

# 7

## Producción del hábitat en el contexto de pandemia en el aglomerado Gran San Salvador de Jujuy



ESP Después de un año de la primera disposición nacional de aislamiento social, se reflexiona sobre el impacto de la misma en la evolución operada en el aglomerado del Gran San Salvador de Jujuy. El objetivo de esta investigación es identificar las formas de crecimiento durante 2020, compararlas con los años anteriores y detectar si existen cambios que se relacionan con el contexto de pandemia. A través del análisis de imágenes satelitales se indaga en las transformaciones urbanas, se observan las áreas que se desarrollaron, las nuevas expansiones y consolidaciones producidas. En paralelo, se investigan en medios de comunicación las promociones ofertadas en el transcurso del año que, a su vez, se verifican en entrevistas a promotores inmobiliarios. Esto permite concluir que los cambios disruptivos impuestos por la crisis sanitaria, por una parte, plantean limitaciones y condicionan el accionar de la población, y por otra, crean las condiciones estratégicas para promover actuaciones urbanas «informales», tanto desde su aptitud de suelo urbano como desde el punto de vista del marco jurídico administrativo en el que se originaron.

ENG **Habitat production in the context of pandemic in the agglomerate Gran San Salvador de Jujuy**

After a year of the first national legal provision of social isolation, we reflect on the impact of this on the growth and evolution operated in the conglomerate of Gran San Salvador de Jujuy. The objective of this research is to identify the forms of growth during 2020, compare them with previous years and detect if there are changes that are related to the context of pandemic. Through the analysis of satellite images we investigate the transformations in the agglomerate, we observe the areas that developed, the new expansions and the consolidations produced. In parallel, the promotions offered during the course of the year are researched in media, which, in turn, are verified in interviews with real estate developers. This allows us to conclude that the disruptive changes imposed by the health crisis, on the one hand, pose limitations and condition the actions of the population, and on the other, creates the strategic conditions to promote «informal» urban actions, both from the aptitude of their suitability as urban land and from the point of view of the administrative legal framework.



**Autoras**

**Arq. Lourdes Albornoz**

**Dra. Arq. Claudia Gómez López**

Centro de Estudios sobre el Territorio

y el Hábitat Popular (CETyHaP)

Facultad de Arquitectura y Urbanismo

Universidad Nacional de Tucumán - CONICET

Argentina

---

**Email:** [albornozlu@gmail.com](mailto:albornozlu@gmail.com); [claugolo@gmail.com](mailto:claugolo@gmail.com)

---

**Palabras clave:** Covid-19, Crecimiento urbano residencial, Políticas públicas habitacionales, Transformaciones espaciales.

**Keywords:** Covid-19, Residential Urban Growth, Public Housing Policies, Spatial Transformations.

---

Artículo recibido: 31 / 03 / 2021

Artículo aceptado: 15 / 11 / 2021

---

**Cómo citar**

ALBORNOZ, L., & GÓMEZ LÓPEZ, C. (2021). Producción del hábitat en el contexto de pandemia en el aglomerado Gran San Salvador de Jujuy. *ARQUISUR Revista*, 11(20). <https://doi.org/10.14409/ar.v11i20.10175>

---

**ARQUISUR REVISTA**

AÑO 11 | N° 20 | DIC 2021 – MAY 2022 | PÁG. 116 – 127

ISSN IMPRESO 1853-2365

ISSN DIGITAL 2250-4206

DOI <https://doi.org/10.14409/ar.v11i20.10175>

---



## INTRODUCCIÓN

La presente investigación forma parte de la tesis denominada «Fragmentación socio-espacial y su relación con los sectores de influencia fluvial en el aglomerado Gran San Salvador de Jujuy (Argentina). Período 1990-2020», realizada por la Arq. Lourdes Albornoz y dirigido por la Dra. Gómez López, y que actualmente se encuentra en elaboración. Además, se destaca que se efectuaron estudios anteriores en la temática y particularmente en este sitio, por lo que se cuenta con datos cuantificados y cualificados de la situación previa a la pandemia.

En este sentido, en otros trabajos se estudia la lógica del crecimiento metropolitano en Jujuy, donde se analiza el impacto de la obra pública realizada en las últimas décadas y cómo el Estado, en el rol de promotor de la ciudad, colabora con los procesos de segregación y fragmentación socioespacial (Albornoz Y Gómez López, 2020). Con base en estos antecedentes se propone identificar y caracterizar las transformaciones ocurridas durante 2020 para establecer qué relaciones tiene la producción del hábitat con la situación de la pandemia por COVID-19.

### Contextualización de la pandemia por COVID-19 en Jujuy

El 16 de marzo de 2020 se decreta la emergencia sanitaria en la provincia y en ese contexto se crea el Comité Operativo de Emergencias (COE) presidido por el gobernador de la provincia. Se destaca que las decisiones y lineamientos emitidos por el COE deben ser acatados de manera obligatoria por parte de los organismos autárquicos integrantes de dicho comité, entre los que se encuentra el Instituto de Vivienda y Urbanismo de Jujuy, que deja a disposición su personal y vehículos (Gobierno de la provincia de Jujuy, 2020, Boletín Oficial N° 31 y 33).

