



**Curso de Educación Permanente
Precariedad Socio-Urbano-Habitacional: análisis,
acciones y propuestas**

**Trabajo final
Diciembre 2019**

**Prescripción adquisitiva quinquenal en
en el marco de la precariedad.
El caso de la manzana Casona de Borro de Casavalle**

Arqta. Ivahanna Larrosa
Lic. en Desarrollo Florencia Beder

Prescripción adquisitiva quinquenal en el marco de la precariedad. El caso de la manzana de la Casona de Borro en Casavalle¹.

Ivahanna Larrosa y Florencia Beder

“La condición general puede ser ejemplificada con el destino de lo que fue la casa-azotea de Pedro Casavalle, hoy convertida en lo que tradicionalmente se denomina tapera, ocupada por varias familias en su interior y en sus adyacencias, en peligro de derrumbe.”

Alvarez Pedrosian, Casavalle: una zona, un barrio, un lugar. Periferia urbana y fragmentación de la subjetividad, 2009².

Introducción

El trabajo se enmarca en el curso de Precariedad Socio-Urbano-Habitacional: análisis, acciones y propuestas, dictado como curso de Educación permanente en FADU (UdelaR) y tomado en nuestro caso como optativa de la Maestría en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (MOTDU/UdelaR).

El mismo aborda de modo exploratorio el proceso de solicitud de prescripción adquisitiva quinquenal que a iniciativa de un grupo de vecinas/os se está generando en una manzana ocupada del barrio Casavalle. En dicho predio habitan actualmente unas 100 familias en condiciones de precariedad socio-urbana-habitacional, constituyendo un ejemplo de las formas de resolver la vulnerabilidad que encuentran las familias ante

¹ Agradecemos a Eloisa y Claudia y todo el equipo de Fadu en Casavalle por la información compartida. Asimismo agradecemos a Claudia Ojeda Coordinadora de la Unidad de asesoramiento para la regularización de la propiedad y el diseño participativa del hábitat, de la IM, por la entrevista e información brindada.

² Artículo presentado en las VIII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales: "El futuro del país en debate", UdelaR, Montevideo, 8 y 9 de septiembre de 2009.

la falta de acceso para satisfacer su derecho a una vivienda adecuada.

En el estudio acotado que hacemos de esta situación, en primer lugar damos contexto al proceso de precarización de ese territorio, el cual se encuentra inmerso en uno de los mayores puntos críticos de la periferia de la ciudad de Montevideo. A partir de ahí, analizamos los actores sociales e institucionales involucrados en las acciones para responder a esa situación de precariedad en particular. En este caso, la utilización del instituto de prescripción adquisitiva quinquenal genera una iniciativa compleja que da cuerpo a una normativa -relativamente- nueva, dejando a la vista grandes dificultades sociales e institucionales, que a la vez representa un gran potencial a la hora de garantizar derechos básicos a una población en situación de extrema vulnerabilidad.

Derecho a la vivienda, derecho a la ciudad

El derecho a la vivienda ya está consagrado por nuestra Constitución en su artículo 45°, que dice: “Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin”.

Posteriormente, la Ley Nacional de Vivienda 13.728 de 1968 , que ya cumplió 50 años, incorpora otras disposiciones para la efectiva realización de este derecho. En su artículo 1° declara: “Toda familia, cualesquiera sean sus recursos económicos, debe poder acceder a una vivienda adecuada que cumpla el nivel mínimo habitacional definido en esta ley. Es función del Estado crear las condiciones que permitan el cumplimiento efectivo de ese derecho”. El estado uruguayo también ha suscrito tratados internacionales que consagran este derecho, específicamente (entre otros) podemos citar el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966) cuyo artículo 11° reconoce el derecho a la vivienda como parte de un adecuado estándar de vida digna . En este sentido, la Observación General No 4 del Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales detalla qué se entiende por vivienda adecuada. Veremos entre sus componentes, la seguridad de la tenencia, aspecto fundamental, que en casos como los que aborda la prescripción adquisitiva de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS), puede ser asegurada mediante esta figura (Larrosa 2018).

