



**APROXIMACIONES SOBRE LO JURÍDICO EN EL CAMPO DEL HÁBITAT. CASO: normativas locales de construcción con tierra en argentina**

*Approaches to legal aspects in the habitat. Case study: Local regulations for earthen construction in Argentina*

**María Florencia Pasquale**

Universidad Nacional de Córdoba - UNC, Córdoba, Argentina

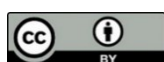
E-mail: flopasquale@hotmail.com

**Maria Rosa Mandrini**

Centro experimental de la vivienda económica (CEVE), Córdoba, Argentina

E-mail: mrmandrini8@gmail.com

Trabalho enviado em 13 de julho de 2023 e aceito em 28 de junho de 2022



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 15, N.02., 2023, p. 968-987.

María Florencia Pasquale e Maria Rosa Mandrini

DOI: 10.12957/rdc.2023. 75402 | ISSN 2317-7721

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

## RESUMEN

En este trabajo buscamos reflexionar sobre el rol del derecho en vinculación al reconocimiento de la arquitectura y construcción con tierra. Para esto se recupera parte del abordaje de Santos<sup>1</sup> relativo al enfoque de derechos humanos. Sobre este bagaje conceptual nos preguntamos si las normativas técnicas y jurídicas locales contribuyen al reconocimiento de tecnologías tradicionales con sus respectivos saberes y prácticas constructivas, y de qué modo podrían nutrirse del aporte desde un enfoque de derechos. Analizamos el caso de estudio de la Red Protierra Argentina haciendo foco en el proceso de elaboración del proyecto de Ordenanza y Anexo Técnico de Arquitectura y Construcción con Tierra (AyCcT) y su aplicación en tres experiencias municipales.

**Palabras clave:** Arquitectura y construcción con tierra; Normativas locales; Enfoque de derechos; Ecología de saberes

## ABSTRACT

In this work, we reflect on the role of law in relation to the recognition of earth architecture and construction. To do this, we draw on part of Santos' approach to human rights perspective. Using this conceptual framework, ask ourselves whether local technical and legal regulations contribute to recognition of traditional technologies, their respective knowledge and construction practices, and how they could benefit from a rights-based approach. We analyze the Protierra Argentina Network case, focusing on the process of developing the Ordinance and Technical Attachment of Earth Architecture and Construction (AyCcT) project and its application in three municipal experiences.

**Key words:** Ground Architecture and construction; Local regulations; Rights approach; Ecology of knowledge

---

<sup>1</sup> Es relevante manifestar expresamente el repudio de las autoras frente a los acontecimientos recientes que apartaron a Boaventura de Sousa Santos de la academia durante el año 2023. En este sentido, mientras se desarrollan las investigaciones correspondientes, las autoras nos solidarizamos con las víctimas de diversas formas de violencia y acoso sexual.



## INTRODUCCIÓN

### Aproximaciones sobre lo jurídico en el campo del hábitat

Se observa en Argentina que determinados grupos sociales, redes temáticas, organizaciones de base y en algunos casos, el mismo Estado municipal/comunal, han impulsado, en los últimos diez años<sup>2</sup> el dictado de normativas locales (ordenanzas) de arquitectura y construcción con tierra como una herramienta tecnológica o dispositivo que permite habilitar trámites individuales de arquitectura. Se entiende por “arquitectura y construcción en tierra”, todas aquellas técnicas de construcción con tierra entre las que podemos mencionar los sistemas de entramados como quincha, sistemas de mampuestos como adobe, bloque de tierra comprimida y sistemas monolíticos como tapial, tierra amasada apilada, tierra vertida, entre otros<sup>3</sup>.

En este trabajo interesa indagar el modo en que estos dispositivos pueden contribuir a garantizar una dimensión del derecho a la vivienda adecuada. Asimismo se propone reflexionar sobre cómo una normativa puede colaborar con la autonomía, o bien, con la invisibilización de determinadas prácticas y saberes. Siguiendo esta línea, indagamos en el modo en que el Estado puede valorar/promover o invisibilizar/inhabilitar determinadas prácticas y formas de construir.

En el ámbito de la arquitectura y construcción con tierra se destaca la ausencia de reconocimiento de determinados saberes y tecnologías constructivas. Esta ausencia se manifiesta de modo concreto en las desautorizaciones de obras de arquitectura con tierra al momento de la aprobación de planos, en muchas oportunidades sin fundamento técnico, realizadas por profesionales del municipio o ayuntamiento. Desde la perspectiva de las autoras, esto podría representar un particular modo de tratar a esta tecnología constructiva como saber no reconocido, subalterno, residual en términos de Santos (2009).

Este trabajo recupera y analiza críticamente una experiencia relacionada con un proceso de reconocimiento legal de tecnologías de construcción con tierra, realizado mediante la regulación en normativas locales, y su vinculación con el enfoque de derechos humanos. En

<sup>2</sup> Las fechas y municipios argentinos relevados, que cuentan con legislaciones locales que autorizan la construcción en tierra se presentan detalladamente en la Tabla 1 acompañada en este mismo trabajo.

<sup>3</sup> [http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2021/08/ANEXO-TECNICO-DE-AyCT\\_julio-2021.pdf](http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2021/08/ANEXO-TECNICO-DE-AyCT_julio-2021.pdf)



particular, nos centraremos en los motivos que llevaron a cada actor local (usuarios, profesionales o municipios) a adoptar una Ordenanza y Anexo Técnico de Arquitectura y Construcción con Tierra -AyCcT- (RED PROTIERRA ARGENTINA, 2021) en determinadas experiencias municipales, y cuáles fueron los principales efectos de dicha elección. Se indaga en el modo en que dicho proceso legal podría habilitar el reconocimiento de saberes silenciados vinculados al hábitat popular.