Se tienen en cuenta las particularidades de la provincia, como su condición de doble frontera internacional, una importante cantidad de estudiantes universitarios en otras provincias y una notable agrupación de trabajadores estacionales migrantes. En tanto, el gobierno se distingue por su rol proactivo respecto de las normativas de cierre, control y restricción durante la pandemia. De esta manera, en gran proporción las normativas provinciales son adhesiones a leyes, disposiciones y Decretos de Necesidad y Urgencia del gobierno nacional (DNU) (Bernasconi, Romero y Golovanevsky, 2021).

Al Ministerio de Seguridad provincial se le confieren las facultades preventivas y punitivas para asegurar su actuación en forma eficaz en la pandemia dentro de un régimen reglamentario excepcional de contravenciones y penas. De igual modo, entra en vigencia un régimen sancionatorio excepcional para las conductas que transgredan las disposiciones del COE (Gobierno de la provincia de Jujuy, 2020, Boletín Oficial N° 32). Otras disposiciones del gobierno provincial se relacionan con la prórroga de los vencimientos de facturas de los servicios básicos, al igual que sucede con el pago de impuestos.

En la línea temporal, se observa que desde el inicio de la pandemia en 2020 se destacan los siguientes eventos: el 13 de julio, la provincia entra en la fase de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO). Además, se faculta al COE a clasificar zonas o localidades por colores de acuerdo con la situación epidemiológica, a flexibilizar o restringir medidas dispuestas y determinar protocolos de bioseguridad. Para la fecha del 25 de octubre del mismo año, se incorporan todos los departamentos de la provincia de Jujuy dentro de la medida denominada Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio (DISPO) (Gobierno de Jujuy, 2020, Boletín N° 86 y 128). En definitiva, las medidas impuestas desde la irrupción de la pandemia en las ciudades parecieran haber actuado fundamentalmente como un limitante severo y rígido en cuanto a las restricciones que regulan el accionar de la población, sobre todo desde lo jurídico administrativo.

### Supuestos que motivan la investigación

Las condiciones de aislamiento de la sociedad, el suspenso de las actividades y los mecanismos de control sobre el territorio, son el contexto ideal para operaciones de especulación y ocupación irregular del suelo.

Esto se observa en dos modos de actuación diferenciados:

- Acciones formales tanto de ejecución estatal, mediante construcción de vivienda o entrega de lotes, como de intervención privada a través del loteo de grandes terrenos.
- Acciones «informales» A) de la clase media y media alta que se encuentra en un contexto de aislamiento obligatorio, con dificultades para movilizarse al exterior o a áreas de segunda residencia, y con la imposibilidad de ahorrar en moneda extranjera.



**FIGURA 01** | Imagen comparativa fines de 2019 y finales de 2020. Sector Etapa 15. Fuente: Imágenes satelitales de Google Earth.

Todo ello facilita la acción de promotores inmobiliarios que captan esos ahorros o excedentes de las economías familiares y ofrecen una alternativa de residencia en loteos y emprendimientos suburbanos (muy valorada en el período de aislamiento estricto); B) de los sectores populares que amplían y consolidan la ocupación de áreas vulnerables en situación de riesgo ambiental.

Esta investigación identifica no solo los cambios registrados en la mancha urbana del aglomerado del Gran San Salvador de Jujuy desde el inicio de la cuarentena en marzo de 2020, sino también las operaciones o promociones surgidas en este contexto que pueden o no haberse materializado.

Estas operaciones se mapean a los fines de poder hacer un registro que permita concluir cuáles son las tendencias en materia de ocupación del suelo, en relación con la pandemia, respondiendo los siguientes interrogantes: ¿las condiciones de ASPO y DISPO ocurridas en el transcurso de 2020 influyeron en las tendencias de crecimiento y de la ciudad? ¿Cuáles son fueron acciones que se desarrollaron? ¿Quiénes fueron los promotores? ¿Cuál fue el rol del Estado en este contexto?

#### **METODOLOGÍA**

Para la elaboración de este trabajo de investigación se realizan interpretaciones y comparaciones entre imágenes satelitales que se corresponden al período entre fines de 2019 y finales de 2020. Esto permite identificar cuáles son las zonas residenciales que cre-

cieron o se transformaron en ese período. Luego se elabora una clasificación tipológica de esos sectores para determinar sus características particulares, como tipo de gestión, área de ocupación, cantidad de viviendas aproximadas, promotores, entre otras.

Con esta información se desarrolla un mapa esquemático de las ubicaciones de las principales operaciones y una tabla que muestra y ordena los datos de cada una de las intervenciones relevadas. A partir de esto se describen los resultados observados. Para complementar esa información se recurre al análisis de documentos como los boletines oficiales del gobierno provincial de 2020, que detallan las políticas en cuestiones de vivienda y hábitat implementadas, lo que permite reconocer una parte del accionar estatal.