Finalmente, como hemos mencionado, este análisis incorpora la concepción que ha ido avanzando, sobre el derecho a la ciudad. Desde Lefebvre y su Derecho a la

Ciudad, donde el valor de uso y la apropiación de la ciudad por todas las personas es primordial, hasta hoy día, donde somos testigos de la disputa existente por parte de distintos actores. Donde se han generado algunas herramientas que contribuyen a avanzar hacia una gestión más democrática de la ciudad, especialmente tomando en cuenta sectores de población marginalizada que en una lógica pura de mercado no acceden a los beneficios de la ciudad. Podemos ver entonces que la discusión sobre cómo esa gestión ha avanzado en los últimos 50 años. Y específicamente sobre la propiedad del suelo y la gestión de la ciudad, en nuestra región vemos algunos ejemplos vinculados a esta gestión más democrática, como el Estatuto de la Ciudad en Brasil de 2001 y la carta de la Ciudad de México de 2010. Como han indicado algunos autores, el Estatuto de la Ciudad es parte de la influencia que recibió la LOTDS en aspectos como la figura de usucapión o prescripción colectiva. También cabe señalar para nuestro análisis los actuales compromisos internacionales asumidos por los estados. Esto ha ido avanzando en las distintas Conferencias Mundiales de Hábitat (Vancouver 1976, Estambul 1996 y Quito 2016). La última cumbre estableció la Nueva Agenda Urbana (NAU), donde la ciudad debe ser un espacio para todos/as y los estados se han comprometido a avanzar en ese sentido. Es importante tener el marco vigente presente, para asegurar que las disposiciones normativas y las políticas que afectan la ciudad y la vivienda, están en consonancia con estos compromisos (Larrosa 2018).

Derecho a la ciudad en la periferia de un Montevideo fragmentado

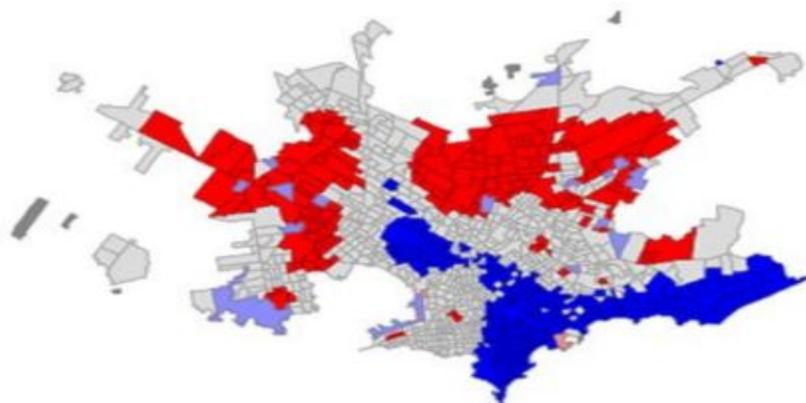
Como hemos señalado en otros trabajos, es un fenómeno conocido más o menos por todas y todos, que en líneas generales tenemos acceso a habitar una parte de nuestro territorio según nuestro lugar en la escala social. En tanto el acceso al suelo está regido principalmente por el valor en el mercado, el mismo responde a su valor de cambio y no a su valor de uso, el precio se constituye como la medida de intercambio y quienes no tienen capacidad de pago suelen quedar en la periferia del sistema urbano o en áreas centrales e intermedias precarizadas. Las diferencias sociales se ven reflejadas territorialmente y a la vez las espacialidades desiguales reproducen las diferencias en oportunidades de quienes habitan los distintos territorios. (Beder, 2018)

El déficit habitacional (en cantidad y calidad), la precariedad del hábitat en amplias zonas de la ciudad y la segregación socio-territorial (distancia espacial entre clases sociales) son realidades constatadas en nuestra ciudad. Tras años de crecimiento económico y mejora de indicadores sociales, la vulneración del derecho a la vivienda,

asociado al acceso al suelo urbano o derecho a la ciudad, continúa siendo una realidad para miles de personas en Montevideo.

El mapa que se presenta a continuación resulta bastante elocuente. Representa gráficamente el indicador I de Morán, utilizado para medir el grado en que un indicador de referencia (en este caso las Necesidades Básicas) se asemeja en valor a otra unidad espacial (Índice de segregación). El mapa muestra, la concentración de unidades territoriales aglomeradas de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en rojo y las aglomeradas de hogares con Necesidades Básicas Satisfechas (NBS) en azul, a nivel de segmentos censales.

