



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

## *Proyecto de Ley*

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso sancionan con fuerza de ley:*

### **Ley de acceso al hábitat y el suelo “Programa Nacional Tierra Techo y Trabajo”**

**Artículo 1º:** La presente ley tiene por objeto los siguientes puntos:

- a) Reducir el déficit habitacional de la población a partir de la construcción de soluciones habitacionales, viviendas nuevas o infraestructura social básica.
- b) Instrumentar políticas de acceso a la tierra que prioricen la agricultura familiar, campesina y originaria, comenzando por la población registrada en el RENAF generando, de esta forma, arraigo y fomento para las economías regionales.
- c) Instrumentar políticas de integración socio urbana de los 5600 barrios populares inscriptos en el RENABAP y la expropiación de las tierras que ocupan según lo reglamenta el artículo 2 de la Ley 27.453.
- d) Generar miles de empleos nuevos, respetando los derechos laborales de los trabajadores y las trabajadoras, a través de la realización de pequeñas y medianas obras en todo el país y del acceso garantizado a los elementos para producir de miles de campesino y campesinas que encuentran en la tierra su principal sustento.

- e) Incorporar a las cooperativas de trabajo de todo el país al programa para la implementación de obras vinculando, de esta manera, a los trabajadores y trabajadoras de la economía popular al universo del empleo formal con plenos derechos.
- f) Resguardar, durante todo momento, los derechos de los pueblos originarios respetando sus formas de vida y de organización comunitaria.
- g) Fomentar el acceso de la población a nuevos derechos y garantizar un enfoque integral, participativo, con mirada de género y diversidad

**Artículo 2°:** A los efectos de la presente Ley se entiende por los siguientes términos:

**Déficit Habitacional:** Los hogares que carecen de vivienda, la comparten o que habitan en casas de carácter precario en términos de sus materiales (viviendas irrecuperables), sin acceso a los servicios de agua potable, luz eléctrica y sin saneamiento; viviendas de categoría regular en la tipología de materiales y hogares con hacinamiento por cuarto, en condiciones críticas, con tres o más personas por habitación

**Integración Socio urbana:** al conjunto de acciones orientadas a la mejora y ampliación del equipamiento social y de la infraestructura, el acceso a los servicios, el tratamiento de los espacios libres y públicos, la eliminación de barreras urbanas, la mejora en la accesibilidad y conectividad, el saneamiento y mitigación ambiental, el fortalecimiento de las actividades económicas familiares, el redimensionamiento parcelario, la seguridad en la tenencia y la regularización dominial.

**Soluciones habitacionales:** La construcción de viviendas completas desde su inicio, la construcción de servicios de techo y/o núcleo húmedo, la construcción de servicios de techo y núcleo húmedo más uno o más cuartos; la ampliación y/o mejoramiento de viviendas ya existentes; la refacción de viviendas existentes rescatables.

**Agricultor/agricultora familiar:** Aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los requisitos estipulados en el artículo 5 de la Ley 27.118.

**Artículo 3°:** A los efectos del cumplimiento del artículo 1° crease el **Programa Nacional “Tierra, Techo y Trabajo”**.

Artículo 4°: Son objetivos del **Programa Nacional “Tierra, Techo y Trabajo”**:

- a) La regularización dominial urbana y rural de los barrios populares registrados en el RENABAP y de las tierras trabajadas por los agricultores y las agricultoras registrados en el RENAF.
- b) El tendido de infraestructura social y servicios básicos que contemplen las obras necesarias para garantizar la provisión de agua corriente, desagües cloacales y pluviales, redes eléctricas, proyección ambiental, alumbrado, accesibilidad vial, equipamiento barrial, veredas, recolección de residuos, transporte público y todo aquel otro servicio o infraestructura necesaria para la integración urbana de los barrios populares.
- c) La eliminación progresiva del déficit habitacional mediante la implementación masiva de soluciones habitacionales con respuesta variable teniendo en cuenta las necesidades de cada hogar: ampliaciones y/o mejoras necesarias en viviendas existentes rescatables; construcciones básicas que aseguren a estructura y cubierta (servicio de techo), con diferentes superficies asegurando la base para posteriores etapas de completamiento; construcción de viviendas completas de inicio; toda otra variable que fuera necesaria según el caso.
- d) La construcción y/o adecuación de equipamiento social necesario para cubrir las demandas sociales básicas de la población (salas y dispositivos de atención médica primaria, escuelas, jardines de infantes, áreas verdes y de recreación, espacios de capacitación juvenil, deportes y refugios para mujeres que atraviesan situaciones de violencia de género).
- e) La generación de centros de producción de elementos constructivos (ladrillerías, partes estructurales, carpinterías, herrerías, etc)
- f) La provisión de agua, fertilizantes, herramientas, insumos y cualquier otro requerimiento para la producción primaria en zonas rurales.

