral. Pinedo

Normativa vigente

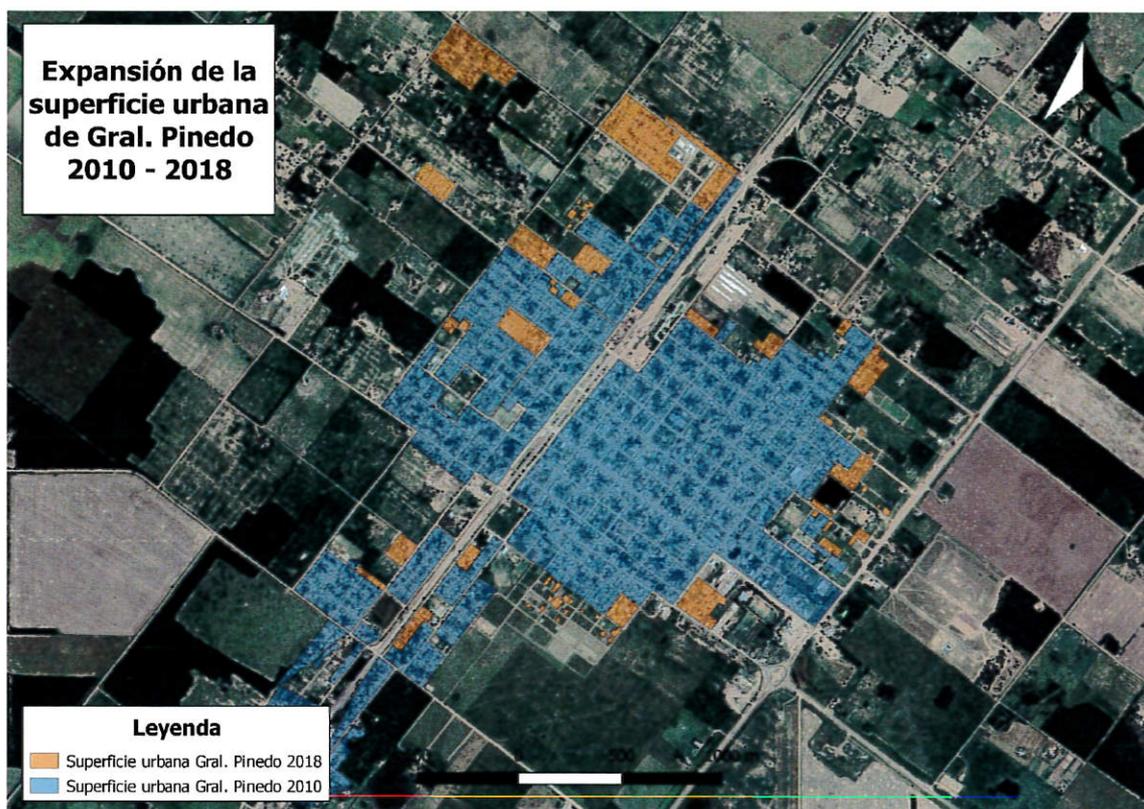
El Municipio de Gral. Pinedo cuenta con la siguiente normativa relativa al ordenamiento territorial:

- Carta Orgánica propia.
- Ord. 1715/13 Línea agronómica.

Crecimiento de la expansión urbana

Para Gral. Pinedo también podemos cotejar las variaciones en los crecimientos del suelo urbano, observando la Imagen 4 y los datos que se vislumbran en la Tabla 9. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2010-2018, excede las 40 has.

Imagen 4. Gral. Pinedo



En la Tabla 9 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2010a 2018, en un 14,08% determinando una media anual del 1,70%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son un tanto menores, arrojando, en el mismo período, un total de 15,01% siendo la media anual del 1,88%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,07%. Se retoma en este caso, lo referido al crecimiento del suelo urbano por encima de la demanda que se deriva del aumento poblacional.

Tabla 9. Evolución de población / hectáreas urbanas (2010-2018)

Municipio	Detalle	2010	Incremento	2018	Incremento en m2	Incremento en m2 por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Gral. Pinedo	Población	17.103	2.568	19.671	3.267.890	166,13	15,01%	1,88%	1,07
	Area (en has.)	286,457	40,332	326,789			14,08%	1,76%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.5. Gral. San Martín

Normativa vigente

El Municipio de General San Martín ha recibido la asistencia técnica del MDUyOT dando como resultado la elaboración del Plan Urbano Integral para la localidad. En dicho documento se establece la siguiente normativa, incluyendo programas y proyectos, referidos al ordenamiento urbano:

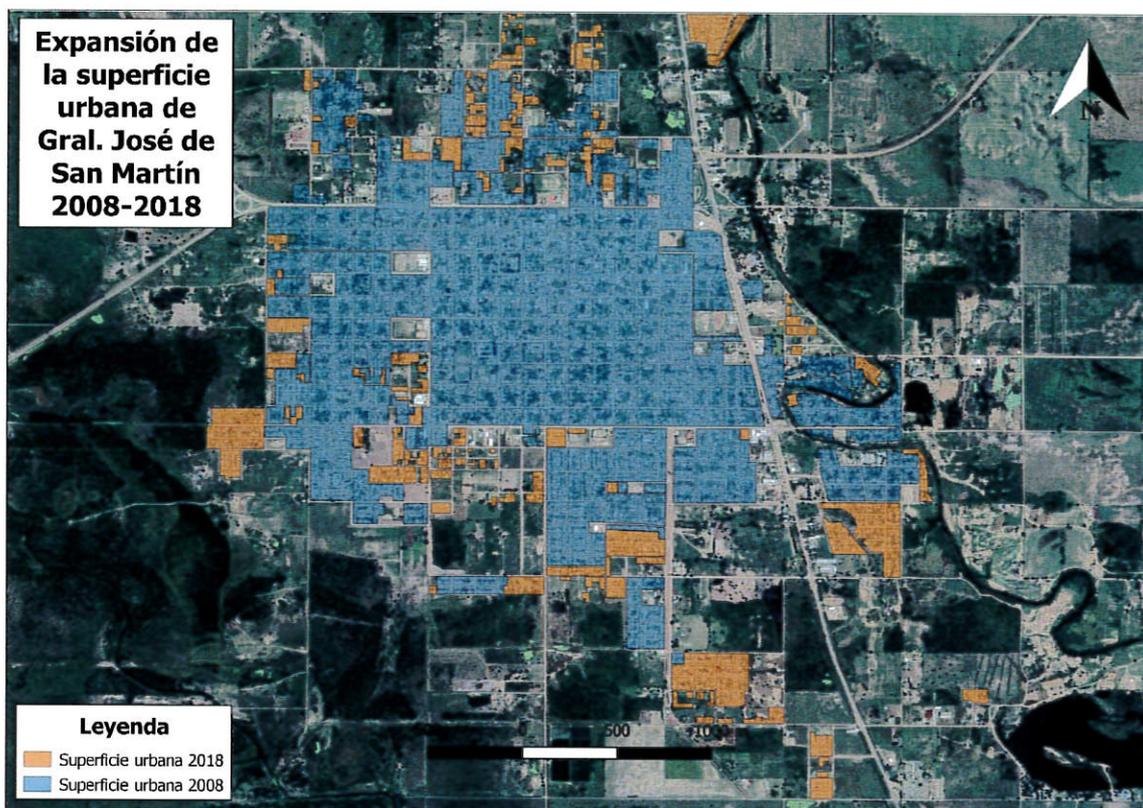
- Programa de fortalecimiento institucional del municipio:
 - Proyecto de Ordenanza de zonificaciones y distritos del suelo urbano, que defina las características y usos de las distintas zonas, para la densificación y ocupación de predios urbanos vacíos, impidiendo así la ocupación discontinua de la ciudad y orientar la expansión de la zona urbana hacia áreas favorables según el plan base. (Ord.)
 - Proyecto de actualización de la ordenanza tributaria a partir de la nueva ordenanza de zonificación de uso del suelo, que permita diferenciar distintas áreas de interés tributario. (Ord.)
 - Proyecto de generación de nuevas áreas encargadas del planeamiento físico normativo del suelo urbano y rural. (Ord.)
 - Proyecto de procedimientos administrativos para la aprobación de documentación referida a ocupaciones territoriales y permisos de obras (Ord).
 - Proyecto de creación de un “fondo” para el desarrollo urbano como un instrumento de gestión urbana que permitirá la recaudación y el re direccionamiento de fondos para obras públicas estratégicas, según plan base. (Ord.)
- Programa “optimización y mejora de la conectividad vial urbana”, jerarquizando las vías de circulación (primarias, secundarias y terciarias), caracterización física de cada vía y formas de transitar (tránsito pesado y liviano):
 - Proyecto de consolidación de la Av. Sarmiento y la calle Chacabuco hacia áreas en el Noroeste de la Ciudad. (Definición de anchos de vías, caracterización paisajística e iluminación)
 - Proyecto de Traza de circunvalación. Definición y caracterización de la Traza. (Usos para tránsitos pesados semipesados y livianos).

- Programa de saneamiento y regularización dominial para las zonas establecidas en el plan base
 - Proyecto de creación de un banco de tierras municipal, que permita direccionar y atender demandas habitacionales de la población local. (Ord.)
 - Proyecto de urbanización progresiva y regularización Dominial, para asentamientos consolidados.
- Programa de reducción de contaminación socio-ambiental
 - Proyecto de mitigación, promoción y reordenamiento de industrias y grandes depósitos a partir de nuevas zonificaciones, acompañado de acciones tributarias facilitadoras para la relocalización. (Ord.)
 - Proyecto de ordenamiento y regulación de “ladrilleras”, definiendo nuevas zonificaciones del territorio, con acciones de contención y apoyo a las relocalizaciones y sano desarrollo. (Ord.)
- Programa de incremento y mejoramiento de espacios recreativos
 - Proyecto de creación de dos nuevos equipamientos en el N.O. de la ciudad con el fin de generar nuevas centralidades propuestas en el Plan Base.
 - Proyecto de mejoramiento de plazas paseos y parques.
 - Proyecto de arborización de espacios públicos existentes con carencia de superficies verdes y/o calidad paisajística ambiental.

Expansión del crecimiento urbano

En el caso de Gral. San Martín también puede verificarse las variaciones en los crecimientos del suelo urbano, por medio de la Imagen 5 y los datos que se vislumbran en la Tabla 10. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2008-2018, excede las 56 has.

Imagen 5. Gral. San Martín



En la Tabla 10 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, siempre en el período 2008 y 2018, en un 13,16% determinando una media anual del 1,32%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son superiores, arrojando, en el mismo período, un total de 17,20% siendo la media anual del 1,72%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 0,77%.

Similar situación a la detallada en el punto anterior con Corzuela. Aquí también debería analizarse el incremento de metros cuadrados disponibles por habitantes cuya cantidad se ha incrementado a 131,31 por cada persona.

Tabla 10. Evolución de población / hectáreas urbanas (2008-2018)

Municipio	Detalle	2008	Incremento	2018	Incremento en m2	Incremento en m2 por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Gral. José de San Martín	Población	31.714	5.454	37.168	4.880.460	131,31	17,20%	1,72%	0,77
	Area (en has.)	431,288	56,758	488,046			13,16%	1,32%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.6. Hermoso Campo

Normativa vigente

Hermoso Campo no contaba con normativa relativa a ordenamiento territorial ni tampoco a instrumental de gestión de suelo urbano.

Normativa propuesta

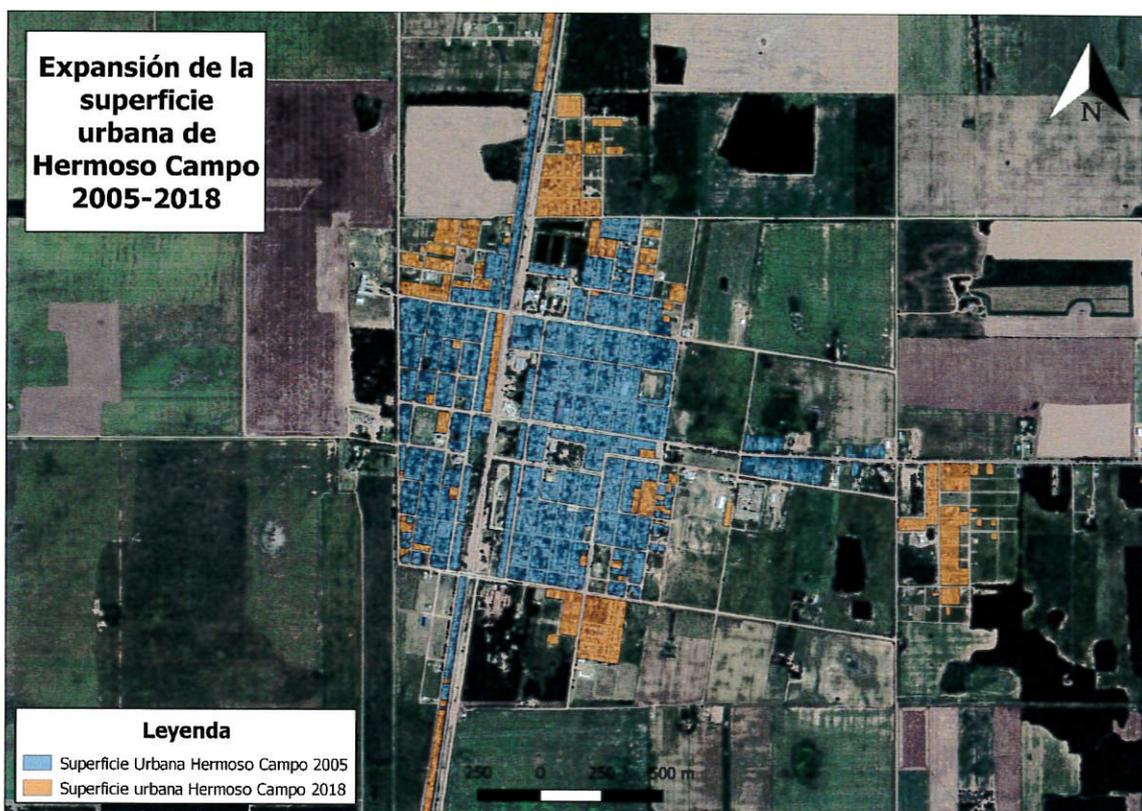
El Municipio de Hermoso Campo ha recibido la asistencia técnica del MDUyOT dando como resultado la elaboración de documento que diseña los Instrumentos de Gestión Urbana para la localidad. En dicho documento se propone la siguiente normativa, incluyendo programas y proyectos, referidos al ordenamiento urbano:

- Programa de Ordenamiento y Jerarquización de la estructura vial
- Programa “Optimización y Mejora de la Conectividad Vial Urbana y Regional”, Jerarquizando Las Vías De Circulación (Primarias y Secundarias):
 - Proyecto de consolidación de ejes estructurantes
 - Proyecto de mejoramiento de conexión a planta RSU:
 - Proyecto de traza de tránsito pesado:
 - Proyecto Ruta Provincial 5:
- Programa de reequipamiento público y nueva centralidad
 - Proyecto de nuevos equipamientos públicos.
- Programa Nueva Configuración del Territorio:
 - Proyecto zonificaciones y distritos del suelo urbano
 - Programa de saneamiento y regularización dominial
 - Proyecto de Regulación Dominial:
 - Proyecto de creación de banco de tierras municipal:
 - Proyecto de tratamiento de saneamiento ambiental:
- Programa Gestión Integral de Recursos Hídricos
 - Proyecto “Manejo de Cuencas Hídricas”:
 - Proyecto “Manejo del Agua Potable”
 - Proyecto “Manejo de Desagües Pluviales”

Extensión del crecimiento urbano

En el caso de Hermoso Campo se puede cotejar las variaciones en los crecimientos del suelo urbano, en la Imagen 6 y los datos que se vislumbran en la Tabla 11. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2005-2018, excede las 23 has.

