

# Loteos residenciales en área rural.

## Reflexiones en torno al mercado inmobiliario y la normativa urbanística en el periurbano del Partido de La Plata

### Daniela Cortizo

Arquitecta (FAU-UNLP, 2014), magíster en Ciencias del Territorio (FAU-UNLP, 2018) y doctora en Geografía (FaHCE-UNLP, 2020). Becaria posdoctoral del CONICET en Instituto de Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido (IIPAC-CONICET-UNLP). Coordinadora académica de la Maestría en Ciencias del Territorio. Universidad Nacional de La Plata.  
cortizodaniela@gmail.com  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8953-3978>

### Valeria Pérez

Arquitecta (FAU-UNLP, 2017), becaria doctoral del CONICET en el Laboratorio de Planificación y Gestión Estratégica LPGE-FAU-UNLP. Docente en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional de La Plata.  
perez.valeria56@gmail.com  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6982-1726>

### Julieta Frediani

Lic. en Geografía (FaHCE-UNLP, 2000), doctora en Geografía (FaHCE-UNLP, 2010). Investigadora independiente del CONICET en el Instituto de Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido IIPAC-CONICET-UNLP. Docente en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo y en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata.  
jfrediani@yahoo.com  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7238-1979>



ISSN 1666-6186. Volumen 35 - N.º 35 (Agosto de 2023) Pp. 107-128  
Recibido: 23/09/22. Evaluado y aprobado: 14/02/23

<http://dx.doi.org/10.30972/crn.35356774>

Daniela Cortizo,  
Valeria Pérez y  
Julieta Frediani

**CUADERNO URBANO**  
ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD

ARTÍCULOS

VOL. 35 - N.º 35  
(AGOSTO DE 2023)  
PP. 107-128  
ISSN1666-6186



## Loteos residenciales en área rural. Reflexiones en torno al mercado inmobiliario y la normativa urbanística en el periurbano del Partido de La Plata

### Resumen

En las últimas décadas se ha dado en el Partido de La Plata una proliferación de loteos residenciales en área rural, en el marco de una creciente expansión de la superficie urbanizada de la ciudad. Este proceso genera transformaciones territoriales en el periurbano platense, en donde conviven usos residenciales —propios del área urbana, pero con carencia de servicios y equipamientos— con usos agrícolas, industriales y grandes áreas vacantes, propios del área rural. De este modo, el suelo en el periurbano se convierte en espacio en disputa entre distintos actores sociales, en donde el mercado inmobiliario juega un rol importante en la configuración del territorio. En este marco, el objetivo del trabajo consiste en identificar y caracterizar los loteos residenciales localizados en el área rural —definida según normativa— del Partido de La Plata, indagando en los roles del mercado inmobiliario y el Estado en el proceso de expansión de la ciudad.

### Palabras clave

Loteo residencial; área rural; mercado inmobiliario; normativa urbanística.

## **Residential subdivision in rural area. Reflections on the real estate market and urban regulations in the peri-urban area of the *Partido de La Plata***

### **Abstract**

In recent decades there has been a proliferation of residential subdivisions in rural areas in the *Partido de La Plata*, within the framework of a growing expansion of the urbanized surface of the city. This process generates territorial transformations in the peri-urban area of *La Plata*, where residential uses -typical of the urban area but with a lack of services and equipment-, coexist with agricultural, industrial uses and large vacant areas, typical of the rural area. In this way, the land in the peri-urban becomes a space in dispute between different social actors, where the real estate market plays an important role in shaping the territory. In this framework, the objective of the work is to identify and characterize the residential subdivisions located in the rural area -defined according to regulations- of the *Partido de La Plata*, investigating the roles of the real estate market and the State in the process of expansion of the city.

### **Keywords**

Residential subdivision; rural area; real estate market; urban regulations.

## **Lotes residenciais em área rural. Reflexões sobre o mercado imobiliário e as regulamentações urbanas na área periurbana do *Partido de La Plata***

### **Resumo**

Nas últimas décadas tem havido uma proliferação de loteamentos residenciais em áreas rurais no *Partido de La Plata*, no quadro de uma crescente expansão da superfície urbanizada da cidade. Este processo gera transformações territoriais na área periurbana de *La Plata*, onde coexistem usos residenciais -típicos da área urbana, mas com falta de serviços e equipamentos -, com usos agrícolas, industriais e grandes áreas vagas, típicas da área rural. Desta forma, a terra no periurbano torna-se um espaço de disputa entre diferentes atores sociais, onde o mercado imobiliário desempenha um papel importante na conformação do território. Nesse marco, o objetivo do trabalho é identificar e caracterizar os loteamentos residenciais localizados na área rural -definida segundo a normativa- do *Partido de La Plata*, investigando os papéis do mercado imobiliário e do Estado no processo de expansão da cidade.

### **Palavras-chave**

Loteamento residencial; área rural; mercado imobiliário; regulamentação urbana.

## Introducción

Gran cantidad de ciudades argentinas experimentan un acelerado crecimiento en superficie, en muchos casos por fuera de los límites establecidos por las normativas urbanísticas. Las formas en que se da la expansión configuran ciudades dispersas, con un alto consumo de suelo, en donde el crecimiento se da tanto a partir de formas como de “mancha de aceite”, como así también a partir de la ocupación de fragmentos aislados y discontinuos con uso residencial, que se alternan con espacios vacantes, usos industriales y productivos, y generan transformaciones territoriales en la interfaz urbano-rural: el “periurbano”.

La ocupación de tierra clasificada como “rural” para uso residencial, en forma de “loteos” aislados, se configura como una de las formas de acceso informal al suelo urbano, a partir de la modalidad de venta de propiedad indivisa de parcelas rurales. Este fenómeno está promovido por el mercado inmobiliario, que vende tierra indivisa en zonas donde las normativas urbanísticas no permiten el loteo para la construcción de viviendas.

De este modo, se especula con la necesidad de suelo de la población, ya que en muchos casos la tierra en estas áreas posee un precio más bajo, por encontrarse alejadas de las zonas más consolidadas, y por la carencia de servicios e infraestructura. Este fenómeno genera el crecimiento de la ciudad hacia sectores que no están aptos para ocupar (ya sea porque no poseen los servicios básicos, porque la normativa vigente no lo permite o porque se localizan en zonas con alto riesgo hídrico, entre otros aspectos). Con el tiempo, la población que se asienta en esos lugares demanda los servicios e infraestructura de los que se termina haciendo cargo el Estado.

En particular en el partido de La Plata en las últimas décadas se ha dado una proliferación de loteos residenciales localizados en área rural, en el marco de una creciente expansión de la superficie urbanizada. Este proceso genera transformaciones territoriales en el periurbano platense, en donde conviven usos residenciales —propios del área urbana pero con carencia de servicios y equipamientos—, con usos agrícolas, industriales y grandes áreas vacantes, propios del área rural. De este modo, el suelo en el periurbano se convierte en espacio en disputa entre distintos actores sociales, en donde el mercado inmobiliario juega un rol importante en la configuración del territorio. Por su parte, el Estado provincial es el encargado de dar el marco para el ordenamiento territorial, y el Estado municipal es el que planifica y regula el territorio a partir de la normativa urbanística.