## MARCO TEÓRICO

### Sobre los derechos en el campo del hábitat

Es posible observar numerosas reivindicaciones de justicia que han sido forjadas, o bien acompañadas, por discursos de derechos y en particular de derechos humanos. Desde las reivindicaciones de justicia que han repudiado el genocidio cometido en el marco de la última dictadura cívico militar argentina, los avasallamientos en materia ambiental, hasta los reclamos de reconocimiento de derechos de las mujeres propios de las agendas de igualdad, resulta posible encontrar articulaciones que apelan a la existencia de “derechos humanos” a fin de exigir agendas de cambio social. La agenda de los movimientos y redes que reivindican el reconocimiento de diversas formas de construir y habitar no está ajena a la utilización del discurso de derechos.

En términos generales la recurrencia al ordenamiento jurídico a fin de que se le reconozca a un sujeto la potestad de hacer o no hacer algo, y de reclamar correlativamente de otros sujetos la realización de acciones u omisiones (ABRAMOVICH y COURTIS, 2006) representa la base sobre la que se construye el significado de tener un “derecho”.

Un reclamo en términos de derechos, representa para el campo jurídico, un ámbito de ejercicio que permite, aunque no asegura, encontrar canales de reconocimiento de prácticas y saberes tradicionalmente excluidos o silenciados.

Asimismo el enfoque de derechos toma distancia de aquellos abordajes asistenciales. En este sentido parte de una concepción de persona en tanto titular de derechos, buscando distanciarse de una concepción de personas como meros destinatarios que deben ser asistidos (ABRAMOVICH y PAUTASSI, 2009).



En una aproximación al campo del hábitat, el régimen legal argentino reconoce expresamente la obligación frente al derecho a la vivienda por derivación del Art. 14 bis de la Constitución Nacional, cuyo texto fue incorporado expresamente por la Reforma Constitucional de 1957.

Asimismo, la reforma constitucional de 1994 amplió la base de normas que sostienen el régimen legal argentino en materia de vivienda, incorporando mediante el Art. 75 inciso 22 de la Constitución Nacional los tratados de derechos humanos que contienen cláusulas expresas en materia de derecho a la vivienda. Mencionamos el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) como instrumento relevante, en tanto su órgano de aplicación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) ha desarrollado una serie de Observaciones Generales que repercuten directamente en el alcance y contenido del derecho. El contenido del derecho a la vivienda adecuada es desarrollado principalmente por la Observación General Número 4 y 7 del referido Comité DESC.

En cuanto al derecho a la vivienda, la referida Observación General 4 del Comité DESC establece que la misma se encuentra compuesta por diversas dimensiones, entre las que se incorpora la dimensión de “adecuación cultural”. La normativa refiere de modo expreso a la Adecuación cultural en los siguientes términos:

“la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la *expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda*. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y porque se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos” (OG 4 p.8 g).

### **Aportes de Santos**

Santos (2019) afirma que el pensamiento moderno occidental es un pensamiento abismal, marcado por la presencia de dos mundos: de este lado de la línea, y del otro lado de la línea. Se trata de líneas abismales que crean inexistencia.

En este punto nos interesa aproximarnos a nuestro tema de estudio a fin de destacar las tecnologías y saberes constructivos no reconocidos. Las tecnologías de construcción con tierra representan en nuestros casos de estudio formas de habitar no reconocidas en algunos ámbitos.



Existe además una operación histórica-temporal que refuerza esta división lineal, situando en el pasado todo aquello que no pueda definirse como útil, eficiente o productivo bajo el rótulo de “lo atrasado” y todo el resto, bajo el rótulo de “lo moderno”. La ciencia y la universidad, desde el lugar de privilegio que le otorga su legitimidad social, participan del trazado de esa línea abismal (SANTOS, 2010) que separa lo presente (existente) de lo pasado (no existente) (MARTINEZ COENDA y MANDRINI, 2022).

Sin embargo, Santos recupera posibilidades de emancipación de los diálogos entre las gramáticas para la superación de exclusiones abismales. Esto se vincula directamente con el concepto de “ecología de saberes”. La misma consagra una perspectiva de derechos humanos construida a partir de epistemologías del sur que se basa en el rechazo a alegaciones universalistas de la ciencia y la legalidad moderna occidental. En este sentido “los derechos humanos ni tienen prioridad sobre otros saberes y narrativas de dignidad, ni se deben invalidar apriorísticamente” (SANTOS, 2019, p. 18). Así como tampoco se deben invalidar luchas que se puedan mostrar útiles. De esta manera se destituye a los derechos humanos de la arrogancia universal que acompañó su nacimiento.

Volviendo a la noción de “adecuación cultural” brindada por el Comité DESC y vinculándola a los conceptos aportados por Santos, es posible observar que la noción busca saldar la separación abismal de saberes. Refiere a que la vivienda debe contener “expresión de la identidad cultural y la diversidad” y al mismo tiempo, afirma la necesidad de asegurar “servicios tecnológicos modernos”. En este sentido, una definición que navega entre “identidad cultural y tecnología moderna” pareciera estar adoptando una perspectiva conciliadora respecto al reproche de exclusión abismal.

El discurso de derechos se adopta despojándolo de la capacidad de constituirse en un discurso *en sí* emancipador. Por el contrario, se lo toma “bajo sospecha” al momento de representar procesos emancipadores. A esta crítica se refieren Santos y Sena Martin al declarar la importancia de cuestionar la capacidad de los derechos humanos de constituirse en una gramática de redención (SANTOS y SENA MARTIN, 2019).



## ANÁLISIS

### Metodología

Como caso de estudio central analizamos el proceso de elaboración del proyecto de ordenanza y anexo técnico sobre arquitectura y construcción con tierra, realizado por la Comisión Normativa de la Red Protierra Argentina, durante el periodo 2020-2022 (RED PROTIERRA ARGENTINA, 2021). Dentro de ese proceso, se toman tres experiencias de municipios argentinos, vinculadas a la presentación, aprobación e implementación de la normativa mencionada. Las experiencias fueron seleccionadas por presentar ciertas particularidades empíricas destacables que aportan a la articulación con la teoría presentada anteriormente.