Asimismo, para conocer ciertos procesos espaciales se analizan notas periodísticas digitales que dan cuenta de la situación en ciertos sectores de interés. Del mismo modo, se visitan páginas web de promotores inmobiliarios locales privados y se hacen entrevistas a actores clave que se encuentran en esta actividad para comprender los cambios ocurridos durante 2020 en el contexto de la pandemia.

#### **ANÁLISIS Y RESULTADOS**

##### **Transformaciones espaciales durante 2020**

##### **1. Actuaciones estatales de gestión pública**

En este sentido, se observa como cambio que se entregan dos conjuntos habitacionales estatales. Sin embargo, al tratarse de la promoción pública, esto se había planificado y desarrollado en años anteriores.

Cabe destacar que uno de ellos se trata de una adjudicación del sector denominado Etapa 15, en Alto Comedero. Se corresponde con las viviendas a cargo de las cooperativas de trabajo de la Tupac Amaru y de la Organización de Desocupados Independientes de Jujuy (ODIJ), que se iniciaron en 2012 y que quedaron inconclusas (Fig. 1).

Esta acción se apoya en el decreto acuerdo 1010-ISPTyV/2020 Plan de Entrega Anticipada y Opcional. La complejidad de la pandemia agrava la crisis económica del país y afecta a las políticas habitacionales; por lo tanto, impacta en los segmentos más vulnerables de la población. De tal modo, resulta prioritario asegurar el acceso a la vivienda social principalmente en dichos sectores poblacionales.

Se parte de la existencia de conjuntos residenciales sin conclusión definitiva por diferentes motivos en distintos sectores del territorio provincial. A partir del decreto 9.130-ISPTyV-2019 se autoriza el relevamiento de obras y el 30 de mayo de 2019 se realiza el sorteo de inmuebles entre los inscriptos para los programas «Un lote para cada familia que lo necesite» y «Jujuy Hábitat», que concede derecho de preferencia a la preadjudicación con el cumplimiento de requisitos exigidos por la ley de Tierras Fiscales.

Se alientan acciones para concluir y entregar la mayor cantidad de obras. No obstante, la retracción económica, sumada a la paralización de actividades por la emergencia epidemiológica, impone adoptar medidas excepcionales para evitar el deterioro de las viviendas y mitigar la crisis habitacional.

Por ello, el día 7 de agosto de 2020 se dispone de la adjudicación anticipada de unidades, estableciéndose como condición que se preste consentimiento previo, formal y expreso de su recepción en las condiciones edilicias y estructurales concretas al momento de entrega. Así se cumple con la función social de las tierras fiscales mediante su otorgamiento en forma progresiva a favor de las familias que las precisan. La autoridad de aplicación se trata de la Secretaría de Ordenamiento Territorial y Vivienda (Gobierno de la provincia de Jujuy, 2020, Boletín Oficial N° 95).

En el contexto de este acuerdo también se identifica el área en transformación conformada por el desarrollo del Loteo 14 Hectáreas (terrenos vacantes en la primera imagen que corresponde a antes de la pandemia) y la densificación del sector Etapa 16, este último también era el lugar para un conjunto habitacional a cargo de organizaciones sociales que no tuvo

avance ni conclusión de las obras correspondientes (Fig. 2). La ubicación es el extremo sur del barrio Alto Comedero.

Se observa que ante la necesidad de ocupación se entregan con la condición de aceptar el estado actual de las viviendas. Por ello, las familias deben realizar una importante inversión previa para conseguir aptitudes mínimas para habitarlas.

Asimismo, el Estado reafirma su interés en la cuestión de vivienda al promulgar la ley 6179 de transparencia y control de las obras y políticas habitacionales. Su objetivo es establecer dispositivos de control y transparencia en la ejecución de políticas de hábitat y obras públicas en general. Se enfoca en garantizar una correcta ejecución, transparencia, acceso igualitario, y universal, eliminando prácticas clientelares o ilícitas. De esta manera se constituye en un mecanismo de control provincial de observancia obligatoria (Gobierno de la provincia de Jujuy, 2020, Boletín Oficial N° 69).

Sobre estas cuestiones, también es importante mencionar el decreto 10041-ISPTyV/2019, donde el gobernador aprueba las disposiciones de la ley 6077 de 2018, denominada Creación del Sistema Solidario Provincial de Viviendas, que tiene por objetivo asegurar la titularización de conjuntos de habitación y terrenos, la asignación de recursos económicos y las herramientas financieras para garantizar el acceso a la vivienda. Como autoridad de aplicación se designa al Instituto de Vivienda y Urbanismo de Jujuy (Gobierno de la provincia de Jujuy, 2020, Boletín Oficial N° 50).

Estas normativas reflejan la grave problemática que posee Jujuy y su principal centro urbano en cuestiones de hábitat. Históricamente se identificaron incumplimientos y diferentes irregularidades en los procesos que implica el acceso a la vivienda de promoción pública, desde el sorteo, adjudicación, y hasta la escrituración. El ejemplo más notable es la situación ocurrida al inicio de la urbanización en el barrio Alto Comedero, a mediados de 1980, donde el clientelismo y los intereses políticos se priorizaron por sobre los de la población (Fournier, 2002; Bergesio, Golovanevsky y Marcoreli, 2009).

