
medio ambiente y desarrollo

Previniendo la informalidad
urbana en América Latina y el
Caribe

Nora Clichevsky



NACIONES UNIDAS



**División de Desarrollo Sostenible y
Asentamientos Humanos**

Santiago de Chile, mayo de 2006

Este documento fue preparado por la consultora Nora Clichevsky, en el marco del proyecto CEPAL “Pobreza urbana: estrategia orientada a la acción para los gobiernos e instituciones municipales de América Latina y el Caribe”.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1564-4189

ISSN electrónico 1680-8886

ISBN: 92-1-322858-9

LC/L.2472-P

Nº de venta: S.05.II.G.218

Copyright © Naciones Unidas, mayo de 2006. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. La gestión del suelo privado	13
1. Las posibilidades brindadas por los nuevos marcos legales del nivel nacional	13
2. Política normativa y generación de recursos públicos.....	17
A. Las operaciones interligadas	18
B. El “suelo creado” como concesión del derecho de construir por encima del coeficiente de aprovechamiento básico	19
C. La transferencia de derechos de construcción.....	21
D. El derecho de superficie	22
E. El consorcio inmobiliario.....	22
F. Las operaciones urbanas	23
G. El cobro de valorización generada por el Estado	24
3. La dinamización de tierra vacante	27
A. Instrumentos normativos	28
B. Instrumentos tributarios.....	31
4. Producción de tierra en asociación publico– privado	34
II. Las políticas destinadas a las tierras fiscales	37
1. Reutilización de activos innecesarios	37
2. Las reservas territoriales	39
3. El derecho de preferencia de compra para viabilizar las RT	47
III. Conclusiones y recomendaciones	49
Bibliografía	53
Anexos	57

Anexo 1	Aplicación de nuevos instrumentos: NUEVO USME, Bogotá Colombia.....	59
Serie medio ambiente y desarrollo: números publicados.....		65

Índice de cuadros

Cuadro 1	Brasil. Implementación de instrumentos urbanísticos por los Municipios.....	35
----------	---	----

Siglas

AEIS	Áreas de Especial Interés Social, Brasil
AMBA	Área Metropolitana de Buenos Aires
AUOP	Áreas de Urbanización y Ocupación Prioritarias, Porto Alegre, Brasil
CAEIHIS	Comisión de Evaluación de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social, Brasil
CFI	Consejo Federal de Inversiones, Argentina
CNDU	Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, Brasil
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social, Colombia
CORETT	Comisión (ex Comité) para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, México
CRAV	Comisión de Reforma Agraria y Vivienda, Perú
DGSRT	Dirección General de Suelo y Reservas Territoriales, México
EAAB	Empresa de Acueducto y Alcantarillado, Bogotá, Colombia
EC	Estatuto da Cidade, Brasil
FIFONAFE	Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, México
FONVIVIENDA	Fondo Nacional de Vivienda, Colombia
FOS	Fraccionamientos de Objetivo Social, México
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Colombia
IMM	Intendencia Municipal de Montevideo, Uruguay
INDA	Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, México
INDECO	Instituto para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular, México
INURBE	Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Colombia
IPTU	Impuesto Progresivo Territorial Urbano, Brasil
LGAH	Ley General de Asentamientos Humanos, México
LILP	Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, USA.
MAVDT	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Colombia
ONABE	Organismo Nacional de Administración de Bienes del Estado, Argentina
PA	Procuraduría Agraria, México
PAC	Polígonos de Actuación Concertada, México
PISO	Programa de Incorporación de Suelo Social al Desarrollo Urbano, México
PNDU-OT	Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, México
POT	Plan de Ordenamiento Territorial, Colombia
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, México
PROGA	Programa para la Gestión Eficiente de Activos Públicos, Colombia
PRONASOL	Programa Nacional de Solidaridad, México
PROTIERRA	Programa de Tierras, Provincia de Buenos Aires, Argentina
PUA	Plan Urbano Ambiental, Buenos Aires, Argentina
RAN	Registro Agrario Nacional, México

RT	Reservas Territoriales, México
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social, México
SEDUE	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, México
SEHAB	Secretaria de Habitacao, Sao Paulo, Brasil
SMLV	Salarios Mínimos Legales Vigentes, Colombia
SNSVDU	Sistema Nacional de Suelo para la Vivienda y el Desarrollo Urbano, México
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria, México
SULI	Programa Suelo Libre, México
TA	Tribunales Agrarios, México
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UGEIF	Unidad de Gerenciamiento Efectivo Inmuebles Fiscales, Ministerio de Economía, Provincia de Buenos Aires, Argentina
VIS	Vivienda de Interés Social, Colombia
ZEIS	Zonas de Especial Interés Social, Brasil

Resumen

Este trabajo expone las posibilidades existentes en los distintos países de la región para que mayor cantidad de población pueda acceder al suelo de manera legal, a través del mercado o por políticas del Estado. Se presentan diversos instrumentos tendientes a mejorar las condiciones de acceso de la población más pobre que se han elaborado y, en parte implementado en algunos países de la región, y que, aplicados convenientemente, podrían servir a tal fin también en otros. Muy pocos países han implementado políticas tendientes a mejorar el acceso al suelo de forma legal por parte de la población pobre urbana.

Brasil, Colombia y México son los países que más han elaborado y en parte, implementado, políticas en tal sentido. En ellos, los cambios en los marcos legales producidos desde fines de la década del ochenta del siglo pasado, incluidas sus Constituciones nacionales, han posibilitado las mismas. En el resto de los países de la región, las políticas han sido erráticas, dependiendo de los gobiernos –en especial, locales– y su intencionalidad de promover políticas para mejorar las condiciones de vida de la población de menores ingresos.

Los instrumentos estudiados se han dividido en dos tipos. Por una parte los que se relacionan con tierra privada, y son los instrumentos normativos, y los que incorporan mecanismos de obtención de recursos por parte del Estado: tributarios; captación de las valorizaciones producidas en terrenos privados por acciones estatales; asociaciones público–privado para realizar loteos destinados a la población de bajos ingresos o para llevar adelante operaciones urbanas. Por otra parte los instrumentos para la tierra fiscal, básicamente la utilización de activos del Estado, y la constitución de banco de tierras –o reservas territoriales– a partir de compra, canje, juicios de apremio, y otros.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2428