Imagen 6. Hermoso Campo



En la Tabla 11 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2003 a 2017, en un 30,43% determinando una media anual del 2,34%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son claramente inferiores, arrojando, en el mismo período, un total de 5,54% siendo la media anual del 0,43%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 5,49% siendo el más alto de todos los municipios que integran el estudio.

Al igual de lo que viene ocurriendo, puede inferirse que el crecimiento del suelo urbano excede largamente la demanda que se deriva del aumento poblacional.

Tabla 11. Evolución de población / hectáreas urbanas (2008-2018)

Municipio	Detalle	2005	Incremento	2018	Incremento en m2	Incremento en m2 por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Hermoso Campo	Población	7.432	412	7.844	1.006.460	128,31	5,54%	0,43%	5,49
	Area (en has.)	77,166	23,48	100,646			30,43%	2,34%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.7. Isla del Cerrito

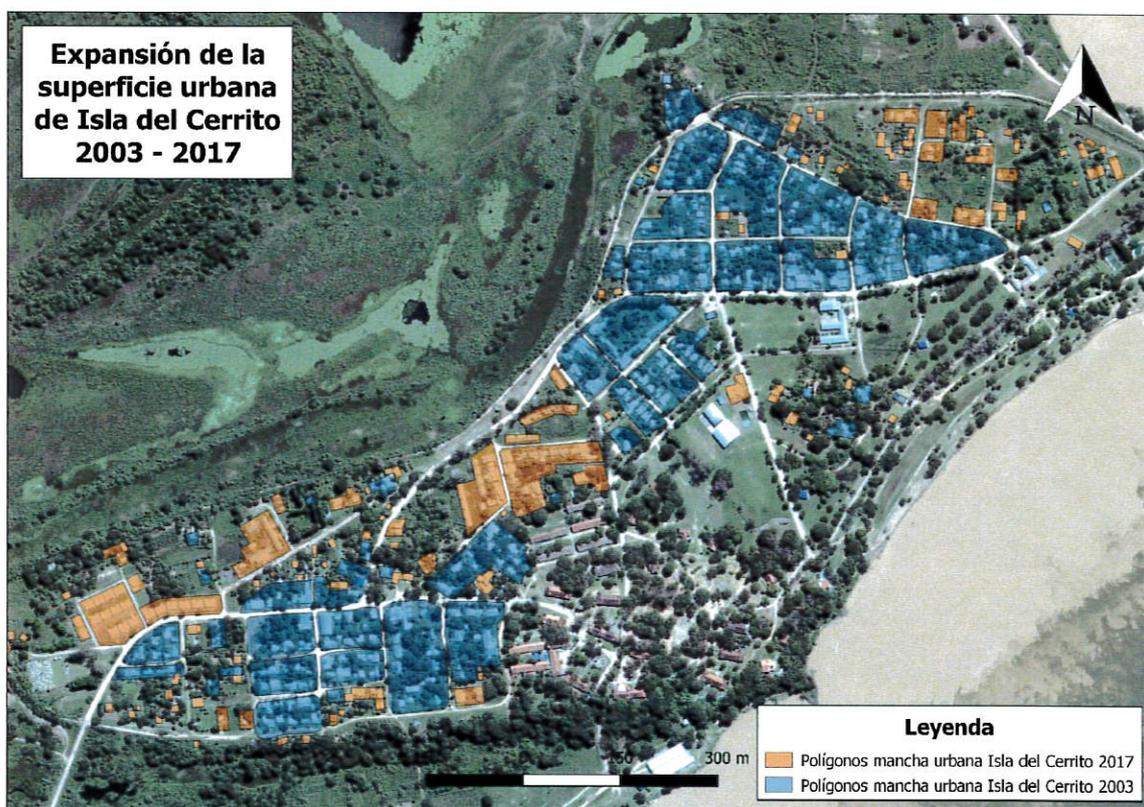
Normativa Vigente

Actualmente, el Municipio cuenta con el Plan Maestro de Humedales. No se ha diseñado otra normativa adicional en relación al ordenamiento territorial.

Crecimiento expansión urbana

En el caso de Isla del Cerrito a modo de poder cotejar las variaciones en los crecimientos del suelo urbano, puede observarse la Imagen 7 y los datos que se vislumbran en la Tabla 12. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2003-2017, excede las 6,96 has.

Imagen 7. Isla del Cerrito



En la Tabla 12 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2003 y 2017, en un 34,78% determinando una media anual del 2,68%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son claramente inferiores, arrojando, en el mismo período, un total de 22,10% siendo la media anual del 1,70%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,57%.

Al igual de lo que viene ocurriendo, puede inferirse que el crecimiento del suelo urbano excede largamente la demanda que se deriva del aumento poblacional.

Tabla 12. Evolución de población / hectáreas urbanas (2003-2017)

Municipio	Detalle	2003	Incremento	2017	Incremento en m2	Incremento en m2 por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Isla del Cerrito	Población	1.679	371	2.050	269.700	131,56	22,10%	1,70%	1,57
	Area (en has.)	20,01	6,96	26,97			34,78%	2,68%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.8. La Leonesa

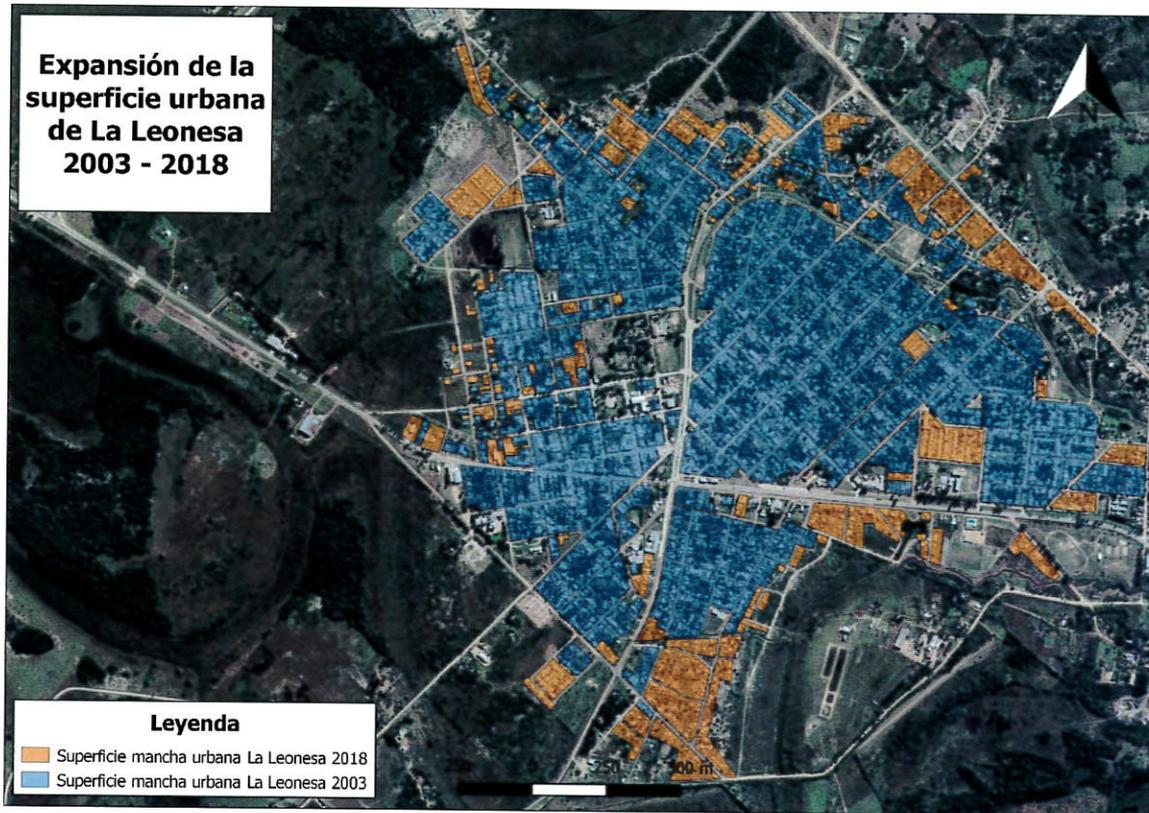
Normativa Vigente

Actualmente, el Municipio cuenta con el documento titulado “Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Territorial” y, así también, con el Plan Maestro de Humedales.

Crecimiento expansión urbana

Los datos de La Leonesa en lo relativo al crecimiento del suelo urbano, puede observarse en la Imagen 8 y la información que se vislumbra en la Tabla 13. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2003-2018, excede las 20 has.

Imagen 8. La Leonesa



En la Tabla 13 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2003 a 2018, en un 12,84% determinando una media anual el 0,86%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son claramente inferiores, arrojando, en el mismo período, un total de 17,52% siendo la media anual del 1,17%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 0,73%.

En el caso de La Leonesa también es aconsejable cotejar el incremento estimado de suelo urbano por habitante. En este caso alcanzaría los 156,26 m² por habitante.

Tabla 13. Evolución de población / hectáreas urbanas (2003-2018)

Municipio	Detalle	2003	Incremento	2018	Incremento en m2	Incremento en m2 por	% Incremento	Media Anual	Factor
La Leonesa	Población	10.022	1.756	11.778	1.840.400	156,26	17,52%	1,17%	0,73
	Area (en has.)	163,09	20,95	184,04			12,84%	0,86%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.9. Las Palmas

Normativa Vigente

Actualmente, el Municipio cuenta con el documento titulado “Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Territorial” y, así también, con el Plan Maestro de Humedales. De igual manera se encuentra activo el Registro Único de Beneficiarios del Hábitat, el Plan Maestro de Humedales y la Ordenanza General Impositiva.

Crecimiento expansión urbana

A modo de poder cotejar las variaciones en los crecimientos del suelo urbano, puede observarse la Imagen 9 y los datos que se vislumbran en la Tabla 14. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2003-2017, excede las 15 has.

Imagen 9. Las Palmas



En la Tabla 14 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2003 a 2017, en un 14,59% determinando una media anual del 1,04%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son claramente inferiores, arrojando, en el mismo período, un total de 8,63% siendo la media anual del

0,62%. Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,69%.

También en este caso puede inferirse que el crecimiento del suelo urbano excede largamente la demanda que se deriva del aumento poblacional.

Tabla 14. Evolución de población / hectáreas urbanas (2003-2017)

Municipio	Detalle	2003	Incremento	2017	Incremento en m2	Incremento en m2 por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Las Palmas	Población	6.283	542	6.825			8,63%	0,62%	1,69
	Area (en has.)	108,599	15,843	124,442	1.244.420	182,33	14,59%	1,04%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.10. Machagai

Normativa Vigente

La normativa vigente en Machagai, vinculada al ordenamiento territorial, regula temas específicos según siguiente detalle:

- Ord. 5045/18 (Prohibición de nuevas industrias en el radio urbano)
- Ord. 4447/16 (Reg. Dominial asentamientos informales)
- Ord. 4364/15 Ord. Gral. Impositiva (9 zonas)
- Ord. 90/90(Trámite adjudicación tierras fiscales)

Normativa Propuesta

Por otra parte el Municipio de Machagai ha recibido la asistencia técnica del MDUyOT dando como resultado la elaboración del Plan Urbano Integral para la localidad. En dicho documento se propone la siguiente normativa referida, en programas y proyectos, referidos al ordenamiento urbano, a saber:

- Programa de Fortalecimiento Institucional del Municipio:
 - Proyecto de Ordenanza de zonificaciones y distritos del suelo urbano, que defina las características y usos de las distintas zonas, para la densificación y ocupación de predios urbanos vacíos, impidiendo así la ocupación discontinua de la ciudad y orientar la expansión de la zona urbana hacia áreas favorables según el plan base. (Ord.)

