

ASPECTOS LEGALES EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE VIVIENDA Y HABITAT  
LAB JURÍDICO | ASUNCIÓN, PARAGUAY | 24 DE NOVIEMBRE DE 2017

**UNA VISIÓN GENERAL DE LAS LEYES NACIONALES URBANAS EN AL Y C:  
ESTUDIOS DE CASO DE BRASIL, COLOMBIA Y ECUADOR**

DANIEL TODTMANN MONTANDON

Identificar e investigar los marcos jurídicos urbanos nacionales en AL y C como elementos centrales de las Políticas Urbanas Nacionales para la viabilidad de la Nueva Agenda Urbana.

¿Qué podemos denominar de marco jurídico urbano nacional?

- Tienen relación directa con el reconocimiento del **derecho a la ciudad**;
- Deben contribuir para el **reconocimiento de los pobres y de los grupos sociales vulnerables en el territorio**, así como la adopción de medidas para reducción de las desigualdades sociales y promoción de la equidad;
- Deben **regular, instrumentalizar y orientar la planificación urbana en la escala local según los preceptos señalados por la NAU**, tales como la obtención de niveles adecuados de compactibilidad y densidad urbana, formación de centralidades, promoción de los usos mixtos, evitar los vacíos urbanos y de la expansión urbana descontrolada, integración del uso del suelo a la infraestructura de transporte, entre otros atributos de forma urbana y de mecanismos de control de las dinámicas de producción y transformación del espacio urbano;

- contemplan la protección y preservación de recursos ambientales y culturales;
- pueden incluir reglas para edificación y construcción;
- orientan las inversiones públicas en el territorio;
- incluyen los **procesos participativos y de gestión democrática**;
- tienen relación directa con la gobernanza metropolitana;
- deben contemplar el tema de las finanzas municipales y de la **gestión de la valoración de la tierra**;
- pueden ocurrir en los niveles nacional, subnacional y local.

- Capítulo I | Panorama de los marcos jurídicos urbanos nacionales en AL y C:
  - Investigación de leyes nacionales sobre los temas de vivienda, saneamiento, transportes urbanos, medio ambiente, gestión de riesgos y cambios climáticos en los países de MINURVI.
  - Identificación de 11 leyes nacionales de desarrollo urbano y ordenamiento territorial.
- Capítulo II | Estudios de caso de los marcos jurídicos urbanos nacionales (Brasil Colombia y Ecuador) desde un guión.
- Capítulo III | Análisis comparado de los marcos jurídicos urbanos nacionales (énfasis en los estudios de caso).
- Capítulo IV | Recomendaciones para la institucionalización de los marcos jurídicos urbanos nacionales.

- Enfoque en la verificación de **leyes**, excluyendo decretos, resoluciones y demás actos de menor jerarquía legal;
- No restringir el estudio al término exacto “desarrollo urbano” y/u “ordenamiento territorial”, **considerando todas las variaciones posibles**;
- No considerar las leyes de creación de órganos, fondos y comisiones relacionadas al tema;
- No considerar planes, políticas, programas y proyectos que no estén en formato de ley;
- Buscar el registro de la ley más amplia sobre el tema;
- Registrar el objeto principal de la ley, su numeral y año;
- Realización de *download* del archivo de la ley;
- Elaboración de tabla síntesis de las leyes.

- Ordenamiento territorial y desarrollo urbano
- Vivienda
- Transporte urbano
- Saneamiento básico
- Medio ambiente
- Gestión de riesgos y desastres
- Cambios climáticos
- Otros temas relevantes para el desarrollo urbano



- Ordenamiento territorial y desarrollo urbano: NA
- Vivienda: Ley 3.909/2010 (SENAVITAT)
- Transporte urbano: NA
- Saneamiento básico: NA
- Medio ambiente: Ley 1.561/00 (Sistema Nacional del Ambiente)
- Gestión de riesgos y desastres: NA
- Cambios climáticos: Ley 251/93 (convenio sobre Cambio Climático adoptado en la Conferencia Rio 92)

*Fuente: <http://www.presidencia.gov.py/>*

País	Título	Año
BRASIL	Estatuto de la ciudad	2001
CHILE	Urbanismo y construcciones	1976
COLOMBIA	Desarrollo territorial	1997
ECUADOR	Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo	2016
EL SALVADOR	Ordenamiento y desarrollo territorial	2011
GUATEMALA	Preliminar de urbanismo	1956
HONDURAS	Ordenamiento territorial	2003
MÉXICO	Asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano	2016
PANAMÁ	Ordenamiento territorial para el desarrollo urbano	2006
PERÚ	Acondicionamiento territorial y desarrollo urbano	2011
URUGUAI	Ordenamiento territorial y desarrollo sostenible	2008

- **Leyes de urbanismo**, que se promulgaron en la segunda mitad del siglo XX, como es el caso de Chile (1976) y Guatemala (1956), que incluyen el tema de la construcción asociado a la planificación urbana.
- **Leyes de ordenamiento territorial**, que se promulgaron mayoritariamente en la primera década del siglo XXI (Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Perú y Uruguay), con excepción de Colombia, cuya ley se promulgó en 1997, siendo la pionera en este tipo de abordaje. Son la mayoría en la región.
- **Estatuto de la Ciudad**, en Brasil, que se diferencia por el término utilizado, con enfoque eminentemente urbano.

- Forma de tratamiento del derecho a la ciudad.
- Régimen jurídico de la propiedad.
- Normas y directrices de desarrollo urbano y ordenamiento territorial.
- Clasificación del suelo.
- Instrumentos de planeación y gestión adoptados en los niveles nacional, regional y local.
- Aglomeraciones urbanas metropolitanas.
- Gobernanza urbana.

Brasil, Colombia, Ecuador, México y Uruguay previeron de alguna manera el concepto del derecho a la ciudad en sus leyes.

Sin embargo, la ley que avanzó más **explícitamente** en el asunto fue la ley ecuatoriana, que además de subordinar el derecho de propiedad al interés público y a su función social y ambiental, estableció un conjunto de derechos sociales en los que deben estar vinculadas las políticas públicas.

- En el caso de Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Uruguay existe el reconocimiento del derecho de propiedad y **su condicionamiento al cumplimiento de su función social, ecológica y/o ambiental.**
- En el caso de Colombia, Ecuador y México, las leyes **subordinan el derecho de propiedad al interés público o general.**
- En el caso de Chile, Perú, El Salvador y Uruguay, **el derecho de propiedad está condicionado a determinadas compensaciones de diversos tipos.**
- Lo más relevante que podemos observar es que en 9 de las 11 leyes analizadas hay algún tipo de regla que establece **la prevalencia de la dimensión pública de la planificación urbana sobre los intereses individuales y particulares de los propietarios de inmuebles urbanos**, a fin de hacer viables las transformaciones urbanas que proporcionen beneficios para la colectividad y la superación del cuadro de carencias urbanas y desigualdades sociales de las ciudades.