Dentro de las acciones estatales se encuentran las que contribuyen a mejorar las condiciones del hábitat. En este caso, los mejoramientos de urbanizaciones irregulares y áreas vulnerables no fueron identificados a través de operatorias en el territorio, ya que se reconocen acciones puntuales y de índole legal principalmente asociadas a la regularización de la tenencia.



FIGURA 02 | Imagen comparativa 2019–2020. Loteo 14 hectáreas y Sector Etapa 16. Fuente: Imágenes satelitales de Google Earth.



FIGURA 03 | Imagen comparativa 2019–2020. Nuevo loteo Ruta Nacional N° 9. Fuente: Imágenes satelitales de Google Earth.

Asimismo, se considera que el Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) junto al Instituto de Vivienda y Urbanismo de Jujuy tiene planteadas mejoras en diferentes sectores del barrio Alto Comedero. En 2019 se concluyó la instancia de consulta pública donde participaron diferentes actores y grupos relevantes de la comunidad. Además, el programa provincial Jujuy Hábitat continúa con su actividad, entre las que se registra un gran número de normativas en relación con la regularización dominial de lotes entregados desde la gestión del Estado, que tienen su origen en años y décadas atrás.

En esta línea, diversos decretos (Boletines Oficiales N° 107, 108, 118, 119, 124, 147, 152A) informan sobre múltiples readjudicaciones de lotes, que implican un proceso de pérdidas de derechos del beneficiario original para ser traspasados a otra persona. Estos inmue-

bles sometidos a seguimientos e informes se ubican en diferentes lugares de la provincia, y entre ellos se destacan las zonas del aglomerado como las 30 hectáreas, B2, 8 de marzo, 14 hectáreas y 150 hectáreas en el barrio Alto Comedero; el barrio Punta Diamante, Los Perales, El Chingo y 23 Agosto en San Salvador de Jujuy; sectores denominados 10 hectáreas, 2 de abril en Palpalá.

A su vez, se dictan varios decretos de autorización de escrituración de lotes en la provincia, en concordancia con el plan de regularización dominial que lleva adelante el gobierno (Gobierno de la provincia de Jujuy, 2020, Boletín Oficial N° 127). Respecto de las políticas de hábitat, durante el estado de emergencia sanitaria se distinguen algunas normativas provinciales publicadas en los Boletines Oficiales (N° 83, 125 y 149) que reflejan interés en temas de déficit habitacional

de los sectores más vulnerables de la población, cuestiones ambientales y de género. Estas temáticas instaladas en la normativa surgen a raíz del alcance global que poseen las agendas urbanas de los últimos años.

De acuerdo con lo determinado anteriormente, la promoción estatal de vivienda continúa con la misma tendencia en cuanto a su ubicación. Se encuentra sectorizada en la periferia tal como se plantea en el estudio sobre los efectos de la obra pública en relación con los procesos de fragmentación existentes (Albornoz y Gómez López, 2020).

## 2. Actuaciones privadas

En los últimos meses de 2020 toma gran relevancia la promoción de loteos privados. Se identifican tres nuevos emprendimientos realizados por importantes desarrolladores inmobiliarios ubicados en la zona de Alto Comedero (Fig. 3). Del mismo modo, se identifican dos nuevas urbanizaciones cerradas.

Cabe destacar que, si bien fácticamente no se verifican acciones en el territorio, en las redes sociales y respectivas páginas web, las inmobiliarias realizan una fuerte promoción de emprendimientos y loteos suburbanos para atraer la inversión de la clase media y media alta que compra en condiciones de preventa. Es decir que ni la división de la tierra ni la infraestructura está completamente materializada al momento de la transacción, y se tiene en cuenta que, como comprobante, existe el boleto de compraventa.

Además, se registra un pequeño crecimiento de nuevas construcciones en loteos privados cuyo desarrollo data de años anteriores. Estas nuevas intervenciones se realizan en diferentes puntos del aglomerado: al norte en Higuierillas, Los Perales y Suipacha, y al sur en Alto Comedero. En este sentido, se observa un aumento, aunque en pequeña proporción, de viviendas en las urbanizaciones cerradas durante 2020, emplazados en el eje de la Ruta Provincial N° 2 (Fig. 4).

Durante 2020, el mercado inmobiliario en el aglomerado tiene variaciones en su dinámica. Al inicio, la alta restricción de actividades y movimientos coincide con un estancamiento en el rubro. En este sentido, se paralizan algunas funciones debido a la inestabilidad laboral en el contexto de la crisis sanitaria y a la vigencia de la nueva ley de Alquileres, en la que se congelan los precios y se prohíben los desalojos por incumplimiento de pago entre el 1 de julio y el 30 de septiembre de 2020.