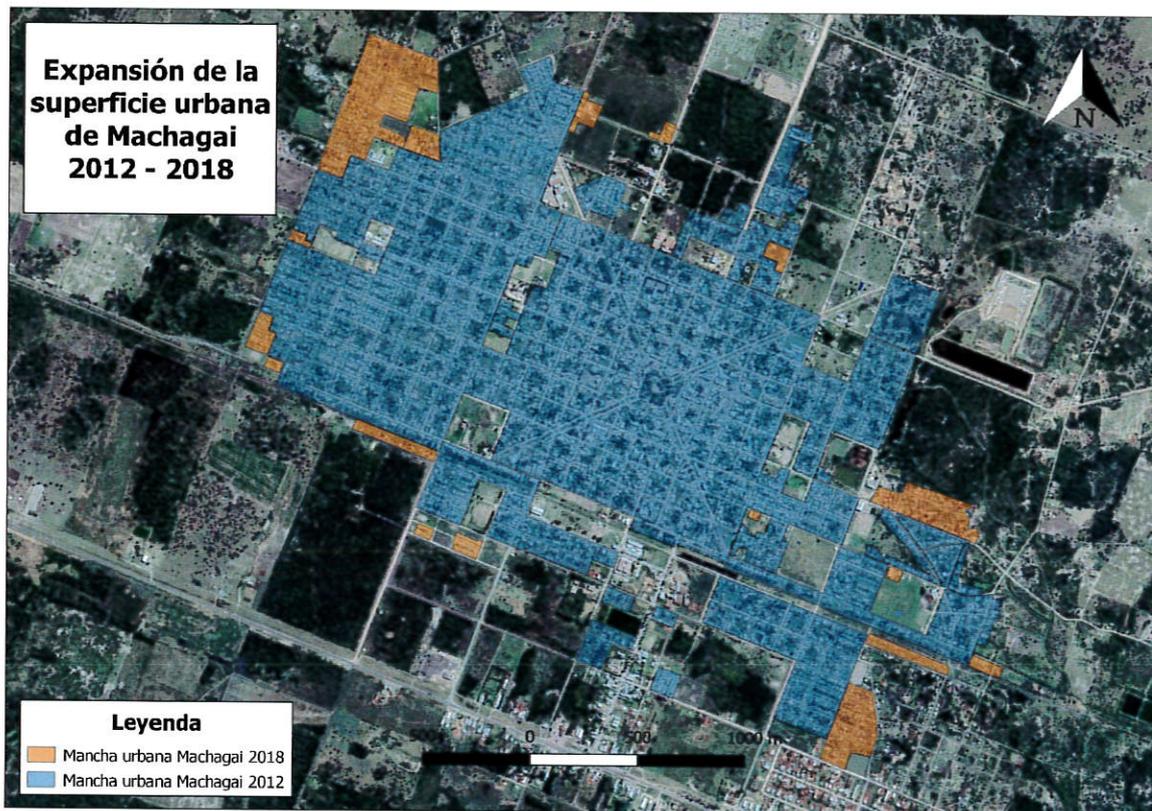
- Proyecto de actualización de la ordenanza tributaria a partir de la nueva ordenanza de zonificación de uso del suelo, que permita diferenciar distintas áreas de interés tributario. (Ord.)
- Proyecto de generación de nuevas áreas encargadas del planeamiento físico normativo del suelo urbano y rural. (Ord.)
- Proyecto de procedimientos administrativos para la aprobación de documentación referida a ocupaciones territoriales y permisos de obras (Ord).
- Proyecto de creación de un “fondo” para el desarrollo urbano como un instrumento de gestión urbana que permitirá la recaudación y el re direccionamiento de fondos para obras públicas estratégicas, según plan base. (Ord.)
- Programa “optimización y mejora de la conectividad vial urbana”, jerarquizando las vías de circulación (primarias, secundarias y terciarias), caracterización física de cada vía y formas de transitar (tránsito pesado y liviano).
 - Proyecto de consolidación de la Av. Sarmiento y la calle Chacabuco hacia áreas en el Noroeste de la Ciudad. (Definición de anchos de vías, caracterización paisajística e iluminación)
 - Proyecto de Traza de circunvalación. Definición y caracterización de la Traza. (Usos para tránsitos pesados semipesados y livianos)
- Programa de saneamiento y regularización dominial para las zonas establecidas en el plan base:
 - Proyecto de creación de un banco de tierras municipal, que permita direccionar y atender demandas habitacionales de la población local. (Ord.)
 - 3.3.2 Proyecto de urbanización progresiva y regularización Dominial, para asentamientos consolidados.
 - Programa de reducción de contaminación socio-ambiental
 - Proyecto de mitigación, promoción y reordenamiento de industrias y grandes depósitos a partir de nuevas zonificaciones, acompañado de acciones tributarias facilitadoras para la relocalización. (Ord.) Proyecto de ordenamiento y regulación de “ladrilleras”, definiendo nuevas zonificaciones del territorio.
- Programa de incremento y mejoramiento de espacios recreativos

- Proyecto de creación de dos nuevos equipamientos en el N.O. de la ciudad con el fin de generar nuevas centralidades propuestas en el Plan Base.
- Proyecto de mejoramiento de plazas paseos y parques.
- Proyecto de arborización de espacios públicos existentes con carencia de superficies verdes y/o calidad paisajística ambiental.

Expansión de la superficie urbana

En el caso de Machagai se puede cotejar las variaciones en los crecimientos del suelo urbano, en la Imagen 10 y los datos que se vislumbran en la Tabla 15 En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2012-2018, excede las 41 has.

Imagen 10. Machagai



En la Tabla 15 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2003 a 2018, en un 9,38% determinando una media anual del 1,58%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son claramente inferiores, arrojando, en el mismo período, un total de 4,79% siendo la media anual del 0,79%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,99%.

Al igual de lo que viene ocurriendo, puede inferirse que el crecimiento del suelo urbano excede largamente la demanda que se deriva del aumento poblacional.

Tabla 15. Evolución de población / hectáreas urbanas (2012-2018)

Municipio	Detalle	2012	Incremento	2018	Incremento en m2	Incremento en m2 por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Machagai	Población	30.419	1.437	31.856			4,72%	0,79%	1,99
	Area (en has.)	438,923	41,189	480,112	4.801.120	150,71	9,38%	1,56%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.11. Pcia. De la Plaza

Normativa Vigente

Actualmente, el Municipio no cuenta con normativa vigente relativa al ordenamiento territorial.

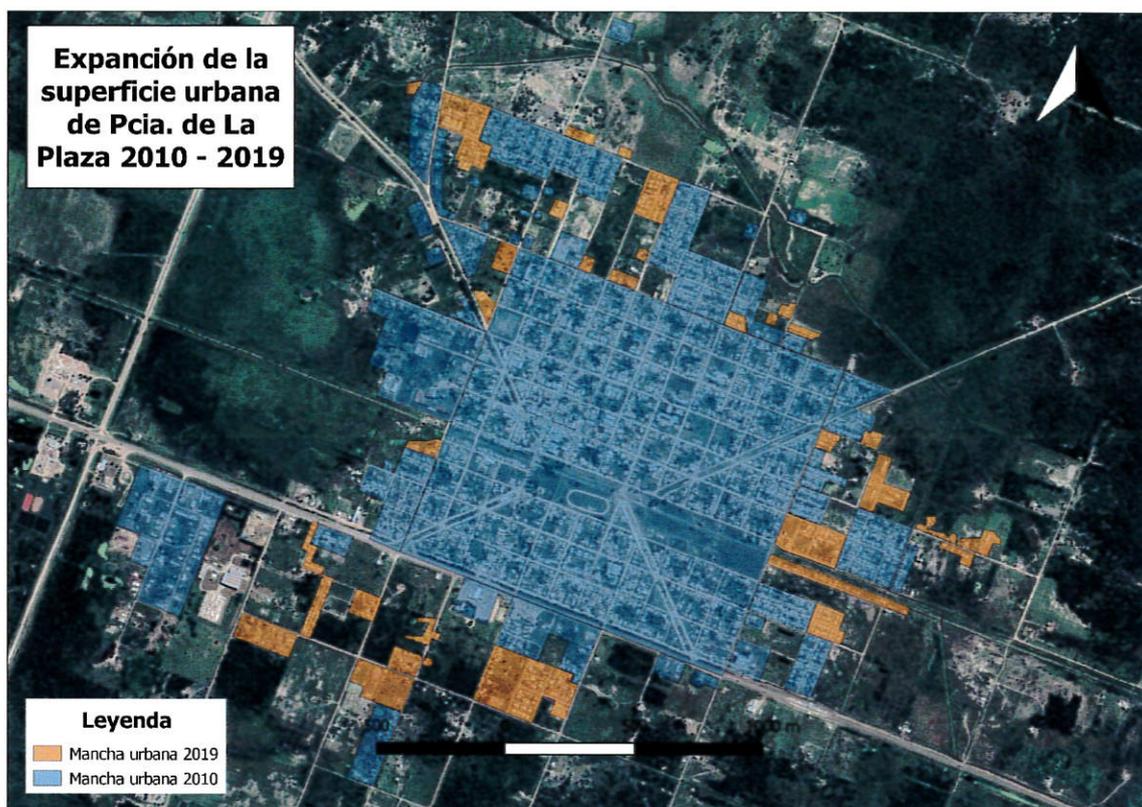
Normativa Propuesta

Por otra parte, el Municipio de Pcia. De la Plaza aún no cuenta con propuestas de Instrumentos de Gestión de Suelo ni tampoco Plan Urbano Integral.

Expansión crecimiento urbano

A modo de poder cotejar las variaciones en el crecimientos del suelo urbano de Pcia. De la Plaza, puede observarse la Imagen 11 y los datos que se vislumbran en la Tabla 16. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2010-2019, excede las 33 has.

Imagen 11. Pcia de la Plaza



En la Tabla 16 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2010a 2019, en un 11,96% determinando una media anual del 1,33%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son claramente inferiores, arrojando, en el mismo período, un total de 22,10% siendo la media anual del 1,70%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,61%.

También en el caso de Pcia. De la Plaza, puede inferirse que el crecimiento del suelo urbano excede largamente la demanda que se deriva del aumento poblacional.

Tabla 16. Evolución de población / hectáreas urbanas (2010-2019)

Municipio	Detalle	2010	Incremento	2019	Incremento en m2	Incremento en m2 por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Pcia. De la Plaza	Población	12.499	928	13.427			7,42%	0,82%	1,61
	Area (en has.)	281,406	33,649	315,055	3.150.550	234,64	11,96%	1,33%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.12. Puerto Tirol

Normativa Vigente

La normativa vigente en Puerto Tirol, vinculada al ordenamiento territorial, regula temas específicos según siguiente detalle:

- Ordenanza 730/06. Sub división Límite San Fernando.
- Ordenanza 964/14 que modifica la ordenanza 730.
- Ordenanza 1072/16 que establece los requisitos para loteo.
- Ordenanza 1109/17.

Normativa Propuesta

Por otra parte el Municipio de Puerto Tirol ha recibido la asistencia técnica del MDUyOT dando como resultado la elaboración del documento titulado “Instrumentos de Gestión Urbana. Recientemente diseñado el documento final que expone la normativa sugerida, en programas y proyectos, referidos al ordenamiento urbano, a saber:

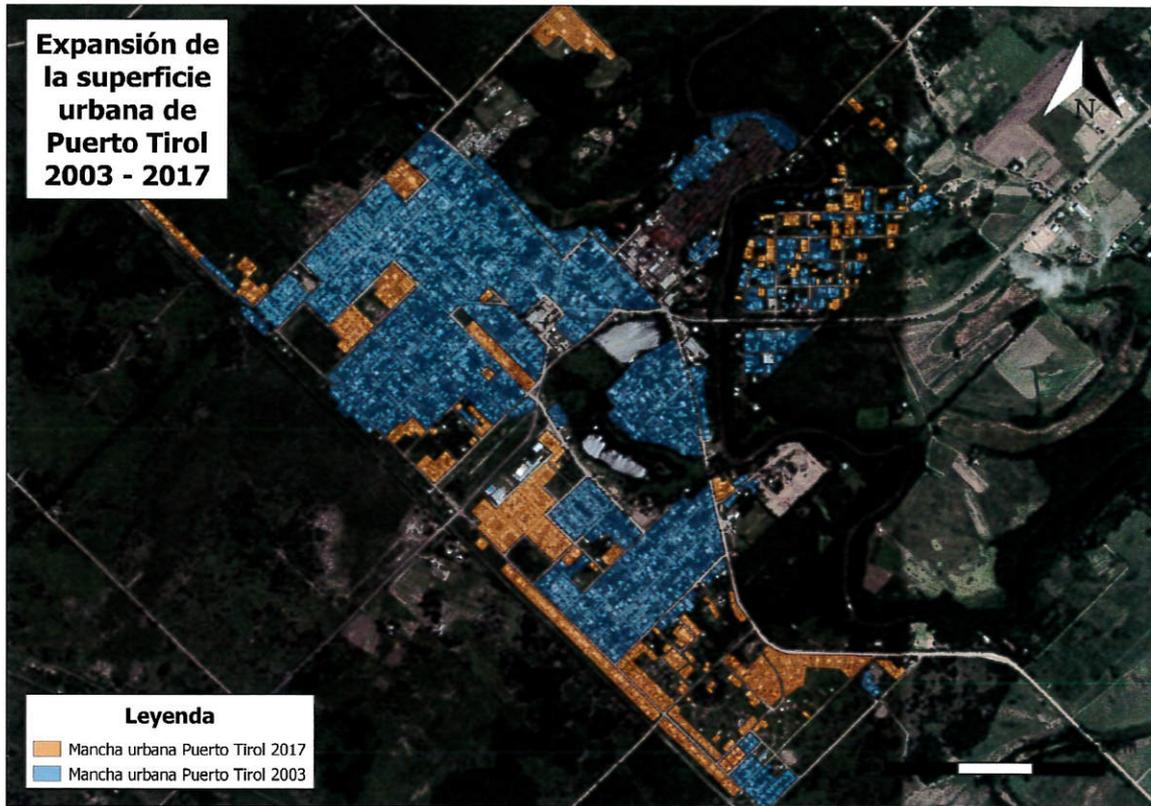
- Programa Optimización y Mejora de la Conectividad vial urbana:
 - Proyecto de Ordenanza de Jerarquización de la Red Vial
 - Proyecto de Mejoramiento y Jerarquización de la Avda. 9 de Julio.
 - Proyecto de mejora de calle Unión y reparación de puente de madera.
- Programa de incremento y mejora de espacios públicos recreativos.
 - Proyecto de puesta en valor de plazas, paseos y parques existentes.
 - Proyecto de nuevos equipamientos públicos.
 - Proyecto de arborización de espacios públicos.
 - Proyecto de mejora y puesta en valor de la laguna Beligoy.
- Programa de Fortalecimiento Institucional del Municipio
 - Proyecto de Ordenanza de Zonificaciones y Distritos del Suelo Urbano
 - Proyecto de Ordenanza sobre fraccionamiento de suelo y apertura de vías públicas.
 - Proyecto de Actualización de Ordenanza Tributaria.
 - Proyecto de Creación de Áreas de Planeamiento Urbano en el Ejecutivo Municipal.
 - Proyecto de procedimientos administrativos para la aprobación de la documentación.

- Proyecto de Creación de un Fondo para el Desarrollo Urbano.
- Programa de Reducción de la Contaminación socio – ambiental y regularización dominial.
 - Proyecto de Creación de un Banco de Tierras Municipal.
 - Proyecto de promoción y Reordenamiento de Industrias y Grandes Depósitos.
 - Proyecto de recuperación del predio del ex basural a cielo abierto.
 - Proyecto de reordenamiento de los asentamientos y regularización dominial.
- Programa de Gestión Integral de Recursos Hídricos.
 - Proyecto “Manejo de Cuencas Hídricas”.
 - Proyecto “Manejo de Agua Potable”.
 - Proyecto “Manejo de Desagües Pluviales”.