Hay diferentes tipos de abordaje: algunos países establecen principios, otros establecen objetivos, algunos definen directrices y también hay aquellos que definen finalidades. Independientemente de las estrategias jurídicas adoptadas en cada ley, verificamos que es recurrente en las leyes:

- el enfrentamiento de las desigualdades sociales;
- la búsqueda por la sostenibilidad ambiental;
- el reconocimiento de la gestión democrática;
- la recuperación para la colectividad de la valoración inmobiliaria generada por acciones públicas y colectivas;
- la universalización de la infraestructura y de los servicios urbanos para todos;
- entre otras premisas, que buscan, de alguna manera, **el cambio del *status quo* del cuadro urbano de las ciudades latinoamericanas.**

Dichas directrices, premisas, objetivos, finalidades y principios corren el riesgo de **permanecer en el campo de la retórica si la propia ley no los articula con los instrumentos de planificación y gestión**, especialmente en lo que se refiere a los ritos de su elaboración y aprobación.

Como ejemplo, podemos citar los casos de Chile, Honduras, Panamá y Guatemala.



- Hay una enorme variedad de instrumentos y terminologías, especialmente en aquellos países en los que la ley se dedica a la caracterización y a la reglamentación de los instrumentos, como es el caso de Brasil, Colombia, Ecuador, México, Perú y Uruguay.
- Y debe subrayarse que todos los países establecieron la **figura del plan urbano en la escala municipal como el principal instrumento de planificación**, siendo que su denominación varía como Plan Maestro, Plan Regulador, Plan de Ordenamiento Territorial, Plan de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, Plan Local de Ordenamiento Territorial, entre otras denominaciones.

- El reconocimiento del derecho a la propiedad y su subordinación a las políticas públicas y a la regulación urbana en la garantía de derechos sociales y del interés público.
- El reconocimiento del cuadro urbano de degradación ambiental, de acceso desigual por parte de la población de bajos ingresos y grupos sociales vulnerables a los servicios urbanos, a las oportunidades provenientes del desarrollo urbano y a la vivienda digna, siendo que la función pública de la planificación urbana debe estar comprometida con la superación de ese cuadro.
- El establecimiento de instrumentos y herramientas que interfieran en la lógica de producción y transformación del territorio en el sentido de producir ciudades sostenibles para todos los habitantes y de modificación del cuadro urbano mencionado.
- El establecimiento de mecanismos e institutos de gobernanza que aseguren procesos participativos y la gestión democrática de los planes, proyectos y programas relacionados a la política urbana.

- **Necesidad de reglamentar el tema de la política urbana insertado en la Constitución Política** de cada país que había pasado por cambios recientes:
  - la Constitución Política de Colombia es de 1991 y la ley de ordenamiento territorial fue aprobada en 1997;
  - la Constitución Federal de Brasil es de 1988 y el Estatuto de la Ciudad fue aprobado en 2001;
  - la Constitución Política de Ecuador es de 2008 y la ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo urbano es de 2016.
- **Necesidad de proporcionar una respuesta al cuadro de desigualdades** socio-territoriales, degradación ambiental y segregación urbana de las ciudades de los respectivos países, en el sentido de avanzar en la superación de ese cuadro.
- **Desdoblamientos de la masa crítica de cada país** en la movilización política, social y profesional sobre el tema de la política urbana y también respecto a la vanguardia de las bases teóricas y empíricas relativas al temario de la política urbana en cada país.

- Establece instrumentos de ordenamiento y de gestión con diferencias muy claras entre ellos.
- Conceptúa una clasificación del suelo para la incidencia territorial de los instrumentos de ordenamiento y gestión del suelo.
- Establece un **sistema de aplicación de los instrumentos** que posibilita una clara coordinación de su incidencia en el territorio (POT, PP, UAU).
- Adopta una **escala intermedia de planeación** y gestión para la articulación de instrumentos (Planes Parciales), lo que no existe en el sistema brasileño y fue adoptado en diversos países de la región.



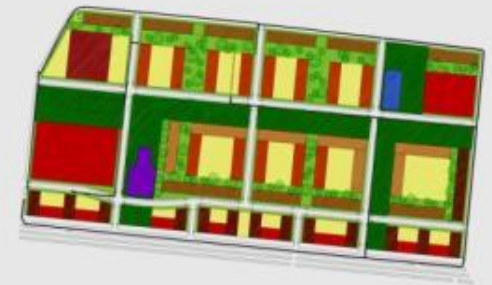
**MOMENTO 2A - SIMESA + ERECOB**  
Se completa el desarrollo de la estructura con el desarrollo de la gran manzana y el frente de la Calle 24 sobre Santa Catalina. Se continúa la Cra. 45 y el parque lineal hasta la Calle 24.



**MOMENTO 2B - SIMESA + ERECOB + BODEGAS + FRANJA AV. INDUSTRIALES CARTON DE COLOMBIA**  
En esta etapa el desarrollo del parque se va gran manzana, se complementa con la franja ubicada en Carton de Colombia sobre la Av. Industriales, permitiendo el desarrollo completo del frente del Plan Parcial sobre la Av. Las Industriales.



**MOMENTO 3 - SIMESA + ERECOB + BODEGAS + CARTON DE COLOMBIA + FRANJA CRA. 43F HOLASA**  
Se completa el parque lineal sobre la Cra. 43f, que estructura un desarrollo en sentido norte-sur. El desarrollo se complementa con la franja de Holasa que está ubicada sobre la Cra. 43f, completando el desarrollo del frente sobre esta vía.



**MOMENTO FINAL - SIMESA + ERECOB + BODEGAS + CARTON DE COLOMBIA + HOLASA**  
Este es el momento final en el desarrollo de las áreas que componen la Gran Manzana. Se integra el frente completo de Holasa. Se está diagrama se completan los desarrollos en sentido norte-sur, completando el desarrollo del parque lineal sobre la Cra. 43f.