En este marco, el objetivo del trabajo consiste en identificar y caracterizar los loteos residenciales localizados en el área rural —definida según normativa— del partido de La Plata, indagando en los roles de los actores involucrados en el proceso —el mercado inmobiliario y el Estado—, con el fin de reflexionar acerca de las lógicas de expansión residencial a las que responde el proceso de dispersión urbana.

La metodología del trabajo es de carácter cuali-cuantitativo, ya que por un lado se estructura sobre la base del relevamiento de loteos residenciales localizados en el área rural, en donde se utiliza como herramientas la foto lectura de imágenes satelitales, y por el otro se realizan entrevistas a actores estatales, se analizan distintas normativas urbanísticas con incidencia en el proceso y se relevan ofertas de emprendimientos del mercado inmobiliario.

En relación con la estructura del artículo, en primer lugar se focaliza en la expansión urbana en las ciudades argentinas y se analizan y relacionan los principales conceptos teóricos que le dan marco al estudio en cuestión —lo urbano, lo periurbano y lo rural—, como así también se hace mención a la normativa urbanística y el mercado inmobiliario y sus roles en el periurbano. Luego se explicita la metodología utilizada para la realización del trabajo y, a continuación, se comienza con el análisis de la problemática en el partido de La Plata, realizando en primer lugar una contextualización general, para luego presentar el análisis concreto y los resultados obtenidos. Por último, se presentan las conclusiones y reflexiones finales.

### Urbano, rural y periurbano

En las últimas décadas, gran cantidad de ciudades argentinas experimentan un acelerado crecimiento en superficie, en muchos casos por fuera de los límites establecidos por las normativas urbanísticas, con un alto consumo de suelo en relación con sus propios incrementos poblacionales. Como tendencias generales, diversos estudios realizados<sup>1</sup> evidencian un fuerte crecimiento de las superficies urbanizadas (77 %), en contraste con un crecimiento medio de la población (35 %), lo cual determina un descenso general en la densidad del 23 %. Esta forma de expansión configura ciudades dispersas, en donde el crecimiento se da tanto a partir de formas como de “mancha de aceite”, como así también a partir de la ocupación de fragmentos aislados y discontinuos con uso residencial que se alternan con espacios vacantes, actividades industriales y productivas, y generan transformaciones territoriales en la interfaz urbano-rural.

Existen características particulares que distinguen las áreas urbanas de las rurales. Por un lado, “lo urbano refiere a una ocupación y subdivisión del suelo intensiva que aloja la casi totalidad de las actividades relacionadas con la producción de servicios; las de consumo y máximo intercambio de mercaderías o bienes, personas, finanzas e información” (LÓPEZ & ROTGER, 2020, pp. 3-4). En contraposición, “lo rural se caracteriza por la presencia de grandes espacios abiertos dedicados al cultivo, la cría de animales y las instalaciones de apoyo a las actividades agrícolas” (LÓPEZ & ROTGER, 2020, p. 4). De este modo, “la población y la densidad de las áreas construidas, las características infraestructurales, los límites administrativos y las actividades económicas predominantes son las variables que se suelen usar para diferenciar lo rural de lo urbano” (ALLEN, 2003, p. 6). En este sentido, el suelo urbano es entendido como una “porción de tierra rural que ha sido convertida en urbana, según las regulaciones vigentes (...), que posee infraestructura básica y ambiente adecuado, sin riesgos y cuyos ocupantes poseen seguridad en la tenencia para la ocupación y el uso del mismo” (CLICHEVSKY, 2006, p. 9). Sin embargo, existen espacios intermedios que poseen características urbanas y rurales al mismo tiempo.

---

1. “Relevamiento y mapeo de información urbana perteneciente a 16 ciudades del país, 1991-2019”. Observatorio Federal Urbano, Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la República Argentina. Y “Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados. ¿Cómo crecen las ciudades Argentinas?” CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/11/C%C3%B3mo-crecen-las-ciudades-argentinas-CIPPEC.pdf>

El avance de la ciudad hacia áreas rurales, con las consecuentes variaciones en los usos del suelo, da origen a un nuevo tejido urbano, flexible y disperso, donde los límites se tornan cada vez más imprecisos: el periurbano, que puede definirse como una zona de contacto entre dos ambientes —el urbano y el rural—, que adquiere así los rasgos particulares de una zona de transición. Se trata de un espacio dinámico, en donde se producen los cambios morfológicos, funcionales y de población más rápidos y profundos (FREDIANI, 2010).

La interfase periurbana se suele atribuir a la pérdida de valores rurales —suelo fértil, paisajes naturales, etc.— o al déficit de atributos urbanos —baja densidad, falta de acceso, ausencia de servicios e infraestructura— (ALLEN, 2003). La producción de espacio residencial en el periurbano se realiza en muchos casos a través de la subdivisión y venta de parcelas rurales, para la posterior ocupación con usos residenciales, en forma de loteos aislados. Estos lotes poseen pequeñas dimensiones, propias de un área urbana, colindantes a invernaderos, usos industriales y productivos o suelo vacante. Los loteos residenciales reemplazan/desplazan actividades agrícolas y productivas, y en la transición, conviven la residencia con actividades rurales a pocos metros, sin la dotación de infraestructura, servicios y equipamientos adecuados, lo que convierte al periurbano en un espacio de conflicto y en disputa por distintos actores sociales, que configuran esos territorios respondiendo a lógicas diferentes.

### La normativa urbanística y el mercado inmobiliario en el periurbano

Cabe preguntarse, entonces, por qué el suelo en el periurbano se configura como un espacio de disputa.

Para dar respuesta a este interrogante, es importante entender que más allá de las definiciones vinculadas con aspectos espaciales y funcionales dadas en el apartado anterior, en las normativas urbanísticas de las ciudades los espacios rurales y urbanos se encuentran diferenciados, y se permiten usos, subdivisiones, densidades e intensidades de ocupación distintos.

En las áreas rurales, la tierra no es apta para subdividirla en pequeñas parcelas, según las normativas urbanísticas; de este modo, los loteos se configuran como “indivisos”, es decir, grandes parcelas que se lotean sin que la subdivisión pueda ser registrada en los organismos de control catastral, sin título de propiedad ni escritura para el comprador. De esta forma, la venta de parcelas rurales indivisas se configura como una de las formas de acceso informal al suelo urbano. Este fenómeno genera el crecimiento de la ciudad hacia sectores que no están aptos para ocupar, promovido por el mercado inmobiliario, que vende tierra en zonas donde las normativas no permiten el loteo para la construcción de viviendas.

En este marco, es relevante considerar que el Estado, a partir de cambios normativos, puede incrementar exponencialmente el precio de ese suelo. La acción estatal genera incrementos en el valor de la tierra a través de diferentes actos de gobierno, en los que se modifican las normas urbanísticas: el cambio de usos de suelo por uno más rentable, el incremento de indicadores de ocupación y edificación y la incorporación de suelo rural al perímetro urbano (REESE, 2015). Esta última implica una de las intervenciones estatales que mayores rentas puede generar, ya que se estima que cuando se realiza un cambio de uso rural a urbano, la diferencia de precio puede superar el precio anterior en cuatro veces (SMOLKA, 2013).