Metodológicamente, para producir el corpus de análisis, realizamos el siguiente recorte:

a) publicaciones producidas por la Comisión Normativa desde el año 2019 hasta la actualidad, vinculadas a la normativa sobre Arquitectura y Construcción con Tierra. Se toma el Relevamiento y análisis de normas jurídicas y técnicas referidas a la construcción con tierra, vigentes en la República Argentina<sup>4</sup> (RED PROTIERRA ARGENTINA, 2020) y el proyecto de Ordenanza<sup>5</sup> y Anexo Técnico<sup>6</sup> de Arquitectura y Construcción con Tierra (AyCcT) (RED PROTIERRA ARGENTINA, 2021).

b) notas de divulgación sobre la temática producidas para la plataforma web de la red, con respecto a las novedades sobre ordenanzas aprobadas en el país en los últimos años o programas crediticios relacionados a la AyCcT<sup>7</sup>.

c) relatos de informantes claves a partir de entrevistas en profundidad realizadas en las localidades de las experiencias mencionadas y a partir de notas de campo entre los años 2021 y 2023.

<sup>4</sup>[http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2020/07/ANALISIS-NORMAS-JUR%C3%8DDICAS-Y-T%C3%89CNICAS-CONSTRUCCION-CON-TIERRA-ARGENTINA\\_Completo.pdf](http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2020/07/ANALISIS-NORMAS-JUR%C3%8DDICAS-Y-T%C3%89CNICAS-CONSTRUCCION-CON-TIERRA-ARGENTINA_Completo.pdf)

<sup>5</sup> [http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2021/08/PROYECTO-DE-ORDENANZA-DE-AyCT\\_julio-2021.pdf](http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2021/08/PROYECTO-DE-ORDENANZA-DE-AyCT_julio-2021.pdf)

<sup>6</sup> [http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2021/08/ANEXO-TECNICO-DE-AyCT\\_julio-2021.pdf](http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2021/08/ANEXO-TECNICO-DE-AyCT_julio-2021.pdf)

<sup>7</sup><http://redprotierra.com.ar/2022/05/13/se-acelera-la-aprobacion-de-ordenanzas-de-construccion-con-tierra/>



Se trata de un abordaje metodológico cualitativo. El análisis de datos se realiza a partir de los documentos publicados en la página web de la red, a las entrevistas con informantes clave de cada experiencia municipal y a la observación participante<sup>8</sup>.

El análisis presenta dos momentos: el primero vinculado al proceso de redacción de la ordenanza y anexo técnico desde la comisión normativa de la red, como proceso colectivo y social. El segundo momento está relacionado al análisis de tres experiencias de presentación y aprobación de ordenanzas a partir del modelo publicado por la red, correspondientes a los municipios de la localidad de Gualguaychú, en la provincia de Entre Ríos; la localidad de Azul, en la provincia de Buenos Aires; y por último, la localidad de Merlo, en la provincia de San Luis.

Dentro del primer momento, indagamos cómo ha sido el proceso y los motivos que llevaron a elaborar colectivamente el documento de ordenanza y la incorporación de anexo técnico desde la Comisión Normativa de la Red Protierra Argentina. Nos preguntamos sobre el proceso de redacción, discusión y publicación del documento base: ¿qué beneficios se querían obtener? ¿Qué habilita tener la ordenanza y anexo técnico publicado?

En el segundo momento analítico y en particular sobre las tres experiencias municipales, las preguntas realizadas a informantes clave versaron sobre las razones por las que recurrieron al proceso de promoción de ordenanzas de construcción con tierra. El cuestionario estaba compuesto de una indagación respecto a los sentidos, expresos e implícitos, que motorizaron el proceso de sanción de la respectiva ordenanza que habilitaba la arquitectura y construcción con tierra, y la incorporación del anexo técnico que formuló la Red Protierra a fin de consensuar estándares técnicos mínimos. Las preguntas estaban dirigidas a identificar si la aprobación de los documentos brindaba, o no, ventajas tanto a los usuarios, como a los profesionales y funcionarios que intervienen en las oficinas técnicas correspondientes. Asimismo, se indagaba, de modo prospectivo, respecto de mejoras que pudieran realizarse a fin de colaborar con el proceso administrativo que desarrollan los actores aludidos.

---

<sup>8</sup>Una de las autoras es integrante de la red y forma parte de la comisión normativa, lo que ha permitido el abordaje desde la observación participante.



## DESCRIPCIÓN DEL CASO

### El proceso de la Red Protierra Argentina en relación a la aprobación de normativas en el país

La Red Protierra Argentina es una red de cooperación técnica y científica de ámbito nacional, enfocada en el desarrollo responsable de la construcción con tierra en diversas manifestaciones y aspectos. La finalidad de la Red es promover la utilización responsable del material tierra para la construcción del hábitat en el medio rural y urbano, así como también preservar la diversidad cultural y el patrimonio tangible e intangible, contribuyendo al desarrollo sostenible, social, económico y cultural.

A partir del año 1995 se concreta formalmente la Red con el nombre de Protierra. Desde entonces la Red se sostuvo con coordinaciones de diversas provincias, funcionando con ciertas discontinuidades y diferentes momentos de actividad. En el año 2017 se retoman las vinculaciones entre grupos que investigan la temática en el país, a partir de la estructura existente y realizando una convocatoria ampliada. Hasta la actualidad se han incorporado diversidad de actores sobre la temática, llegando a constituirse una red representada por 300 integrantes en el país.