### ALTERNATIVAS DE OCUPACION para tres manzanas tipo:

#### MANZANA TIPO 1 Unidades de Gestión HOLASA D1 - D2 - D4 - D5



#### MANZANA TIPO 2 Unidades de Gestión SIMESA A8 - A10 - A13 - A14



#### MANZANA TIPO 3 Unidades de Gestión SIMESA A5 - A6

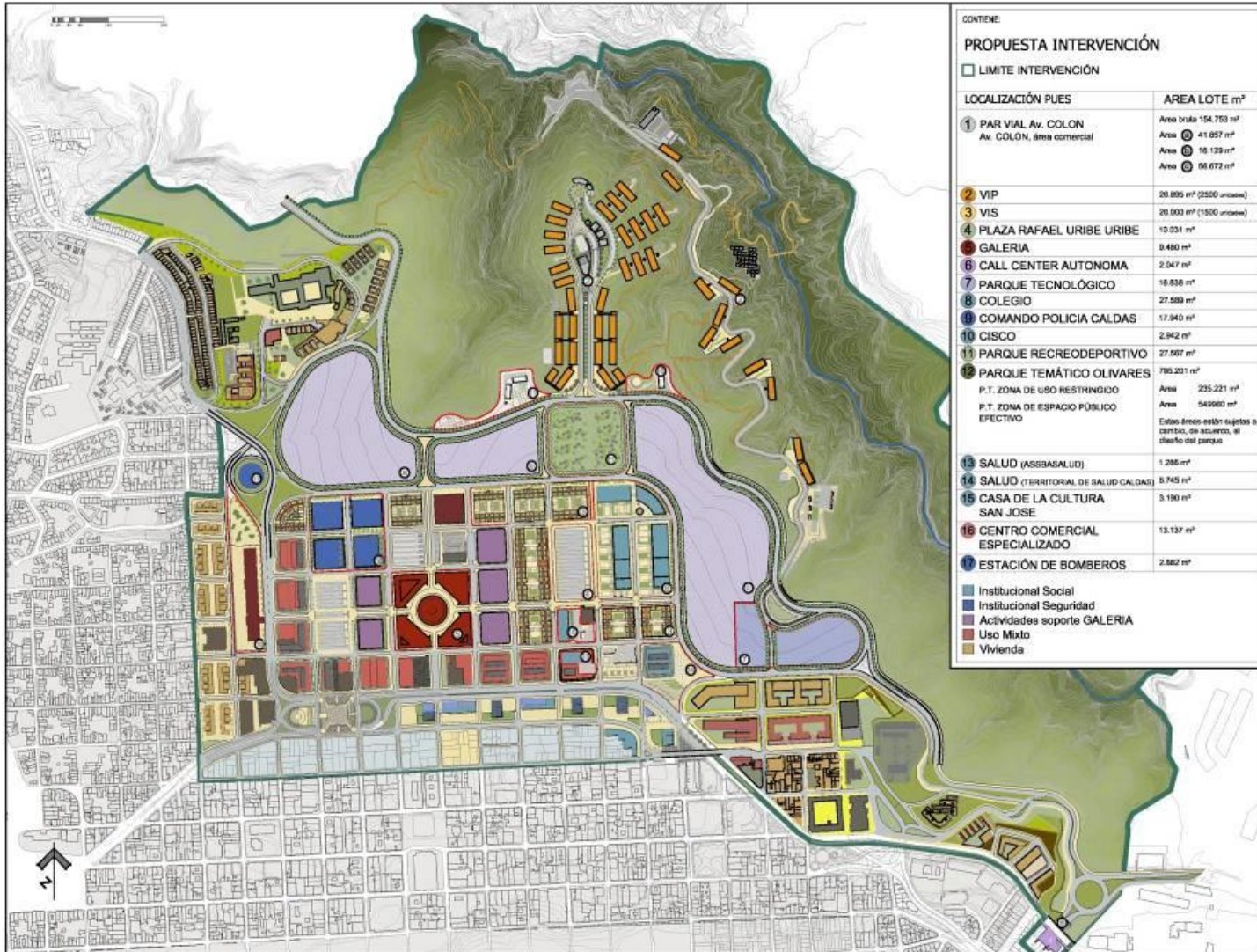


Plan Parcial Gran Manzana Simeza, Medellín, Colombia



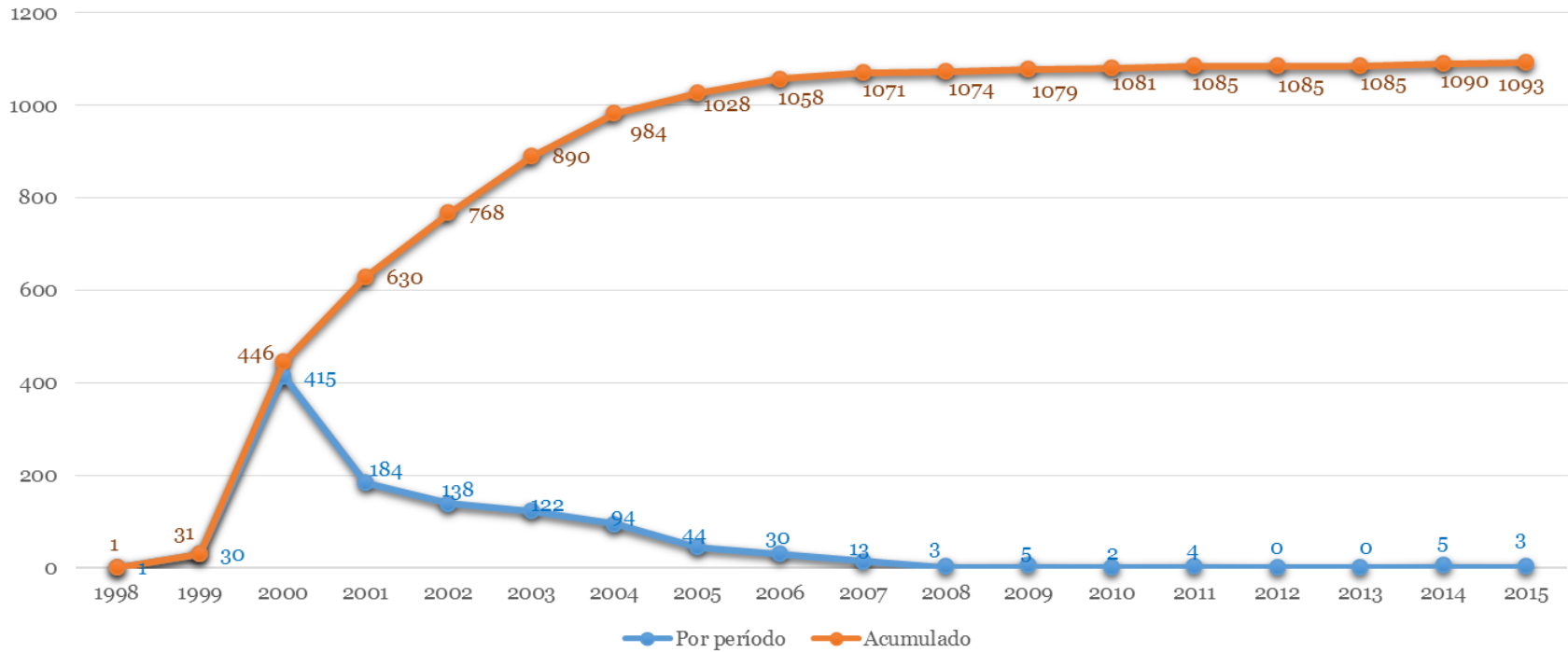


*Plan Parcial Loma de Los Bernal, Medellín, Colômbia.*



Plan Parcial en Manizales, Colômbia.

PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL FORMULADOS



Fuente: MVCT & DNP



- El Estatuto de la Ciudad es una ley con enfoque en fundamentos, directrices y instrumentos para la promoción de la política urbana, principalmente en los municipios.
- Los pilares fundamentales son el derecho a la ciudad (función social de la ciudad), la función social de la propiedad y la gestión democrática.
- El principal instrumento en el nivel local es el Plan Director, que es una ley (y no un documento técnico) que debe establecer las condiciones para el desarrollo y expansión urbana y, sobretodo, el cumplimiento de la función social de la propiedad.
- Hay un menú de instrumentos que pueden ser utilizados en los Planes Directores.
- Instrumentaliza las disputas locales por ciudades justas, democráticas y equitativas, pues reconoce la pluralidad de actores, la autonomía de los municipios y las instituciones del Ejecutivo, Legislativo y Judicial (que todavía hoy son muy atrasadas a las ideas del Estatuto).
- Es incompleto en varios puntos y debe ser analizado de manera articulada a las demás leyes nacionales, que son complementares para la ejecución de políticas públicas urbanas.