De este modo, la subdivisión de una tierra rural en lotes urbanos es una de las cuestiones que más valoriza el suelo, por lo que se constituye como un negocio para el mercado inmobiliario y los distintos actores involucrados en la producción de suelo. Así, el mercado adquiere tierras a precios bajos (por tratarse de macizos rurales) sobre los ejes principales de expansión futura de infraestructura, y/o áreas con mejores expectativas de habilitación por parte del municipio, a la espera de incremento de precio, lo que brinda considerables ganancias sin necesidad de inversión adicional. Este negocio se constituye como tal en la medida en que el Estado no capte parte de la ganancia que obtiene el mercado por su accionar, a través de la utilización de instrumentos de gestión, como el de “captura de plusvalías”. En este sentido, las plusvalías urbanas son incremento del valor que experimentan los terrenos a lo largo del proceso de urbanización, y su captación se refiere al recobro, por parte del Estado, de estos incrementos generados por acciones diferentes de la inversión directa del propietario (SMOLKA, 2013).

El mercado promociona los emprendimientos localizados en el periurbano para venderlos con la certeza de tranquilidad, entorno verde, como sectores relativamente cercanos a los centros urbanos y a vías principales de comunicación, y con la promesa de que en pocos años se urbanizará. Sin embargo, en muchos casos estos barrios son irregulares, ya que se localizan en zonas rurales no aptas para estos usos. Estos loteos en general poseen precios de terrenos más bajos que los que se encuentran localizados en áreas ya urbanizadas, por la carencia de servicios, infraestructura y equipamientos, por lo que se presentan como más accesibles económicamente para la población.

Desde el Estado, se realiza en muchos casos la rezonificación de determinadas áreas, para regularizar loteos que ya están consolidados, como así también para impulsar que se construya o desarrollen algunas áreas de la ciudad, habilitando suelo periférico desde las normativas urbanísticas, lo que constituye una complicidad contradictoria con el mercado de suelo, ya que en la gran mayoría de los casos no se utilizan instrumentos de captación de plusvalía.

En este marco, el contraste entre la expansión dispersa y con bajas densidades de las superficies urbanas —a partir de la subdivisión de tierra y construcción en áreas rurales— y la existencia de suelo vacante en el interior de áreas urbanas con buena dotación de servicios e infraestructura constituye una problemática relevante en la actualidad. Esta lógica de expansión residencial implica una problemática para el Estado en su conjunto, ya que es el principal proveedor de servicios, infraestructura y equipamientos, como así también en muchos casos por la pérdida de suelo productivo de gran valor. “Los rasgos rurales y urbanos suelen coexistir cada vez más dentro de las ciudades y fuera de sus límites, y esta problemática desafía los enfoques convencionales de la planificación urbana y rural como campos relativamente autónomos entre sí” (ALLEN, 2003, p. 7).

## Metodología

La metodología del trabajo es de carácter cualitativo. En primer lugar, se realiza la delimitación del área rural del partido de La Plata, según la normativa de usos de suelo vigente (Ordenanza 10.703/10). En segundo lugar, se identifican a partir de la foto lectura de imágenes satelitales de *Google Earth* (mayo-junio de 2022) los loteos residenciales localizados en el interior de esta área. Estos polígonos identificados se constatan

con la información de “barrios ilegales” brindada por el municipio en la página oficial de catastro. Luego, a partir del universo de casos relevados en el partido de La Plata, se clasifican los loteos residenciales en tres tipos diferentes (figura 1):

1. Loteo vacante/incipiente (solo apertura de calles, amanzanamiento).
2. Loteo en formación / en crecimiento (solo algunas viviendas construidas).
3. Loteo consolidado (gran parte de las parcelas construidas, pocas parcelas vacantes).

Una vez identificados y clasificados los loteos en área rural, se realiza la contabilización total y por tipo y se calcula la superficie de cada una. Asimismo, se realizan entrevistas a actores pertenecientes al Estado provincial y municipal y del mercado inmobiliario, se analizan las normativas urbanísticas y se releva de oferta del mercado inmobiliario de loteos residenciales en área rural.

En relación con las entrevistas a actores del Estado, se realizan cuatro, que se detallan a continuación:

- Entrevista 1: Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, Departamento de Asistencia Técnica. Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Realizada en septiembre de 2018.
- Entrevista 2: Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, Departamento de Hábitat.

Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Realizada en abril de 2022.

- Entrevista 3. Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, Departamento de Asistencia Técnica. Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Realizada en abril de 2022.

- Entrevista 4. Ex directora de Hábitat de la Municipalidad de La Plata. Realizada en abril de 2021.

Con relación a entrevistas a actores del mercado inmobiliario, se realizan dos, que se detallan a continuación:

- Entrevista 5. Inmobiliaria con larga trayectoria en el mercado inmobiliario platense. Cuenta con un volumen de 2500 propiedades en venta. Realizada en abril de 2021.

- Entrevista 6. Presidente de la Cámara de Desarrolladores Urbanos de la Región Capital<sup>2</sup> de la provincia de Buenos Aires. Realizada en julio de 2021.

Cabe destacar que este análisis del mercado se complementa con el relevamiento de oferta de loteos residenciales en área rural que fue realizado a partir de la búsqueda en páginas de venta de inmuebles (ZonaProp, inmoBúsqueda y SIOC), con el fin de reconocer loteos que se encuentran ofertados en el mercado.

Por último, en relación con las normativas urbanísticas, se identificaron las que tienen estrecha relación con el objeto de estudio del presente artículo, tanto nacionales (Ley Nacional 26.994, Código Civil y Comercial de la Nación Argentina), provinciales (Decreto/Ley 8912, Ley 13.521 de Propiedad Horizontal, y Decreto-Ley 9078/78) y municipales, entre las que se pueden mencionar el Código de Ordenamiento Urbano (COU) vigente en La Plata (Ordenanza 10.703/10), como así también los cambios realizados

2. Esta organización nuclea a empresarios del sector inmobiliario y de la construcción que llevan a cabo emprendimientos de mediana y gran escala, como pueden ser loteos, paseos comerciales, hoteles, edificios de oficinas y viviendas, entre otros.

## Loteos residenciales en área rural. Reflexiones en torno al mercado inmobiliario y la normativa urbanística en el periurbano del Partido de La Plata

### 1. Loteo vacante



### 2. Loteo en crecimiento



### 3. Loteo consolidado



Figura 1. Ejemplos de tipos de loteos existentes. Fuente: imágenes satelitales Google Earth

en diversas ordenantes posteriores (Ordenanzas 12239/22, 12200/21, 12199/21, 12150/21, 12149/21, 12148/21, 12104/21, 12079/21, 12043/20, 12029/20, 11762/18, 11728/18, 10896/2012). Con la información obtenida y analizada, es posible arribar a reflexiones sobre el proceso de dispersión urbana en el partido de La Plata y los roles y lógicas de los actores involucrados.

### **Expansión urbana y normativa urbanística en La Plata**

El partido de La Plata se encuentra a 56 km al sudeste de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En su interior se ubica la ciudad de La Plata, capital de la provincia de Buenos Aires. La ciudad fue planificada sobre la base de un modelo territorial que delimitaba el casco urbano respecto del área destinada a actividades rurales, hacia donde preveía la continuidad de la trama vial jerarquizada, con un eje estructurador central hacia el litoral y el puerto. Los núcleos urbanos de Ensenada y Tolosa ya existían, y el resto del conglomerado se fue articulando a través de los corredores principales, creciendo por extensión a partir de estos, y con el correr de los años se fueron unificando en un continuo urbano (CORTIZO, 2020).