Aglomeración (LISA) de segmentos de Montevideo según proporción de personas con NBI en 2011



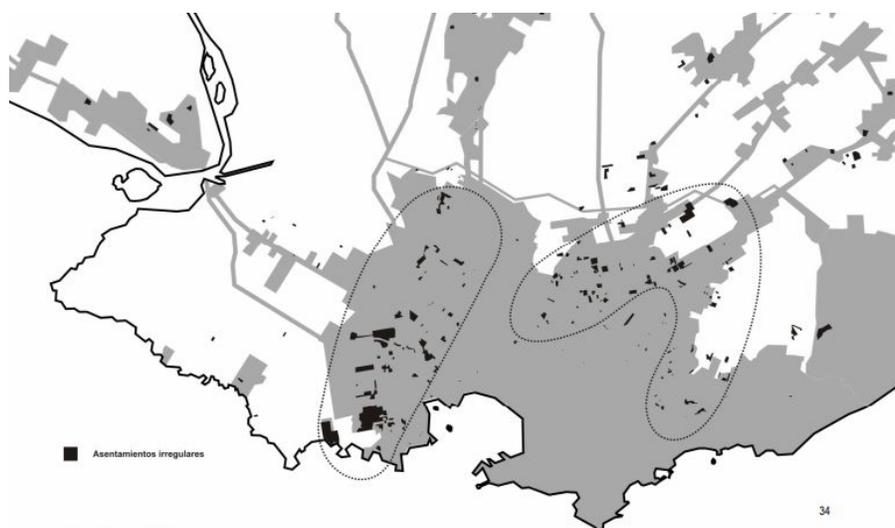
Fuente: Aguiar (2016) en base a INE, Censo 2011

El mapa es claro, no necesita demasiada explicación. La satisfacción de las necesidades básicas se encuentra desigualmente distribuida en la ciudad. La zona del sur-este de la ciudad tiende a tener las necesidades resueltas. Asimismo sucede en el el cordón que se sucede hacia el noreste, en la zona del barrio prado.

Por su parte, los territorios periféricos de la ciudad, tanto en su mancha hacia el este, como hacia el oeste, tienen las necesidades básicas en jaque. Las personas tienden a no tener resueltas necesidades básicas. Asimismo, áreas centrales e intermedias de la ciudad se encuentran degradadas.

En esa línea, la segregación socio-territorial y la precarización del hábitat constituye una de las principales preocupaciones territoriales que se ha asumido de las Directrices Departamentales de Desarrollo Sostenible, y la zona de Casavalle, como puede verse en el mapa, está comprendida entre las áreas críticas. (DDDD, p. 34)

Precarización del hábitat en Montevideo: áreas críticas



Fuente: Directrices Departamentales de Desarrollo Sostenible, 2012.

Aportar a la reflexión sobre estos temas y dar luz sobre acciones potenciales parece ser crucial, si entendemos que es un desafío que nos interpela en términos éticos.

En el entendido de que las políticas públicas que se vienen implementando relacionadas al hábitat y la vivienda (más allá de avances sustantivos) aún resultan insuficientes para hacer efectivos los derechos mencionados a toda la población, el trabajo avanza en el análisis de líneas de acción individuales y colectivas, que el marco legal vigente habilita para reducir los niveles de precariedad habitacional de algunos grupos poblacionales de la ciudad. En particular este caso refiere a la figura de la prescripción adquisitiva o usucapión como herramienta para la satisfacción del derecho a la vivienda adecuada.

Casavalle: un barrio mosaico de vulnerabilidades que demanda respuestas

Si hay un territorio de Montevideo que representa el resultado de distintas acciones (y omisiones) de la política pública a la hora de generar políticas habitacionales que promueven una ciudad segregada socio-espacialmente, ese territorio es Casavalle. Conformado por distintos barrios (Barrio Plácido Ellauri, Barrio Borro, Barrio Municipal, Complejo de Viviendas Unidad Casavalle, Unidad Misiones y otros), en la interfase urbano-rural norte de la ciudad, Casavalle presenta una realidad en la que miles de personas sufren distintos tipos de precariedad socio-habitacional urbana.