## SÍNTESE DOS PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DE ORDENAMENTO TERRITORIAL

## INSTRUMENTOS

- Reconhecimento do direito à cidade sustentável, que pode ser compreendido como a reunião de um conjunto de direitos (à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer).
- Gestão democrática em todas as ações relativas ao desenvolvimento urbano.
- Ordenamento do uso do solo com base nos princípios de capacidade de suporte do território, de racionalidade do uso do solo, de equilíbrio das funções urbanas e ambientais e ampliação do acesso à terra urbanizada a todos os segmentos sociais.
- O tratamento equânime na distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização e a recuperação à coletividade da valorização imobiliária gerada por ações públicas e coletivas.

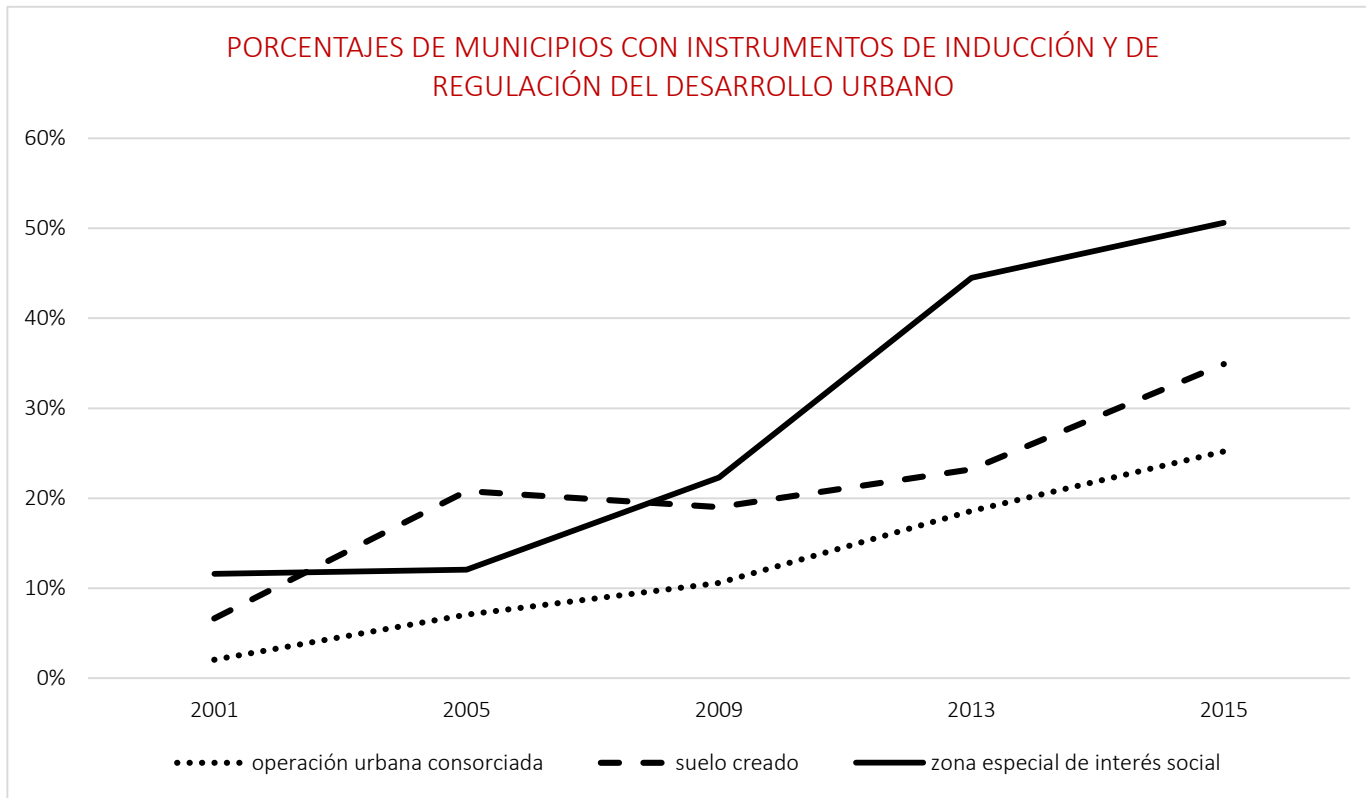
Plano Diretor deve definir estratégias de desenvolvimento urbano

e as formas de utilização dos instrumentos

- imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;
- contribuição de melhoria;
- desapropriação;
- tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;
- instituição de zonas especiais de interesse social;
- concessão de direito real de uso;
- concessão de uso especial para fins de moradia;
- parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- usucapião especial de imóvel urbano;
- direito de preempção;
- outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;
- transferência do direito de construir;
- operações urbanas consorciadas;
- regularização fundiária;

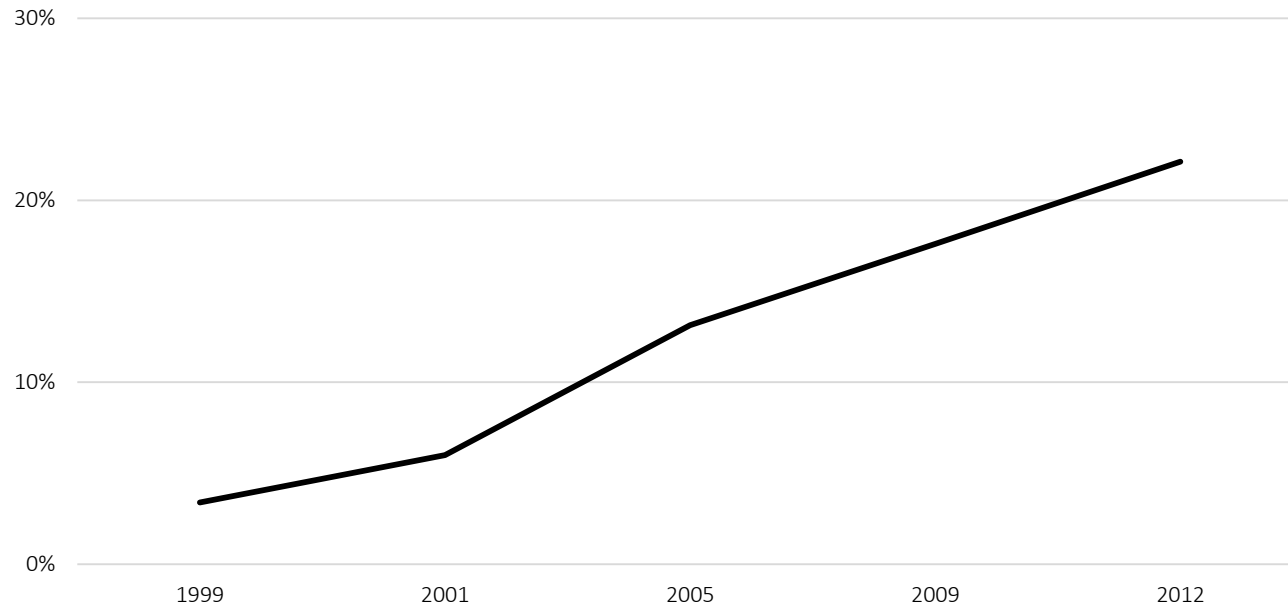


Fuente: Perfil de los municipios brasileños (MUNIC) del IBGE



Fuente: Perfil de los municipios brasileños (MUNIC) del IBGE

**PORCENTAJE DE MUNICIPIOS CON CONSEJO DE POLÍTICA URBANA**



*Fuente: Perfil de los municipios brasileños (MUNIC) del IBGE*

- Tienes la concepción más completa de todas las leyes estudiadas (Brasil, Colombia y Ecuador), pues es muy clara en los fundamentos, en el sistema de ordenamiento y desarrollo urbano y en la institucionalidad de su implementación.
- Combinó lo mejor de las leyes brasileña y colombiana: por ejemplo, las ZEIS y la lógica del suelo creado (OODC) de Brasil; y los POT, PP y UAU de Colombia. Con esto, tiene un excelente sistema de instrumentos para garantizar integración multinivel de los gobiernos e instituciones y también la integración multiescala (intraurbana y regional).
- Innova en la dimensión institucional (inclusive con la fiscalización). Pero es muy técnica y no hay la dimensión democrática (consejos con participación de la sociedad, por ejemplo).