En la actualidad, desde el punto de vista espacial-funcional de la ocupación del suelo, “lo urbano” está representado en las áreas más consolidadas, que presentan un tejido compacto y buena dotación de servicios y equipamientos, tratándose del casco fundacional, los desbordes del mismo y la urbanización sobre las principales vías de comunicación. “Lo rural” ocupa el mayor porcentaje del territorio del partido y presenta actividades productivas, grandes

extensiones de suelo sin uso y clubes de campo. Es importante mencionar que el área rural adquiere particular importancia en La Plata, ya que contiene el llamado “Cinturón Hortícola”, el cual posiciona al partido como la región hortícola más importante del país (GARCÍA, 2015).

En la interfaz urbano-rural, el periurbano platense tiene límites difusos y presenta diversidad de situaciones, en donde se alternan áreas ocupadas con usos residenciales, parcelas rurales, usos productivos, viviendas de fin de semana y tierras vacantes intersticiales, en donde el tejido se va abriendo a partir de la presencia de éstas últimas, y los servicios y equipamientos van disminuyendo, hasta llegar a ser casi nulos en algunas zonas.

En las últimas décadas, la ciudad de La Plata experimentó un crecimiento de su mancha urbana, expandiéndose cada vez más en superficie y con bajas densidades. En particular en el período 2010-2020, la superficie urbana ocupada total del partido aumentó un 17,3 % al pasar de 13.148,9 ha en 2010 a 15.422,4 hectáreas en 2020 (CORTIZO ET AL., 2021). El proceso de avance urbano es acompañado por una mayor subdivisión en parcelas de menor tamaño en el periurbano, con la consecuente merma de suelo productivo (parcelas rurales dedicadas a la horticultura a campo). En este escenario, resulta interesante indagar cuál es el marco legal normativo en que se dan estos procesos de expansión urbana.

La Plata se encuentra en la provincia de Buenos Aires, una de las pocas del país que posee una ley de ordenamiento territorial a nivel provincial, que data del año 1977, el Decreto-Ley 8912. Asimismo, el municipio cuenta con un Código de Ordenamiento Urbano vigente desde el año 2010 que regula los

**Tabla 1**

**Superficie por área según Ordenanza 10.703/10**

	<b>Superficie (ha)</b>	<b>%</b>
Área urbana y complementaria (*)	23.102 hectáreas	26 %
Área rural	65.785 hectáreas	74 %
<b>Total Partido</b>	<b>88.887 hectáreas</b>	<b>100 %</b>

(\*) Incluye todas las zonas comprendidas dentro de las áreas urbana y complementaria, como así también usos específicos (EUE, EZE), R/CC Clubes de Campo). Fuente: elaboración propia, 2022 laborado a partir de datos de Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial de 2019 y del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010  
 Nota: \*el aglomerado conformado por Colonia Liebig y Estación Apóstoles se encuentra solapado entre Corrientes y Misiones

usos del suelo en todo el territorio del partido (Ordenanza 10.703), con modificaciones realizadas en los años 2012, 2018, 2020, 2021 y 2022<sup>3</sup>, las cuatro últimas no convalidadas por la provincia (entrevista 3). En este sentido, es importante mencionar que, si bien los municipios en Argentina tienen cierta autonomía en el ordenamiento territorial, necesitan la convalidación de la Provincia para el cambio de normativa urbanística.

De este modo, el partido se encuentra clasificado en tres grandes áreas<sup>4</sup>: el área rural, que comprende las áreas destinadas a emplazamientos de usos relacionados con la producción agropecuaria extensiva, forestal, minera y representa el 74 % de la superficie total del partido (65.785 ha), y las áreas urbanas y complementarias, que conforman los centros de población y son partes integrantes de una unidad territorial y representan el 26 % de la superficie total (23.102 ha). Estas últimas son las destinadas a asentamientos humanos intensivos, donde se desarrollen usos vinculados con la residencia, las actividades terciarias y las de producción compatible (tabla 1).

En particular el área rural comprende grandes zonas, como la denominada Rural Intensiva (R/RI), que corresponde a sectores pertenecientes o próximos al “cinturón verde platense”, en donde se prevé la consolidación de su perfil productivo promoviendo el uso intensivo del suelo con actividades de tipo agrícola y en donde el parcelamiento mínimo es de cuatro hectáreas; la denominada Zona Rural extensiva (R/RE), que comprende las zonas previstas para el desarrollo de actividades agropecuarias, con predominio de la ganadería de cría, tambos y agricultura extensiva, con un parcelamiento mínimo

3. Código de Ordenamiento Urbano, Ordenanza 10.703/10 y modificaciones (Ordenanzas 12239/22, 12200/21, 12199/21, 12150/21, 12149/21, 12148/21, 12104/21, 12079/21, 12043/20, 12029/20, 11762/18, 11728/18, 10896/2012. Disponible en: <https://www.concejodeliberante.laplata.gov.ar/digesto/buscatema.asp?temas=1353&PaginaActual=1>

4. Art. 5, Decreto-Ley 8912 Provincia de Buenos Aires. Disponible en: <https://www.gba.gov.ar/static/gobierno/docs/DECRETOley891277.pdf> y Ordenanza 10.703 “Código de Ordenamiento Urbano del Partido de La Plata. Disponible en: <https://www.concejodeliberante.laplata.gov.ar/digesto/Cou/or10703.pdf>

de 30 hectáreas; la zona R/CC de Clubes de Campo, que corresponde a los únicos sectores del área rural que admiten emprendimientos urbanísticos, cuyo uso es el habitacional; la zona R/IE de uso industrial exclusivo y, por último, la zona R/SR subcentros rurales, que corresponde a pequeñas configuraciones de tipo urbano y centralidades conformadas por actividades de servicios rurales<sup>5</sup>.

Desde la normativa provincial, “las áreas de población dispersa corresponden al área rural, donde la edificación predominante es la vivienda y las construcciones propias de la explotación rural”. En estas áreas, “la densidad de población bruta promedio será menor a cinco habitantes por hectárea, y los proyectos de construcción de viviendas en estas áreas que ocasionen densidades mayores que la establecida, excepto cuando esté vinculado con la explotación rural, se considerará cambio de uso y sujeto a la aprobación previa”<sup>6</sup>. Asimismo, el decreto-ley indica que está prohibido realizar subdivisiones en áreas rurales que impliquen la creación de áreas urbanas con densidad bruta mayor de treinta habitantes por hectárea a menos de un kilómetro de las rutas troncales nacionales y provinciales y de trescientos metros de los accesos a centros de población<sup>7</sup>.

A pesar de la existencia de estas normativas, la creciente expansión de la superficie urbanizada se ha dado en gran medida a partir de la subdivisión de

parcelas rurales en parcelas urbanas, con loteos para uso residencial sin infraestructura básica, localizadas en el periurbano. En muchos casos, los usos residenciales se localizaron en el área rural definida según la normativa de usos de suelo vigente.

