

# *Proyecto de Ley*

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina  
reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:*

## PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

Artículo 1: Creación. Créase el Programa Federal de Inclusión Social, Mejora de Hábitat y Construcción y Mejora de Viviendas con el objeto de contribuir al desarrollo y mejoramiento del hábitat, infraestructura básica urbana, equipamiento urbano y vivienda de los hogares con ingreso por debajo del nivel de indigencia y grupos vulnerables en situación de emergencia o marginalidad y a la generación y fortalecimiento del cooperativismo.

Artículo 2: Definiciones. A los efectos de esta ley se entiende por:

- a) Hábitat: conjunto de territorios y procesos generadores de espacios habitables, espacios verdes, equipamientos urbanos y viviendas
- b) Equipamientos urbanos: conjunto de recursos e instalaciones destinados a satisfacer las necesidades de la comunidad sean educativo, sanitario, deportivo, religioso, social entre otros
- c) Infraestructura Básica Urbana: conjunto de elementos necesarios para la satisfacción de las necesidades de servicios básicos de la comunidad

Artículo 3: Objetivos. La presente ley persigue el logro de las siguientes finalidades:

- a) Impulsar el desarrollo de soluciones habitacionales, equipamiento urbano y de infraestructura básica urbana accesibles y de calidad en el marco de proyectos integrales e inclusivos para una adecuada apropiación del hábitat y de las

viviendas por parte de los beneficiarios sin discapacidad y con discapacidad, mediante ejecución de acciones participativas

- b) Contribuir con el desarrollo de procesos de integración y recuperación
  - c) Mejorar la calidad de vida de los hogares, favoreciendo la integración socio comunitaria y el desarrollo sustentable del hábitat urbano, haciendo uso responsable de recursos y materiales vinculados a la construcción en resguardo del desarrollo local y promoviendo la incorporación de nuevos sistemas constructivos con nuevos actores constructores
  - d) Movilizar los mercados locales de materiales tanto en la comercialización como en su producción
  - e) Garantizar eficientes esquemas de financiación de proyectos que permitan un esquema de ejecución de calidad de las obras
  - f) Brindar seguridad jurídica a los beneficiarios de soluciones habitacionales consistentes en construcción de viviendas y mejoramientos de viviendas generadas con financiamiento público, a partir del otorgamiento del correspondiente título de propiedad
  - g) Impulsar y brindar orientación para la constitución de alianzas e cooperativas de trabajo, cooperativas de demanda de viviendas incluyan o no mejora de hábitat, equipamiento urbano e infraestructura básica urbana y cooperativas de componentes para la ejecución de viviendas, equipamiento urbano e infraestructura básica urbana
  - h) Fijar mecanismos de terminación de obras de vivienda, infraestructura y hábitat impulsados por programas anteriores dejados sin efecto incluyendo determinación, verificación de las deudas de esos programas con Nación, dejados sin efecto por normativas anteriores o previstas en normativas vigentes.
- Los objetivos se establecen en el marco de la Ley 27345 de Emergencia Social y su Decreto Reglamentario 159/2017, sus prórrogas y de la Resolución 122-EE/2017 de Plan Nacional de Vivienda y Plan Nacional de Hábitat dictado por Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda en el marco de la Ley 22520 (T.O por Decreto 438/92) y Resolución 40/2020 dictado por el Ministerio de Desarrollo Social y Hábitat Territorial en el marco del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 7 de 10 de diciembre de 2019.

Artículo 4: Acciones. Las acciones previstas en el Programa son las siguientes:

- a) Construcción y mejoramiento de viviendas.
- b) Desarrollo y mejoramiento de hábitat, equipamiento urbano e infraestructura básica urbana
- c) Desarrollo y Ejecución de compras en los mercados locales de materiales
- d) Desarrollo y Ejecución de los trámites dominiales y demás y otorgamiento de los títulos de propiedad de aquellos inmuebles generadas con financiamiento publico
- e) Desarrollo y Ejecución de los trabajos de construcción y mejoramiento previstos en el artículo 1 de la presente ley mediante cooperativas de trabajos
- f) Capacitación relativo a cuestiones técnicas de construcción incluyendo las relativas a la accesibilidad y demás temas relacionados y cuestiones organizacionales –contables-y jurídicas para los integrantes de las cooperativas de trabajos
- h) Capacitación relativo a cuestiones organizacionales –contables y jurídicas para los integrantes de las cooperativas de demanda de viviendas y de componentes para la ejecución de viviendas, equipamiento e infraestructura urbana siempre que constituyan alianzas con las cooperativas de trabajo previstos en el artículo 6 de la presente ley