TIPO DE INSTRUMENTO	BRASIL	COLOMBIA	ECUADOR
<b>Principal instrumento de planeamiento en la escala local</b>	Plan Director (mismo instrumento para todo el universo de municipios con obligatoriedad de su elaboración).	Plan de Ordenamiento Territorial para ciudades con más de 100 mil hab. Planes básicos de ordenamiento territorial para ciudades con más de 30 mil y menos de 100 mil hab. Esquemas de ordenamiento territorial para ciudades con menos de 30 mil hab.	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (mismo instrumento para todo el universo de municipios con obligatoriedad de su elaboración).
<b>Principales instrumentos en la escala intermedia</b>	No se aplica.	Planes Parciales e Unidades de Actuación Urbanística.	Planes Parciales e Unidades de Actuación Urbanística.
<b>Principales instrumentos de gestión de la valorización inmobiliaria</b>	Concesión onerosa de los derechos de construcción Operaciones Urbanas Consorciadas.	Reajuste de terrenos. Integración inmobiliaria. Cooperación entre partícipes. Participación en la valorización inmobiliaria.	Reajuste de terrenos. Integración inmobiliaria. Cooperación entre partícipes. Participación en la valorización inmobiliaria. Concesión onerosa de los derechos de construcción
<b>Principales instrumentos de promoción del derecho a vivienda</b>	Zonas especiales de interés social. Usucapión especial de inmueble urbano.	Macroproyectos urbanos.	Zonas especiales de interés social. Regularización de asentamientos informales.
<b>Principales instrumentos de combate a la especulación inmobiliaria</b>	Parcelación, construcción y utilización compulsorios. Impuesto progresivo en el tiempo. Expropiación sanción.	Declaración de desarrollo y construcción prioritaria.	Declaración de desarrollo y construcción prioritaria.

- Recomendaciones cuanto a el proceso de formulación de las leyes.
- Recomendaciones cuanto a los contenidos de las leyes:
  - Componente I: conceptos, principios y directrices.
  - Componente II: instrumentos en los niveles nacional, regional y local.
  - Componente III: sistema de gobernanza.
- Recomendaciones cuanto a la interface de las leyes con las políticas nacionales.



- Reconocer el cuadro urbano problemático de las ciudades.
- Disponer de una Constitución Política.
- Establecer un amplio proceso participativo.
- Reconocer y se adaptar a las peculiaridades regionales, culturales y sociales de cada país.
- Considerar los diferentes tipos de unidades territoriales.
- Prever el atendimento a los ODS y la NAU.

- Subordinar el derecho a la propiedad al interés público establecido en el plan.
- Definir lo que es el derecho a la propiedad.
- Prever la garantía del derecho a la ciudad sostenible para todos.
- Prever que todo proceso de planeación sea ampliamente participativo.
- Prever la reversión a la colectividad de parte de la valorización inmobiliaria generada por acciones públicas y colectivas.
- Definir los conceptos de suelo urbano, suelo rural, suelo de expansión y suelo de protección.

- Establecer los criterios para el reconocimiento de regiones metropolitanas.
- Definir el concepto de las funciones de interés común para la gestión metropolitana.
- Reconocer la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en las políticas públicas urbanas.
- Definir el concepto de resiliencia urbana.
- Prohibir los desalojos forzados de grupos sociales vulnerables.



X





X





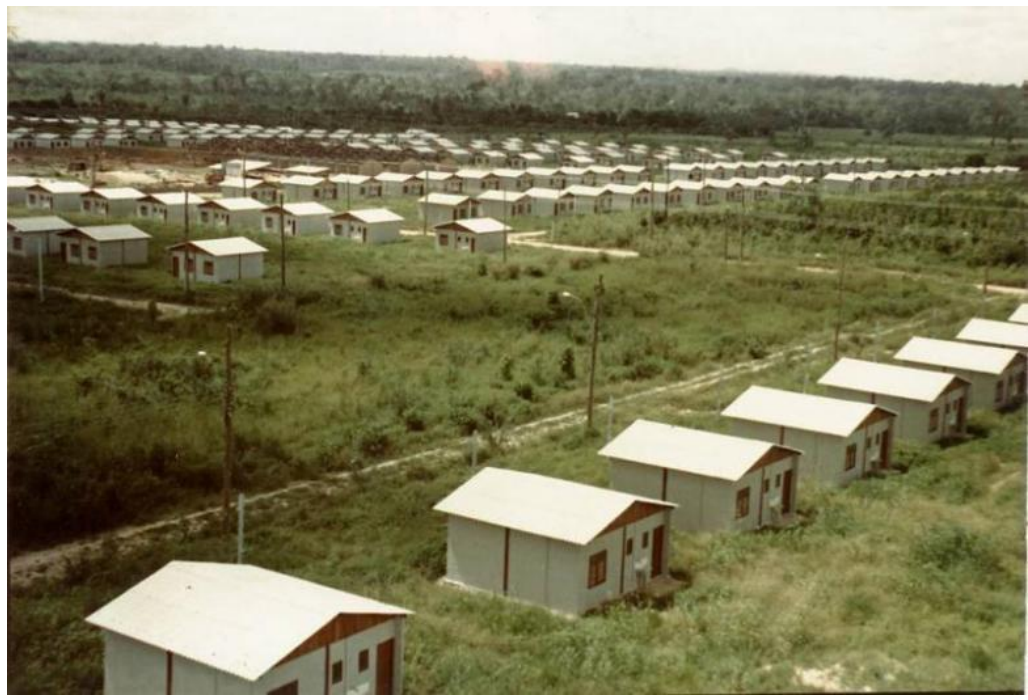


X





X







X







X



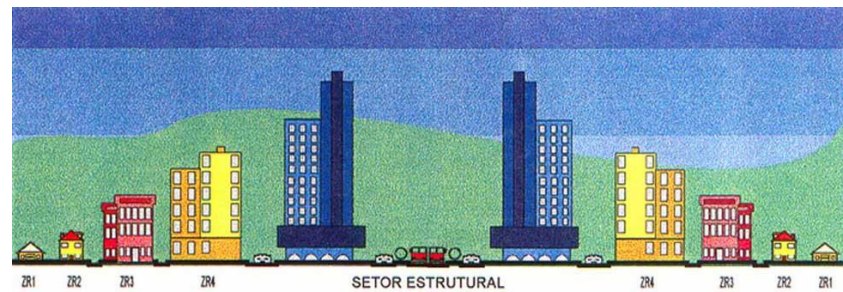
- Prever **planes locales de desarrollo urbano y ordenamiento territorial** con fuerte sesgo físico-territorial y visión estratégica de desarrollo (pudiendo denominarse simplemente de planes urbanos locales):
  - que se aprueben por ley;
  - que se diferencien en términos de complejidad de la pieza de planificación conforme el tamaño de la población de los municipios;
  - que prevean la reversión del cuadro urbano desigual del municipio, respetando las peculiaridades regionales, culturales, ambientales, sociales y económicas del municipio;
  - que contengan una clara estrategia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano en atención a los conceptos, directrices y principios establecidos;
  - que definan un plan general de infraestructuras urbanas (transporte, saneamiento, drenaje, residuos sólidos etc.) considerando la superación de las carencias urbanas del municipio y su articulación con la planificación de las infraestructuras en las escalas nacional y regional;