A partir del análisis realizado, se registran en el área rural del partido de La Plata 112 polígonos correspondientes a loteos aislados, con un total de 1283 hectáreas, de los cuales el 24 % (27 polígonos) son loteos vacantes; el 46 % (52 polígonos) son loteos en crecimiento y el 30 % restante (33 polígonos) son loteos consolidados (tabla 2).

Tabla 2

### Loteos residenciales en área rural en el Partido de La Plata

TIPO	CANTIDAD	%
Loteo vacante	27	24 %
Loteo en crecimiento	52	46 %
Loteo consolidado	33	30 %
TOTAL	112	100 %

Fuente: elaboración propia, 2022

En relación con la normativa de usos de suelo, la mayoría de los loteos registrados (107 polígonos) se localizan en zona Rural Intensiva (R/RI). Solo cuatro polígonos se localiza en Zona Rural Extensiva y uno se ubica sobre Zona Industrial Exclusiva. Asimismo, la mayor parte de los loteos identificados se localizan en la zona sureste y suroeste del partido (figura 2).

Por otro lado, se puede observar que los loteos vacantes y en crecimiento son de mayor tamaño que los que ya se encuentran consolidados (figura 2). Esta diferencia podría estar en relación con diversas

5. Tabla Indicadores Urbanísticos, Ordenanza 10.703. Disponible en: [https://www.concejodeliberante.laplata.gob.ar/digesto/Cou/PlanosOrdenamientoTerritorial/Tabla1\\_Indicadores.pdf](https://www.concejodeliberante.laplata.gob.ar/digesto/Cou/PlanosOrdenamientoTerritorial/Tabla1_Indicadores.pdf)

6. Art. 33 Decreto-Ley 8912.

7. Art. 55 Decreto-Ley 8912.



cuestiones. Por un lado, la mancha urbana se va expandiendo cada vez más, avanzando hacia las periferias más distantes, donde el uso rural de la tierra se asocia necesariamente a terrenos de mayor tamaño. Asimismo, la tendencia en el sector inmobiliario a alejarse de los centros urbanos y acercarse a entornos verdes y espaciosos —acelerada a partir de la pandemia<sup>8</sup>— incrementa la demanda de estos loteos residenciales.

Merece especial mención el Parque Sicardi<sup>9</sup> (indicado en azul en el plano), un barrio que creció exponencialmente en la última década, con una superficie ocupada en área rural de 340 hectáreas, aproximadamente, localizado en una zona de la ciudad alejada del casco urbano y sin servicios (solo cuenta con servicio eléctrico). Por otro lado, se señalan en el plano —con color marrón— zonas del partido con ocupación residencial pero en grandes parcelas sin subdividir.

Los loteos identificados se realizan sin respetar el marco normativo legal vigente —las densidades máximas

y tamaños mínimos de parcelas—, e incluso son las mismas normativas las que se utilizan de manera distorsionada para “encubrir” de forma legal la expansión sobre estos espacios periurbanos y rurales (entrevista 2). En este marco cabe preguntarse cuáles son las figuras que se utilizan para consolidar esos loteos.

Muchas de las formas de expansión residencial en la provincia de Buenos Aires se han dado bajo figuras presentes en el Decreto-ley 8912, “distorsionadas” en pos de la especulación inmobiliaria (entrevista 2). Es el caso, por ejemplo, de la Zona Residencial Extra Urbana, “destinada a asentamientos no intensivos de usos relacionados con la residencia no permanente, emplazada en pleno contacto con la naturaleza, en el área complementaria o en el área rural”<sup>10</sup>. De este modo, con la idea original de acoger determinadas zonas con destino de segunda residencia, y al tratarse de una ocupación que no es intensiva, no es necesario contar con la totalidad de los servicios, que sí son necesarios y se exigen en el área urbana<sup>11</sup>.

El uso de esta figura se fue desvirtuando con el correr del tiempo, “permitiendo” que fuera del área urbana, en zonas donde no hay provisión de infraestructura básica, y que se ocupa el suelo rural con primera residencia, fundamentalmente por una cuestión de costos y rentabilidad. Esta figura por la que se expande el suelo periférico con muy baja densidad y asociada a las vías de comunicación más importantes (en muchos casos autopistas) se encuentra marcada por la especulación, ya que al permitir crecer sin la presencia de todos los servicios, el costo de estos no está presente en el precio del suelo, por lo que la tierra es más barata. El mercado inmobiliario utiliza esta figura para implantar nuevos

---

**8.** Pandemia actualmente en curso derivada de la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2. La Organización Mundial de la Salud (OMS) la reconoció como una pandemia el 11 de marzo de 2020. En Argentina, para abordar la situación, el Gobierno Nacional tomó como principal medida sanitaria el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) el 20 de marzo del año 2020, lo que trajo grandes cambios en las dinámicas de las ciudades y los mercados.

---

**9.** Este barrio no se contabiliza como “polígono”, ya que no son loteos aislados, sino que se trata de un área relativamente consolidada

---

**10.** Art. 7 Decreto-Ley 8912.

---

**11.** Art. 62. Decreto-Ley 8912.

emprendimientos residenciales en determinados sectores, que luego son vendidos y ocupados por habitantes que, como residen en un área de vivienda permanente, comienzan a exigirle al Estado la dotación de equipamientos y servicios. En algunos municipios bonaerenses la zona extra urbana ocupa mayor superficie que el área urbana, es decir, es mayor la “no ciudad” que la ciudad (entrevista 1).

En particular en La Plata, la figura más utilizada para la expansión residencial es la Ley Provincial 13.512, “Régimen de Propiedad Horizontal”, que data del año 1948<sup>12</sup>. Originalmente, lo que estrictamente posibilitó la ley es que “los distintos pisos de un edificio o distintos departamentos de un mismo piso o departamentos de un edificio de una sola planta (...) podrán pertenecer a propietarios distintos (en forma exclusiva o en condominio)”, en tanto “sobre el terreno y sobre todas las cosas de uso común del edificio, o indispensables para mantener su seguridad” revisten la calidad de copropietarios<sup>13</sup>. La utilización de esta normativa, de carácter dominiar y vinculada con el derecho a la propiedad, comenzó con el correr del tiempo a “distorsionarse”, y lo que empezó utilizándose para subdividir propiedad horizontal en construcciones verticales, luego se aplicó como método para subdividir suelo. “Esto se realizó en algunos casos por desconocimiento, y en otros con el ánimo de evadir cuestiones reguladas por el Decreto-Ley 8912” (entrevista 1), ya que cuando se realiza una subdivisión de suelo, se deben ceder gratuitamente las superficies destinadas a espacios circulatorios, verdes, libres y públicos y a reservas para la localización de equipamiento comunitario de uso público<sup>14</sup>. En cambio, cuando se subdivide por el régimen de propiedad horizontal, no se debe realizar esta cesión. A modo de ejemplo, en la periferia norte de La Plata, se generaron unida-

des funcionales “por PH” en macizos rurales, ya que de esta forma no se solicitaba realizar la cesión de espacio correspondiente según el Decreto-Ley 8912 (entrevista 2). Esta figura se conforma como una de las aristas del residencial extra urbano, asociada al mercado inmobiliario como uno de los principales actores que están expandiendo el territorio.