Con el correr de los siguientes meses, la actividad se reanuda paulatinamente y toma relevancia la inversión en terrenos privados. Los sectores socioeconómicos con capacidad de ahorro compran lotes en Alto Comedero y en el departamento de San Antonio (fuera de área considerada como parte del aglomerado pero que gradualmente se va integrando al mismo), como segunda residencia o como método de inversión y ahorro. Por su lado, las desarrolladoras inmobiliarias que adquieren tierras en lugares de mayor valor hacia el norte de San Salvador de Jujuy (en Higuierillas y Los Perales) lo hacen para construir viviendas individuales y en dúplex generalmente, para luego ponerlas en alquiler (M. M., comunicación telefónica, 25 de febrero 2021).

Se detectan dos formas de venta de terrenos privados, tanto de barrios abiertos como de perímetro cerrado: las operaciones formales en la que el predio posee todos los servicios e infraestructura correspondientes con escritura y, por lo tanto, tiene un valor de mercado mayor. Y el modo «informal» por el cual se realiza una preventa o loteo en pozo, que se caracteriza por una infraestructura incompleta y en ocasiones no existe siquiera el trazado de las manzanas y accesos. El instrumento legal que utiliza es el boleto de compraventa, por lo que no es posible realizar la escrituración.

Las preventas o ventas en pozo tienen la ventaja de poseer menor costo para el comprador y se utilizan principalmente como modo de ahorro para luego comercializar a un mayor precio, ya que, al completarse la infraestructura, el terreno adquiere más valor y se obtiene una ganancia en relación con la primera inversión. Asimismo, la desarrolladora no permite construir ni realizar operaciones de transferencia del lote hasta que se tenga la conexión a los servicios de agua, luz y cloaca.

Cabe aclarar que esto supone el riesgo de fraude en el caso de que no se cumplan los plazos establecidos y que cada parcela pueda ser escriturada para disponer del mismo. Como antecedente en el aglomerado existe una causa judicial a una empresa inmobiliaria que vendió lotes en el año 2014 y en el transcurso de 6 años no se logró formalizar y regular la situación de los terrenos.

Con base en estas irregularidades, se contempla en el artículo 79 de la ley 6099 de Ordenamiento Territorial, uso y fraccionamiento del suelo de 2018, que se prohíbe la comercialización de un valor mayor al 30%



FIGURA 04 | Imagen comparativa 2019–2020. Club de campo La Almona. Fuente: Imágenes satelitales de Google Earth.

del total de las parcelas de un loteo hasta la aprobación definitiva. Si bien esto protege a los compradores, en la práctica las preventas superan el máximo porcentaje permitido.

Por su parte, respecto de la tipología de densificación, que se refiere a los edificios en altura o bloques de viviendas, se identificaron 2 operatorias ubicadas en el centro del aglomerado y en el barrio Chijra. No obstante, se considera que fueron planificadas y ejecutadas antes de la pandemia por COVID-19. Por ello, no son tomadas en cuenta como parte del impacto en el crecimiento en relación con la crisis sanitaria de 2020.

### 3. Actuaciones de los sectores populares

Mediante la observación e interpretación de imágenes satelitales, se mapea el incremento de las urbanizaciones irregulares y se evidencia la expansión y consolidación de los sitios denominados barrio Obrero y Mirador Alto Verde, ubicados al norte de la ciudad y al este del río Chijra (Fig. 5). Estos barrios surgen por la iniciativa de las organizaciones sociales en 2015, entre las que se destaca el Sindicato de Empleados y Obreros Municipales de Jujuy (SEOM) y grupos de autoconvocados. Luego de varios años, la autourbanización y construcción continúa por parte de estas agrupaciones junto a grupos de familias que no pueden acceder a la vivienda por medios formales. De esta manera, el área crece rápidamente sin control.

Se identifica que a fines de 2019 el gobierno de Ju-

juy intima a los ocupantes a desalojar los terrenos por riesgo ambiental provocado por posibles aluviones. El Estado declara el área como «Zona de Riesgo Ambiental» durante el período de dos años y con ello se despoja de las responsabilidades por hechos fortuitos que puedan llegar a ocurrir. Además, hace énfasis en que el acceso a las viviendas o lotes de carácter público se debe realizar por medio de la inscripción en el programa Jujuy Hábitat de la Secretaría de Ordenamiento Territorial (Gobierno de Jujuy, 2019).

Hasta los primeros meses de 2021 no se toman acciones de desalojo y durante 2020 se observa en las imágenes satelitales que las áreas vacantes se van completando mediante nuevas construcciones. Se infiere que esto fue facilitado por la falta de control en el contexto de la pandemia en 2020. Además, se registra en los medios de comunicación digitales que los vecinos del sitio denuncian recientes tomas de tierras y la existencia de ventas ilegales de terrenos en el predio. Por su lado, desde el gobierno provincial esperan que se dicte una resolución judicial contundente que presione el desalojo, ya que argumentan que el lugar no posee factibilidad para urbanización por el peligro latente de desmoronamiento causado por la deforestación en la ladera.