La red trabaja organizada en comisiones: normativas, patrimonio, formación, materiales y hábitat. Esto permite abordar temas de cada comisión en grupos reducidos de trabajo. Dentro de la Comisión Normativa, el objetivo se centra en el estudio y generación de propuestas sobre normas técnicas y jurídicas para Argentina sobre Arquitectura y Construcción con Tierra. En el año 2021 y en correspondencia con el objetivo de la comisión, se publicaron los documentos de ordenanza y anexo técnico de AyCcT, disponibles públicamente en la página web de la red.

A partir de esa acción se observaron la aprobación de 54 documentos normativos en todo el país entre el año 2011 y 2022 (RED PROTIERRA ARGENTINA, 2022). De ese total, 14 ordenanzas se corresponden a aprobaciones posteriores a la publicación del documento mencionado. Esto nos arroja el dato de que, en sólo un año, se han aprobado el 25% de ordenanzas correspondientes a lo que se aprobó en 10 años. En ese sentido, consideramos que la elaboración de un documento normativo surgido desde una red de cooperación de conocimiento a nivel nacional, podría haber incidido como herramienta jurídica, en la aceleración de estas aprobaciones.

“A partir de la publicación del proyecto de ordenanza y anexo técnico elaborado por la comisión normativa de nuestra red en julio de 2021, se han aprobado ordenanzas en varias localidades de nuestro país: Merlo (San Luis), La Plata (Buenos Aires), Chilecito (La Rioja), Azul (Buenos Aires), Federación (Entre Ríos) y Concepción del Uruguay (Entre Ríos)”. También se ha



incrementado la presentación de estos documentos normativos en diversas localidades que se encuentran a la espera de su aprobación. Entre los que se destacan la localidad de San Rafael (Mendoza), Punta del Indio (Buenos Aires), Magdalena (Buenos Aires) y Gualaguaychú (Entre Ríos) (RED PROTIERRA ARGENTINA, 2022).

DOCUMENTOS NORMATIVOS APROBADOS - MAYO DE 2022 - RED PROTIERRA ARGENTINA			
Nº	LOCALIDAD	PROVINCIA	NÚMERO Y AÑO
2	Allen	Río Negro	Ordenanza N° 50/2020
1	Ayacucho	Buenos Aires	Ordenanza N° 4765/13
3	Azul	Buenos Aires	Ordenanza N° /22
4	Bahía Blanca	Buenos Aires	Ordenanza N° 184/11
5	Cachi	Salta	Resolución N° 504/12
6	Catriel	Río Negro	Ordenanza N°
7	Chajarí	Entre Ríos	Ordenanza N° 1677/16
8	Chilecito	La Rioja	Ordenanza N° 3484/17
9	Chilecito	La Rioja	Ordenanza N° 3665/21
10	Cipolletti	Río Negro	Ordenanza N° 210/13
11	Coronel Suárez	Buenos Aires	Ordenanza N° 5554/12
12	El Bolsón	Río Negro	Ordenanza N° 162/10
13	El Calafate	Santa Cruz	Ordenanza N° 1980/17
14	El Hoyo	Chubut	Ordenanza N° 111/13
15	Entre Ríos	Entre Ríos	Ley provincial N° 10.736
16	Esquel	Chubut	Ordenanza N° 111/14
17	Exaltación de la Cruz	Buenos Aires	Ordenanza N° 2733/20
18	Federación	Entre Ríos	Ordenanza N° 2341/22
19	General Alvarado	Buenos Aires	Ordenanza N° 223/16
20	Gral. Roca	Río Negro	Ordenanza N° 4752/2015
21	La Plata	Buenos Aires	Ordenanza N°
22	La Serranita	Córdoba	Resolución N° 19/18
23	Las Heras	Mendoza	Ordenanza N° 45/16
24	Lavalle	Mendoza	Ordenanza N° 889/2014
25	Luis Beltrán	Río Negro	Ordenanza N° 24/10
26	Mar del Plata	Buenos Aires	Ordenanza N° 22690/16
27	Marcos Paz	Buenos Aires	Ordenanza N° 50/16
28	Merlo	San Luis	Ordenanza N° 0552/13
29	Merlo	San Luis	Revisión Ordenanza N° VIII-1007-2021
30	Neuquén	Neuquén	Ordenanza N° 13489/16
31	Neuquén	Neuquén	Decreto N° 55/18
32	Olavarría	Buenos Aires	Ordenanza N° 3753/15
33	Oliveros	Santa Fe	Ordenanza N° 1082/14
34	Paraná	Paraná	Artículo 4.7.9. del Código Edificación 2018
35	Pergamino	Buenos Aires	Ordenanza N° 8286/15
36	Plottier	Neuquén	Ordenanza N° 4041/19
37	Rawson	Chubut	Ordenanza N° 8233/21
38	Reconquista	Santa Fe	Ordenanza N° 73632/13
39	Rincón de los Sauces	Neuquén	Ordenanza N° 1278/11
40	Río Colorado	Río Negro	Ordenanza N° 1777/15
41	Río Cuarto	Córdoba	Ordenanza N° 981/18
42	Río Negro	Río Negro	Ley N° 4931/2013
43	Salsipuedes	Córdoba	Artículo N° 211 del Código de Edificación
44	San Carlos de Bariloche	Río Negro	Ordenanza N° 2492/13
45	San Martín de los Andes	Neuquén	Ordenanza N° 9409/12
46	Santa Rosa	La Pampa	Ordenanza N° 5320/15
47	Tandil	Buenos Aires	Ordenanza N° 16781/19 Asunto 225/2019
52	Tigre	Buenos Aires	Ordenanza N° 3345/13
48	Tornquist	Buenos Aires	Ordenanza 6590/14
49	Trevelin	Chubut	Ordenanza N°
50	Viedma	Río Negro	Ordenanza N° 8139
51	Villa del Dique	Córdoba	Ordenanza N° 892/2018
52	Villa Regina	Río Negro	Ordenanza N°
53	Villarino	Buenos Aires	Ordenanza N° 2747/14
54	Winifreda	La Pampa	Ordenanza N° 426/13

Tabla 1. Lista de ordenanzas vigentes en Argentina hasta el año 2022.