Según establece el Plan Parcial de Casavalle, se pueden identificar tres etapas en la construcción del territorio zonal. La etapa fundacional identificada con las “Chacras del Miguelete” distan de la instalación de los primeros colonos en 1727 tras el reparto de tierras de Pedro Millán, hasta el inicio de las primeras intervenciones inmobiliarias a principios del SXX. La casa de Pedro Casavalle, la casa de Florentino Castellanos y su polvorín, la casa de Jacinto Trápani y la casa de Ildefonso Pereda Valdés se conservan aún. La principal herencia de esta etapa es la estructura básica de caminos y el parcelario de chacras, sobre los cuales, en etapas posteriores, se producirá la urbanización. La segunda etapa: refiere al primer ciclo de urbanización que distó desde la conformación de los primeros barrios a principios del SXX, hasta la construcción de la Unidad Casavalle en 1959. En 1907 Francisco Piria compra las antiguas tierras de Pedro Casavalle, y en 1908 crea y remata el barrio Plácido Ellauri. En 1926 se acentúa la repoblación de la zona con la creación del Barrio Jardín José Borro, promovida por el Banco Popular del Uruguay. Según relata el Plan, en 1941 la Intendencia promueve la vivienda de plano económico a partir de lo cual se acelera el proceso de poblamiento iniciado en este período, pero en 1947, la Intendencia designa a la zona como suburbana, lo cual desacelera el proceso de repoblación y da inicio al estancamiento de la zona. (Plan Parcial Casavalle, 2015)

La tercera y última etapa referida constituye el segundo ciclo urbanizador que comienza con la construcción de la Unidad Casavalle en 1958 y llega hasta el presente, estableciendo la situación de periferia precaria. En el marco del plan de “erradicación de cantegriles”, la Intendencia en conjunto con entes públicos construyen a través de privados conjuntos de viviendas en las que reubican a familias provenientes de otras áreas de la ciudad. En 1972, se construye la Unidad Misiones, conocida como “Los Palomares”, inicialmente concebidas como “transitorias”. En 1985, en el marco del Plan Aquiles Lanza la Intendencia crea el Barrio Natal para realojar familias que ocupaban uno de los predios del Barrio Municipal. En los años '90, hay una nueva ola inmigratoria que se traduce en la formación de nuevos asentamientos. Por último los conjuntos

públicos de núcleos básicos evolutivos se comienzan a construir entre 1992 y 1995. (Plan Parcial Casavalle, 2015)

Como lo indica Lombardo (2005) tomando aportes de Cecilio y otros (2002) “Casavalle ha sido campo de experimentación de las políticas urbanas y de vivienda, tanto en el período de gran protagonismo estatal, como en el período de ausencia de regulación territorial que, paradójicamente, han generado situaciones similares: áreas desestructuradas con infraestructuras incompletas, falta de equipamientos urbanos y dificultades en la accesibilidad a los servicios que la ciudad brinda (Lombardo, 2005: 10)

Por su parte, el antropólogo Álvarez Pedrosian, viene trabajando hace una década en ese territorio desde un abordaje antropológico. En particular, en el marco de “La periferia montevideana contemporánea, y Casavalle en tanto paradigma, está conformada como un patchwork: colcha de retazos de fragmentos de distintos puzles. Hay una desterritorialización circunstancial a la conformación de este “depósito espacial”, que va instalándose como condición de su producción y reproducción (Álvarez Pedrosian, 2013), fruto de una sucesión en principio inconexa de políticas habitacionales y actos deliberados de expulsión de población de las zonas consolidadas de la ciudad durante la mayor parte del siglo pasado (Cecilio, Couriel y Spallanzani, 2003, pp. 56-124; Lombardo, 2005)” (Pedrosian et al. en Aguiar et al (coord), 2019: 312.)

El instituto de prescripción adquisitiva en la normativa nacional, herramienta para el acceso a la vivienda

La figura de prescripción adquisitiva debemos analizarla en su función, que primariamente es dotar de seguridad y certeza a quien está en posesión del inmueble en cuestión. Por supuesto que desde la incorporación de esta figura mediante el Código Civil, ya se establecieron determinadas características para poder reclamar una prescripción. Más precisamente con la incorporación en la Ley 18.308 (Art. 65 y modificativas) de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS) se establece que la posesión debe ser continua, pacífica, pública y no resistida por el dueño/a del bien. En este caso el período se acota y se establecen 5 años, para la prescripción adquisitiva. Entre las consideraciones para la existencia de la prescripción en las distintas modalidades de nuestro orden jurídico (extintiva o adquisitiva), está claro una limitación al derecho de propiedad (Larrosa, 2018).

La inclusión del instituto de la prescripción en la LOTDS brinda otras consideraciones a tomar en cuenta y que además del periodo a considerar (5 años) toma en cuenta que la persona o núcleo familiar esté en condiciones de necesidad y establece, mediante posteriores modificaciones, los requisitos concretos y mecanismos para certificarlos. En este sentido, actualmente se define la precariedad más concretamente con criterios de habitabilidad, además de los económicos. Claramente, esta figura, que además toma la experiencia del Estatuto de la Ciudad (Brasil 2001), reconoce como decíamos un límite a la propiedad privada, y con ello la función social de la propiedad urbana; y contribuye junto a otras leyes, al combate a la especulación inmobiliaria en las áreas servidas de la ciudad.