- que establezcan normas urbanísticas de parcelación, uso y ocupación del suelo considerando la perspectiva de modificación del cuadro urbano desigual del municipio y también la preservación cultural, la protección ambiental, la protección de la población indígena;
- que establezcan un conjunto de instrumentos de gestión territorial urbana para viabilizar la estrategia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano pretendida;
- que establezcan instrumentos y mecanismos para la gestión integrada de riesgos y desastres naturales;
- que establezcan directrices para el dimensionamiento y la configuración de los espacios públicos, llevando en cuenta los aspectos ambientales y de accesibilidad universal;
- que establezcan normas específicas para la adquisición, utilización, destino y enajenación de los bienes públicos municipales;
- que establezcan instancias de monitoreo y control social de su implementación, incluyendo la participación de la sociedad.









Plan Director de Curitiba, 1965

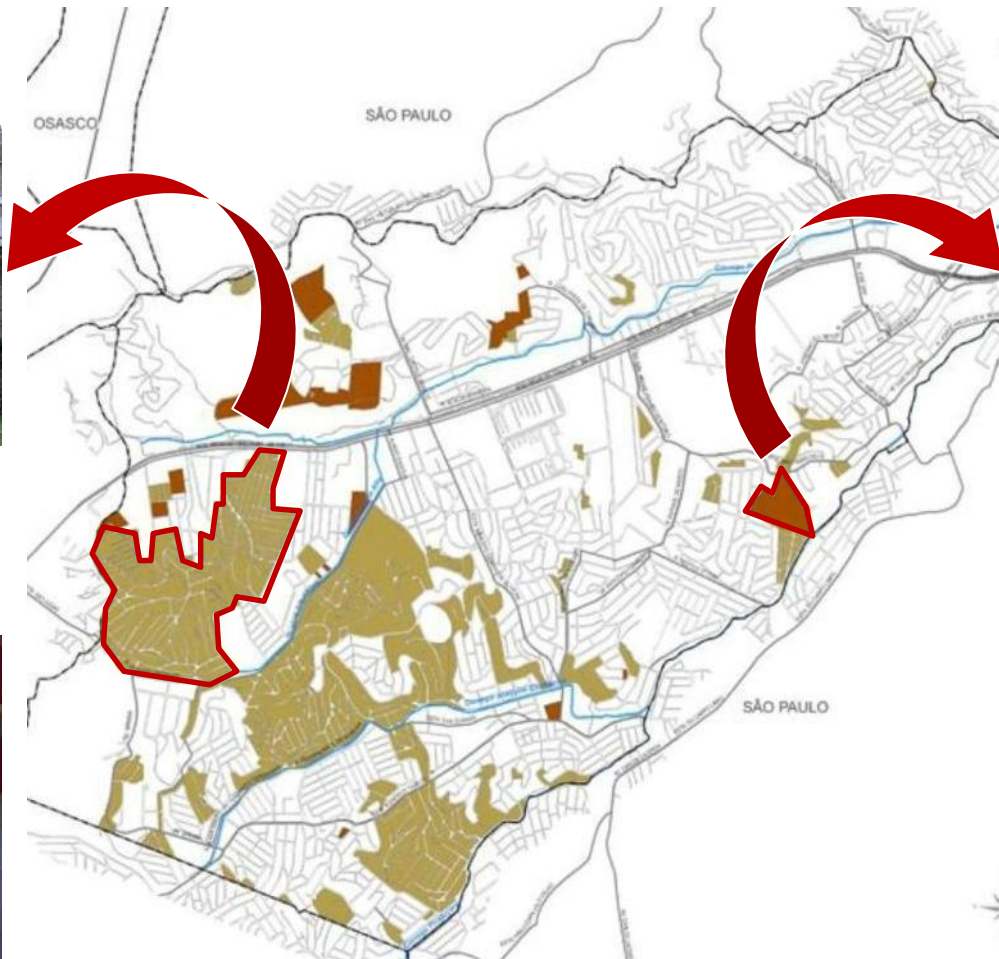
- Prever instrumentos que hagan viable la recuperación para la colectividad de la **valoración inmobiliaria** generada por acciones públicas y colectivas, de modo de contribuir con la financiación del desarrollo urbano del municipio.
- Prever instrumentos que penalicen la ociosidad del uso del suelo y su retención para fines **especulativos** en locales con oferta de infraestructura, servicios urbanos y empleos.
- Prever instrumentos que hagan viable la **urbanización integrada de asentamientos precarios** y la regularización del suelo de interés social.
- Prever instrumentos de apoyo a la **producción de vivienda social**, especialmente zonas **especiales de interés social**, con la indicación de áreas para la construcción de vivienda social; y cotas de producción de vivienda social conforme acciones de parcelación y/o edificación.
- Prever instrumentos de **evaluación de impactos urbanísticos y ambientales**.
- Prever el **instituto de declaración** de monumento histórico para la preservación de inmuebles y territorios de interés cultural, histórico, social, ambiental, arqueológico o que presenten otro valor a ser preservado.
- Prever el instrumento de la expropiación estableciendo las formas de indemnización.



## ZONAS ESPECIALES DE INTERÉS SOCIAL EN ÁREAS OCUPADAS



Garantía de la seguridad de la tenencia para familias de bajos ingresos para futura acción de urbanización integrada