En La Plata existe, como en muchas otras ciudades del país y de la región, una tendencia a la residencia en urbanizaciones cerradas. En Argentina, los barrios cerrados y clubes de campo disponen de tratamiento jurídico dentro de los derechos de propiedad recién a partir de la puesta en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación (Ley Nacional 26.994), en agosto de 2015. De este modo, se incorporan al derecho civil, bajo la denominación de “Conjuntos Inmobiliarios”, en calidad de derecho real “los clubes de campo, barrios cerrados o privados, parques industriales, empresariales o náuticos”<sup>15</sup>. Dichos emprendimientos, antes de su regulación específica, contaban con diferentes posibilidades de relaciones jurídicas de propiedad, como son el dominio y condominio, dominio y servidumbre, fideicomisos y propiedad horizontal. Asimismo, con el nuevo Código Civil y Comercial se incorpora la figura de Propiedad Horizontal Especial, que implica un proceso de evaluación para la aprobación de la subdivisión del suelo que tiene más restricciones.

---

12. Ley 13.512. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/46362/norma.htm>

---

13. Art. 1 y 2, Ley 13.521.

---

14. Art. 56. Decreto-Ley 8912.

---

15. Art. 2073, Código Civil y Comercial de la Nación, Ley Nacional 26.994

Otra figura que comenzó a ser utilizada por sectores de clase media para comprar tierra en *pool* en zonas no habilitadas para la subdivisión de parcelas urbanas es la de condominio (DEL RÍO, 2016), “derecho real de propiedad que pertenece a varias personas, por una parte indivisa sobre una cosa mueble o inmueble”<sup>16</sup>. En este caso, dos o más personas son dueñas de un terreno. A estas regulaciones sobre la tenencia de la tierra, se le adicionan las normativas de ordenamiento territorial a nivel nacional, provincial y municipal, que definen las posibilidades para su implementación y la forma de hacerlo.

### **El rol del mercado inmobiliario y la (re) acción del Estado**

Una vez analizado el marco normativo, cabe preguntarse a qué lógica responde esta proliferación de loteos en áreas periurbanas y rurales. La respuesta a este interrogante se encuentra relacionada con que el mercado se ve beneficiado con la extensión de la ciudad, y el Estado es, en muchos casos, funcional a esa lógica.

La proliferación de loteos residenciales responde en primer lugar a la lógica del mercado, integrado por las empresas urbanizadoras (que compran una fracción

rural y realizan la subdivisión), los desarrolladores o promotores (los buscadores de oportunidades, que agregan valor a una tierra por el hecho de encontrarle una utilidad en la que hasta ese momento nadie había reparado), las inmobiliarias (se encargan de comercializar el loteo), las empresas constructoras y arquitectos, los estudios jurídicos, los propietarios individuales, quienes buscan un terreno y los inversores. Estos últimos pueden ser grandes inversores o pequeños ahorristas que ven la tierra como una opción tradicional y segura para la colocación de fondos y de rentabilidad, producto de la desconfianza en el sistema financiero. Estos actores buscan en las distintas áreas del partido tierras vacantes donde poder satisfacer sus expectativas de ganancia, y ocupan un rol destacado en el proceso de “hacer ciudad” (CORTIZO, 2020). En este sentido, desde el sector inmobiliario se manifiesta que aquellos que pueden y desean realizar inversiones inmobiliarias en los últimos años en La Plata las han dirigido principalmente a terrenos en las periferias urbanas, en particular en urbanizaciones cerradas y en nuevas urbanizaciones abiertas (entrevista 5). En esta misma línea, desde la Cámara de Desarrolladores Urbanos se sostiene que la tierra pasible de ser urbanizada se considera el mayor atractivo para este tipo de inversiones, en las cuales los desarrolladores ven hoy la oportunidad de comprar tierras para lotear a valores más bajos de mercado (entrevista 6).

La tendencia de la inversión inmobiliaria orientada a la compra de terrenos se incrementó sobre todo a partir de la pandemia, cuando los precios de casas y departamentos bajaron<sup>17</sup> (en dólares) y se registró un incremento en los precios de los terrenos, en relación con la demanda en búsqueda de espacios más grandes y el contacto con la

---

16. Artículo N° 2.673. Código Civil y Comercial de la Nación. Disponible en: [http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109481/texactley340\\_libroIII\\_tituloVIII.htm](http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109481/texactley340_libroIII_tituloVIII.htm)

17. En una medición en el AMBA realizada por la Universidad de San Andrés en diciembre de 2022, el precio de venta por m<sup>2</sup> en dólares de casas y departamentos presentó una caída interanual de 6,9 y 7,2, respectivamente. Fuente: *Ámbito Financiero*, 1 enero de 2023. Disponible en: <https://www.ambito.com/economia/mercado-inmobiliario/que-se-espera-el-2023-el-dolar-y-el-precio-los-inmuebles-n5619553>

naturaleza (entrevistas 5 y 6). “Los terrenos que estaban en precios mínimos por años de crisis resurgieron por efecto de la pandemia y la demanda por el verde, sumado a la oportunidad de costo de la construcción. Esto generó que el desarrollo suburbano tuviera mucho movimiento”<sup>18</sup>.

La lógica del mercado adquiere en las áreas periurbanas y rurales dos modalidades principales: por un lado, los loteos abiertos y, por el otro, las urbanizaciones cerradas. Estas formas de expansión intensifican la fragmentación, aportan al crecimiento de las desigualdades y a la segregación social, con pautas de apropiación y consumo del espacio en las que prevalece lo privado e individual frente a lo público y colectivo.

Existen numerosos anuncios inmobiliarios que presentan oferta de venta de este tipo de loteos residenciales informales. Estos emprendimientos se promocionan con la promesa de “tranquilidad”, “verde”, “seguridad”, “privacidad”, pero al mismo tiempo con la virtud de la “cercanía” relativa al casco urbano”, a vías principales, etc. A modo de ejemplo, se exponen a continuación cuatro casos de propaganda y venta con estos parámetros (figura 3): el barrio Las Carolinas Barrio Premium<sup>19</sup>, localizado en la zona norte del partido, calles 467 y 138, conformado por 90 lotes entre 800 y 1500 m<sup>2</sup>; el Barrio Abierto El Alba<sup>20</sup>, localizado en la zona sureste del partido (605 a 608 entre 18 Bis a 20, conformado por 150 lotes de entre 220 y 500 m<sup>2</sup>; el Barrio Las Orianas<sup>21</sup>, localizado en la zona suroeste en la delegación de Melchor Romero (515 entre 168 y 170), conformado por 85 parcelas desde los 250 m<sup>2</sup>, y el Barrio “El Juncal”<sup>22</sup>, localizado en Lisandro Olmos (32 hasta 37 y desde 177 a 179), conformado por 437 terrenos de variadas medidas.

A partir del análisis de estos anuncios se puede dar cuenta de dos cuestiones. Por un lado, la gran diversidad de tamaños de lotes relevados en el interior de estos loteos (que van desde 220 m<sup>2</sup> hasta 1500 m<sup>2</sup>) sugiere que se trata de aumentar la oferta por la gran demanda de este tipo de emprendimientos. La diversidad busca captar distintos perfiles socioeconómicos, ya que no solo van orientados a los niveles socioeconómicos altos y medio-altos, sino que se dirigen a los niveles medios, que también están en busca de alternativas de residencia con mayor cantidad de m<sup>2</sup>, entornos verdes y más alejados de los centros urbanos.