### Incidencia en el desarrollo de la ciudad

Se observa que el desarrollo de la promoción pública habitacional, tanto lotes como conjuntos de viviendas, se concentra en Alto Comedero, al sur del

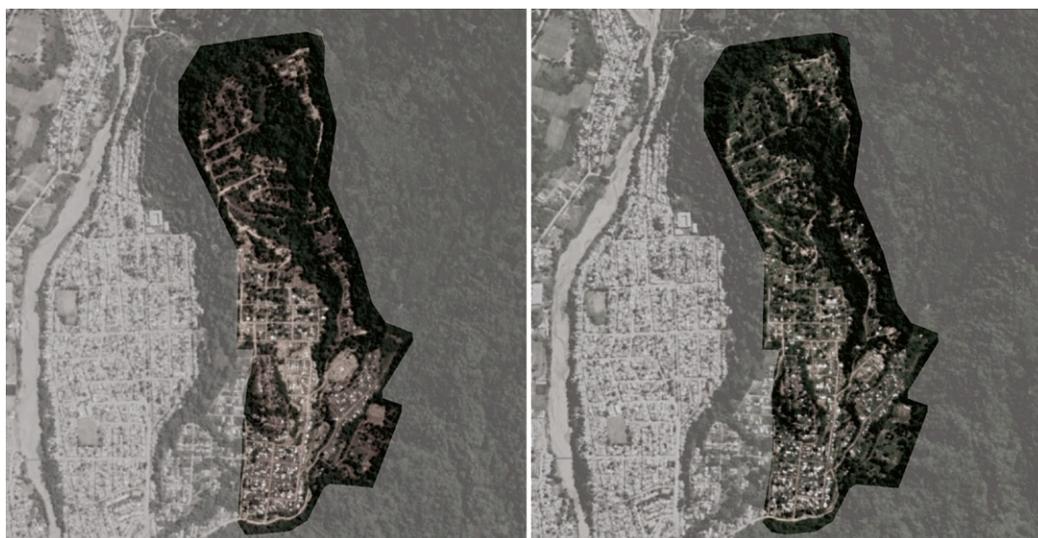


FIGURA 05 | Imagen comparativa 2019–2020. Barrio Obrero y Mirador Alto Verde. Fuente: Imágenes satelitales de Google Earth.

aglomerado. En cuanto a las intervenciones gestionadas desde el ámbito privado, se advierte que las nuevas promociones de urbanizaciones cerradas se ubican en el eje de la Ruta Provincial N° 2 y los loteos de barrios privados en el eje de la Ruta Nacional N° 9 a la altura de Alto Comedero. Posteriormente, las operatorias populares presentan un avance en su crecimiento en el extremo norte, en la cercanía del barrio Campo Verde, también de origen popular, que cuenta con actuaciones de mejoramiento y regularización (Fig. 6).

A partir del análisis de ubicación, se constata que las intervenciones en general continúan con el patrón de asentamiento existente. En este sentido, se destaca que el lugar predilecto de los nuevos barrios privados es hacia el oeste de Alto Comedero, lo que otorga mayor heterogeneidad al sitio como conjunto. Esto resalta que la tendencia de localización de estos loteos es hacia el sur de la ciudad, en terrenos con acceso a la Ruta Nacional N° 9 y cuya expansión continúa por fuera del aglomerado, en Los Alisos y la zona denominada El Ceibal. Por su parte, existe una disminución de estos emprendimientos hacia el norte, en puntos que anteriormente se caracterizaban por tener una gran oferta inmobiliaria dirigida al sector medio alto y alto de la población.

Las operaciones de urbanización se clasifican diferenciadamente, se identifican las siguientes intervenciones en el período que abarca desde fines de 2019 hasta fines del 2020: cinco producciones informales privadas, una del sector popular, y una de la promo-

ción pública de vivienda que se encuentra «incompleta», como se describe en este artículo. El resto se trata de actuaciones formales que, en su mayoría, están desarrolladas en áreas de crecimiento que corresponden a zonas urbanas más consolidadas (Tabla 1).

Se estima que la intervención que posee mayor relevancia en cuanto a la superficie son las áreas de los nuevos predios de loteos configurados por inmobiliarias, que ocupan más de 65 hectáreas, y las proyecciones de ocupación de las urbanizaciones cerradas, que cuentan con 12, 4 hectáreas. La forma de comercialización en ambas es la preventa o venta en pozo y, si bien está regulada por ley, en la práctica no se cumple adecuadamente. Se señala que la totalidad de las actuaciones privadas se trata de modos informales de acceso a la vivienda y ocupa casi 78 hectáreas en conjunto (Tabla 1).

Luego, otra intervención que se destaca por su tamaño son las operatorias populares con casi 11 hectáreas de expansión. Respecto de la cantidad de viviendas construidas, toma relevancia la autoconstrucción popular, con más de 150 obras aproximadamente. A su vez, en los loteos privados los propietarios de las parcelas comenzaron a ocupar los terrenos contando con más de 150 edificaciones habitacionales. La estimación cuantitativa de unidades habitacionales se realiza a partir de la interpretación de las imágenes satelitales.