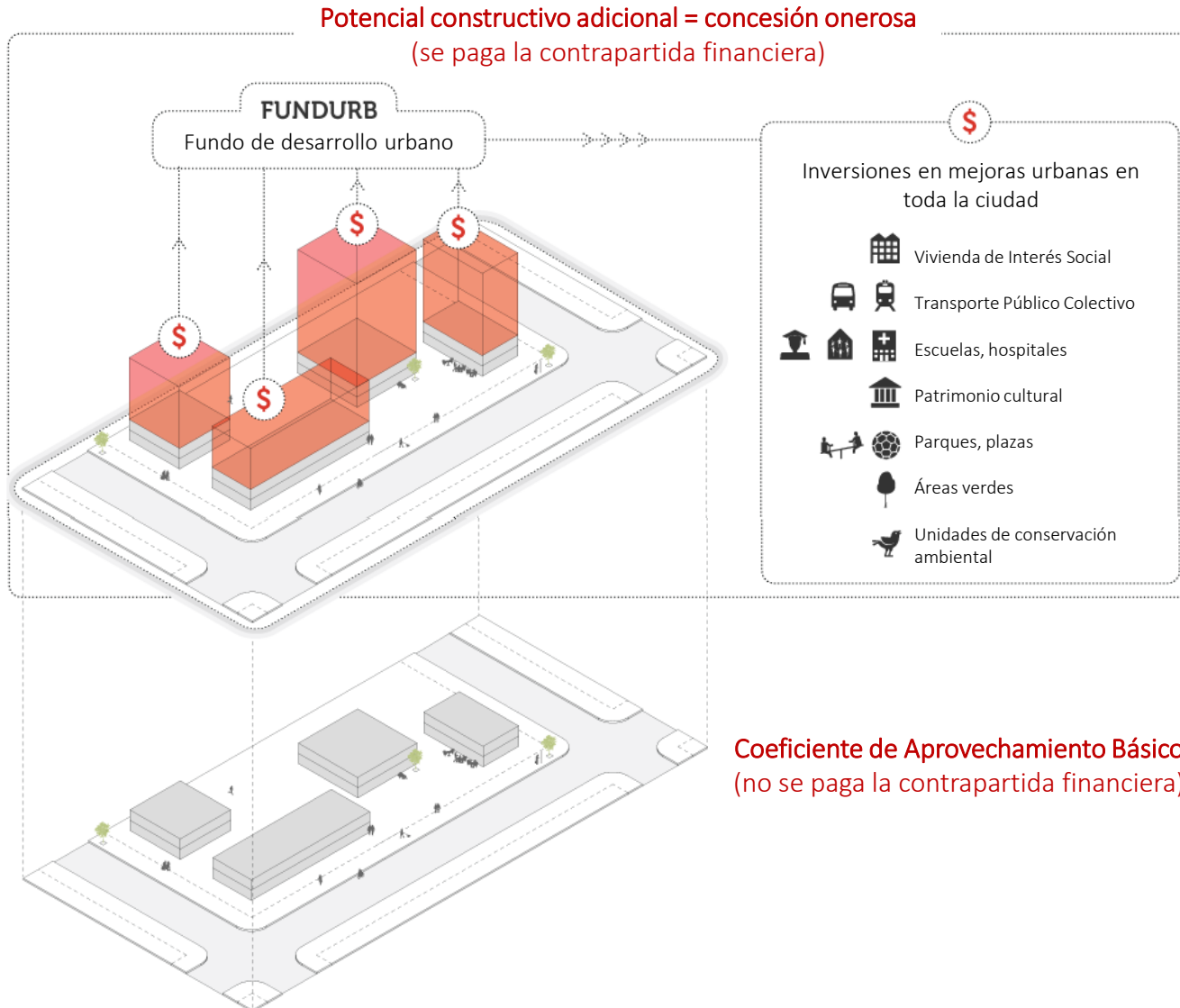
Fuente: Plan Director de Taboão da Serra

## ZONAS ESPECIALES DE INTERÉS SOCIAL EM ÁREAS VACIAS



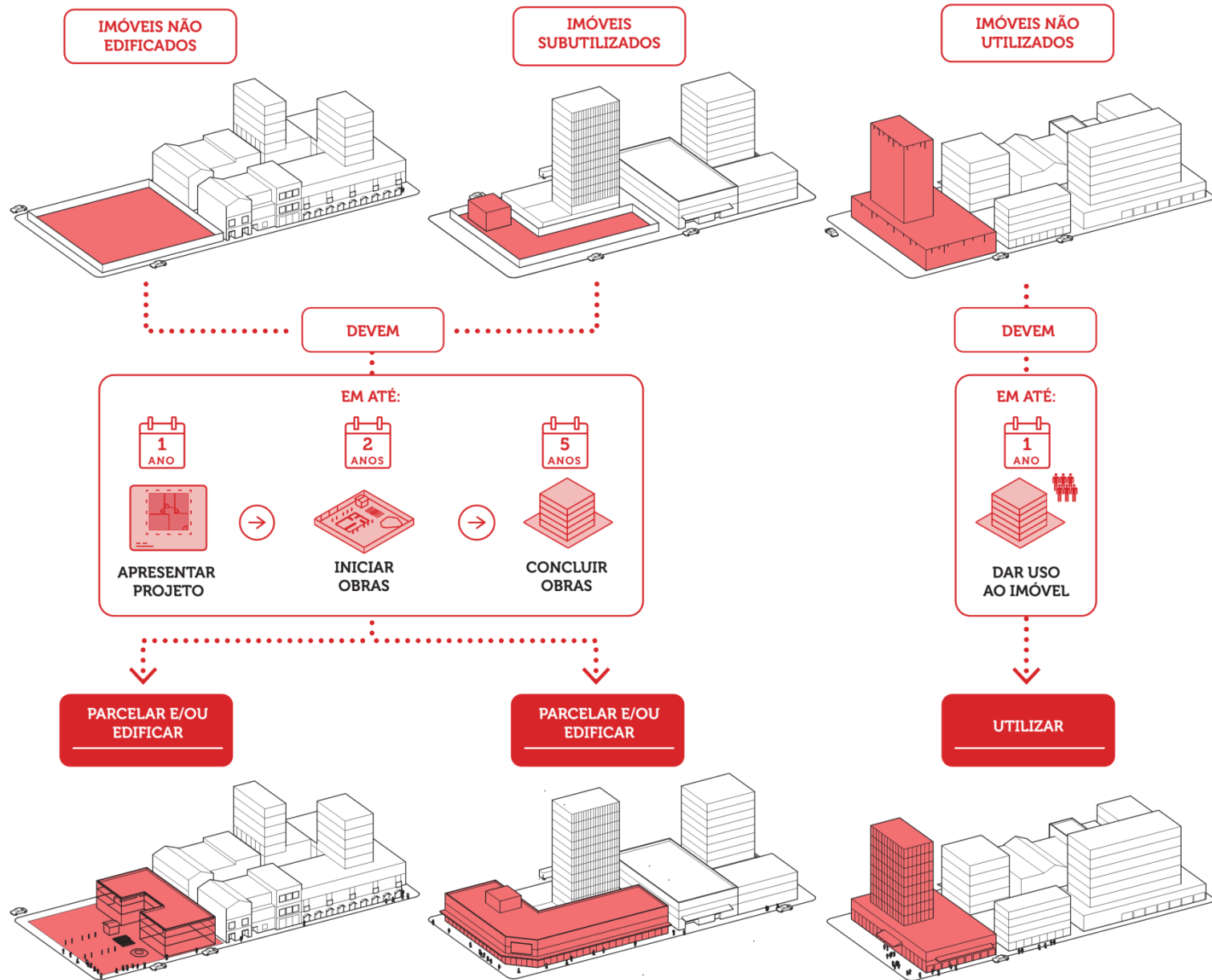
Reserva de áreas para futura provisión de vivienda de interés social