Fuente: Elaboración propia.



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 15, N.02., 2023, p. 968-987.

María Florencia Pasquale e Maria Rosa Mandrini

DOI: 10.12957/rdc.2023. 75402 | ISSN 2317-7721

### **Primer momento de análisis. Experiencia de la Comisión Normativa de la Red Protierra Argentina con respecto a la elaboración de la Ordenanza y Anexo Técnico**

Partiendo de los primeros interrogantes, nos centramos en los motivos que llevaron a decidir colectivamente impulsar la redacción de la ordenanza y anexo técnico. A partir de analizar la publicación del relevamiento y análisis de normas jurídicas y técnicas referidas a la construcción con tierra, se observa la inexistencia de una reglamentación nacional referida a construcciones con tierra, así como la existencia de modificaciones reglamentarias, ordenanzas, decretos y leyes en diversas provincias y municipios del país (RED PROTIERRA ARGENTINA, 2019). En dicha publicación se analizaron 42 documentos, considerando tres aspectos: fundamentos, articulado y anexo técnico. En cuanto al contenido de anexos técnicos, en líneas generales era inexistente o presentaba información orientada a ciertos criterios amplios respecto a elementos constructivos: cimentación, características de los muros, necesidad de arriostres, la exigencia de aleros, entre otros elementos. En ese sentido, tanto la falta como el exceso de información de contenidos dentro de los anexos técnicos analizados, constituían, un problema general: carecían de una norma técnica sistemática y adecuada a la cual referirse y que pueda aplicarse a cada lugar considerando las particularidades correspondientes a su zona sísmica, a los factores climáticos, sociales y culturales (RED PROTIERRA ARGENTINA, 2019).

Entre los beneficios que se podrían obtener, y problemas que se pretendían resolver, mediante la elaboración de un documento base de ordenanza y anexo técnico para ser usado en diversos municipios del país, se destacaba la búsqueda de dar respuesta a situaciones particulares que estaban aconteciendo en diversas localidades, relacionadas a la necesidad de aprobación de planos de arquitectura con tierra a nivel municipal y por el colegio profesional correspondiente. Cabe mencionar que, siendo competencia municipal regular lo referido al control de la construcción, los municipios se encuentran facultados especialmente para autorizar la aprobación de construcciones de acuerdo a los estándares que ellos mismos determinen. Quizás sobra mencionar que, tal como todas las facultades municipales, la misma no puede ejercerse arbitrariamente.

La ausencia de parámetros técnicos únicos, sumado a la ausencia de una normativa y anexo técnico que regule la materia a nivel municipal constituye un punto de conflicto sobre el que versan las autorizaciones de obras de arquitectura a nivel local. Es decir, el hecho de no contar con una normativa específica que autorice la arquitectura y construcción con tierra y



establezca especialmente los estándares constructivos bajo los cuales debe realizarse la obra, lleva a que resulte frecuente que existan requerimientos excesivos por parte del profesional responsable del área municipal.

En ese sentido, la comisión Normativa de la Red Protierra trabajó a fin de saldar el déficit de parámetros que pudieran emplearse por los municipios en el momento de autorizar obras de construcción con tierra. Para esto se definió que el documento debería ser de redacción sencilla y debería ser publicado en un año, con el fin de aportar a los casos reales que requerían actuar con determinada rapidez. Algunos, porque se encontraban esperando una aprobación de programas hipotecarios, otros porque necesitaban comenzar la construcción de su vivienda y deseaban hacerlo de manera legal.

Como trasfondo a esta situación legal, o sea, contando o no con una normativa, se continuaba construyendo con tecnologías de construcción con tierra; se lo hacía desde la informalidad, desde el margen, siendo dispar la respuesta municipal ante estas situaciones. Desde municipios en que se encontraba una prohibición expresa, hasta municipios en que simplemente no había ni restricciones ni ordenanzas aprobadas, lo que representaba una suerte de vacío legal. En este último supuesto la aprobación dependía de la voluntad de la persona encargada de la habilitación de obras. Situación que, en muchos supuestos, llevaba a que este tipo de tecnología o arquitectura se ubiquen del otro lado de la línea abismal. Del lado de lo rechazado, lo ilegal o lo desconocido en términos de Santos (2010).

Tal como se adelantó, en los casos donde no se encuentra sancionada la ordenanza y anexo técnico se pueden dar algunas limitaciones. Puede suceder que el organismo responsable de visar planos en la dirección de obras públicas se niegue a aprobar un proyecto de arquitectura con tierra, por diversos motivos: desconocimiento, desconfianza, ideología, etc. Dicha negativa repercute de modo relevante en una familia que desea construir su vivienda, pudiendo tratarse de una vulneración del derecho a la vivienda en su dimensión de Adecuación cultural.

Tal como se mencionó, la dimensión de adecuación cultural se vincula con las particulares elecciones que podría hacer una persona tanto en los materiales como en el modo en que se construye la vivienda, los cuales, como se dijo “deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural” (OG, 4).

Realizando un análisis de la situación, desde el marco teórico aportado por Santos, se produce una vulneración que se relaciona con el menosprecio de determinados saberes o conocimientos. En esta línea la noción de ecología de saberes y la sociología de las ausencias nos



brindan herramientas para reflexionar sobre la visibilización del rechazo de tecnologías constructivas sin fundamento técnico.

En un sentido propositivo, la sociología de Santos además aporta claves para comprender las acciones que pueden desarrollarse a partir de reconocer las vulneraciones mencionadas con anterioridad. Para el caso particular, parte de las acciones emergentes se vinculan al trabajo desde organismos de gobierno como municipios, comunas o ayuntamientos, así como también desde familias, profesionales de la arquitectura, cooperativas de trabajo de construcción, entre otros agentes, que, interesados en la construcción con tierra, han intentado y en varios casos logrado, promover el reconocimiento legal de este tipo de tecnología constructiva.