Expansión del crecimiento urbano

A modo de poder cotejar las variaciones en el crecimiento del suelo urbano de Puerto Tirol, puede observarse la Imagen 12 y los datos que se vislumbran en la Tabla 17. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2003-2017, excede las 23 has.

Imagen 12. Puerto Tirol



En la Tabla 17 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2003 a 2017, en un 23,96% determinando una media anual del 1,84%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son apenas superiores, arrojando, en el mismo período, un total de 25,59% siendo la media anual del 1,97%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,57%.

El caso de Puerto Tirol también sugiere la necesidad de revisar el incremento de metros cuadrados de suelo urbano disponible por habitantes (98,70 aproximadamente) y su respectivo cotejo con la demanda potencial.

Tabla 17. Evolución de población / hectáreas urbanas (2003-2017)

Municipio	Detalle	2003	Incremento	2017	Incremento en m2	Incremento en m2 por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Puerto Tirol	Población	9.988	2.556	12.544			25,59%	1,97%	0,94
	Area (en has.)	99,887	23,928	123,815	1.238.150	98,70	23,96%	1,84%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.13. Quitilipi

Normativa Vigente

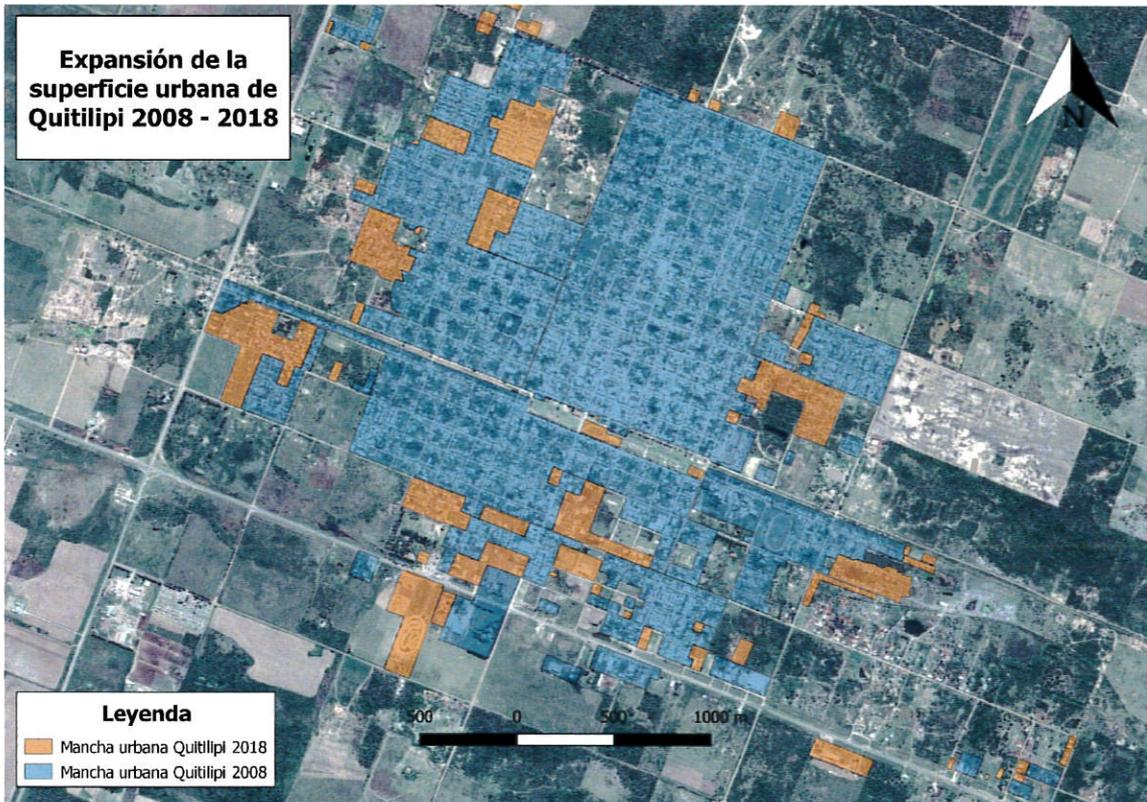
La normativa vigente en Quitilipi, vinculada al ordenamiento territorial, regula temas específicos según siguiente detalle:

- Ordenanza impositiva 4594/16

Expansión del crecimiento urbano

A modo de poder cotejar las variaciones en el crecimiento del suelo urbano de Quitilipi, puede observarse la Imagen 13 y los datos que se vislumbran en la Tabla 18. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2008-2018, excede las 93 has.

Imagen 13. Quitilipi



En la Tabla 18 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2008 y 2018, en un 18,74% determinando una media anual del 1,87%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son claramente inferiores, arrojando, en el mismo período, un total de 13,42% siendo la media anual del 1,34%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,40%.

También en el caso de Quitilipi, puede inferirse que el crecimiento del suelo urbano excede largamente la demanda que se deriva del aumento poblacional.

Tabla 18. Evolución de población / hectáreas urbanas (2008-2018)

Municipio	Detalle	2008	Incremento	2018	Incremento en m2	Incremento en m2 por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Quitilipi	Población	33.481	4.494	37.975			13,42%	1,34%	1,40
	Area (en has.)	498,043	93,341	591,384	5.913.840	155,73	18,74%	1,87%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.14. San Bernardo

Normativa vigente

La normativa vigente en San Bernardo, vinculada al ordenamiento territorial, regula temas específicos según siguiente detalle:

- Registro Único de Beneficiarios del Hábitat.

Normativa Propuesta

Por otra parte el Municipio de San Bernardo ha recibido la asistencia técnica del MDUyOT dando como resultado la elaboración del documento titulado “Instrumentos de Gestión Urbana. Recientemente diseñado el documento final que expone la normativa sugerida, en programas y proyectos, referidos al ordenamiento urbano, a saber:

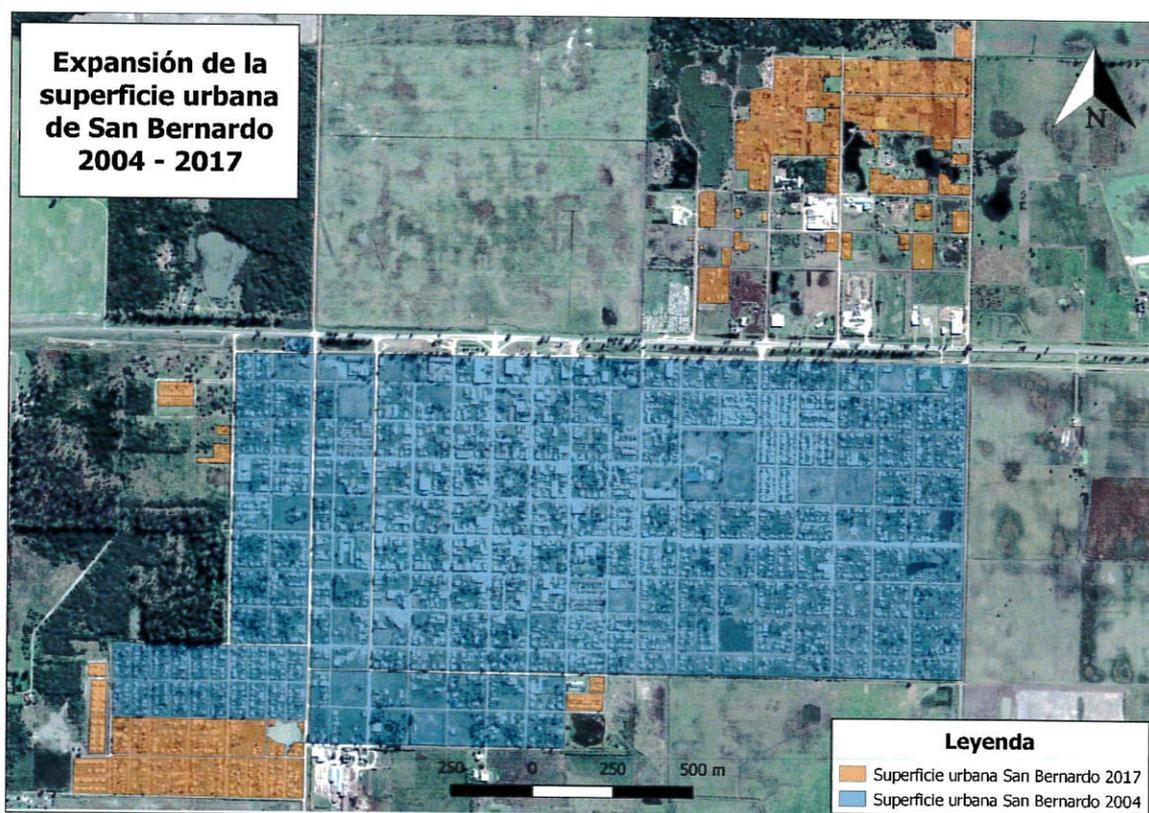
- Programa de Reducción de la Contaminación socio – ambiental y regularización dominial.
 - Proyecto de Promoción y Reordenamiento de Industrias.
 - Proyecto de Ordenamiento y Regulación de “ladrilleras”.
 - Proyecto de Reordenamiento de los asentamientos y regularización dominial.
- Programa de Fortalecimiento Institucional del Municipio
 - Proyecto de Creación de un Fondo para el Desarrollo Urbano.
 - Proyecto de Reglamentación del Banco de Tierras Municipal.
 - Programa de incremento y mejora de espacios públicos recreativos.

- Proyecto de Ordenanza de Zonificaciones y Distritos del suelo.
- Proyecto de Ordenanza sobre fraccionamiento de suelo y aperturas de vías públicas.
- Proyecto de Actualización de la Ordenanza Tributaria.
- Creación de Áreas de Planeamiento Urbano en el ejecutivo municipal.
- Proyecto de procedimiento administrativo para la aprobación de documentación referida a ocupaciones territoriales y permisos de obras.
- Programa Optimización y Mejora de la Conectividad vial urbana:

Crecimiento de la expansión urbana

A modo de poder cotejar las variaciones en el crecimiento del suelo urbano en San Bernardo, puede observarse la Imagen 14 y los datos que se vislumbran en la Tabla 19. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2004-2017, excede las 35 has.

Imagen 14. San Bernardo



En la Tabla 19 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2004a 2017, en un 13,91% determinando una media anual del 1,07%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son claramente

inferiores, arrojando, en el mismo período, un total de 9,99% siendo la media anual del 0,77%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,39%.

Para el municipio de Quitilipi también puede inferirse que el crecimiento del suelo urbano excede largamente la demanda que se deriva del aumento poblacional.

Tabla 19. Evolución de población / hectáreas urbanas (2008-2018)

Municipio	Detalle	2004	Incremento	2017	Incremento en m2	Incremento en m2 por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
San Bernardo	Población	11.257	1.125	12.382			9,99%	0,77%	1,39
	Area (en has.)	254,822	35,445	290,267	2.902.670	234,43	13,91%	1,07%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

4.15. Villa Ángela

Normativa vigente

El Municipio de Villa Ángela ha recibido la asistencia técnica del MDUyOT dando como resultado la elaboración del Plan Urbano Integral para la localidad. En dicho documento se proponer la siguiente normativa, incluyendo programas y proyectos, referidos al ordenamiento urbano:

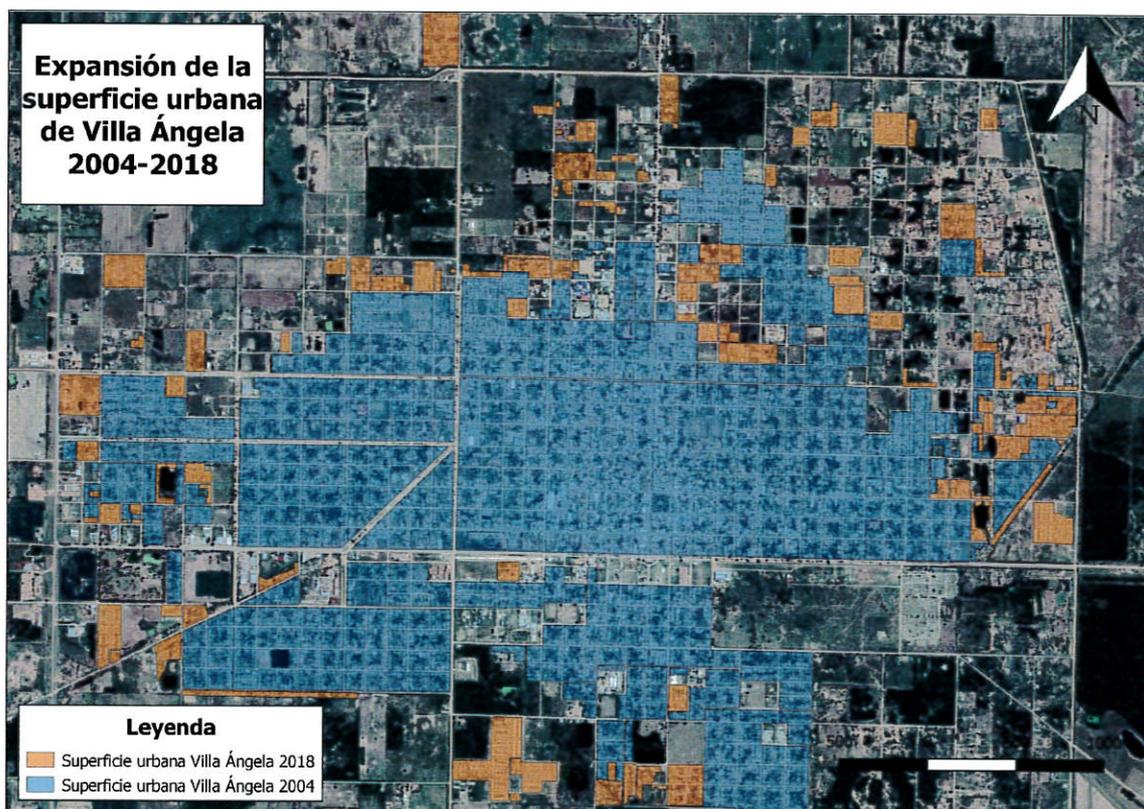
- Programa de fortalecimiento institucional del municipio
 - Proyecto de Ordenanza de Zonificaciones y Distritos del suelo urbano.
 - Proyecto de Actualización de la Ordenanza Tributaria.
 - Proyecto de generación de nuevas áreas encargadas del planeamiento físico normativo del suelo urbano y rural.
 - Proyecto de procedimiento administrativo para la aprobación de documentación referido a ocupaciones territoriales y permisos de obra.
 - Proyecto de creación de un Fondo para el Desarrollo Urbano.
- Programa de optimización y mejora de la conectividad vial urbana:
 - Proyecto de Jerarquización de Red Vial.
 - Proyecto de consolidación de Av. Bernardo de Monteagudo.
 - Proyecto de mejoramiento de Av. Florencio Varela y Av. Cuenca.
 - Proyecto de Traza de Circunvalación.