Por otro lado, los anuncios dan cuenta de la venta anticipada de parcelas sin aprobación del municipio o sin la convalidación provincial. En este sentido, resulta importante mencionar que existe en la provincia de Buenos Aires un decreto ley que impide la propaganda de loteos (entrevista 3), haciendo mención a que “la propaganda mínima obligatoria (...) que se realice para promover la venta de tierras

---

18. Director Comercial de EIDICO José Irribarren. Disponible en: <https://blog.eidico.com.ar/la-demanda-de-terrenos-en-zona-norte-crecio-casi-un-500/>

---

19. Building Inmobiliaria – Barrio Las Carolinas. Disponible en: <https://www.buildingtower.com/proyectos/las-carolinas-barrio-abierto/>

---

20. Grupo Randazzo. Desarrollos Inmobiliarios. Disponible en: <https://barriodelalba.com.ar/>

---

21. Desarrollos Del Sud. Disponible en: <https://desarrollosdelsud.com.ar/Lasorianas>

---

22. Desarrollos Del Sud. Disponible en: <https://desarrollosdelsud.com.ar/Eljuncal>

provenientes de subdivisiones o mensuras, loteos o fraccionamientos ubicados en jurisdicción de la Provincia (...) deberá contar con la previa aprobación de la Dirección de Geodesia del Ministerio de Obras Públicas”. En la ley se incluye la propaganda referida a la venta de inmuebles que surjan de planos de subdivisión, cuando constituyan nuevas unidades rodeadas por calles u originen un mínimo de quince parcelas cuya venta se promueva simultáneamente<sup>23</sup>, es decir, en un “loteo”.

Como se mencionó, la urbanización en suelos productivos en el caso de La Plata adquiere una particular relevancia por tratarse del primer productor hortícola de la Argentina. El Cinturón Hortícola platense se comenzó a lotear y vender para usos residenciales, ya que al vender, los dueños de la tierra obtienen mayor ganancia que si la trabajan, teniendo en cuenta que los usos urbanos son más rentables (entrevista 2). A su vez, los productores ven más rentable vender en la zona norte a precios altos (por m<sup>2</sup>) y con ese dinero comprar “más tierra” hacia la zona suroeste del partido. Esta situación genera el retroceso de actividades productivas y produce una gran especulación por parte de los distintos actores.

La especulación inmobiliaria provoca un proceso de valorización a partir de la compra de terrenos rurales que poseen precios más bajos que los urbanos. Si bien están desprovistos de servicios e in-

fraestructura básica, resulta más rentable comprar una fracción, realizar las obras de infraestructura y subdividir el suelo por el régimen de propiedad horizontal. De esta manera, a partir de una fracción de terreno de uso rural, dependiendo de su tamaño, se pueden obtener cerca de 350 unidades funcionales, por lo cual el terreno posee un mayor rendimiento y termina siendo más rentable que realizar el mismo emprendimiento en un área rural y utilizar el terreno para un uso agrícola. Para ejemplificar, las unidades funcionales ofertadas en clubes de campo —asentados sobre áreas rurales y subdivididos por PH— rondan entre los 56.000 y 100.000 dólares por terreno.

Otra de las lógicas a las que responde la expansión de loteos residenciales en el periurbano platense tiene que ver con la acción estatal. El Programa de Crédito Argentina del Bicentenario (ProCreAr), lanzado por el Gobierno Nacional en el año 2012 con el objetivo de brindar crédito para la construcción de vivienda propia para los sectores medios, desencadenó —en particular con su línea “construcción y terreno”— una acelerada especulación por parte del sector inmobiliario, que impactó en los precios del suelo en todo el partido y aportó a la expansión urbana residencial (DEL RÍO, 2016). Lejos de contribuir a la resolución de la problemática del acceso al suelo, el programa retroalimentó el fuerte proceso especulativo por parte de los propietarios de la tierra, y el precio de los terrenos tuvo un alza de entre el 80 y 110 % (DEL RÍO ET AL., 2018). En este marco, con el objetivo de dar solución a la problemática de acceso a tierra con precio acorde con el crédito, se comenzó a “habilitar” suelo ubicado en área rural, que no se encontraba dotado de servicios, lo que transformó grandes parcelas rurales en pequeños lotes de dimensiones propias de un área urbana. Para que esto

---

23. Decreto-Ley 9078/78. Texto Ordenado por Decreto 1231/79 con las modificaciones introducidas por Ley 9240. Disponible en: <https://normas.gba.gob.ar/documentos/nVWAyCgX.html>

**Loteos residenciales en área rural.** Reflexiones en torno al mercado inmobiliario y la normativa urbanística en el periurbano del Partido de La Plata

**EL ALBA**  
BARRIO TRADICIONAL RURAL

A 15 minutos del centro platense se encuentra El Alba, ubicado entre las calles... Este desarrollo de 8 manzanas cuenta con facilidades...  
VER CATALOGO

**CONOCE EL BARRIO**

**SERVICIOS**

**ENERGÍA ELÉCTRICA**  
Cada terreno cuenta con capacidad de conexión al suministro de D.E.L.A.P. por medio de tendido tradicional aéreo.

**ESCRITURA INMEDIATA**  
¡Invierte seguro y con tranquilidad! Nuestros lotes en El Alba cuentan con escrituras inmediatas. ¡Te asesoramos en todo el proceso de compra.

**“El Alba”**

DEL SUD Inicio Noticias Desarrollos Plan Coraje Contacto



**“Las Carolinas”**

**La tranquilidad que buscabas**

Este nuevo desarrollo de la empresa se encuentra en la localidad de Melchor Romero, partido de La Plata, en la zona sur de la provincia de Buenos Aires. Ubicado sobre la calle 555 entre las calles 186 y 170, en un zona en constante evaluación. Un chance en el lugar indicado para proyectar una vida en familia, disfrutar la tranquilidad de la naturaleza y las espacios verdes. Perfecto para pasar un fin de semana relajado de la ciudad.

Mi terreno

**“Las Orianas”**



**“El Juncal”**

**Figura 3.** Ofertas del mercado inmobiliario Fuente: Building Inmobiliaria, Grupo Randazo. Desarrollos Del Sud

podiera llevarse a cabo, en varios casos se tuvo que modificar el uso admitido en esos sectores, a través de la rezonificación (CORTIZO, 2020). Este fenómeno tuvo un impacto en toda la ciudad de La Plata, y en particular en la zona sureste (Parque Sicardi), con un crecimiento exponencial en la última década.

En este marco, cabe preguntarse ¿cuál es la (re) acción del Estado, ante esta problemática? Cuando se analiza la lógica de intervención desde el Estado municipal en el territorio, se advierten dos posiciones contrapuestas. Por un lado, se impulsan cambios de zonificación en grandes extensiones, sin servicios básicos e infraestructura, y por otro lado, se realiza una campaña para prevenir a la población sobre la existencia de loteos irregulares.