- g) El servicio de mensura, gestión y aprobación de la subdivisión del suelo, confección e inscripción de título y asistencia legal a los beneficiarios para la formalización de la tenencia de terrenos y la futura escritura de nuevos lotes y/o unidades funcionales.
- h) La construcción de 150.000 (ciento cincuenta mil) soluciones habitacionales, cifra que se deberá adecuar a los resultados del Censo 2020, una vez que estos se conozcan, hasta reducir el déficit habitacional al mínimo.
- i) La creación masiva de nuevos empleos formales de forma directa al ocupar trabajadores y trabajadoras desocupados en la realización de las obras estipuladas en el programa. A su vez se generarán otros tantos empleos nuevos, de forma indirecta, al reactivarse la industria de la construcción.
- j) La provisión del asesoramiento idóneo necesario para llevar a cabo las distintas obras proyectadas en el programa, esto incluye profesionales relacionados al hábitat, la arquitectura, dirección de obras, ingenieros, diseñadores, maestros mayores de obra, etc; así como aquellos profesionales relacionados al campo, ingenieros agrónomos, veterinarios, etc.

**Artículo 5°:** Créase el “**Fondo Nacional para el Acceso a la Tierra, el Techo y el Trabajo**” a fin de cumplir los objetivos establecidos en el programa. El mismo se deberá conformar inicialmente de, por lo menos, la suma de \$ 420.000.000.000 (cuatrocientos veinte mil millones de pesos) en un plazo no mayor al termino de 4 años luego de la sanción de la Ley.

**Artículo 6°:** El “**Fondo Nacional para el Acceso a la Tierra, el Techo y el Trabajo**” estará integrado de la siguiente forma:

- a) Aportes el Tesoro Nacional asignados por la Ley de Presupuesto Nacional.
- b) Aportes de personas humanas o jurídicas, públicas o privadas, así como también con otras fuentes de financiamiento de origen nacional o internacional.
- c) Con las donaciones, legados y/o herencias que se efectuaren en su favor.

**Artículo 7°:** El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación será la autoridad competente en llevar a cabo los fines de la presente Ley. El mismo tendrá la tarea de conformar una “Mesa intersectorial ejecutiva” integrada por representantes del Ministerio de Desarrollo Social, del Ministerio de Obras Públicas, del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, del Ministerio de Agricultura, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Educación, De la Secretaria de Integración Socio Urbana, las organizaciones sociales intervinientes en el programa, y demás instituciones de la sociedad civil u organismos públicos nacionales, provinciales o municipales que sean necesario a los fines de implementar el **Programa Nacional de “Tierra, Techo y Trabajo”**.

**Artículo 8°:** Sera función de la Mesa Intersectorial ejecutiva:

- a) La elaboración y ejecución del **Programa Nacional de “Tierra, Techo y Trabajo”** cumpliendo con los objetivos considerados en la presente Ley.
- b) La articulación sinérgica de los recursos económicos, productivos, técnicos y humanos de las distintas jurisdicciones de nuestro país a los fines de la presente Ley.

**Artículo 9°:** Se creará una “Mesa intersectorial Consultiva” local en cada ciudad o jurisdicción donde se ejecuten las acciones estipuladas en el programa, integrada por las autoridades nacionales, provinciales y/o municipales, organizaciones sociales, cooperativas de trabajo, PyMes y asociaciones profesionales involucradas en el programa a nivel local.