- Programa de saneamiento y regularización dominial
 - Proyecto de creación de un Banco de Tierras Municipal,
 - Proyecto de urbanización progresiva y Regularización Dominial, para el asentamiento “La Chaqueña”.
- Programa de reducción de contaminación socio-ambiental:
 - Proyecto de Entubamiento del canal sobre Av. Quebracho
 - Proyecto de relocalización de Lagunas de Estabilización.
 - Proyecto de ordenamiento y regulación de “ladrilleras” y carbonerías.

Expansión crecimiento urbano

A modo de poder cotejar las variaciones en el crecimiento del suelo urbano de Villa Ángela, puede observarse la Imagen 15 y los datos que se vislumbran en la Tabla 20. En consecuencia se aprecia que la expansión, en el período 2004-2018, excede las 129 has.

Imagen 15. Villa Ángela



En la Tabla 20 se puede apreciar que la extensión del suelo urbano se ha incrementado, en el período 2004a 2018, en un 16,17% determinando una media anual del 1,80%. Por su parte, en términos demográficos, los porcentajes son claramente

inferiores, arrojando, en el mismo período, un total de 9,84% siendo la media anual del 1,09%.

Como dato importante, el factor de crecimiento urbano/crecimiento poblacional arroja un total 1,64%.

Para Villa Ángela, tal como ocurre con la mayoría de los municipios del estudio, puede inferirse que el crecimiento del suelo urbano excede largamente la demanda que se deriva del aumento poblacional.

Tabla 20. Evolución de población / hectáreas urbanas (2004-2018)

Municipio	Detalle	2004	Incremento	2018	Incremento en m2	Incremento en m2 por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor
Villa Ángela	Población	43.874	4.316	48.190			9,84%	1,09%	1,64
	Area (en has.)	800,002	129,398	929,4	9.294.000	192,86	16,17%	1,80%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas de Prov. del Chaco

CAPÍTULO 3: Instrumentos de Creación de Suelo Urbano

Las líneas de trabajo que a continuación se describen, parten del reconocimiento de la heterogeneidad de los Municipios analizados para la concreción del plan de trabajo. Ella está dada no solo por aspectos cuantitativos, sino también por el grado de institucionalización y dotación de capacidades para abordar los desafíos del desarrollo urbano en cada uno de sus ejidos y áreas de competencia. Como señalamos en el primer apartado, hay Municipios que no cuentan con ordenanzas de regulación, ordenamiento u orientación del desarrollo urbano. Tan solo un Municipio cuenta con Carta Orgánica. Hay Municipios que no contaron ni cuentan con algún tipo de plan referido al ordenamiento y/o desarrollo urbano. En aquellos caso que formularon planes y programas estos son recientes y se trata de los PUI implementados desde 2016. En la actualidad, tal como se detalló previamente, en algunos casos se encuentran en etapa de instrumentación y, en otros, de reciente formulación.

Es decir, se trata de un cuadro de situación muy variado, motivo por el cual las hipótesis de actuación y pautas preliminares para la elaboración y diseño de estrategias, se desarrollarán en primera instancia tomando en consideración los aspectos básicos y preliminares. Algo así como los presupuestos mínimos requeridos para desarrollar estrategias sostenibles de acceso al suelo urbano. Se trata de establecer la definición política-conceptual de la estrategia de planificación territorial que debe asumir el Municipio a efectos de poder implementar, posteriormente, el instrumental de gestión de suelo. Se abordarán también las necesarias “capacidades municipales” que se requieren con el fin de lograr los resultados que se persiguen. Por último, se detallará el instrumental básico de gestión de suelo con sus definiciones conceptuales y eventuales procedimientos para ser implementados.

1. La planificación urbana y territorial como función indelegable del estado

Hoy podemos constatar que muchas ciudades de nuestro país en los últimos años crecieron sin regularizarse. Dicho de otro modo, fue mayor la expansión de zonas urbanas informales o “irregulares” que las que crecieron de acuerdo a las normativas urbanas o en virtud de planes de urbanización y producción de suelo.

La retirada del Estado desde fines de los 80, la centralidad del mercado como regulador de las relaciones sociales y económicas y la valorización financiera como eje de la matriz económico – productiva configuraron un panorama en el que el suelo urbano se valorizó y constituyó un resguardo de valor, objeto de inversión. El desarrollo inmobiliario se transformó en un modelo de negocio y especulación. Todo ello con diferentes grados de ausencia estatal en materia de regulaciones o políticas públicas tendiente a satisfacer la demanda de suelo de sectores sociales medios y bajos.

La ciudad y la lógica de urbanización fue orientada por la dinámica impuesta por el mercado y el estado no mostró las capacidades regulatorias suficientes, su presencia fue reglamentarista. Mediante Códigos Urbanos más preocupados por la ciudad formal que por las ciudad real. Dicho de otra manera, en términos generales, las ciudades no proyectaron zonas y fraccionamientos urbanos tendientes a satisfacer la demanda de suelo accesible a sectores de ingresos medios bajos. Dando origen a necesidades insatisfechas de acceso al suelo. Provocando un verdadero desborde urbanístico con la gestación de asentamientos y urbanizaciones “informales”. Creciendo en extensión, sin planificación alguna. En los municipios que competen a ese Estudio, pudo verse esto último en las imágenes y datos que se incorporaron en la segunda parte de este documento.

Desde la década del ‘90, el proceso se agudizó de tal manera que en nuestro presente una de las principales expresiones de la exclusión social está dada por la segregación residencial. Por la inequidad manifiesta de la distribución y posibilidades de acceso al suelo urbano. Con las consecuencias y derivaciones que ello tiene en materia social, ambiental y en general en la calidad de vida de la población. Por lo tanto se trata de uno de los desafíos más críticos y complejos que el Estado en todos sus niveles, tienen por delante.

Es por ello que la necesidad de tener o propender a una ciudad sostenible demanda políticas públicas urbano-ambientales capaces de intervenir en los procesos de desarrollo y en las lógicas de mercado.

Desde la perspectiva señalada, el desarrollo urbano y territorial no es un problema técnico que se resuelve con instrumentos tecnocráticos. Si bien los instrumentos son necesarios, se trata esencialmente de un problema político; en tanto el territorio debe ser objeto de la política pública. La ciudad no se urbaniza equilibradamente por sí sola.

La propuesta y perspectiva sostenida se inscribe en el amplio campo de las

tensiones entre la lógica del lucro y la lógica de las necesidades y entre derechos individuales y derechos colectivos, que definen, en esa encrucijada, diferentes modelos de desarrollo territorial.

La construcción de capacidades estatales y la intervención mediante políticas específicas, pueden tomar la forma de programas, proyectos, unidades de planeamiento, normas de regulación, mecanismos de gestión y formas de participación. En todos los casos, el diseño y las modalidades de intervención deberán concebirse a partir de criterios contextuales y situacionales. Así como también procurar la articulación multinivel, ya que las jurisdicciones estatales (nacional, provincial y municipal) tienen grados de incidencia en el territorio.

En resumen, la necesidad de tener o propender a una ciudad sostenible demanda el rol activo del Estado, la perspectiva social del derecho de propiedad, políticas públicas urbano-ambientales. Reconocer a la planificación urbana como una función pública esencial e indelegable, tendiente a modelar una ciudad justa que favorezca la defensa de los derechos e intereses colectivos.

2. Capacidades Municipales

La decisión de llevar adelante políticas de intervención conlleva o requiere capacidades estatales. Citábamos esta cualidad en el primero tomo del presente informe.

El rango de opciones de la gestión y acción estatal depende de la dotación y enraizamiento de capacidades estatales construidas en el curso del tiempo. En el ámbito municipal las capacidades pueden ser organizativas / técnicas, presupuestarias y/o relacionales. Algunas orientadas hacia el interior de la propia estructura municipal. Otras son capacidades externas, orientadas a la atención de los destinatarios del quehacer municipal.

Las capacidades Municipales, al menos las ideales, deben propender a la integralidad. La que incluye los siguientes aspectos, sin excluir otros aspectos o capacidades concurrentes:

- I. Enfoque de política pública.
- II. Normativa de planificación

- III. Órganos de aplicación
- IV. Instrumentos de producción de suelo

2.1. Enfoque de política pública

El suelo es un recurso estratégico que debe ser utilizado en beneficio de la sociedad, por lo que la regulación estatal resulta necesaria.

El enfoque está dado por el reconocimiento de la planificación urbana como una función pública esencial e indelegable del estado. Como proceso orientado a al desarrollo de una ciudad justa que favorezca la defensa de los derechos e intereses colectivos.

2.2. Normativa de Planificación

La normativa de planificación urbana y rural integral tiende a integrar la política fiscal con la tributaria previendo el “paraguas” estratégico que, seguidamente, da paso a los instrumentos de gestión. El fin político-conceptual, debería tender a generar la tracción desde el estado municipal, conjuntamente con los actores que intervienen en el mercado de suelos, para evita la fractura socio-territorial que impulsa el mercado. A continuación se enumerará la normativa básica que podría tener un gobierno local:

2.2.1. Carta Orgánica Municipal

La Carta Orgánica es la normativa básica de todo Municipio. Determina las diversas normas que organizan el funcionamiento económico, político e institucional de un municipio. Prevé las incumbencias, facultades y controles de la gestión administrativa de gobierno. En el caso particular de la planificación, generalmente, establece lineamientos generales sobre los intereses del Plan Territorial local.

2.2.2. Consejo de Planificación

Puede estar definido en la Carta Orgánica. Prevé la amplia representatividad de los actores sociales, en la definición de los aspectos de crecimiento de la ciudad. A efectos de darle plena participación, las decisiones del Consejo de Planificación deberían ser vinculantes a las políticas a dictarse desde el órgano municipal.

2.2.3. *Código de Planeamiento Territorial/Plan Urbano Ambiental/Máster Plan*

Establece la definición de áreas y límites urbanos, suburbanos, peri-urbanos, sub-rurales y rurales. También prevé definición de las áreas protegidas e inundables y las facultades para establecer restricciones al dominio. Determina, asimismo, las siguientes dimensiones territoriales:

- Mapas del Territorio y Jurisdicciones
- Riesgo ambiental, antrópicos y naturales. Zonas inundables
- Usos y Ocupación según Zonas Densificación
- Ciudad compacta. Huella urbana
- Factibilidad de Servicios
- Servicios Públicos Exigibles Según Zonas
- Declaratoria de Desarrollo Urbano Prioritario
- Zonificación Especial de interés social
- Completamiento Urbano (áreas con servicios sub-ocupadas)
- Rezonificación, Plusvalía y Minusvalía
- Patrimonio Cultural y Arquitectónico
- Asentamientos irregulares-Barrios Populares-Integración Socio urbana.

2.2.4. *Ordenanzas de áreas protegidas*

Establece el alcance de áreas Patrimoniales. Definición del mapa del área ambiental protegida - Áreas vulnerables y de riesgo para asentamientos humanos y en tal caso propuesta de mitigación para su regularización de los asentamientos en el marco de las Leyes 1762 y Ley 2026.

2.2.5. *Código de Edificación*

Es la norma que define cómo se puede construir dentro de la ciudad y establece cuáles son estándares mínimos de calidad, habitabilidad, seguridad y tecnología de las construcciones.

2.2.6. *Código de Faltas*

Es un órgano de control y sanción ante el incumplimiento de las normas estipuladas en la legislación municipal.

2.2.7. Código Tributario

La normativa base, debe ser complementada con las ordenanzas de tasas municipales, impuestos y demás contribuciones que se establezcan a tales fines.

2.2.8. Catastro actualizado Inmuebles Públicos y Privados

- Geográfico, Jurídico, Dominial y Económico. Cartografía, Utilización Sistema SIG como herramienta para la planificación.
- Detección para la recuperación de lotes en situaciones dominiales irregulares, anticiparse a generar suelo fiscal por Prescripción Administrativa antes de la toma pirata
- Titulación de inmuebles
- Regularización Dominial de parcelas ocupadas - Ley Pierri -
- Padrón de Vacíos Urbanos Privados
- Padrón de Vacíos Urbanos Fiscales- Tierra Pública
- Padrón de Baldíos Fiscales

2.2.9. Mapa ejidal

Un aspecto preliminar a la consideración y descripción de instrumentos urbanos de producción de suelo, está dado por el abordaje del Mapa Ejidal. Este constituye una primera instancia de pre zonificación. Se entiende como tal a la delimitación de las áreas ambientales inundables, las áreas productivas, las áreas urbanas y las de posible crecimiento teniendo en cuenta las características propias de las actividades productivas de la región y las áreas mixtas, deprimidas o usos no deseados. Sirve a los fines de ordenar, regular y proyectar el territorio. Constituye una potestad básica e indelegable de los Municipios y en lo posible debe integrar tanto los lineamientos de la política urbana / territorial del Municipio, como las expectativas y demandas del entorno local. Se busca, en la realidad de la producción y del consumo de la ciudad, conciliar intereses expresados por los diferentes agentes que la producen y los que en ella viven, teniendo en cuenta los límites y potenciales establecidos por las características ambientales del medio físico y el estado y capacidad de soporte de las infraestructuras ya implantadas.

El Mapa Ejidal se aborda conforme a lo que se considere conveniente para los intereses generales de la sociedad y la calidad de vida de la población, teniendo en cuenta el desarrollo urbano en perspectiva multidisciplinaria y en conocimiento del contexto

geográfico del territorio.