Podemos afirmar que uno de los sentidos detectados de elaborar colectivamente el documento de ordenanza y anexo técnico fue garantizar el reconocimiento de la AyCcT en múltiples ámbitos. Este tipo de tecnología, que en la mayoría de los casos presenta un carácter artesanal, que implica determinados tiempos de obra, generalmente más lentos que la construcción con materiales industrializados en su totalidad, suele ser una tecnología que queda al margen de lo habilitado. Es decir, se ubica del otro lado de la línea abismal, alejada del discurso constructivo hegemónico, de los tiempos del mercado y del capital.

Por otro lado, para la Red se volvió imprescindible desarrollar un Anexo Técnico que complementara a la norma que autorizaba expresamente la construcción con tierra. Este proceso de reglamentación de la ordenanza se volvía tarea imprescindible ya que sin anexo técnico se producían vencimientos de plazos previstos para reglamentación y se creaban incertidumbres respecto a la vigencia de la norma. Además, la ordenanza sin anexo técnico, es decir, el documento jurídico sin el documento técnico, carecía de lineamientos técnicos concretos al momento de decidir cómo accionar en cada etapa constructiva por parte de las entidades habilitantes, como el colegio de profesionales o municipios.

## **Segundo momento de análisis. Experiencias municipales con respecto a la aprobación de la ordenanza y anexo técnico**

Hemos entrevistado a informantes claves de tres experiencias de municipios argentinos en donde se presentó la ordenanza y anexo técnico para detectar algunos sentidos, aciertos y limitaciones de este proceso. Para entender cómo las ideas o nociones que llevaron



colectivamente a la elaboración del documento público por parte de la comisión normativa se pueden ver plasmadas o no en los casos concretos.

Como parte de la experiencia del municipio de Merlo, San Luis, se entrevistó a una arquitecta integrante de la Red Protierra Argentina y del Instituto de Bioarquitectura del Colegio de Arquitectos de la Regional Merlo, San Luis (Entrevista 1). Como representante del caso de Azul, Buenos Aires, se entrevistó a un integrante de la Comisión Normativa de la Red Protierra Argentina (Entrevista 2). Y como parte de Gualeguaychú, Entre Ríos, se entrevistó a una arquitecta, integrante de la Comisión de Hábitat de la Red Protierra Argentina (Entrevista 3).

Este análisis presenta claves para reflexionar sobre la temática, que han emergido a partir del trabajo de campo guiado por preguntas de investigación anteriormente enunciadas y en vinculación directa con el marco teórico elegido. Es por ello que este análisis pretende articular nociones del campo teórico con el campo empírico, aportando claves para pensar el rol del documento normativo en la construcción con tierra:

- 1) Lo abismal o cómo contribuye el documento normativo a suavizar esta línea “abismal”.
- 2) Lo pedagógico o qué desafíos presenta lo normativo o pendientes por resolver.

### **Sobre lo abismal**

Nos preguntamos por el modo en que el documento normativo puede contribuir a reducir la división abismal (Santos, 2010) problematizando la distinción entre conceptos de legal/ilegal; moderno/tradicional; rural/urbano, para reflexionar a partir de las experiencias analizadas.

Las respuestas sobre los motivos que impulsaron la necesidad de avanzar en la aprobación de ordenanzas a nivel local giran, en primer lugar, en torno al rol de la legalidad por oposición a la ilegalidad. Sobre la dimensión que se habilita en torno a lo legal, entendida como reconocimiento Estatal del derecho derivado de prácticas y tecnologías, cabe mencionarse la estrecha vinculación que existe entre el reconocimiento legal y la dimensión económica-financiera que permite su acceso. La Entrevista 1 comienza en este sentido, afirmando que presentar y aprobar dicha normativa representaba una “necesidad”. En esto se destaca un rol pragmático que cubre el proceso motorizado por la Red Protierra. En palabras de la entrevistada, “había un proyecto de una familia que querían construir en una zona residencial en la Villa de Merlo y fue un motivo para impulsar” (SIC). En similar sentido puede leerse la respuesta del



segundo entrevistado a la pregunta sobre la función que cumple la normativa y el anexo técnico, respondiendo que “agiliza y facilita” la aprobación de planos. En esa línea, es de destacar que el acceso al sistema crediticio de las entidades financieras oficiales (en general referido en las entrevistas a créditos del sistema Pro.Cre.Ar<sup>9</sup>) en su particular instancia de “visado y aprobación de planos”, representa un condicionamiento central del ejercicio del derecho a la vivienda.

Según la dimensión de “adecuación cultural” que incorpora la definición de derecho a la vivienda referida en la Observación general 4 del Comité DESC anteriormente citada, las viviendas deben garantizar el acceso a servicios tecnológicos modernos. Nos preguntamos por el acceso a los servicios básicos que resultan inaccesibles en determinados municipios al no habilitar este tipo de construcción. En este sentido el Comité DESC declara que: “las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y porque se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos” (OG 4 p 8g).

Con respecto a la función de garantizar el acceso a determinados servicios, una de las personas entrevistada expresa entre los motivos por el que recurrieron a presentar la ordenanza, que fue “poder obtener los permisos de obra para este tipo de construcción, para obtener el acceso a los servicios básicos como agua, electricidad y además evitar multas” (Entrevista 2, 2023). Es decir que aparece una clara diferencia de acceso a servicios básicos de la vivienda entre quienes cuentan con permisos de obras, y quienes no. Se traza, de este modo, una línea que la arquitectura y construcción con tierra recorren respecto a lo legal e ilegal. Es decir, la autorización legal puede habilitar o condicionar el ejercicio del derecho.