**Artículo 10°:** Sera función de la Mesa intersectorial consultiva:

- a) Adecuar los parámetros del Programa elaborados por la Mesa Intersectorial ejecutiva” a las demandas y necesidades locales, así como adaptar estos parámetros a los materiales y formas de producción locales.
- b) La articulación sinérgica de los recursos económicos, productivos, técnicos y humanos de locales a los fines de la presente Ley, integrado a las necesidades y gormas de producción locales.

**Artículo 11°:** La ejecución de las obras involucradas en el programa procurará realizar las adaptaciones locales requeridas, respetando la mayor disponibilidad de materiales locales y

procesos de producción, adecuándose a las particularidades culturales de cada región (pueblos originarios, diferencias climáticas, etc).

**Artículo 12°:** Se invitará a las asociaciones, Colegios, Universidades Nacionales y demás instituciones residentes en la localidad donde se realicen las obras, afines a la arquitectura, el diseño, la ingeniería, etc; tanto a la confección de proyectos específicos -que luego deberán ser aprobados por la Mesa intersectorial consultiva- como a la dirección y organización de las obras.

**Artículo 13°:** Se invitará a las Universidades Nacionales, Provinciales y sus carreras afines a la coordinación de pasantías, que puedan ser parte de la currícula de las carreras, para vincular la teoría con la práctica y la comunidad educativa docente, estudiantil y de investigadores con las demandas de la realidad social más acuciantes aportando, de esta manera, a los objetivos del programa.

**Artículo 14°:** En la adquisición de bienes, materiales, servicios, suministros, locaciones, consultorías, alquileres o cualquier otro elemento necesario para la ejecución de las obras que formen parte del Programa tendrán prioridad las personas físicas o jurídicas a nivel local que cumplan con los requisitos establecidos por la normativa que regule el régimen general de licitaciones y contrataciones públicas.

**Artículo 15°:** La contratación de personal y/o asignación de las obras para la ejecución del programa Tierra, Techo y Trabajo, deberá integrarse comenzando con las organizaciones sociales y población residente a nivel local.

**Juan Carlos Alderete**  
**DIPUTADO NACIONAL**

## Fundamentos

Señor presidente:

Este proyecto retoma la iniciativa del Proyecto de Ley **“Programa Nacional de Tierra, Techo y Trabajo”** que presentáramos en el 2020, con expediente **4931-D-2020**. En aquella oportunidad el proyecto, que contó con la firma de 33 diputados y diputadas, reflejaba la incertidumbre en la que vivíamos al no conocer las consecuencias que la pandemia de Covid-19 dejaría al mundo y a nuestro país.

Luego de estos dos años, gracias a la masiva campaña de vacunación realizada, comienza a vislumbrarse una salida a esta tragedia que aún continúa azotando al mundo. Sin embargo, también comienzan a percibirse las consecuencias humanitarias, sociales y económicas que nos deja la pandemia, profundizando las desigualdades en todos los países y también en el nuestro.

En la Argentina, la situación económica y social en la que nos encontrábamos a finales del 2019 ya resultaba crítica, según estimaciones del INDEC la pobreza alcanzaba al 35,5% de los argentinos y las argentinas, mientras que la indigencia llegaba al 8%. Por otra parte, la desocupación alcanzaba al 8,9% de la población, llegando al 10% en los lugares más afectados. Estos son algunos de los indicadores que demuestran la compleja situación social y económica en la que debió asumir el actual gobierno.

A los pocos meses de su inicio, tuvimos que enfrentar la inesperada pandemia de Covid-19 que golpeo ferozmente a todos los países del mundo y que perjudicó el desarrollo productivo de la Argentina, profundizando la crisis económica que ya afectaba a nuestro pueblo.

Hoy, algunos indicadores económicos demuestran que la economía argentina comienza a recuperarse, según las últimas estimaciones del INDEC el desempleo descendió al 7%, la

capacidad instalada de la industria ronda el 67% y la actividad económica creció 4,8% interanual, consolidando así un auge sostenido de la economía durante los últimos meses.