2.2.10. Uso del suelo – Pre zonificación - Zonificación

Haciendo foco en la Microzonificación se deberán analizar de acuerdo a la localización de los mismos, los usos no deseados, los usos deseados existentes y los usos a planificar. Se definen las áreas de uso Rural, Urbana y Periurbanas y/o área de contención o de transición con la huella urbana, evitando o fijando el límite a la factible y no deseable dispersión.

2.2.11. Ocupación del suelo

Establecidas las zonas urbanísticas se les confiere al suelo atributos de ocupación a través de los indicadores urbanos (FOT, FOS, Densidad, Etc.).

Las aclaraciones hechas en el apartado pretenden enfatizar la relevancia de la etapa de zonificación en tanto constituye una primera instancia que define las zonas urbanísticas, los usos y los principales atributos.

2.2.12. Órganos municipales de aplicación

La estructura municipal debe ser diseñada y formalmente implementada efectos de implementar el enfoque conceptual del Municipio e instrumentar el herramental específico para la gestión del suelo. En tal sentido, de manera de poder elaborar un breve listado de estructuras, se listan las siguientes áreas:

- Área de Planificación Territorial y Consejo de Planificación
- Área de Catastro : Geográfico, Dominial y Económico
- Área de Obras Particulares
- Área de Inspección y Fiscalización del Territorio
- Área de Desarrollo Urbano
- Área de Gestión Ambiental.
- Área de Comercio. Fiscalización
- Juzgado de Faltas.
- Área Legal Municipal.

3. Instrumentos de creación de suelo urbano

Cabe reiterar el respaldo normativo, básico y esencial, con el que se cuenta en la Provincia de Chaco en términos de la función social de la propiedad. En consecuencia las políticas públicas de ordenamiento territorial urbano y rural y sus instrumentos respectivos, deben incorporar y materializar el principio promoviendo el acceso integral al hábitat.

En el caso particular de este estudio nos abocaremos estrictamente a los instrumentos de diseño y creación de suelo urbano. Detallaremos varios de los que, habitualmente, los expertos en la materia promueven a ser implementados por medio de los municipios.

Asume entonces importancia fundamental la posibilidad de combinar instrumentos flexibles en el marco de una política integral del hábitat. En estos casos la relevancia que define el aporte del MDUyOT por medio de las herramientas de planificación que brinda, sumado a los instrumentos de gestión del suelo que se detallará a continuación, conforman un soporte normativo superador en relación a años atrás. No obstante deberá preverse combinar también con procesos de articulación público-privada y de participación ciudadana de modo de transversalizar los objetivos y empoderar a la sociedad de la necesidad de definir al Estado como actor fundamental en el diseño y gestión de políticas de suelo.

Planteadas las cuestiones de enfoque conceptual, nos abocaremos a listar instrumentos de captación de suelo urbano. Trazaremos a tales fines de brindar los conceptos, objetivos y procedimientos que cada uno de ellos involucra.

3.1. Consortios urbanísticos:

- **Concepto:** Instrumentos jurídicos que formalizan el acuerdo entre organismos gubernamentales y personas física y/o jurídicas privadas.
- **Objetivo:** Destinados a acciones de urbanización, reconversión, protección o reforma urbana.
- **Procedimiento:** Cualquiera de los firmantes (públicos o privados) aportan inmuebles y el/los otros las obras de urbanización o de edificación. Son

aprobados por ordenanza que fija finalidades, obligaciones de contrapartes, clasificación, contenidos, autoridad de aplicación, el procedimiento, la publicidad. Cada parte recibe, al finalizar, como compensación por la inversión realizada, unidades inmobiliarias urbanizadas y/o edificadas. En caso de existir contraprestaciones dinerarias se debe estipular destino.

3.2. Consorcios de urbanización social:

- **Concepto:** instrumento de gestión del suelo formalizado entre un organismo público y otra persona física o jurídica privada.
- **Objetivo:** tienden a generar la ocupación de grandes áreas vacantes dentro del tejido urbano que no dispongan de infraestructura completa y con ello reducir los efectos de la especulación inmobiliaria sobre el costo de extensión de la ciudad.
- **Procedimiento:** El Municipio elabora el proyecto y determina las formas de ocupación. La adopción de este sistema implica siempre la confección de un proyecto de reparcelación del polígono lo que obliga, en el caso de que los propietarios del suelo sean más de uno, a conformar un sistema de compensaciones para asegurar un equitativo reparto de cargas y beneficios. Así, la urbanización consorciada permite contar con recursos para proyectos sociales sin expropiar terrenos, ya que se conseguirían como pago por la urbanización realizada. A través de esta figura, el Municipio elabora el proyecto y determina las formas de ocupación. La adopción de este sistema implica siempre la confección de un proyecto de reparcelación del polígono lo que obliga, en el caso de que los propietarios del suelo sean más de uno, a conformar un sistema de compensaciones para asegurar un equitativo reparto de cargas y beneficios. La participación del municipio en el financiamiento de la operación es variable pudiendo los propietarios del suelo y/o las organizaciones sociales participantes aportar recursos para realizar obras. En muchos casos se establece un área de reserva del perímetro, que podrá ser vendido

a la iniciativa privada a fin de recuperar parte de los costos de las obras públicas.

3.3. Corporaciones y/o empresas públicas o mixtas:

- **Concepto:** entidades administrativas con personería jurídica y capacidad propia, que se conforman con patrimonio y presupuesto propios. Pueden adjudicar contratos, enajenar bienes mediante concurso público y ser beneficiarias de expropiaciones en el polígono de intervención que se delimite como objeto de la ejecución del planeamiento y de gestión urbanística a desarrollar.
- **Objetivo:** destinadas a viabilizar transformaciones urbanísticas y estructurales en sectores de la ciudad como por ejemplo la recalificación de ambientes urbanos deteriorados.
- **Procedimiento:** una vez generadas y formalizadas por instrumento administrativo, las empresas fijan sus propias estrategias y tareas. Fijan sus propios órganos de gobiernos y gestión según la figura jurídica que asuman.

3.4. Corporaciones empresas mixtas

- **Concepto:** En estas figuras asociativas el capital no es totalmente público sino que la empresa o empresas privadas que participan en la asociación aportan parte de este capital.
- **Objetivo:** Suelen tener injerencia en proyectos de gestión del suelo o en lo que se conoce como gestión indirecta de los servicios públicos.
- **Procedimiento:** De tal forma se requiere que las propuestas cuenten con un amplio proceso de discusión pública y con un marco de seguridad jurídica que defina con claridad los parámetros, alcances, características e impactos de la operación.

3.5.Expropiación

- **Concepto:** es una institución de derecho público por medio de la cual el Estado, a través de ley provincial y/o nacional, obtiene la transferencia forzosa a su patrimonio del derecho de propiedad de un inmueble que obra en poder de otra persona física o jurídica privada.
- **Objetivos:** las razones tienen que ver con la urgencia de ciertas actuaciones por motivos de interés público; la existencia de edificaciones fuera de la normativa vigente; la política de adquisición de suelo del poder público; la puesta en marcha de operaciones urbanísticas de interés público en los que no se haya llegado a un acuerdo de compensación con el mismo.
- **Procedimiento:** La ley N° 21.499, sancionada el 17 de enero de 1977, establece el régimen de expropiaciones de nuestro país.

3.6.Prescripción administrativa

- **Concepto:** La prescripción para adquirir es el modo por el cual el poseedor de una cosa adquiere un derecho real sobre ella, mediante la posesión durante el tiempo fijado por la ley (10 años con título y buena fe o 20 años en caso contrario).
- **Objetivos:** el objetivo es promover la adquisición del dominio de un bien por parte del sujeto que ha ejercido sobre el mismo una posesión calificada. De manera continua y pacífica durante el tiempo requerido por la ley,
- **Procedimiento:** la Ley Nacional N° 26.994 establece los parámetros para el procedimiento.

3.7.Reajuste de tierras o englobamiento parcelario

- **Concepto:** *“es un mecanismo de gestión del suelo que posibilita la ejecución de un emprendimiento urbanístico en un área formada por dos o más predios de diferentes propietarios, por medio de la modificación de su estructura parcelaria y jurídica”* (Carballo y Reese, 2017).

- **Objetivo:** Incrementa los beneficios que pueden obtenerse en la operación inmobiliaria que habitualmente se realiza “lote a lote”.
- **Procedimiento:** Se instrumenta por medio de convenios entre el Estado y privados de manera de contar con mejor utilización de la tierra en términos espaciales, económicos, sociales y ecológicos. Se distribuyen las cargas y beneficios. Las cargas son las inversiones y suelo necesarios para la ejecución de obras de infraestructura, las áreas verdes, los equipamientos comunitarios. También las inversiones necesarias para poner en valor el patrimonio cultural, los costos de estudios y la contribución por la valorización que determine la autoridad competente. Los beneficios, por su parte, tienen que ver con los aprovechamientos derivados de la normativa urbanística y de cualquier otra disposición administrativa que generen rentas inmobiliarias.

3.8. Parcelamiento y edificación obligatorios

- **Concepto:** Son atribuciones del Ejecutivo Municipal a efectos de promover el uso de la infraestructura urbana instalada e inducir al crecimiento y densificación ahorrando suelo urbanizado, energía y de instalación de infra/equipamientos.
- **Objetivo:** La falta de salubridad/higiene, inseguridad edilicia, encarecimiento políticas de hábitat y vivienda, son algunas de las razones que justifican su aplicación.
- **Procedimiento:** Según lo que disponga cada municipio en particular, la implementación de este instrumento contempla algunas cuestiones formales tales como:
 - Notificación: una vez aprobado por los Concejos Deliberantes, el Ejecutivo Municipal notifica a los propietarios de inmuebles.
 - Inscripción en el Registro Propiedad del Inmueble: se le notifica la afectación de los inmuebles al régimen de Parcelamiento y Edificación Obligatorios.

- Plazos para Edificar y/o Urbanizar: Se definen los plazos pertinentes según reglamentación establecida a los efectos.
- Cobro del gravamen: Se define como y cuanto cobrar. Generalmente se establece un cobro progresivo del tributo, año a año, que refiere a un porcentaje de la tasa de alumbrado, barrido y limpieza o similares.

3.9. Banco de Tierras Municipal

- **Concepto:** instrumento para recuperación no solo de tierra pública, sino de tierra privada ociosa o especulativa a efectos de ponerla al servicio de los planes de regularización dominial. Para esto debe garantizarse una activa intervención estatal en el Mercado de tierras.
- **Objetivo:** Las parcelas que forman parte del banco podrían estar destinadas a los siguiente fines
 - Promoción de la vivienda propia de los sectores pobres a través de las modalidades siguientes:
 - Regularización dominial de ocupaciones.
 - Loteo social.
 - Operatorias de vivienda por esfuerzo propio y ayuda mutua
 - Operatorias de vivienda por cooperativas u otras figuras de economía social
 - Operatorias de vivienda oficiales
 - Provisión de espacios verdes públicos de recreación y/o deportivos.
 - Reservas de suelo para usos sociales (educación, salud, desarrollo social, etc.).
 - Reservas de interés patrimonial ecológico, natural y/o ambiental.
 - Reservas para ensanche y/o apertura de vías públicas.

- **Procedimiento:** Se define según la norma administrativa que lo constituya.

3.10. Creación de Zonas Especiales de Interés Social

- **Concepto:** “son delimitaciones de predios vacantes en áreas aptas e interesantes para urbanizar o áreas donde existan ocupaciones irregulares, que pasan a ser objeto de estudio, intervención y reglamentación específicos” (Carballo y Reese, 2017).
- **Objetivo:** se busca incrementar la producción de viviendas de interés social, a través del aumento de la oferta de áreas urbanizadas y proteger los intereses de la población más pobre que vive en "tugurios" y parcelaciones irregulares, garantizando la recuperación de áreas de vivienda en condiciones precarias y la permanencia de la población residente local. Las ZEIS aseguran tratamiento legal y urbanístico específico para realidades diferenciadas, promoviendo mejores condiciones y respetando las tipicidades locales.
- **Procedimiento:** el procedimiento lo establecen los mismos ejecutivos municipales que así lo dispongan.

3.11. Participación Municipal en valorizaciones inmobiliaria (PMVI)

- **Concepto:** Las valorizaciones inmobiliarias por acción del Estado realizadas por obras o decisiones administrativas no deberían ser apropiadas por los privados. La esencia conceptual de esta herramienta es que ese mayor valor retorne a las arcas públicas por medio de este mecanismo.
- **Objetivos:** la PMVI refiere a todo incremento de valor, susceptibles de ser recuperados públicamente, originados por decisiones administrativas del Estado que permiten un mayor o mejor aprovechamiento normativo del suelo y/o por la ejecución de obras públicas.

- **Procedimiento:** Ya sea la definición de aplicación urbanística (naturaleza regulatoria) o tributaria (naturaleza fiscal, a través de contribuciones o impuestos), la idea es lograr el cobro en las siguientes circunstancias:
 - Transformación de tierra rural en urbana.
 - Autorización de usos más rentables.
 - Ejecución de obras públicas.

3.12.Fondo de Obras Públicas. Fondo de Desarrollo Urbano

- **Concepto:** es una cuenta de capital específica que sirve para financiar las inversiones en bienes públicos con fines de desarrollo urbano local. Se alimenta sobre todo de los aportes que resultan de los recursos generados a través de la aplicación de instrumentos urbanísticos y tales como:
- **Objetivos:** El objetivo es ejecutar obras urbanísticas y/o de infraestructura o como fondo complementario para el mismo fin, con estricto uso a la producción de bienes públicos, no pudiendo usarse para otros gastos. La consciente e inteligente redistribución de los beneficios generará a largo plazo condiciones de vida más equitativas.
- **Procedimiento:** Se define una cuenta especial que se compone por una cuota mensual aportada por los contribuyentes, liquidada, mensualmente, conjuntamente con las Tasas Retributivas. También la integran aportes que resultan de los recursos generados a través de la aplicación de otros instrumentos tales como: convenios urbanísticos, compensaciones por deudas, gravámenes para inmuebles en desuso, contribución por mejoras, contribución por valorización del suelo, reajuste de parcelas, donaciones, multas.