Por otra parte, un efecto derivado de la reglamentación y el marco normativo es contribuir a desdibujar esta línea abismal (SANTOS, 2010), una de las entrevistadas expresa al respecto que, el recurrir a un reconocimiento legal fue “porque a la construcción con tierra no se la reconoce como una construcción legal, generalmente está por el ámbito de la ilegalidad, se le tiene miedo, se le tiene un concepto erróneo” (Entrevista 1, 2023).

Las tecnologías de construcción con tierra como saberes no reconocidos representan en las experiencias estudiadas formas de habitar “del otro lado de la línea abismal”. En relación con la pregunta por los sentidos subyacentes que se habilitan o no en un documento normativo

---

<sup>9</sup> Programa Crédito Argentino para la vivienda única familiar. Es un programa crediticio otorgado por el gobierno nacional destinado a la construcción de viviendas desde el año 2012.



aprobado, se observa que ha llevado a respuestas en las que se rescata a la tecnología tradicional como alternativa de construcción, como posibilidad concreta y vigente. En la Entrevista 2 surge la expresión de que resulta necesario “ampliar las libertades de los modos de construcción” (2023). Es decir, aparece la noción de libertad de elección, sobre poder elegir qué tipo de tecnología se desea utilizar en el espacio que se va a habitar.

Es destacable, asimismo, la función de visibilizar a las tecnologías de construcción con tierra en tanto prácticas que generan un menor impacto ambiental. En este sentido una entrevistada vincula esta idea con los motivos por los que decidieron impulsar la ordenanza en su localidad: “decidimos acompañar esta lucha de legitimar materiales que generan un menor impacto en los territorios” (Entrevista 3, 2023).

En el discurso de la modernidad existe una división temporal e histórica donde todo lo que no es considerado útil, eficiente o productivo se sitúa en el pasado, bajo el rótulo de "lo atrasado", mientras que todo lo demás se sitúa en el presente, bajo el rótulo de "lo moderno". En este discurso, se habilita la noción de "un nosotros (moderno) con facultad de intervenir en territorios, grupos, conocimientos, prácticas y subjetividades, y que en la diferencia constituye un otro no-moderno" (MANDRINI, CEJAS Y BAZÁN, 2018, p.86). Esta noción sugiere que la división lineal y jerárquica de la historia puede limitar nuestra comprensión de las diversas formas en que el pasado y el presente se entrelazan y se influyen mutuamente. Siguiendo esta noción en la entrevista 1, aparece la importancia de informar a la sociedad sobre la construcción con tierra de una manera actual y vigente, en lugar de considerarla como una práctica antigua, pasada. Esto sugiere una actitud crítica hacia la idea de que todo lo antiguo es automáticamente "atrasado" y que existen maneras innovadoras de abordar prácticas históricas.

La pregunta sobre los sentidos subyacentes que acompañan la necesidad de aprobación de la ordenanza y anexo técnico, recupera el rol que puede tener la normativa para acercar la tecnología de construcción con tierra, más habitual de los contextos rurales, hacia los ámbitos urbanos. En ese sentido el documento aprobado constituye una herramienta que aporta a “comprender que la construcción con tierra no es algo relegado o periférico, sino que puede ser incorporado también dentro de lo urbano, que es donde más personas viven” (Entrevista 2, 2023).





## Sobre lo pedagógico

Sobre la pregunta por los desafíos que actualmente presenta lo normativo o qué problemáticas quedan pendientes por resolver y las acciones que se pueden generar para mejorar o aportar al proceso de aprobaciones municipales o comunales, las respuestas giraron en torno a lo importante de lo formativo como una estrategia de resistencia y de visibilización.

En las experiencias entrevistadas detectamos que en general, se le asigna un rol pedagógico al reconocimiento legal. Este rol aporta tanto para fortalecer procesos de visibilizar la tecnología de construcción con tierra como para legitimar los procesos ya iniciados.

La formación y la capacitación sobre la temática resulta importante a la hora de visibilizar y de asegurar una aprobación, ya no sólo legal, sino social. Al respecto la entrevistada 1 afirma que “es necesario ofrecer una capacitación básica de construcción con tierra en toda el área institucional del municipio del que se trate, en conjunto con la aprobación de la reglamentación, porque sino termina siendo no reconocida por el resto de la sociedad” (SIC) (Entrevista 1, 2023).

En la segunda entrevista se expresa que luego de presentar la ordenanza para su aprobación, comenzó un proceso de poner en agenda la temática en redes, radio local y otros medios, “se empezó a hablar de bioconstrucción y de arquitectura con tierra en la ciudad” (Entrevista 2, 2023). En ese sentido la visibilización del tema en la sociedad ha sido en paralelo al proceso de ordenanza. “A nivel municipal, se deberían tratar de abrir las obras de construcción, ofrecer talleres de capacitación, difundir, mostrar” (Entrevista 2, 2023). Mientras que en la tercera entrevista se manifestó la necesidad de trabajar con las instituciones de formación, para que deje de ser un tema desconocido. Al respecto indica que: “debería existir una línea de difusión de las técnicas constructivas en otros ámbitos como escuelas primarias ya que las infancias son los principales nexos entre el presente y el futuro de nuestro entorno” (Entrevista 3, 2023).

En las entrevistas realizadas el vínculo entre el discurso de los derechos y el rol de la normativa de construcción con tierra toma un cariz práctico y material al visibilizar un uso concreto en que la legalidad acompaña un reconocimiento a fin de aprobar planos de obras. Este hecho en apariencia individual y singular, produce un acceso al derecho que impacta en otros ámbitos; por ejemplo en el económico, ya que es necesaria la autorización de planos de arquitectura para poder acceder al sistema que financia la construcción de viviendas. Por último,



las experiencias relatadas describen la concreción del interés por recurrir al reconocimiento jurídico de la tecnología como estrategia que habilita la posibilidad de elegir una tecnología de menor impacto ambiental.