En este punto, se aclara que la cantidad de viviendas que se ajusta a la clasificación de *nuevas interven-*

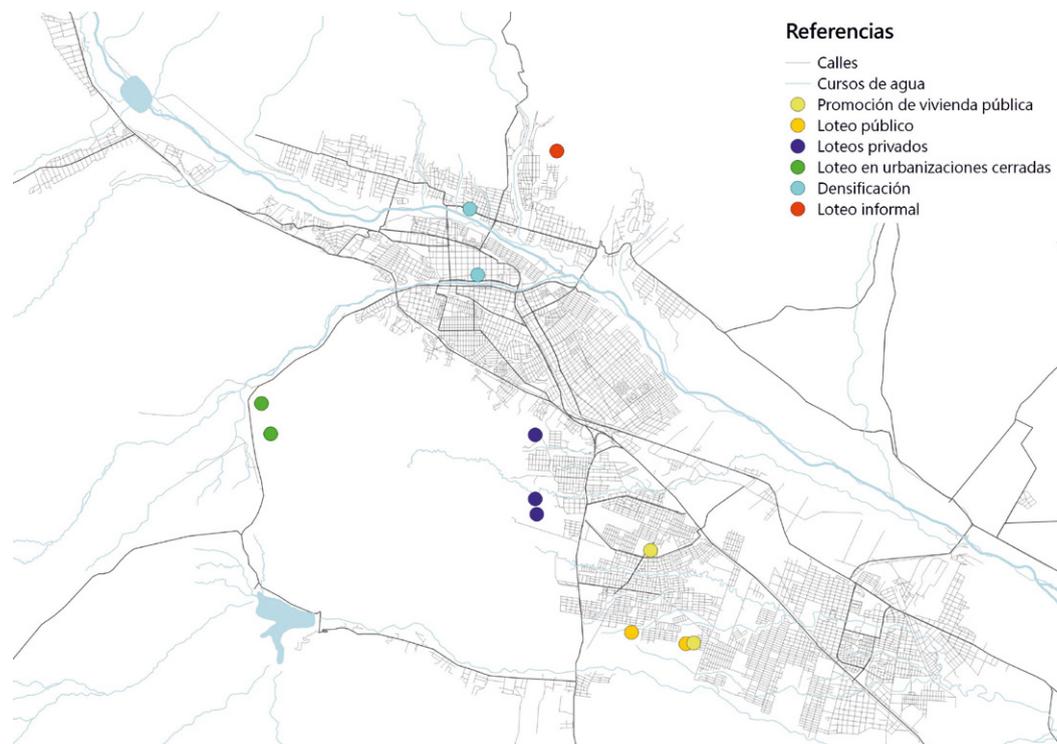


FIGURA 06 | Localización de nuevas urbanizaciones durante 2020 según tipología. Fuente: elaboración propia.

	Tipología	Intervenciones nuevas	Crecimiento en intervenciones	Cantidad de viviendas aprox.	Superficie	Promotores
ESTATAL	Vivienda Pública	1 incompleta**		>50	2,80 ha	Secret. Ordenamiento Viv. y Tierra
	Loteo Público	1 formal*		>100	4,95 ha	Secret. Ordenamiento Viv. y Tierra
			1 formal*	>70	1,36 ha	Cooperativas de Trabajo
	Mejoramiento					
PRIVADO	Loteo Privado	3 informales***		>1100	65,24 ha	Desarrolladores inmobiliarios
			8 formales*	>150	3,14 ha	Particulares
	Urb. Cerrada	2 informales***			12,41ha	Desarrolladores inmobiliarios
			2 formal*	<10	4,88 ha	Particulares
	Densificación					
POPULAR	Urb. Irregular		1 informal***	>150	10,95 ha	Gremios, organizaciones sociales y autoconvocados

TABLA 01 | Crecimiento residencial durante 2020. \*Formal: intervenciones que se encuentran en terrenos con servicios y/o cuya situación dominial es clara y legal. \*\*Incompleta: operatorias que no se encuentran en condiciones habitables al momento de entrega. \*\*\*Informal: actuaciones que carecen de servicios básicos y/o su condición dominial está por fuera de lo que estipula la ley. Fuente: elaboración propia.

ciones desarrolladas por el sector *privado*, en la Tabla 1, corresponde a parcelas proyectadas (por su condición reciente y por su comercialización temprana to-

avía no se encuentran ocupados los terrenos), según la información gráfica disponible de las páginas web y redes sociales de las inmobiliarias (Tabla 1).

## REFLEXIONES FINALES

De esta manera, se establece una relación entre la situación de confinamiento durante la pandemia y la demanda en el área inmobiliaria. Se observan algunos cambios en las preferencias de localización y tipología residencial más requeridas de la población que pertenece al sector socioeconómico medio alto y alto.

Por su parte, la lógica de ubicación de conjuntos habitacionales del Estado se mantiene y además se tratan de obras proyectadas o materializadas antes a la pandemia. Esto puede relacionarse con la situación de la vivienda pública en la mayoría de las ciudades, que se ubica en terrenos baratos y disponibles y que generalmente está en la periferia y posee diferentes déficits en las condiciones de habitabilidad.