Las acciones previstas en los incisos a y b del presente articulo deben cumplir con los requisitos de accesibilidad física, practicabilidad, adaptabilidad y demás previstos por la Ley 22431 y sus modificatorias o la que en el futuro lo reemplace en los casos de viviendas habitadas o a habitar por personas con discapacidad y de hábitat urbana e infraestructura básica urbana.

Las acciones previstas en el presente artículo deben ser desarrolladas a partir de financiamiento público que se fijará en las leyes de presupuesto de cada año. Dicho financiamiento público debe estar ejecutado y transferido en su totalidad en cada año manteniéndose el inicio, permanencia y terminación de todas las obras del Programa.

Artículo 5: Responsables y obligaciones. La ejecución del Programa está sujeto a la intervención de los siguientes responsables:

- a) Nación
- b) Jurisdicciones
- c) Municipios
- d) Administradora de los Recursos
- e) Cooperativas de Trabajo

Las obligaciones a cargo de los responsables son las siguientes:

- 1) Jurisdicciones: Recibirán los recursos para su transferencia a las Administradoras de Recursos y deberá cumplir con las rendiciones de cuentas y procedimientos de control que se fijen en la reglamentación de la presente ley. A través de los Institutos de Planificación y Promoción de la Vivienda -IPPV - elaborarán los proyectos de construcción y mejoramiento de vivienda y de la infraestructura básica urbana, equipamiento y del hábitat urbano, ejercerán el control de gestión de las Administradoras de los Recursos y adjudicarán a partir de las propuestas de los Municipios
- 2) Municipios: Tendrán a su cargo la selección y firma de los contratos con las Cooperativas de Trabajo teniendo prioridad aquellas que tengan antecedentes técnicos y la Administradora de Recursos elegida por las Cooperativas de Trabajo; la capacitación relativo a cuestiones técnicas de construcción incluyendo las referidas a la accesibilidad y demás temas relacionados y cuestiones organizacionales –contables-y jurídicas para los integrantes de las Cooperativas de Trabajos y la capacitación relativo a cuestiones organizacionales –contables y jurídicas para los integrantes de las cooperativas de demanda de viviendas y de componentes para la ejecución de viviendas , equipamiento urbano e infraestructura urbana siempre que constituyan alianzas con las cooperativas de trabajo previstos en el artículo 6 de la presente ley en coordinación con las áreas de las Jurisdicciones pertinentes sin perjuicio de la intervención de los Institutos de Planificación y Promoción de la Vivienda - IPPV- en las competencias que le correspondan y de los convenios que celebren las Jurisdicciones con Universidades Nacionales

3) Administradoras de los Recursos: Llevará adelante la administración de los recursos, su transferencia a las cooperativas de trabajo y recupero de las cuotas para su remisión con constitución de cuentas específicas y rendición de cuentas conforme procedimientos que fijen las Jurisdicciones. Pueden ser las Federaciones de Cooperativas de Trabajo provinciales o Federación de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina o Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo, a elección de las cooperativas de trabajo

4) Cooperativas de Trabajo: Tendrán a su cargo la construcción y mejoramiento de viviendas, infraestructura básica urbana, equipamiento urbano y de hábitat urbano y finalmente, deberán realizar las capacitaciones previstas en el marco de la presente ley.

Artículo 6: Constitución de Cooperativas de Trabajo. Deberán estar integrados por titulares de planes sociales y por personas desocupadas y deberán cumplir con las exigencias estipuladas por la normativa dictada por Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social –INAES que correspondan sin perjuicio de las exigencias que se fijen en la reglamentación de la presente ley.