Desde la sanción del COU en 2010, se fueron habilitando por decreto y cambiando de uso distintas parcelas del partido. En particular, en el año 2021 el Concejo Deliberante aprobó la modificación del COU a través de la promulgación de diversas ordenanzas, en las cuales se modificaron los límites del área rural (entrevista 4), que pasaron de 65.785 a 63.875 hectáreas, ampliando las áreas urbanas y complementarias. De este modo, una cantidad considerable de loteos que eran irregulares hasta esa modifica-

ción (dieciséis polígonos) se “habilitarían” a partir de estas rezonificaciones. Teniendo en cuenta que estas ordenanzas no se encuentran en la actualidad convalidadas por la Provincia de Buenos Aires (entrevista 3), se considera que estos loteos continúan por fuera de la norma. Es frecuente que la urbanización de estos sectores se realice en la práctica a nivel local, aunque la zonificación se encuentre en proceso de aprobación y/o nunca se aprobara. De esta manera, suele suceder que la población compra el terreno, pero luego reclaman ser estafados al no poder contar con la escritura correspondiente, debido a que los cambios de zonificación no fueron aprobados y, por lo tanto, el loteo está realizado en la práctica, pero es irregular.

Paradójicamente, desde la gestión municipal impulsan estos cambios de zonificación y, por otro lado, ante la cantidad de reclamos percibidos por la compra de terrenos indivisos, impulsan una plataforma web a modo de informar a la población previamente a la compra de dichos terrenos sobre la irregularidad de estos emprendimientos. De esta manera, desde el municipio se desarrolló y publicó en el año 2020 un sitio web denominado “Mapa Barrios Ilegales”<sup>24</sup>, con el fin de dar a conocer los emprendimientos inmobiliarios de urbanizaciones que no cuentan con la habilitación correspondiente. En el registro figuran 80 loteos, que por diversos motivos se encuentran sin autorización para parcelar y vender. Se trata de loteos que no contemplan las obras y estudios hídricos necesarios; loteos que se localizan en zona rural intensiva o en zonas de reserva urbana, y proyectos urbanísticos que se publicitan y venden sin aprobación municipal<sup>25</sup>. Del total de loteos registrados en el relevamiento realizado para el presente trabajo, el 33 % (32 polígonos) coinciden con los identificados por el municipio como “barrios ilegales”.

---

24. Mapa barrios ilegales. Disponible en: <https://obrasparticulares.laplata.gob.ar/mapa-barrios-ilegales/>

25. En La Plata lanzaron un mapa de loteos ilegales para no caer en estafas inmobiliarias. Info Blanco Sobre Negro, 14 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.infoblancosobrenegro.com/nota/64138/en-la-plata-lanzaron-un-mapa-de-loteos-ilegales-para-no-caer-en-estafas-inmobiliarias/>

## Reflexiones finales

La subdivisión de suelo rural para la conformación de loteos residenciales constituye un modelo de ciudad que crece ocupando, en el caso de La Plata, áreas de producción hortícola intensiva, y extendiendo la ciudad sin límites sobre tierras alejadas, sin servicios ni equipamientos. Esta lógica de expansión residencial por fuera de los límites establecidos por las normativas urbanísticas responde a procesos de carácter especulativo que benefician al mercado —teniendo en cuenta que el loteamiento en área rural se configura como uno de los mayores negocios inmobiliarios— y deja posteriormente graves consecuencias que el Estado debe acudir a solucionar.

Pero esta lógica especulativa no responde solo al mercado. La existencia de estos loteos evidencia la conformación de un modelo urbano basado en la obtención de rentas y una gestión local poco eficiente en su función de regular la actividad del mercado inmobiliario y que, por el contrario, en muchos casos la beneficia, tanto por acción como por inacción. A su vez, la problemática pone de ma-

nifiesto un régimen urbanístico que posee figuras que se distorsionan en torno a las prácticas de la especulación, la mayoría evitables desde el punto de vista de una gestión urbana eficiente y un marco normativo actualizado. Asimismo, la desarticulación y fragmentación entre municipio y provincia, en torno a las prácticas en el territorio y la convalidación provincial, inciden negativamente en una gestión estatal planificada.

En este marco, el desafío radica en frenar el avance de la ocupación residencial sobre los ámbitos rurales y tierras productivas, analizando su correlato con las distintas infraestructuras de servicios disponibles, la ocupación de áreas anegables y la actividad productiva. Resulta necesario producir desde el principio asentamientos regulares, en vez de procurar fuera de tiempo regularizar los informales, a partir de generar medidas preventivas, con el consiguiente ahorro para el Estado y la sociedad. Es importante que se trabaje desde los distintos niveles estatales en forma articulada en la definición de los límites del crecimiento urbano y en las herramientas necesarias para sostenerlos, a partir de la aplicación de instrumentos de gestión de suelo

## Referencias bibliográficas

- Allen, A. (2003). La interfase periurbana como escenario de cambio y acción hacia la sustentabilidad del desarrollo. *Cuadernos del Cendes*, 53 (53). [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1012-25082003000200002](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082003000200002)
- Clichevsky, N. (2006). *Previniendo la informalidad urbana en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas y CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5663/S0600001\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5663/S0600001_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Cortizo, D.; Rodríguez Tarducci, R. & Frediani, J. (2021). Periferias dispersas: expansión urbana en la ciudad de La Plata en una década (periodo 2010-2020). *Estudios socioterritoriales. Revista de Geografía* (30) 089. <https://doi.org/10.37838/unicen/est.30-089>
- Cortizo, D. (2020). *Tierra vacante: Estado y mercado en los procesos de crecimiento urbano. Estrategias para su gestión en el Partido de La Plata*. [Tesis doctoral]. FaHCE-UNLP. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1831/te.1831.pdf>
- Frediani, J. (2010). *Lógicas y tendencias de la expansión residencial en áreas periurbanas. El Partido de La Plata, Buenos Aires, Argentina, entre 1990 y 2010*. [Tesis doctoral]. FaHCE-UNLP. Plata. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=tesis&d=Jte355>
- García, M. (2015). Horticultura de La Plata (Buenos Aires). Modelo productivo irracionalmente exitoso. *Revista de la Facultad de Agronomía La Plata*, 114 (1). Agricultura Familiar, Agroecología y Territorio. [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/48777/Documento\\_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/48777/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- López, I. & Rotger, D. (2020). Expansión urbana, humedales y evolución en los usos del suelo en el Gran La Plata. *Biología Acuática*, 35. <https://doi.org/10.24215/16684869e017>
- Del Río, J.; Andrade, G.; Coletti, R.; Mariñelarena, P.; Pacheco, M. & Raymundo, P. (2018). La construcción de mapas de precios del suelo como herramientas de planificación. En Mikkelsen, C. y Picone, N. (Compiladoras), *Geografías del presente para construir el mañana*. Primera edición, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil.
- Del Río, J. P. (2016). Tensiones entre hipoteca, suelo y política urbana: el caso del Pro.Cre.Ar en el Partido de La Plata, provincia de Buenos Aires. *Estudios Socioterritoriales*. 19, 135-151.
- Reese, E. (2015). Procesos sociales, políticas públicas y mercado de suelos. *Seminario dictado en el marco de las Carreras en Ciencias del Territorio*. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UNLP.
- Smolka, M. (2013). *Implementación de la Recuperación de Plusvalías en América Latina. Políticas e Instrumentos para el Desarrollo Urbano. Enfoque en Políticas de Suelo*. Lincoln Institute of Land Policy.