Solicitud de prescripción adquisitiva en contextos de precariedad: el caso de la manzana de la Casona de Borro

La manzana que se analiza delimita por las calles Dr. Rodolfo Almeida Pintos, Victor Escardo y Anaya, Dr Justo Montes y Dr José May, en el barrio Borro. La misma se caracteriza por estar ocupada por unas 100 familias, según lo que nos relata el equipo FADU Casavalle³ y la referente de la Unidad asesora para la regularización de la propiedad y el diseño participativo del hábitat de la IM⁴.

³ Programa de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (UdelaR). La propuesta pretende instalar un equipo interdisciplinario de FADU en Casavalle, con el fin de articular prácticas integrales en el territorio; encargándose de fortalecer el vínculo entre la Universidad y la comunidad, acompañando en la construcción de demandas, elaboración de planes de acción, gestión para la toma de decisiones, evaluación y comunicación de los resultados. http://www.fadu.edu.uy/extension/files/2019/05/PROPUESTA_FADU-EN-CASAVALLE.pdf

⁴ Información brindada por la Coordinadora de la Unidad, Dra. Claudia Ojeda, en entrevista realizada en su oficina de la IM el lunes 2 de diciembre de 2019.

Manzana en proceso de prescripción



Fuente: Infraestructura de Datos Espaciales de Uruguay. IDE.

Vista del barrio por google



Fuente: Google Maps

Manzana en proceso de prescripción



Fuente: Identificación propia en el Plan de Ordenamiento, Recuperación e Integración Urbana de Casavalle

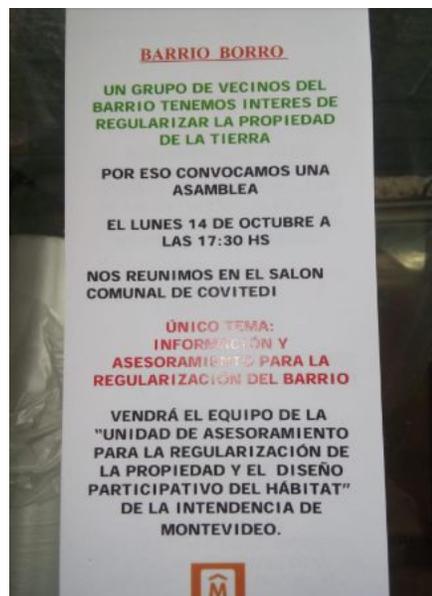
Como puede verse, se ubica en una zona de gran vulnerabilidad social, en la cual la precariedad socio-urbano habitacional se expresa en todo su potencial de periferia crítica. Vale destacar, por su parte, que el mismo Plan Parcial Casavalle establece en su política de suelo que “En la medida que se reglamente se podrá considerar, para la situación de ocupaciones irregulares en suelo privado, la prescripción adquisitiva presente en la Ley N° 18.308, art. 65, para quienes ocupan desde hace más de 5 años. (Plan Casavalle. P.270)

Es interesante ver la interacción de los distintos actores institucionales y sociales en la Cuenca Casavalle y en este caso en particular, donde nos enfocamos, por ser una ejemplo concreto de la precariedad socio urbano habitacional que implica la articulación de actores institucionales y sociales.

Según nos relatan en entrevista las compañeras del programa de FADU en Casavalle y luego confirmamos con la Coordinadora de la Unidad asesora de la IM, la iniciativa de

utilizar el instituto de la prescripción adquisitiva surge de un grupo de vecinos/as organizados en articulación con distintos actores del territorio. En ese proceso, el SOCAT⁵ (Obra Ecuménica) de la zona ha jugado un rol respecto a poner la demanda al alcance de otros actores y articular para enmarcarla. Así se realiza el vínculo con la Clínica jurídica de la Udelar que trabaja en convenio con la IM y cuyo equipo se encargará del proceso legal, presentar la demanda de los vecinos para la prescripción. El equipo de FADU hace acompañamiento (se proyecta un convenio con Facultad de Arquitectura para trabajar el diseño del hábitat) y apoya en otras articulaciones que van surgiendo a partir de la intervención de la Unidad asesora de la IM.