Artículo 7: Creación del Registro de Cooperativas de Trabajo. Crease el Registro de Cooperativas de Trabajo en el ámbito de la autoridad de aplicación de la presente ley.

El Registro tiene las siguientes funciones:

- a) Dictar el Reglamento de Funcionamiento
- b) Coordinar con las Jurisdicciones las acciones necesarias para la inscripción de las Cooperativas de Trabajo mediante procedimientos administrativos sencillos y rápidos
- c) Coordinar con Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social –INAES el control de las cooperativas de trabajo en cuanto su constitución, funcionamiento y cumplimiento de las normas que le son aplicables
- d) Coordinar con Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social- INAES el control de las cooperativas de demanda de viviendas y de componentes para la ejecución de viviendas, equipamiento urbano, infraestructura urbana básica y hábitat urbano en cuanto su constitución, funcionamiento y cumplimiento de las normas que le son aplicables

e) Coordinar con las Jurisdicciones y los Municipios el otorgamiento prioritario de los contratos a las cooperativas de trabajo con antecedentes técnicos

Artículo 8. Autoridad de Aplicación. El Poder Ejecutivo Nacional fijará la autoridad de aplicación de la presente ley

Artículo 9: Financiamiento. El gasto que demande el cumplimiento de la presente ley se imputará al Programa 45 "Fortalecimiento Comunitario del Hábitat"- Actividad 01 "Integración Socio Comunitaria" de la Jurisdicción 56, al Programa 45 Socio comunitaria", de la Jurisdicción 56 - MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PUBLICAS Y VIVIENDAS

Artículo 10: Adhesión. Dispónese que la parte faltante de ejecución de las obras iniciadas que hubiesen sido convenidas entre las Jurisdicciones y/o Municipios con la Nación bajo estipulaciones de convenios celebrados en el marco de programas con objetivos compatibles a los estipulados en el artículo 2 de la presente , podrán ser finalizadas bajo las disposiciones del PROGRAMA FEDERAL DE INCLUSION SOCIAL , MEJORA DE HABITAT Y CONSTRUCCION Y MEJORA DE VIVIENDAS previsto en la presente ley , previa adhesión de las partes firmantes de aquellos convenios.

Artículo 11: Comuníquese al PEN



MARIA LUCILA MASIN  
DIPUTADA NACIONAL

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Este Proyecto de Ley fue presentado en el año 2018, como el expediente 0489D-2018, en coautoría con el Diputado (MC) y actual Senador Martín Doñate y luego, nuevamente bajo número 0390 D 2020 en calidad de autoría.

El presente proyecto de ley se presenta con dos modificaciones , apuntando a la inclusión social de las personas en situación de vulnerabilidad social y económica o marginalidad a través del “desarrollo y mejoramiento del hábitat, infraestructura básica urbana, equipamiento urbano y vivienda de los hogares con ingreso por debajo del nivel de indigencia” (ver artículo 1 del Proyecto) que viven en zonas desfavorecidas por no tener o por tener insuficientes condiciones de infraestructura básica urbana y equipamiento urbano y en viviendas precarias o desmejoradas.

Esta inclusión social se concreta mediante el Programa Federal de Inclusión Social, Mejora de Hábitat y Construcción y Mejora de Viviendas (conforme artículo 1 del Proyecto de Ley) y a través de las cooperativas de trabajo que estarán integradas por personas que son titulares de planes sociales y por personas desocupadas y que deberán cumplir con las normas dictadas por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social dependiente de jefatura de Gabinete (conforme artículo 6 del Proyecto de Ley).

Es importante destacar que en esta iniciativa se establecen las definiciones de hábitat urbano, infraestructura básica urbana y equipamiento urbano dada la diversidad de conceptos doctrinarios que hay y se fija el enfoque de promover y brindar orientación hacia la constitución de alianzas de cooperativas de trabajo con cooperativas de demanda de viviendas incluyan o no hábitat urbana, infraestructura básica urbana y equipamiento urbano (conforme artículo 4 inciso h) del Proyecto de Ley) con el objetivo preciso de impulsar y fortalecer una producción social del hábitat entendido como procesos generadores de espacios habitables, equipamiento urbano, viviendas e infraestructura básica urbana a través de la autogestión mediante la figura de cooperativas.