## CONCLUSIÓN

### Reflexiones y Desafíos

El trabajo analizó el impacto generado a partir de la publicación del proyecto de Ordenanza y Anexo Técnico de Arquitectura y Construcción con Tierra (AyCcT) por la Red Protierra Argentina a nivel nacional y en tres experiencias municipales.

El resultado de las entrevistas realizadas ha permitido construir dos claves (lo abismal y lo pedagógico) alrededor de las cuales se desarrolló el análisis de la normativa específica en la materia de arquitectura y construcción con tierra.

Por un lado, el rol de la normativa en la distinción de categorías “abismales” tales como legal/ilegal, moderno/tradicional y rural/urbano. Las entrevistas han contribuido a destacar en este sentido, la mutua implicancia que se da entre el reconocimiento legal y el acceso al derecho a la vivienda. Se destacó aquí la especial función que cumple la normativa en la habilitación de tecnologías constructivas. Ya que, en su ausencia, la aprobación o no de planos de arquitectura en la instancia de visación, y su consecuente habilitación de obra, dependerá de la voluntad política o de la ideología de la persona responsable de realizar esas aprobaciones. Además, resulta posible interpretar a la normativa en los municipios en que ha sido aprobada como mecanismo que permite garantizar el derecho a la vivienda.

Por otro lado, se destacó el rol pedagógico que se le atribuye al reconocimiento legal. Este rol aporta tanto, a fortalecer procesos de visibilización de tecnologías de construcción con tierra, como a legitimar procesos ya iniciados. Compartir conocimiento sobre estas tecnologías constructivas es susceptible de generar una apertura en la sociedad, aporta a instalar la idea de que la arquitectura con tierra puede ser considerada como un modo de construir vigente, actual, seguro y responsable. Es decir, apelar a lo formativo y a lo cognitivo puede ser un acto de resistencia y legitimación de determinados procesos y conocimientos.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVICH, Victor y COURTIS, Christian. El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional. Editores del Puerto. 2006

ABRAMOVICH, Víctor y PAUTASSI, Laura. Cap. 7. El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales. Abramovich, V. y Pautassi, L.(comps.). La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos, p. 2-43. 2009.

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES. Observación General 4: El derecho a una vivienda adecuada (párr. 1º del art. 11 del Pacto) 1991 (OG 4)

DE SOUSA SANTOS, Boaventura; BERNAL, Consuelo; VILLEGAS, Mauricio García. De la mano de Alicia: lo social y lo político en la postmodernidad. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 1998.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura. Una epistemología del Sur: La reinención del conocimiento y la emancipación social. México. Clacso/Siglo XXI coediciones. 2009a

DE SOUSA SANTOS, Boaventura. Sociología jurídica crítica para un nuevo sentido común en el derecho. Bogotá. ILSA. Colección En clave de Sur. 2009b.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura. Para descolonizar Occidente: más allá del pensamiento abismal. Buenos Aires: CLACSO, 2010.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura, y SENA MARTINS, Bruno. El pluriverso de los derechos humanos. La diversidad de las luchas por la dignidad. Buenos Aires, Akal, 2019.

LIENDO, Cristina. La práctica del derecho y su horizonte de posibilidades. III Congreso de Estudios Poscoloniales y IV Jornadas de Feminismo Poscolonial: Interrupciones desde el Sur: Habitando cuerpos, territorios y saberes. CLACSO; IDAES; UNSAM; Programa sur Global. Buenos Aires. 2020.

MARTINEZ COENDA, Virginia y MANDRINI, María Rosa. Desafíos de la producción transcultural del conocimiento. El caso de la arquitectura con tierra en universidades de Argentina y Uruguay. Investigación e Innovación en Arquitectura y Territorio. Dpto. de Expresión Gráfica, Composición y Proyectos. Arquitectura. Universidad de Alicante. 2022.

PAUTASSI, Laura. Enfoque de derechos en las políticas públicas: monitoreo y rendición de cuentas de los Estados ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Revista Interferencias Vol. 1 No 3. 2013. Disponible en: <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/6204>

RED PROTIERRA ARGENTINA. Relevamiento y análisis de normas jurídicas y técnicas referidas a la construcción con tierra, vigentes en la República Argentina. Red Protierra Argentina. Disponible en: [http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2020/07/ANALISIS-NORMAS-JUR%C3%8DDICAS-Y-T%C3%89CNICAS-CONSTRUCCION-CON-TIERRA-ARGENTINA\\_Completo.pdf](http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2020/07/ANALISIS-NORMAS-JUR%C3%8DDICAS-Y-T%C3%89CNICAS-CONSTRUCCION-CON-TIERRA-ARGENTINA_Completo.pdf). 2020



RED PROTIERRA ARGENTINA. Proyecto de Ordenanza de Arquitectura y Construcción con tierra. Red Protierra Argentina. Disponible en: [http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2021/08/PROYECTO-DE-ORDENANZA-DE-AyCT\\_julio-2021.pdf](http://redprotierra.com.ar/wp-content/uploads/2021/08/PROYECTO-DE-ORDENANZA-DE-AyCT_julio-2021.pdf). 2021.

RED PROTIERRA ARGENTINA. Se acelera la aprobación de ordenanzas de construcción con tierra en el país. Sitio web de la red. 2022.

**Sobre as autoras:****María Florencia Pasquale**

Notaria y abogada. Doctora en Derecho y Ciencias Sociales por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

Universidad Nacional de Córdoba - UNC, Córdoba, Argentina

E-mail: flopasquale@hotmail.com

**Maria Rosa Mandrini**

Doctora en Arquitectura y Urbanismo. Arquitecta

Centro experimental de la vivienda económica (CEVE), Córdoba, Argentina

E-mail: mrmandrini8@gmail.com

**As autoras contribuíram igualmente para a redação do artigo.**



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 15, N.02., 2023, p. 968-987.

María Florencia Pasquale e Maria Rosa Mandrini

DOI: 10.12957/rdc.2023. 75402 | ISSN 2317-7721