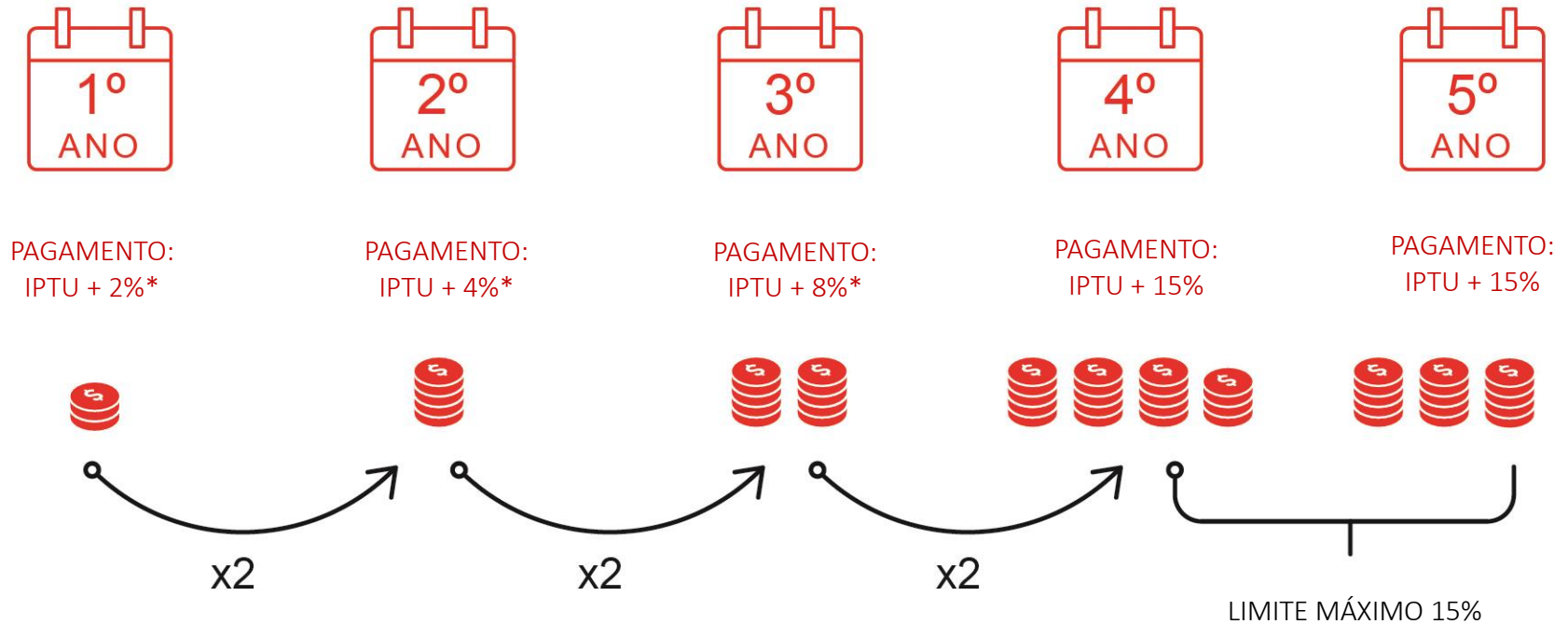




# PARCELACIÓN DEL SUELO Y USO OBLIGATORIOS



# IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD PROGRESIVO EN EL TIEMPO



\* VALORES EXEMPLIFICATIVOS

- Prever instancias administrativas de coordinación y ejecución de los planes y proyectos urbanos y la definición de las respectivas competencias institucionales.
- Prever un régimen sancionatorio.
- Prever mecanismos de financiación del desarrollo urbano.
- Prever la estructuración de un sistema de informaciones territoriales.
- Prever instancias y mecanismos de participación.

- Instituir un conjunto de leyes y normas sobre los temas de la política urbana.
- Construir un plan nacional de desarrollo urbano y ordenamiento territorial.
- Prever instancias administrativas de coordinación y ejecución.
- Instituir programas nacionales de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, englobando los temas de vivienda, saneamiento, transporte urbano y residuos sólidos.
- Estructurar modelos de gobernanza participativa y multinivel.
- Evaluar y monitorear.

- El estudio identificó los elementos necesarios para avanzar en el nuevo orden urbanístico y jurídico, como desdoblamiento de los movimientos por la Reforma Urbana en América Latina y Caribe.
- Se cree que ese nuevo orden requiere un cambio en la cultura de gestión de las ciudades que, a su vez, supone nuevas prácticas de gobierno y nuevas políticas públicas.
- El objeto central de ese estudio fue la **ley nacional de desarrollo urbano y ordenamiento territorial** como elemento clave para la institución de ese nuevo orden urbanístico en una política de Estado y no tan solo en prácticas de gobierno.
- Y entendemos que su elaboración e implementación depende también de la construcción de políticas nacionales urbanas por parte de los gobiernos nacionales elegidos democráticamente.



Gracias

[dmontandon@uol.com.br](mailto:dmontandon@uol.com.br)





## COMENTÁRIOS SOBRE LAS PRINCIPALES BASES LEGALES URBANAS DE PARAGAY

## CAPÍTULO IX | DE LOS DERECHOS ECONOMICOS Y DE LA REFORMA AGRARIA

### SECCIÓN I | DE LOS DERECHOS ECONOMICOS

#### Artículo 109 - DE LA PROPIEDAD PRIVADA

**Se garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán establecidos por la ley, atendiendo a su función económica y social, a fin de hacerla accesible para todos.**

La propiedad privada es inviolable.

Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial, pero se admite la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, que será determinada en cada caso por ley. Esta garantizará el previo pago de una justa indemnización, establecida convencionalmente o por sentencia judicial, salvo los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria, conforme con el procedimiento para las expropiaciones a establecerse por ley.



## TÍTULO DÉCIMO | DE LA PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO

Artículo 226. Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial.

El Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial tendrá por finalidad **orientar el uso y ocupación del territorio en el área urbana y rural** del municipio para conciliarlos con su soporte natural.

El Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial es un instrumento técnico y de gestión municipal donde se definen los objetivos y estrategias territoriales en concordancia con el Plan de Desarrollo Sustentable y contiene como mínimo los siguientes aspectos:

- a) la delimitación de las áreas urbana y rural;
- b) la zonificación del territorio: establecimiento de zonas con asignaciones y limitaciones de usos específicos en función a criterios de compatibilización de actividades, optimización de sus interacciones funcionales y de concordancia con la aptitud y significancia ecológica del régimen natural;
- c) el régimen de fraccionamiento y de loteamiento inmobiliario para cada zona;
- d) el régimen de construcciones;
- e) el sistema vial; y,
- f) el sistema de infraestructura y servicios básicos.

- Plan Nacional del Hábitat y la Vivienda (PLANHAVI): instrumento de planeamiento sectorial con enfoque en la política de vivienda.
- Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial Sostenible: instrumento de planeamiento del ordenamiento territorial en multi-escala y multi-nivel.

- Las leyes no tienen enfoque en la lógica de producción y transformación del “urbano”, principalmente en las dinámicas y disputas por el suelo urbanizado.
- Los planes son reconocidos como documentos técnicos y no como leyes.
- Podría si avanzar en la regulación urbana para viabilizar el acceso a la vivienda adecuada, bien ubicada e integrada a los servicios públicos y empleos que vaya más allá de la estrategia de urbanización integrada de asentamientos precarios.
- También podría si avanzar en el enfrentamiento del problema de la subutilización de inmuebles vacíos en las áreas centrales y en el combate de la especulación de estos inmuebles.
- Y también podría si avanzar en la socialización de las ganancias del proceso de desarrollo urbano que contribuya con su propio financiamiento.
- **Una alternativa es la proposición de una ley nacional que califique el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal en el cumplimiento de la función social de la propiedad: directrices y instrumentos.**