Ese enfoque de producción social de hábitat reconoce el protagonismo a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad social y económica en la construcción de sus propios lazos con el lugar en que viven no solo entendido a través de la vivienda sino también espacios habitables como clubes, sociedades de fomento, hospitales, instituciones educativas, plazas y demás espacios verdes entre otros. En ese marco y para su mayor comprensión y fundamento, se menciona la siguiente definición de Enrique Ortiz (citada en las Reflexiones de la Arquitecta María Eugenia Lacarra Córdova de la Universidad Politécnica de Madrid con Maestría en Hábitat de la Universidad Nacional de Colombia en sublog<http://habitat-arquitectura-teoriaypraxis.blogspot.com.ar/p/reflexiones.html>): “por producción social del hábitat entendemos todos aquellos procesos generadores de espacios habitables, componentes urbanos y viviendas, que se realizan bajo el control de autoproductores y otros agentes sociales que operan sin fines lucrativos. Parte de la conceptualización de la vivienda y el hábitat como proceso y no como producto terminado; como producto social y cultural y no como mercancía; como acto de habitar y no como mero objeto de intercambio. Se da tanto en el ámbito rural como en el urbano e implica diferentes niveles de participación social en las diversas fases del proceso habitacional: planeación, construcción, distribución, uso. Los procesos de producción social de vivienda y otros componentes del hábitat pueden tener origen en las propias familias actuando individualmente, en grupos organizados informales, en empresas sociales como las cooperativas y asociaciones de vivienda, o en las ONG, los gremios profesionales e incluso las instituciones de beneficencia que atienden emergencias y grupos vulnerables. Las modalidades autogestionarias incluyen desde la autoproducción individual espontánea de vivienda hasta la colectiva que implica un alto nivel organizativo de los participantes y, en muchos casos, procesos complejos de producción y gestión de otros componentes del hábitat. Se trata, de un fenómeno que presenta múltiples variantes productivas que van desde el mejoramiento y ampliación de viviendas existentes y la producción de nuevas viviendas hasta el mejoramiento barrial y la producción y gestión de grandes conjuntos urbanos”.



Este Programa tiene su antecedente en experiencias de años anteriores plasmadas a través de Programa de Emergencia Habitacional que tuvo vigencia, a través de distintas resoluciones, desde 2005 hasta 2016. Por otra parte, el marco normativo está dado por la Ley 27345 de Emergencia Social y su Decreto Reglamentario 159/2017, la Resolución 122-EE/2017 de Plan Nacional de Vivienda y Plan Nacional de Hábitat dictado por Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda en el marco de la Ley 22520 (T.O por Decreto 438/92) que da relevancia al cooperativismo y la Resolución 40/2020 dictado por el Ministerio de Desarrollo Social y Hábitat Territorial en el marco del Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 7 de 10 de diciembre de 2019. Esta última normativa ha sido incluida en el artículo 3 del PL en referencia a los objetivos del Programa, constituyendo esa inclusión la primera modificación con relación a los antecedentes legislativos citados. La otra modificación se encuentra en los objetivos previstos en el artículo 3 del PL. En efecto, se agregó un nuevo inciso, el H, de acuerdo al cual es un objetivo del Programa Federal de Inclusión Social, Mejora de Hábitat y Construcción y Mejora de Viviendas "Fijar mecanismos de terminación de obras de vivienda, infraestructura y hábitat impulsados por de las deudas de esos programas con Nación, dejados sin efecto por normativas anteriores o previstas en normativas vigentes".

