

ANTEPROYECTO DE LEY NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Artículo 1º.- Objeto

El objeto de la presente ley es el establecimiento de los presupuestos mínimos del ordenamiento territorial para el desarrollo sustentable, territorialmente equilibrado y socialmente justo, a través de la regulación del uso del suelo como recurso natural, económico y social, y de la localización condicionada de las actividades antrópicas. ¹

Artículo 2º.- Materia de Regulación

A efectos de crear y regular el régimen jurídico del Ordenamiento Territorial para el desarrollo sustentable⁴, es materia de la presente ley, establecer:

- a) Las competencias de las entidades públicas en relación al ordenamiento y desarrollo territorial.
- b) Los principios rectores para el ordenamiento y desarrollo territorial.
- c) El marco orgánico rector, operativo y de control del Ordenamiento Territorial, definiendo su conformación y funciones.

Artículo 3º.- Ámbito de Aplicación

La presente Ley regula las facultades concurrentes del Ordenamiento Territorial para el desarrollo sustentable, armónico, equilibrado y responsable en todo el Territorio de la República Argentina. Constituye una norma marco para garantizar condiciones de compatibilidad entre el desarrollo de las actividades antrópicas y el manejo sustentable del uso del suelo, sea éste urbano o rural. ²

¹ 1 Ley de Suelos del Reino de España. Considerando 2º, antepenúltimo y último párrafo. Texto Refundido 2008. Decreto Legislativo N°2/2008.

² Nos referimos a los regímenes ambientales, fiscales, de transporte y catastrales, entre otros, de los distintos niveles jurisdiccionales.

³ La definición de tierra rural se encuentra en la Ley Nac. N° 23,767 de Protección al Dominio Nacional de Tierras Rurales tomando para la definición de tierra rural el criterio de la exclusión de la tierra urbana y admitiendo en aquella usos variados sean de explotación o preservación.

⁴ Conceptualizado conforme Ley Nacional N° 25.675 General de Ambiente. La presente ley se interpretará de modo armónico con los regímenes especiales ya existentes², y no obsta a la sanción de normas que se dicten en su consecuencia y regulen aspectos específicos de lo urbano, y lo rural³.

² 5 Conforme surgen del Artículo 75º inc. 19 de la Constitución Nacional.

TITULO I: DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DEL USO DEL SUELO (sacar esta parte)

Artículo 4º.- Definición

El Ordenamiento Territorial es una política pública, destinada a orientar el proceso de producción social del espacio, mediante la aplicación de medidas que tienen por finalidad la mejora de la calidad de vida de la población, a través de su integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales.

El Ordenamiento Territorial es la expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de toda la sociedad, que se llevan a cabo mediante determinaciones que orientan el accionar de los agentes privados y públicos sobre el uso del suelo.

Artículo 5º.- Rango Normativo

La presente Ley es de orden público, quedando sujetas a sus prescripciones todas las personas humanas y jurídicas, privadas y públicas, estatales o no. Se funda en el cumplimiento de las normas de la Constitución Nacional y las Constituciones Provinciales, en los Tratados Internacionales incorporados mediante el mecanismo constitucional y demás normativas aplicables.

OPCIONES

A- DE ORDEN PUBLICO: La presente ley regirá en todo el territorio de la Nación, sus disposiciones son de orden público, operativas y se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, la cual mantendrá su vigencia en cuanto no se oponga a los principios y disposiciones contenidas en ésta.

B- ADHESIÓN DE LAS PROVINCIAS. Se invita a las provincias a adherir a la presente ley y a sancionar una ley complementaria a la presente, que guíe el desarrollo del territorio de la Provincia y regule el uso, ocupación, subdivisión, equipamiento y gestión del suelo. Asimismo, y en el marco del respeto a la autonomía municipal, las respectivas Leyes de Ordenamiento Territorial Provinciales, deberán promover la sanción de Planes de Desarrollo Urbano en cada municipio, así como fijar los plazos que estos tendrán para sancionar los PDU o bien adecuar los vigentes a la respectiva ley provincial

El Ordenamiento Territorial es una función pública indelegable, que organiza el uso del territorio de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del uso del suelo conforme al destino de éste, determinando las limitaciones impuestas al dominio en interés social. La función pública indelegable del Ordenamiento Territorial se ejerce conforme lo establezca cada jurisdicción en base a las autonomías provinciales y municipales, en forma armónica con los regímenes especiales. Los instrumentos normativos de Ordenamiento Territorial, tanto de jurisdicción federal como local y las determinaciones de los Planes legalmente aprobados son de carácter vinculante para las instituciones públicas, entes y servicios del Estado y los particulares.