Sin embargo, este crecimiento no se tradujo en mayores beneficios para todos y todas, la recuperación de la economía fue acompañada por una mayor concentración de los recursos en pocas manos, mientras que aquellos que más sufrieron las consecuencias de la pandemia hoy continúan padeciendo la crisis económica que recorta sus ingresos, principalmente, a través de la inflación. Esto refleja la última medición realizada por el INDEC en el segundo semestre del 2021 que arroja un dato de 37,3% de pobreza.

Es necesario tomar medidas que consoliden esta recuperación económica con inclusión social, avanzando en la conquista de derechos ya consagrados en distintas legislaciones nacionales, con una perspectiva de género, inclusiva y teniendo en cuenta a los pueblos originarios que habitan nuestro país.

En ese marco formulamos esta iniciativa, con la intención de avanzar sobre uno de los problemas centrales que afecta a nuestro pueblo como lo es la falta de vivienda generando en paralelo miles de nuevos empleos, fomentando las economías regionales y revirtiendo el proceso de concentración de la tierra en pocas manos.

Nuestro país, sin duda alguna, cuenta con un extenso territorio – con muy buenas capacidades productivas- manteniendo una baja densidad de población, de alrededor de 16 habitantes por kilómetro cuadrado. Sin embargo, el problema del acceso a la tierra, tanto para producir como para vivir, constituye uno de los principales problemas estructurales a resolver.

El último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas realizado del cual contamos con plena información fue en el año 2010, allí se precisa que el déficit habitacional en la Argentina afecta a 2, 5 millones de hogares y hay buenas razones para suponer que esta tendencia, 10 años después, se haya agravado. Un 78% de esos hogares son viviendas recuperables u hogares con alto hacinamiento por cuarto (más de 3 personas). Por otra parte, según los datos arrojados por el último censo, más del 90% de la población total reside en zonas urbanas de más de dos mil

habitantes y casi el 50% de los argentinos y las argentinas vive en ciudades con más de 500 mil habitantes.

La última encuesta de Indicadores de Vida en los Hogares de 31 aglomerados urbanos realizada por el INDEC, para el segundo semestre del año 2021, muestra que más de un cuarto de los habitantes no es dueño del hogar que habita, más de un millón de personas sufre hacinamiento crítico en su hogar (más de 3 personas por cuarto) y millones más no cuentan con acceso a los servicios esenciales. En términos claros, la mitad de los argentinos y las argentinas no accede al menos a uno de los servicios básicos.

La falta de acceso a una vivienda digna constituye uno de los principales problemas a la hora de garantizar derechos para los millones de habitantes de nuestro país y esta situación, repetida y agravada a lo largo de los años, se ha convertido en un problema estructural de la Argentina que se contradice con las condiciones geográficas del territorio. En miles de barrios, villas y asentamientos, nuestro pueblo sufre la falta de empleo, la pobreza y la falta de acceso a una vivienda digna obteniendo, como resultado, una baja calidad de vida.

Según la última actualización del Registro Nacional de Barrios Populares –RENABAP- registrado por las Organizaciones Sociales, en nuestro país hay más de 5.600 barrios populares que, a partir de la sanción de la Ley 27.453, hoy están en condiciones de ser urbanizados y de regularizar su situación dominial.

Por otro lado, según los datos del Censo Nacional Agropecuario realizado en 2018, se pudo conocer que entre el año 2002 y el año 2018 desaparecieron alrededor de 80.000 explotaciones agropecuarias, la mayor parte de ellas eran explotaciones menores a 50 hectáreas.

Esta concentración de la tierra reforzó el proceso por el cual muchos campesinos se vieron obligados a abandonar sus tierras, migrar hacia los núcleos urbanos en busca de empleo, para terminar acrecentando la población de los barrios populares del país. El desarraigo que genera esta dinámica es acompañado, a su vez, por una pauperización de las condiciones de vida de quienes continúan con la producción agrícola y ganadera en pequeñas explotaciones.

A partir del año 2014, la Ley 27.188 reconoció la importancia de la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y a la soberanía alimentaria. A su vez, la resolución 255/07 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación estableció el Registro Nacional de Agricultura Familiar –RENAF- que reúne a los productores y productoras cuya actividad se enmarca en el ámbito de la agricultura familiar, tal como lo establece el artículo 5 de la Ley de Agricultura Familiar. Esta misma ley dispone también la creación del Banco de Tierras para la Agricultura Familiar que, si bien todavía no fue reglamentada, otorga al estado las herramientas para avanzar en una repartición de tierras fiscales para productores y productoras registrados en el RENAF.