A través de esta iniciativa se establecen acciones (conforme artículo 4 del Proyecto de Ley) y un mecanismo de transferencia y control de recursos financieros; de gestión y de conocimientos técnicos –jurídicos –contables (conforme artículo 5 del Proyecto de Ley) a través del cual se reconocen a los siguientes protagonistas:

Nación

Jurisdicciones

Municipios

Administradora de los Recursos

Cooperativas de Trabajo

Cada uno de ellos tiene las siguientes obligaciones:

- Jurisdicciones: Recibirán los recursos para su transferencia a las Administradoras de Recursos y deberá cumplir con las rendiciones de

cuentas y procedimientos de control que se fijen en la reglamentación de la presente ley. A través de los Institutos de Planificación y Promoción de la Vivienda -IPPV- elaborarán los proyectos de construcción y mejoramiento de vivienda y de la infraestructura básica urbana, equipamiento y del hábitat urbano, ejercerán el control de gestión de las Administradoras de los Recursos y adjudicarán a partir de las propuestas de los Municipios

- Municipios: Tendrán a su cargo la selección y firma de los contratos con las Cooperativas de Trabajo teniendo prioridad aquellas que tengan antecedentes técnicos y la Administradora de Recursos elegida por las Cooperativas de Trabajo ; la capacitación relativo a cuestiones técnicas de construcción incluyendo las referidas a la accesibilidad y demás temas relacionados y cuestiones organizacionales –contables-y jurídicas para los integrantes de las Cooperativas de Trabajos y la capacitación relativo a cuestiones organizacionales –contables y jurídicas para los integrantes de las cooperativas de demanda de viviendas y de componentes para la ejecución de viviendas , equipamiento urbano e infraestructura urbana siempre que constituyan alianzas con las cooperativas de trabajo previstos en el artículo 6 de la presente ley en coordinación con las áreas de las Jurisdicciones pertinentes sin perjuicio de la intervención de las IPPV en las competencias que le correspondan y de los convenios que celebren las Jurisdicciones con Universidades Nacionales.
- Administradoras de los Recursos: Llevarán adelante la administración de los recursos, su transferencia a las cooperativas de trabajo y recupero de las cuotas para su remisión con constitución de cuentas específicas y rendición de cuentas conforme procedimientos que fijen las Jurisdicciones. Pueden ser las Federaciones de Cooperativas de Trabajo provinciales o nacional, a elección de las cooperativas de trabajo
- Cooperativas de Trabajo: Tendrán a su cargo la construcción y mejoramiento de viviendas, infraestructura básica urbana, equipamiento urbano y de hábitat urbano y finalmente, deberán realizar las capacitaciones previstas en el marco de la presente ley.

Uno de los mayores aportes de esta iniciativa legislativa es la materialización de la perspectiva de discapacidad y accesibilidad ya que dispone que la construcción y mejoramiento de viviendas, infraestructura básica urbana, equipamiento urbano y de hábitat urbano debe ser accesible, es decir que dispone el cumplimiento de los requisitos de accesibilidad física, practicabilidad, adaptabilidad y demás previstos por la Ley 22431 y sus modificatorias o la que en el futuro lo reemplace (conforme artículo 4, primer párrafo del Proyecto de Ley).

Finalmente es dable destacar la creación de un Registro que constituye la principal herramienta de control de gestión ya que sus funciones son conforme artículo 7 del Proyecto de Ley:

Dictar el Reglamento de Funcionamiento

- Coordinar con las Jurisdicciones las acciones necesarias para la inscripción de las Cooperativas de Trabajo mediante procedimientos administrativos sencillos y rápidos
- Coordinar con Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social – INAES el control de las cooperativas de trabajo en cuanto su constitución, funcionamiento y cumplimiento de las normas que le son aplicables
- Coordinar con Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social- INAES el control de las cooperativas de demanda de viviendas y de componentes para la ejecución de viviendas, equipamiento urbano, infraestructura urbana básica y hábitat urbano en cuanto su constitución, funcionamiento y cumplimiento de las normas que le son aplicables
- Coordinar con las Jurisdicciones y los Municipios el otorgamiento prioritario de los contratos a las cooperativas de trabajo con antecedentes técnicos.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares miembros integrantes de esta Honorable Cámara la aprobación de la iniciativa por sostener, firmemente, que es una herramienta que hace posible disminuir las desigualdades sociales y a la par, reconoce el protagonismo, en sus propias historias de luchas por cambiar

sus condiciones y mejorar su calidad de vida, de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad social y económica.



**MARÍA LUCILA MASIN**  
DIPUTADA NACIONAL