En este marco, el rol del Estado se focaliza en la regularización de las condiciones legales y de tenencia de loteos y viviendas que datan de programas anteriores. Además, se advierte que la actuación pública, ante la situación de aislamiento y distanciamiento social, se orienta a la mejora de las condiciones de hacinamiento de los hogares mediante la adjudicación de las unidades inconclusas a las familias destinatarias. De esta manera, puede disminuir el déficit habitacional existente y asegurarse que esas unidades no sean usurpadas. Lo que no se contempla es el gasto inicial que debe realizar cada grupo familiar para poder completar la construcción en el contexto de la pandemia.

En primer lugar, se observa que, a pesar de las medidas de aislamiento social, la expansión urbana persiste. Las áreas desarrolladas en 2020 corresponden, en su mayoría, a intervenciones localizadas en la periferia de la ciudad con tipología de vivienda individual, que resultaría ser la de mayor demanda por autonomía desde el inicio de la pandemia, entendiéndose que los espacios exteriores, como patios o jardines, y la cantidad de metros cuadrados adquieren relevancia dadas las condiciones particulares de encierro y reclusión.

En segundo lugar, se evidencia que, a pesar del fuerte control sobre las acciones de la sociedad dispuesto desde los diferentes niveles gubernamentales: el aislamiento y la disminución de circulación de la población, estas medidas se adoptan como una estrategia para el avance de obras llevadas a cabo por promotores inmobiliarios y por sectores populares, que en algunos casos se ubican en terrenos sin aptitud para la

urbanización o no disponen de la infraestructura básica. Es decir que, la disminución en el poder de policía de los organismos encargados del control permite el desarrollo y venta de loteos que no poseen todas las condiciones para ser habitados, tanto de manera legal (promotores de inmuebles) como por fuera de la legalidad en cuanto a la propiedad (urbanizaciones populares).

Esto puede constatarse en el desarrollo de promociones con la modalidad de preventa en:

- Loteos privados al oeste de la Ruta Nacional N° 9, en una ubicación periférica, lejana al centro comercial y administrativo, anexos a la trama urbana consolidada.
- Urbanizaciones cerradas al este de la Ruta Provincial N° 2 en diferentes sitios, entre las que se destacan intervenciones en quebradas y cañadones ocultas en el terreno en desnivel.

En tanto, resulta significativo el avance y expansión de operatorias populares en zonas calificadas como de riesgo ambiental, cuya erradicación se dispuso por el gobierno en el barrio Obrero y Mirador Alto Verde, al norte de la ciudad en áreas de pronunciadas pendientes en las quebradas cercanas a los arroyos de la cuenca del río Chijra.

Posteriormente, mediante los análisis espaciales y las entrevistas se verifica una fuerte demanda de lotes suburbanos por parte de la población de sectores medios y altos. Los promotores manifiestan que hubo un cambio en la demanda de esta franja de la población, ya que disminuyeron las ventas de unidades habitacionales construidas en departamentos en el casco central y loteos en áreas de mayor valor (simbólico y monetario). Sin embargo, aumentó el interés por la compra de terrenos periféricos como inversión o capitalización familiar.

Finalmente, se reconoce que, si bien los estudios realizados no pueden afirmar una modificación de tendencia permanente en la demanda de la población, cabe preguntarse si la situación de aislamiento tendrá un impacto definitivo en las preferencias locales y de tipologías residenciales de ciertos sectores, como también si este contexto que privilegia el desarrollo informal de áreas sin aptitud o de transacciones que pueden resultar fraudulentas podrá ser revertido desde la planificación y la gestión municipal. ■

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBORNOZ, L. Y GÓMEZ LÓPEZ, C. (2020). El impacto de la actuación estatal en la fragmentación urbana. El caso del área metropolitana de Jujuy. *Pensum*, 6. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/pensu/article/view/29956/32121>
- BERGESIO, L.; GOLOVANEVSKY, L. Y MARCOLERI, M.E. (2009). *Construcción social de la ciudad: San Salvador de Jujuy desde el barrio Alto Comedero*. Universidad Nacional de Jujuy.
- BERNASCONI, M.S.; ROMERO, M.A. Y GOLOVANEVSKY, L. (2021). Mapeo de políticas públicas locales en Jujuy en contexto de pandemia. *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, 36, 203–230.
- FOURNIER, J. (2002). Ordres et désordres dans les villes argentines, l'exemple de Alto Comedero, San Salvador de Jujuy. *Annales De Géographie*, 111(624), 179–197. [www.jstor.org/stable/23455905](http://www.jstor.org/stable/23455905)
- GOBIERNO DE JUJUY (2019). *El Gobierno de Jujuy procura detener un grave daño ambiental*. <https://prensa.jujuy.gob.ar/2019/11/13/el-gobierno-de-jujuy-procura-detener-un-grave-dano-ambiental>
- GOBIERNO DE JUJUY (2020). *Boletín Oficial Provincia de Jujuy* N° 31, 32, 33, 50, 69,83, 86, 95, 107, 108, 118, 119, 124, 125, 127, 128, 147, 149, 152A. <http://boletinoficial.jujuy.gob.ar/wp-content/uploads/2016/Boletines/Colecciones/2020.rar>