La Unidad, según nos indica su Coordinadora, desarrolla su trabajo con un equipo multidisciplinario que se ha ido conformando hasta su actual configuración, desde la creación de la Unidad en 2017⁶



En el caso concreto estudiado, se realizó una reunión que convocó a los habitantes y así comenzó el proceso de la Unidad con el barrio.

En dicha reunión se trabajó⁷ la regularización de la propiedad y el diseño participativo del hábitat.

Para la regularizaciones que implican situaciones colectivas en predios privados utiliza las distintas herramientas existentes en el orden jurídico. La utilización de la prescripción adquisitiva es una de ellas. En este caso, como estipula la ley, la IM debe presentar o certificar la viabilidad del inmueble en cuestión para ser utilizado como vivienda y dar paso al proceso de prescripción de la propiedad.

En general y en el caso de la manzana que analizamos, posteriormente a realizar reuniones con los vecinos donde explican cual es el trabajo que realiza la Unidad y de

⁵ Servicios de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCAT) que son implementados por organizaciones de la sociedad civil en convenio con MIDES.

⁶ De acuerdo a la Res.IM 4410/17 de 09.10.2017, se encarga de asesorar a los vecinos en los procesos de regularización de la propiedad de la vivienda y diseño participativo del hábitat -en los casos de propiedad colectiva- de acuerdo a la legislación nacional y departamental vigente, mediante el apoyo de un equipo técnico interdisciplinario y en coordinación con las demás dependencias del Departamento de Desarrollo Urbano y de manera transversal con otras áreas de la Intendencia, así como en coordinación con otras instituciones del Estado.

⁷ Según apuntes de la reunión compartidas por las compañeras de FADU en Casavalle.

qué manera, se procede a realizar un censo, el cual se estructura en función de la prescripción. El mismo permite caracterizar población y su situación respecto al predio. Por ejemplo se incluyen datos sobre la relación de poseedor/a, ocupante o inquilino/a; si se han realizado mejoras “como si fuera dueño”; desde cuando se encuentra vivienda allí; etc. Estos datos servirán para trabajar el tema legal.

Según nos indican, encontraron un barrio muy organizado. Sobre los aspectos urbanos a considerar respecto a la viabilidad, la zona tiene saneamiento, el predio está frente a una cooperativa, se podría incorporar este predio a los servicios existentes como parte de responder a la precariedad que hoy viven. Sin embargo surgieron del censo obstáculos concretos respecto a la cantidad de familias en la manzana, detectándose hacinamiento en la ocupación del predio. En este sentido, se pueden identificar situaciones diversas donde algunas familias cuentan con un espacio dentro de lo previsto por normativa y otras no, por otro lado al interior del predio existen pasillos que se hacen muy difíciles de transitar por su estrechez, por tanto no cuentan con accesibilidad universal, donde una persona con discapacidad motriz no podría acceder en silla de ruedas. Tampoco cumplen con las condiciones mínimas necesarias de habitabilidad en cuanto a ventilación suficiente, acceso independiente, entre otras. Empiezan a detectarse situaciones que no pueden regularizarse. Por otro lado en los bordes de la manzana se observan viviendas que tienen otras características, con espacios y ventilación, accesibilidad y posibilidades más claras de abordar la precariedad.

Asimismo, la relación de posesión de todas las familias del predio, no es homogénea. Hay quienes ocupan con ánimo de dueño, pero también a quienes arriendan una vivienda. Estas situaciones también presentan un desafío, porque en definitiva todos/as allí necesitan acceder a una vivienda adecuada (incluyendo la seguridad de tenencia).

Entonces cómo proceder en un escenario que conjuga distintas situaciones? La prescripción del predio en su situación actual es colectiva, lo que exige pensar de qué manera se aborda las distintas situaciones.

Una de las cuestiones que hace más ágil el proceso, según la entrevistada, es que para caracterizar la precariedad y así determinar si las personas en dicha situación cumplen los requisitos para utilizar la figura de la prescripción, es que se toman las condiciones de la vivienda, el acceso a servicios y la inseguridad de la tenencia (criterio de FADU) y no solo un indicador económico, como originalmente establecía la ley -línea de la pobreza-. Estas modificaciones han sido útiles para agilizar el trámite. Actualmente, la gente simplemente hace una declaración jurada sobre no tener otra vivienda, ya que no existe un registro patronímico en el cual verificar esto y sería muy engorroso. Las

personas por medio de la declaración jurada, certifican que es la única vivienda y posteriormente al proceso, podrán quedar registradas como beneficiarios de una prescripción adquisitiva.