En consecuencia, resulta necesario implementar medidas de acceso a la tierra teniendo por prioridad la agricultura familiar, campesina e indígena, articulando políticas de acceso a la vivienda y de fomento de la producción para aquellas familias que encuentran en la tierra su principal sustento y constituyen la base de muchas economías regionales.

A estos dos universos, el de los barrios populares registrados en el RENABAP y el de la agricultura familiar campesina, debe sumársele el de amplios sectores de trabajadores y trabajadoras con empleo formal que producto de esta situación estructural de falta de acceso a la vivienda agravada ahora por la crisis, se ven imposibilitados de adquirir un terreno o una casa propia.

Tal como lo consagra el artículo 14 bis de nuestra Constitución Nacional, el acceso a la vivienda digna es un derecho inalienable de los habitantes que el Estado tiene el compromiso de garantizar.

En el plano internacional, a su vez, la Agenda 21 propuesta por la ONU, aprobada en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en Rio de Janeiro en 1992, convoca a los gobiernos locales a implementar políticas de acción orientadas a resolver el problema del hábitat desde una perspectiva sustentable.

Todas estas razones nos llevan a presentar nuevamente el proyecto **de Ley de acceso al hábitat y el suelo “Tierra, Techo, Trabajo”**. La puesta en marcha de los objetivos que promulga el

presente proyecto de Ley constituye una necesidad impostergable de la población y un deber del Estado en la implementación de políticas públicas que avancen decididamente en terminar con el déficit habitacional y con la extrema concentración de la tierra, promoviendo la reactivación de las economías locales con generación de nuevos empleos con plenos derechos.

Este proyecto recoge la vasta experiencia de las organizaciones sociales de nuestro país que día a día luchan por dar una respuesta a las necesidades del pueblo, por ello se inscribe en el marco de las distintas iniciativas formuladas, ya sea en el ámbito parlamentario o fuera de él. Además del ya mencionado proyecto presentado 4931-D-2020, son antecedentes y marcos de referencia de este proyecto la ley 27.453 de Régimen de regularización dominial para la integración socio urbana, la ley 27.118 de Agricultura Familiar, Campesina e indígena. También los proyectos de Ley de Salario Universal, Monotributo Social, Reciclado Urbano, entre otros, que forman parte del "Programa General de Tierra, Techo y Trabajo" de las organizaciones sociales.

Esta iniciativa intenta reflejar el espíritu solidario y la enorme experiencia de las organizaciones populares argentinas, abierta a todos los actores de la comunidad (organizaciones sociales, organizaciones profesionales, universidades, etc.) tanto a nivel local como a nivel nacional. El aporte de cada una de ellas es imprescindible para afrontar las problemáticas que son necesarias resolver.

Por último, el proyecto también recoge la experiencia de las cooperativas sociales de trabajo de nuestro país que han sabido construir y producir de forma alternativa, generando trabajo para sectores de la sociedad que se encontraban marginados del mercado de trabajo convencional. Se debe priorizar a estos trabajadores a la hora de llevar a cabo las acciones que estipule el Programa Nacional de Tierra, Techo y Trabajo ya que es necesario reconocerlos como trabajadores y trabajadoras con plenos derechos, convirtiendo su actividad en empleo formal.

En síntesis, esta iniciativa constituye una propuesta para que el Estado pueda avanzar efectivamente en la reducción del déficit habitacional, la descentralización de la tierra y la generación de nuevos empleos; algunos de los principales problemas estructurales que afectan a millones de argentinos y argentinas. En el camino por resolver esas necesidades se recogen experiencias previas, tanto en el ámbito legislativo que constituyen un gran impulso por resolver

las necesidades de pueblo y sobre las cuales este proyecto toma como punto de partida; así como aquellas experiencias organizativas que se desarrollaron popularmente durante los últimos años en nuestro país.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares diputadas y diputados el acompañamiento al presente proyecto de ley.

**Juan Carlos Alderete**  
**DIPUTADO NACIONAL**