Los instrumentos normativos contribuyen a hacer efectivas las estrategias y directrices del Ordenamiento Territorial. Se consideran instrumentos integrales a los Planes de Ordenamiento Territorial, en todas sus escalas, y específicos a aquellos que puede utilizar la autoridad de aplicación de planeamiento de cada jurisdicción a efectos de viabilizar el cumplimiento de los principios rectores del Plan de Ordenamiento Territorial. **De modo enunciativo se enumeran algunos de los instrumentos específicos por los que las jurisdicciones podrán optar, conjunta o alternativamente:**

El plan especial de interés socio-ambiental, la cesión de tierras, la expropiación, el englobamiento y subdivisión parcelaria, la edificación o utilización obligatoria de inmuebles ociosos, el derecho de preferencia, el gravamen progresivo en el tiempo para inmuebles ociosos, la contribución por mejoras, la compensación de deudas por inmuebles, el banco de tierras, la participación del Estado en la valorización de inmuebles por acción urbanística, el reajuste de tierras, la asociación público-privada y/o el convenio urbanístico.

OTRA REDACCION DEL PARRAFO ANTERIOR

Instrumentos de política urbana: En pos de hacer efectivos los principios, fines y funciones del ordenamiento territorial y urbanístico las provincias y los municipios podrán establecer e implementar los siguientes instrumentos jurídicos, fiscales, tributarios, urbanísticos, de promoción y de gestión de la política urbana, algunos de esos instrumentos son: Derecho de preferencia del poder público, Edificación o utilización obligatoria de inmuebles ociosos, Gravamen especial (para la ejecución urbanística) progresivo en el tiempo, Contribución por mejoras, Participación pública en la valorización del suelo, Otorgamiento oneroso del derecho de construir, Transferencia del derecho de construir, Reajuste de tierras, Evaluación de impacto urbano y del entorno, Preservación de ámbitos urbanos, Regularización dominial, Zonas especiales de interés social, Sistemas de Planificación Estratégica del Territorio, Plan especial de interés socioambiental, Cesión de tierras, expropiación, Englobamiento y subdivisión parcelaria, Compensación de deudas por inmuebles, Banco de tierras, Plusvalía, participación del Estado en la valorización de inmuebles por acción urbanística, Asociación publico privada (APP).

Artículo 6º.- Principios rectores

Se reconocen los siguientes principios rectores del Ordenamiento Territorial en todo el ámbito nacional.

Principios generales

i. Equidad del desarrollo territorial: Creación de condiciones de equidad en el desarrollo

territorial, lo cual implica respetar el derecho de todos los habitantes a una calidad de vida digna, garantizando la accesibilidad a los equipamientos, servicios públicos y servicios ambientales necesarios para alcanzar un hábitat adecuado. *Los asentamientos humanos estarán organizados según un sistema jerarquizado en múltiples niveles, destacando los roles territoriales de las cabeceras urbanas, favoreciendo al acceso a la ciudad y al hábitat de calidad. El sistema de asentamientos rurales buscará fortalecer la estructuración del territorio rural y facilitar el arraigo y el repoblamiento. Las infraestructuras y los servicios deberán favorecer la integración y conectividad de estos sistemas y del territorio en general.*

Opción 2 de: Equidad de desarrollo territorial

(Otra redacción del párrafo anterior y *separación de objetos*)

Equidad del desarrollo territorial: Evaluando los recursos que permitan gestionar el desarrollo territorial en forma sustentable, procurando el ordenamiento integral y equitativo de todo el territorio, mediante el aprovechamiento de los recursos humanos, naturales y físico-estructurales, conformes a sus potencialidades y limitaciones, de manera que permitan alcanzar el desarrollo socioeconómico territorialmente equilibrado entre las zonas o regiones, los asentamientos poblacionales, el campo y la ciudad y el ámbito periurbano.