Estas cuestiones son parte del hacer al andar, ya que hasta el momento no se ha completado ningún proceso legal para adquirir propiedad mediante este instituto. Lo cual continúa llamando la atención ya que la ley es de 2008. Seguramente posteriores modificaciones han contribuido a operacionalizar la norma, pero aun así, llama la atención su escasa utilización hasta el momento.

Entonces el proceso actual demanda a la Unidad asesora de la IM y demás actores, junto a los vecinos y vecinas, analizar qué opción sería viable. De la conversación con la técnica del gobierno local surgen ideas sobre cómo podrían combinarse herramientas, “quizá los habitantes del borde de manzana podrían utilizar la prescripción, pero aquellos de dentro quizá puedan utilizar la expropiación”.

El proceso lleva varios pasos y en ellos se van identificando diferentes desafíos u obstáculos. En esto y otros casos de padrones ocupados colectivamente o en zonas urbanas no consolidadas, se necesitan planos de mensura. Para ello, los vecinos pueden pedir de oficio la realización del procedimiento a la IM.

En el caso de la manzana en cuestión, ya hay dificultades por cómo debe fraccionarse, pues debe contar con calles o pasajes de acuerdo a normativas.

En cuanto al proceso de participación, aún muy incipiente ya que la Unidad tiene poco más de un año de funcionamiento, nos comentan que consiste básicamente en reuniones con vecinos, informando lo que hace la Unidad, intercambian sobre los casos concretos, recopilan información y comienzan a caracterizar la situación para ver las posibilidades.

Reflexiones y propuestas

Algunas reflexiones surgen a partir de la utilización del instituto de la prescripción adquisitiva. Por un lado en el caso de la manzana de la Casona de Borro en Casavalle, como en otros, la realidad siempre es más compleja de lo que un solo instrumento puede responder. Por tanto las complejidades nos desafían a utilizar la caja de herramientas generada por la normativa, las articulaciones y competencias de actores institucionales y sociales, junto a la participación significativa de las personas afectadas en tanto sujetos de derecho.

Por tanto parece adecuado insistir en una visión integral de las situaciones con un enfoque creativo al abordar las problemáticas, con lo que podamos poner en contexto estas herramientas, adecuando donde es posible.

Como hemos mencionado previamente, en el caso de la manzana estudiada, se necesitará quizás utilizar la figura de la prescripción junto a otras, para abordar la situación de precariedad colectiva. Ya que si bien la prescripción adquisitiva permitirá dar respuesta para la seguridad de la tenencia, esta no podrá aplicarse sin intervención de otras acciones para el grupo de habitantes en condiciones no regularizables. Como puede verse, ésto constituye un problema a ser abordado, en el entendido de que intervenciones complementarias en lo edilicio necesitan recursos y el instituto de prescripción adquisitiva no tiene asignado recursos presupuestales, por lo que la articulación institucional será un requisito indispensable.

En ese punto, desde el punto de vista de acciones urbano arquitectónicas en la manzana, nos preguntamos si es posible la coordinación de esfuerzos para generar algunas respuesta habitacionales en altura y poder despejar espacios para pasajes o calles reglamentarias, abordando la precariedad a la interna del predio. Como es sabido, el hacinamiento presente es de una dimensión importante.

Esto abre nuevos desafíos, como pensar un proceso en el tiempo, calibrar recursos humanos y económicos, y acordar con las personas afectadas mediante un diseño participativo que genere intervenciones de vivienda combinando distintas tipologías, lo que incluye la construcción en altura, por ejemplo.

Entonces la herramienta jurídica inicial de la prescripción, deberá combinarse con otras también en lo jurídico-normativo, en lo social (acuerdos, participación) y en lo económicos (recursos humanos, financieros).

Como se mencionó, la organización de las/os vecinos es clave, y el diseño participativo del hábitat constituye una herramienta que aportará a la construcción colectiva que se traduzca en avances en el derecho a la ciudad de la población. Resulta fundamental aportar que este tipo de situaciones promueve instancias en las cuales las respuestas se den desde las necesidades sociales concretas de la población cuyo derecho está vulnerado y no de Programas de vivienda estandarizados que “llegan” a los territorios, desconociendo los aportes y conocimientos locales, con los resultados que ya conocemos.