4. Instrumentos surgidos de la etapa diagnóstica

En el marco del cronograma de tareas del estudio se llevó a cabo el 2do. Taller de actividades con los Municipios seleccionados. Tuvo en la ciudad de Sáenz Peña el viernes 30 de agosto. Las particularidades y conclusiones se detallan en Anexo I del presente documento. No obstante, resulta prudente hacer una breve mención a los instrumentos susceptibles de ser

aplicados según el escenario y contexto local. En la actividad de taller los municipios ponderaron aquellos que resultaron más útiles y necesarios, según siguiente detalle:

- Convenios Urbanísticos (Avia Terai, San Martín, Corzuela)
- Banco de Tierras Municipal (San Martín y Corzuela).
- Captación de Tierra Privada (San Martín).
- Corporaciones y/o empresas mixtas (Corzuela)
- Consorcios de Urbanización Social (Corzuela)
- Participación Municipal en valorizaciones inmobiliarias (Corzuela).

QUINTA PARTE: CONSIDERACIONES FINALES

El contenido del informe hace hincapié e indaga en tres aspectos sustantivos a saber. En primer lugar, apuntó a la sistematización y análisis de normas y planes elaborados y/o actualmente en curso en los municipios seleccionados. Es decir, conocer y estimar el grado de institucionalización y capacidad estatal para abordar la problemática del acceso al suelo urbano. En segundo lugar se tuvo en cuenta y analizó información demográfica y ejidal, esta última mediante convergencia de imágenes satelitales y datos estadísticos; con el propósito de conocer y dimensionar la magnitud del fenómeno de urbanización en las localidades seleccionadas.

Del primer conjunto de información referida a la normativa identificada así como también de la totalidad de planes y programas elaborados y actualmente en curso, surgen algunos rasgos que adquieren nitidez y definen un panorama de cierta debilidad de la dotación y capacidad estatales para intervenir en el ordenamiento, regulación y orientación de los procesos de urbanización en los Municipios analizados. Al menos en la mitad de los Municipios no existe normativa referida a la temática de suelo urbano. En general no existen planes o códigos urbanos que regulen el crecimiento y desarrollo urbanos de las localidades.

En el contexto señalado, cabe aclarar que resulta significativo el sostenimiento de la política provincial de actualización del PET (2018-2015) y por otro lado el accionar del MDUyOT en materia de planeamiento territorial y en particular, en el abordaje de la problemática específica de suelo urbano. La herramienta que sirve a los fines de desplegar e instrumentar esas políticas son los PPUI instrumentados desde 2016. Estos comienzan a llenar el vacío tanto normativo mediante modelos de ordenanzas de zonificación y usos de suelo; como también coadyuva a la instrumentación de herramientas específicas de planificación local.

Desde el punto de vista del segundo conjunto de información, referido al análisis de información demográfica y ejidal, se advierte un proceso muy dinámico de urbanización junto al crecimiento más dinámico aun de viviendas. Dando lugar, entre otras cosas, a una acelerada expansión del suelo urbano y el cambio en los usos del mismo. Las imágenes satelitales de cada uno de los municipios (imagen número 1 a número 15)

dan cuenta de ello. El alto porcentaje del crecimiento de viviendas (cuadro número 8 al número 22) se ubica muy por encima de porcentaje correspondiente a población en las tres categorías de municipios. Se observa también (Cuadro número 6) el mayor crecimiento en los municipios pequeños y medianos correspondiente a la tercera y segunda categoría.

Los procesos descritos, en especial referido al crecimiento del número de viviendas, impacta en la expansión urbana. En virtud de las constataciones realizadas en los talleres no se trataría tanto de densificación como si de expansión en zonas periurbanas de los municipios.

Es decir que el conjunto de datos e información permite apreciar la magnitud del proceso demográfico descrito precedentemente así como también la magnitud de la incorporación de suelo en las localidades.

En resumidas cuentas, la expansión urbana que conllevan los procesos demográficos descritos impacta en los cambios en el uso, ocupación de suelo y avances de la mancha urbana en forma descontrolada y polarizada, como fuera señalado en apartados anteriores.

Por otro lado se observa también que el crecimiento es mayor en los ejidos municipales con menor dotación de capacidades institucionales. Tanto desde el punto de vista normativo como de planes de ordenamiento urbano. Es posible consignar que son aquellas ciudades que registran mayor crecimiento tanto demográfico como en la expansión urbana, los que presentan escasas capacidades institucionales, normativas y planificadoras para afrontar la dinámica y expansión urbana y periurbana de sus ejidos.

La yuxtaposición de la expansión demográfica y ejidal por un lado, respecto de las reducidas capacidades de los estados municipales por el otro; para controlar, regular y orientar esa expansión, resultan en una urbanización al margen de rangos básicos que aseguren el derecho a la ciudad y más específicamente, al suelo.

Llegamos así al tercer aspecto sustantivo señalado al comienzo de la sección. El que se refiere a la presentación preliminar, del conjunto de instrumentos para la producción de suelo. De los dos conjuntos de información analizada y la yuxtaposición de ambas, deriva la necesidad de adoptar estrategias tendientes a fortalecer las capacidades de los estados municipales en la provincia. Ella deberá incluir proyecciones

tendientes a incorporar instrumentos concretos para la zonificación de los ejidos y la producción de suelo. No son procesos o iniciativas de inmediata concreción. Requieren maduración y enraizamiento. El MDUyOT desde 2016 instrumentó el PUI y el IGU los que representan un avance tangible que será necesario acelerar y profundizar.

La Guía de Instrumentos de producción de suelo para municipios de Chaco constituye un principio de fortalecimiento de las capacidades institucionales y la disponibilidad de una nueva caja de herramientas para ser aplicada en cada uno de ellos. Las actividades de taller, en especial las del Taller realizado en Sáenz Peña el día 30 de Agosto, da cuenta de la consideración y ponderación de los representantes de los Municipios acerca de la utilidad de los instrumentos considerados en el taller para ir formando bases regulatorias de uso del suelo y la concreción de fraccionamiento urbanos capaces de atender la demanda de acceso al suelo de parte de sectores medios bajos y garantizar el derecho a la ciudad o en términos de OSZLAK⁶, “el derecho al espacio urbano”.

El territorio es un escenario complejo y multidimensional. Se comporta como un campo de fuerza en constante tensión. Por consiguiente, ninguno de los instrumentos por sí solo representa una solución urbana integral. Por el contrario, las transformaciones hacia un modelo de ciudad más incluyente requieren la aplicación de varias herramientas de manera coordinada e integrada entre diferentes áreas y organismos municipales, tales como urbanismo, tierra y vivienda, política fiscal, asuntos jurídicos, catastro, desarrollo social y ambiente, entre otras. En igual sentido será necesario la coordinación con organismos provinciales y nacionales (multinivel).

⁶ Como sostiene el autor, “el derecho al espacio urbano pretende colocar en el centro del debate el conflicto entre la lógica individual (o colectiva) y la lógica estatal, en el desenlace de los enfrentamientos sociales urbanos” (OSZŃAK).

ANEXO I:

El primer taller se llevó a cabo en la Ciudad de Resistencia el día 21 de mayo de 2019. Con activa participación de los Municipios que participan del proyecto se llevaron a cabo diversas exposiciones por los consultores del Estudio.

Además, se dio paso a una actividad que incluyó, para cada Municipio en particular, el abordaje de las siguientes cuestiones:

- Descripción de las fortalezas locales.
- Descripción de las debilidades locales.

El trabajo de taller y los relevamientos llevados a cabo muestra algunos indicadores que valió la pena resaltar y que sirvieron de insumo para el segundo taller llevado a cabo en la localidad de Sáenz Peña.

▪ Conclusiones del Taller

No obstante, como primeras cuestiones relativas a las fortalezas locales pueden mencionarse lo siguiente:

- Un 67% de los Municipios presenta sectores con posibilidades de crecimiento de las ciudades.
- Casi un 50% cuenta con tierras de dominio fiscal.
- Muchos de ellos (66%) presentan relevantes construcciones históricas que pueden ser puestas en valor en términos de reconocimiento histórico y patrimonial.
- Como cuestiones institucionales de notoriedad, se observa que esta dimensión cuenta con una relevancia no menor. El 53% revela que existe decisión de los ejecutivos municipales en cuanto a abordar los problemas urbanísticos que se configuran en cada municipio. Asimismo, más del 73% refieren la importante presencia del ejecutivo provincial en el acompañamiento para la resolución de inconvenientes en materia de planificación urbana y uso del suelo.

En términos de describir las debilidades, puede hacerse mención a los siguientes datos:

Más de un 66% de los Municipios refieren que el crecimiento urbano es desordenado.

El indicador de existencia de zonas anegables/inundables, marca un porcentaje de suma preocupación. Esto fortalecido por la urgencia actual con la que conviven muchos habitantes de los Municipios en emergencia climática.

Casi un 50% aduce que el crecimiento, inclusive, avanza sobre sectores productivos.

A pesar que el tema de provisión de infraestructura básica (luz, gas y agua), no se condice con un porcentaje importante (sólo un 33%), en las reuniones mantenidas con los funcionarios y técnicos municipales, se hizo mención que los inconvenientes referidos a la existencia de zonas inundables o inundadas como así también anegadas, superan en urgencia la demanda de servicios básico.

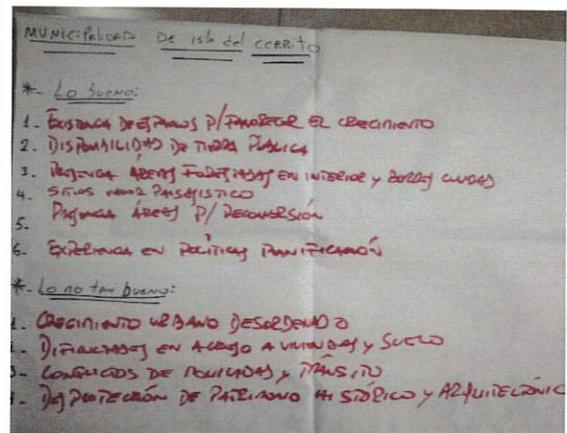
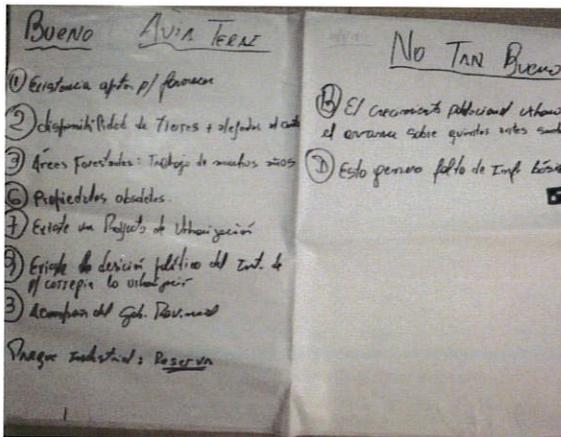
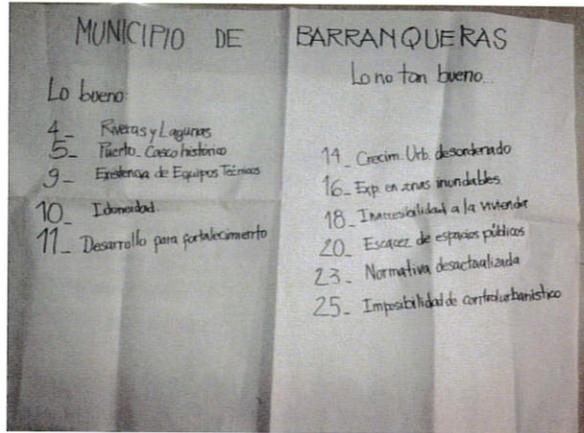
- **Cuadros resúmenes de las actividades**

Descripciones de fortalezas locales	Municipios											Sumas	%				
	Barranqueras	Gral. San Martín	Machagai	Quitilipi	Villa Ángela	Avia Terai	Corzuela	Gral. Pinedo	Hermoso Campo	La Leonesa	Las Palmas			Pcia. De La Plaza	Puerto Tirol	San Bernardo	Isla del Cerro
Existencia de espacios aptos para favorecer el crecimiento de la ciudad.					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	10	66,67%
Disponibilidad de tierra pública (municipal, provincial, nacional) para el desarrollo de proyectos urbanos.						x		x								7	46,67%
Presencia de áreas forestadas en el interior y/o bordes de la ciudad.					x	x		x								6	40,00%
Sitios de valor paisajístico en riberas de ríos y/o cursos de agua.	x	x														5	33,33%
Presencia de construcciones de valor patrimonial (histórico, arquitectónico).	x	x			x		x	x	x							10	66,67%
Presencia de áreas/instalaciones obsoletas desafectadas para el posible uso en proyectos de reconversión urbana						x										2	13,33%
Sensibilidad urbana desarrollada para la protección del medio construido y natural.							x									4	26,67%
Decisión política municipal de avanzar en la corrección de los problemas urbanísticos.		x					x									8	53,33%
Calificación y compromiso de los equipos técnicos municipales para la resolución de conflictos urbanos.																3	20,00%
Experiencia y conocimiento en términos de políticas de planificación urbana que posibilitarían nuevas políticas de innovación	x	x			x		x									7	46,67%
Existencia de programas de financiamiento a nivel nacional para proyectos de transformación urbana	x				x											3	20,00%
Acompañamiento del gobierno provincial para implementación de nuevas modalidades de gestión.	x	x			x		x									11	73,33%

Descripción de debilidades locales	Municipios											Sumas	%				
	Barraqueras	Gral. San Martín	Machagai	Quitilipi	Villa Ángela	Avia Terai	Corzuela	Gral. Pinedo	Hermoso Campo	La Leonesa	Las Palmas			Pcia. De La Plata	Puerto Tirol	San Bernardo	Isla del Cerrito
Crecimiento urbano desordenado.	x	x		x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	10	66,67%
Avance urbano sobre suelos con cultivos		x			x	x			x		x			x		7	46,67%
Expansión de la ciudad sobre sitios inconvenientes	x	x					x		x							4	26,67%
Falta de infraestructura básica (agua, luz, gas natural, cloacas).		x				x			x		x					5	33,33%
Dificultades en el acceso a la vivienda y/o suelo.		x			x				x					x		6	40,00%
Subas en el valor de la tierra.		x					x							x		4	26,67%
Escasez de espacios públicos.	x	x			x				x					x		6	40,00%
Conflictos de movilidad y tránsito.		x							x						x	3	20,00%
Mala gestión de los RSU.		x													x	2	13,33%
Desactualización de la normativa urbanística.	x	x					x						x			5	33,33%
Inexistencia de normativa urbanística.		x												x		3	20,00%
Dificultades y/o ausencia de control, por parte del Ejecutivo Municipal, en temas urbanísticos.	x	x							x	x						4	26,67%
Ausencia de infraestructura básica para el desarrollo de actividades productivas (parques industriales, áreas logísticas, otras).							x			x				x		4	26,67%
Desprotección del patrimonio histórico y arquitectónico.		x													x	2	13,33%
Presencia de grandes áreas vacantes (baldíos) en el interior de la ciudad.		x							x					x		4	26,67%
Especulación inmobiliaria que favorece el incremento de los valores de los inmuebles (viviendas, suelo).		x												x		3	20,00%
Bajos niveles de formación/capacitación sobre ordenamiento territorial de los equipos técnicos municipales.														x		4	26,67%
Presencia de barreras urbanísticas (humedales, rutas, vías, etc.).		x													x	3	20,00%
Deficientes obras de escurrimientos pluviales que favorecen inundaciones.		x												x		7	46,67%
Presencia de zonas anegables/inundables.		x												x		9	60,00%

Imágenes Taller en Resistencia, Mayo 2019





ANEXO II

El taller se desarrolló en la localidad de Sáenz Peña, Chaco, el viernes 30 de agosto de 2019, a las 9:30, en el Salón Chaco del Hotel Gualok de esta localidad. En este anexo, se exponen las referencias tomadas por el personal técnico del MDUyOT

Participantes

Estuvieron presentes representantes de las localidades de Corzuela, Avia Terai, y de General San Martín; además de representantes del MDUyOT y los consultores a cargo de la elaboración de los informes vía CFI.