En esa línea, la Universidad en conjunto con la Sociedad Civil constituyen actores sociales de gran potencial para apoyar dichos procesos y contribuir a un proceso de cambio real en los territorios. Como se comentó anteriormente el gobierno departamental ha realizado un detallado trabajo de planificación territorial sobre el territorio de Casavalle, contando desde hace unos pocos años con un Plan de Ordenamiento, Recuperación Urbana de Casavalle de gran valor. El tema principal en ese sentido es su real aplicación en los tiempos que la realidad social demanda.

Por otra parte, aunque no contemos en esta oportunidad con el tiempo para desarrollar esta discusión, que requiere larga tinta todavía, resulta importante mencionar el régimen de tenencia derivados de estos procesos. Como ya se ha comentado, la figura de propiedad privada, ícono de este sistema mercantil, convierte a la vivienda en un bien de cambio en lugar de consagrarlo como derecho. En varios trabajos se viene desarrollando una reflexión crítica que nos parece importante reflejar, aunque brevemente en este artículo. Estas reflexiones abordan la mirada hacia la ciudad, con clave comunitaria y hacen énfasis en los bienes comunes que se sustentan en el interés general, contra la mercantilización, segregación y exclusión que la ciudad mercantil genera. Por ello, es clave deternos a pensar en esos otros obstáculo que pueden surgir una vez que pensamos el proceso ha finalizado, como podría ser la adquisición de una vivienda luego de un proceso colectivo mediante I prescripción. Que opciones tenemos de tipo de tenencia? Es solo la propiedad individual privada la opción a tomar cuando trabajamos por la vivienda social? Como hipótesis de trabajo se puede afirmar que el derecho de uso puede permitir aumentar la escala de intervención para la mejora concreta del hábitat de la población con derechos vulnerados. Por otra parte, qué salvaguardas deberían generarse, para mantener acceso y permanencia de sectores populares y para que seamos efectivamente considerados sujetos de derecho y no de crédito?

El trabajo aborda un proceso complejo que se inscribe en las máximas expresiones de la precariedad socio-urbano habitacional de la ciudad de Montevideo. Inmerso en un territorio que ha sufrido distintos tipos de intervenciones públicas, privadas y “de subsistencia”, cuyos resultados sociales están a la vista, se presenta la prescripción adquisitiva quinquenal como una herramienta nueva que la población se comienza a apropiar. La misma, iniciada en contextos de precariedad, requiere un abordaje colectivo, participativo y articulado. El proceso que se suceda en el proyecto que el trabajo presenta, puede llegar a ser un faro mostrando un camino, ojalá así sea.

Bibliografía

Aguiar, S (2016) Acercamientos a la segregación urbana en Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología, Montevideo.

Alvarez Pedrosian, Eduardo et al. (2019) Cartografías de la gruta. Tejer periferia, hacer territorio, construir ciudadanía. En Habitar Montevideo. 21 miradas sobre la ciudad. Aguiar et al. coord. La Diaria. Montevideo.

Alvarez Pedrosian, Eduardo (2009). Artículo presentado en las VIII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales: "El futuro del país en debate", UdelaR, Montevideo, 8 y 9 de septiembre de 2009.

Beder, Florencia (2018) "Distanciamiento espacial contemporáneo de las clases sociales en nuestra ciudad. Evidencias recientes y desafíos en segregación socio-territorial de Montevideo." Ensayo elaborado para MOTDU, sin publicar.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), ONU (1991) El derecho a una vivienda adecuada (Art.11, párr. 1).

Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial de Montevideo (2012). Intendencia Departamental de Montevideo.

Larrosa, Ivahanna (2018). "El derecho a la vivienda y la prescripción adquisitiva: análisis del artículo 65 de la Ley 18.308 y las modificaciones introducidas por la Ley 19.149 y sus artículos 284 a 291" Ensayo elaborado para MOTDU, sin publicar.

Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, 2008. Montevideo.

Lombardo, Cecilia (2005) Hacia la resignificación de Casavalle, Montevideo, Uruguay: lineamientos físico-territoriales. CEPAL. Documentos de proyectos Nro 41. Santiago de Chile.

Plan Parcial de Ordenación, Recuperación e Integración Urbana de Casavalle (2015) Intendencia Departamental de Montevideo.

Recalde, Sharon (2019) "Precariedad habitacional dispersa. Contribución al reconocimiento de una realidad oculta en Montevideo". Tesis doctoral. Universidad de San Pablo.