Propósitos

Se trabajó con el objetivo de poder determinar las fortalezas y debilidades de los municipios para poder gestionar la normativa vigente, la propuesta por el MDUyOT y los instrumentos de creación de suelo urbano que se expusieron en la jornada del Taller. Cabe citar que para aquellos municipios que no participaron de la jornada, se tomó en cuenta lo relevado por el MDUyOT así como también las opiniones vertidas en contactos previos y en lo sucedido en oportunidad del primer taller en la localidad de Resistencia.

Consideraciones de los Municipios

Los municipios presentes interpretan que, para las localidades del interior provincial, será muy útil aplicar los instrumentos de gestión de suelo difundidos en el taller. Al ser municipios chicos, pero en constante crecimiento, lograrían empezar a regular y atender estas demandas urbanísticas.

Se expresa, además, la importancia de estos instrumentos para ir formando bases regulatorias del uso del suelo, donde, por ejemplo, el impacto de condiciones económicas macro y externas a las localidades, genera la reducción de la capacidad de absorción de los terrenos rurales por causa de la siembra extensiva muy cerca de las áreas urbanas. Ello causa serios problemas de anegamientos por escorrentías pluviales excesivas hacia la zona urbana, Las consecuencias para las zonas urbanas derivan en tener que afrontar no solo sus desagües pluviales propios, sino también los provenientes de las áreas rurales.

A todo esto, se suma la ausencia de fiscalización efectiva de las condicionantes que se establecen en la Ley de Biocidas, Ley de Tierras y Ley de Bosques. Ello aumenta la complejidad del ordenamiento territorial efectivo de estas localidades.

Particularmente los referentes del Municipio de **AVIA TERAÍ**, expresan que, en principio, la localidad está situada en un punto estratégico, en la intersección de dos rutas nacionales y de gran flujo de transporte. Cuenta además con gran cantidad de terrenos fiscales, aproximadamente 600 has., entre el casco urbano y el área de influencia. Actualmente, están iniciando trámites para la realización de un parque industrial para cubrir la demanda que sus externalidades positivas de ubicación le brindan.

Además, han elaborado un Proyecto de Puerto Seco, que quedó en carpeta, pero que de realizarse sería una gran oportunidad de desarrollo estratégico del municipio.

Los participantes del Municipio de **GENERAL SAN MARTÍN**, comenta que generaron un convenio de trabajo con el Colegio de Arquitectos del Chaco, de manera de establecer a través de su intermedio pautas arquitectónicas y urbanas en Convenios Urbanísticos con propietarios privados.

Expresan además que cuentan con un Banco de Tierras Municipal. También refieren que les interesan aquellos instrumentos que permitan generar más espacios verdes tratados, ya que la zona urbana no cuenta con la suficiente superficie de este tipo de espacios recreativos.

El Municipio de **CORZUELA**, está en sus inicios de la aplicación del IGU (Instrumento de gestión urbana) realizada en conjunto con el MDUyOT. Intentan comenzar un convenio urbanístico con una cerealera privada instalada en el centro de la ciudad, tratando de llegar a un acuerdo futuro para la reubicación del mismo y ocupar ese espacio de uso recreativo y sumar superficie pública en la ciudad.

Otro tema es que el mismo privado cuenta con 4 hectáreas bien ubicadas sin darle uso aún. Pretenden, entonces, a través de alguno de los instrumentos de gestión del suelo, solicitar al privado una hectárea para ubicar el hospital con la condición que, en las otras tres has., pueda seguir ocupándolo con el uso de estacionamiento de sus camiones.

Además, comentan la experiencia de la realización de Convenios Mixtos con la Cooperativa que abastece de Agua Potable, así como también lo gestionado con una cooperativa que trabaja en viviendas sociales.

Todos concluyen, además que es necesario realizar Capacitaciones en Planificación Urbana y sus instrumentos de aplicación no solo a los equipos de los ejecutivos municipales, sino también al legislativo municipal.

Síntesis FODA sobre Instrumentos de Gestión de Suelo

- Fortalezas
 - Diseño de Planes Urbanos Integrales e Instrumentos de Gestión de suelo propiciados por el MDUyOT.
 - Presencia de tierras fiscales en manchas urbanas existentes.
 - Posibilidades de extensión de mancha urbana en caso de ser necesario.
 - Cercanía de relaciones interpersonales e institucionales con el vecino y empresas que requieren suelo urbano.
 - En caso de los Municipios de segunda y tercera categoría, inexistencia de problemáticas de complejidad dada la escala de las ciudades.
- Oportunidades
 - Nuevo instrumental para diseño y creación de suelo urbanos.
 - Integrales e Instrumentos de Gestión de suelo propiciados por el MDUyOT.
 - Aprovechamiento de vacíos fiscales al interior de las plantas urbanas.
 - Generación de nuevas instancias de capacitación para Municipios.
 - Asesoramiento on line desde MDUyOT.
 - Desarrollo de nuevo instrumental de creación de suelo urbano tales como: Convenios Urbanísticos, Bancos de Tierras Municipales, Participación Municipal en Valorizaciones Inmobiliarias.
- Debilidades
 - Excesivo avance de mancha urbana por encima del crecimiento demográfico.
 - Escasa institucionalidad en términos de planificación territorial.
 - Bajos niveles de formación y capacitación en términos de instrumentos de gestión de suelo urbano.

- Insuficiente presencia de obras de infraestructura de servicios básicos.
- Insuficiente existencia de obras pluviales.
- Canalizaciones que con bajo nivel de mantenimiento.
- Precaria concepción institucional en términos de convicción acerca de las facultades estatales municipales para ordenar el territorio.
- Amenazas
 - Demanda creciente de viviendas y suelo urbano.
 - Proliferación de asentamiento en zonas no urbanizables o anegables.
 - Creciente generación de basurales a cielo abierto y micro basurales.
 - Controles decrecientes sobre Ley de Biocidas.
 - Migración creciente desde áreas rurales hacia zonas urbanas.

Imágenes de la Jornada:





Municipio	Detalle	Año 1 ⁷	Incremento	Año 2	Incremento en m ²	Incremento en m ² por habitante	% Incremento	Media Anual	Factor ⁸
Avia Terai	Población	6.959	1.559	8.518	1.368.290	160,6	22,40%	1,49%	1,19
	Área (en has.)	108,09	28,74	136,83			26,59%	1,77%	
Barranqueras	Población	51.212	10.177	61.389	7.823.390	127,4	19,87%	1,32%	1,20
	Área (en has.)	632,07	150,27	782,34			23,77%	1,58%	
Corzuela	Población	10.633	3.624	14.257	2.989.490	209,7	34,08%	2,62%	0,81
	Área (en has.)	234,24	64,71	298,95			27,62%	2,12%	
Gral. José de San Martín	Población	31.714	5.454	37.168	4.880.460	131,31	17,20%	1,72%	0,77
	Área (en has.)	431,288	56,758	488,046			13,16%	1,32%	
Hermoso Campo	Población	7.432	412	7.844	1.006.460	128,31	5,54%	0,43%	5,49
	Área (en has.)	77,166	23,48	100,646			30,43%	2,34%	
Gral. Pinedo	Población	17.103	2.568	19.671	3.267.890	166,13	15,01%	1,88%	1,07
	Área (en has.)	286,457	40,332	326,789			14,08%	1,76%	

⁷ El año de inicio, en la presente tabla, es solo a modo de referencia. El correcto es el que figura en el apartado de cada Municipio.

⁸ El factor se calcula haciendo una división. En el dividendo se computa el porcentaje medio anual de crecimiento de la mancha urbana y en el divisor el porcentaje de crecimiento medio anual de la población.

Isla del Cerrito	Población	1.679	371	2.050	269.700	131,56	22,10%	1,70%	1,57
	Área (en has.)	20,01	6,96	26,97			34,78%	2,68%	
La Leonesa	Población	10.022	1.756	11.778	1.840.400	156,26	17,52%	1,17%	0,73
	Área (en has.)	163,09	20,95	184,04			12,84%	0,86%	
Las Palmas	Población	6.283	542	6.825	1.244.420	182,33	8,63%	0,62%	1,69
	Área (en has.)	108,599	15,843	124,442			14,59%	1,04%	
Machagai	Población	30.419	1.437	31.856	4.801.120	150,71	4,72%	0,79%	1,99
	Área (en has.)	438,923	41,189	480,112			9,38%	1,56%	
Pcia. De la Plaza	Población	12.499	928	13.427	3.150.550	234,64	7,42%	0,82%	1,61
	Área (en has.)	281,406	33,649	315,055			11,96%	1,33%	
Puerto Tirol	Población	9.988	2.556	12.544	1.238.150	98,70	25,59%	1,97%	0,94
	Área (en has.)	99,887	23,928	123,815			23,96%	1,84%	
Quitilipi	Población	33.481	4.494	37.975	5.913.840	155,73	13,42%	1,34%	1,40
	Área (en has.)	498,043	93,341	591,384			18,74%	1,87%	
San Bernardo	Población	11.257	1.125	12.382	2.902.670	234,43	9,99%	0,77%	1,39
	Área (en has.)	254,822	35,445	290,267			13,91%	1,07%	

Villa	Población	43.874	4.316	48.190	9,84%	1,09%
Ángela	Área (en has.)	800,002	129,398	929,4	16,17%	1,64
				9.294.000		

Crecimiento Mancha Urbana sobre Pobl. 1

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERTO, J. F., 2006. “El Chaco Oriental y sus fisonomías vegetales” en Revista Geográfica Digital.
- BALLETT C (2000), “Ciudades intermedias. Urbanización y globalización”, Seminario: Red de ciudades intermedias para el Valle del Cuenca, Cali, Colombia.
- BASUALDO, Eduardo (2011), Sistema político y modelo de acumulación. Buenos Aires. Editorial Cara y Ceca.
- BASUALDO, Eduardo (2010), *Estudios de historia económica Argentina*. Buenos Aires. Siglo XXI.
- BARETTO, Migue Ángel; EBEL, Gabriela y ABILDGAARD, Evelyn (2015), “Procesos recientes de ordenación y planificación territorial en argentina y el nordeste”, XVI ENANPUR, Bello Horizonte, Brasil.
- CARBALLO, FABIO; REESE, Eduardo, (2017), “Herramientas para aplicar la ley de acceso justo al hábitat”, CELS, Buenos Aires.
- ESTUDIO SOBRE EL ESTADO ACTUAL DE LA PLANIFICACIÓN EN ARGENTINA (2012), Informe Final, Diciembre 2012, Programa de Fortalecimiento Institucional, Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.
- GARCIA Ariel (2017), “Planificación, región y burocracia en Argentina: rupturas y persistencias en la post convertibilidad (2003-2015), en GARCIA Ariel (coordinador) “Territorio y política pública en el sur”, Ediciones Biblos.
- GINZBURG, J. *et. al.*, 2005, “*Los Humedales del Chaco: Clasificación, Inventario y Mapeo a Escala Regional*” en revista Temas de la Biodiversidad del Litoral fluvial argentino II. Tomo 14, pág.:121 – 138.

- Ley Provincial N° 1316-R, 2016.
- Ley Provincial N° 1762, 2009.
- Ley Provincial N° 2026, 2012.
- Ley Provincial N° 7034, 2016.
- MADDOERY Oscar (2005), “La “primera generación” de políticas locales de desarrollo en Argentina: Contexto, características y desafíos”, http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Madoery_locales.pdf.
- MALVÁREZ, A. I. y LINGUA, 2004. “*Lineamientos para una clasificación e inventario de humedales. Un aporte conceptual*”. Documentos del curso-taller “Bases ecológicas para la clasificación e inventario de humedales en Argentina”. Buenos Aires. 1a. ed. 120 p.
- NEIFF, J. J. Y MALVÁREZ, A. I. 2004. “*Grandes humedales fluviales*”. Documentos del curso-taller “Bases ecológicas para la clasificación e inventario de humedales en Argentina”. Buenos Aires. 1a. ed. 120 p.
- RAMÍREZ L y PERTILES V (2017), “Crecimiento poblacional, expansión urbana y cambios de uso de suelo en ciudades intermedias de la provincia de Chaco, Argentina, El caso de Juan José Castelli”, CONICET, Buenos Aires.
- TERESCHK Nicolás (2007), “Organismos de planificación y estado desarrollista en Argentina (1943-1975), I Jornadas de Economía Política, UNGS.
- VILLAR Alejandro (2006), “Políticas municipales para el desarrollo económico social: revisando el desarrollo local”, FLACSO, CICCUS.
- OSZLAK Oscar, (2019), “Derecho a la ciudad y derecho al espacio urbano”, en Voces del Fenix, Extraneos en el paraíso, Número 71, Buenos Aires.

- OSZLAK, OSCAR, 1980. “Políticas Públicas y Regímenes Políticos: Algunas reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas”, Estudios CEDES, vol. 3, N° 2. 1980: Buenos Aires.
- UNISDR, 2009. “Terminología sobre Reducción de Riesgo de Desastres” disponible en:https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf
- Sitios web: www.humedaleschaco.blogspot.com