Equidad social: Mejorar el nivel y calidad de vida de la población con la creación de las condiciones físico-espaciales que posibiliten satisfacer al menor costo económico, social y ambiental los requerimientos y necesidades de la comunidad en materia de vivienda, industria, comercio, recreación, infraestructura, equipamiento, servicios esenciales y calidad del medio ambiente en condiciones que favorezcan la integración plena a la vida urbana le permitan desenvolver apropiadamente las actividades sociales y económicas, usufructuar de un hábitat culturalmente rico y diversificado, con la provisión de condiciones de accesibilidad y movilidad sustentable que garanticen el acceso de todas las personas a los bienes y servicios necesarios para un hábitat adecuado.

ii. **Sustentabilidad:** Realización del desarrollo económico y social y el uso de los recursos naturales y del ecosistema para actividades productivas, a través de un manejo apropiado que permita satisfacer las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras.

iii. **Conciliación del desarrollo social, ambiental y económico:** Conciliación de la actividad económica, la equidad social y la utilización racional⁶ de los recursos naturales, con objetivos de desarrollo integral del territorio, promoviendo una equilibrada distribución espacial de los usos y actividades, del sistema de asentamientos humanos⁷, así como el máximo aprovechamiento de las infraestructuras y servicios y la prevención de los riesgos.

iv. **Integración territorial:** Consolidar un territorio que integre funcional, ambiental, económica, social, política y culturalmente el área urbana, rural y **periurbana** en correspondencia con las bases de ordenamiento, zonificación, y definición de los sistemas

estructurantes del Ordenamiento Territorial. **(Planes, programas y proyectos en el corto, mediano y largo plazo).**

v. Desarrollo Humano Sustentable, Productividad y Seguridad Alimentaria: Alcanzar un equilibrio entre los logros de conservación ambiental, crecimiento económico productivo, bienestar y equidad social, que permita la transición hacia un modelo de gestión sustentable y participativa.

vi. El suelo como recurso natural: El suelo es, además de un recurso económico y social, un recurso natural no renovable y escaso, por lo que las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación y transformación del mismo, tienen como fin su utilización conforme al principio de prevalencia del interés general sobre el particular.

vii. Respeto por la Identidad y las Culturas: Garantizar las condiciones democráticas a todos los pobladores y comunidades, para el ejercicio de sus derechos y de sus expresiones culturales, como así también a su patrimonio cultural, en perspectiva con la interculturalidad **y desde de la óptica de género**. *y la diversidad en todos los aspectos*

OTRA OPCION: INCOPORARLO COMO ITEMS

. Perspectiva de género: la planificación territorial con perspectiva de género, requiere que este enfoque esté presente en todas las etapas del ciclo de la planificación debe responder a las necesidades y demandas de particulares a la vez que promuevan los intereses estratégicos de género, incidiendo sobre la condición y posición de las mujeres en cada particular contexto territorial; tanto en el ámbito rural como urbano. sociocultural y político. Al reconocer las diferencias en el acceso a los recursos económicos, sociales y culturales, contribuye a formular estrategias y a impulsar acciones que permitan satisfacerlas.

viii. Competitividad Sistémica Sustentable: Propiciar el desarrollo de las cadenas productivas y de valor a nivel territorial, mejorar la productividad de las producciones locales en los mercados nacionales y globales, garantizando la sustentabilidad ambiental, la equidad social y la gobernabilidad institucional.

ix. La ciudad como construcción colectiva: La ciudad es un espacio de construcción social derivado del esfuerzo colectivo, hecho que responsabiliza al Estado a distribuir equitativamente los costos y beneficios del proceso de urbanización entre los actores públicos y privados.

*X) **Función social de la propiedad**: la propiedad privada cumple su función social cuando atiende a las exigencias fundamentales de ordenamiento del territorio urbano y rural plasmadas en los instrumentos de Ordenamiento Territorial. Las políticas públicas relativas al ordenamiento territorial tienen como finalidad común establecer la utilización del suelo conforme al interés general y a los principios del desarrollo sustentable, constituyendo éstas, finalidades que integran los dominios del suelo como constitutivas de su función social.*

OTRA POSIBLE REDACCIÓN DE FUNCION SOCIAL

Función social de la propiedad. *La propiedad inmueble cumple su función social cuando respeta las exigencias y determinaciones expresadas en las Leyes y normas generales, así como en los planes, proyectos y reglamentaciones que regulan la producción del hábitat, con el fin de garantizar la calidad de vida, el uso ambientalmente sostenible del territorio y la justicia social.*

xi. a Promoción del arraigo: Garantizar a los habitantes de las áreas rurales las capacidades y oportunidades que ofrece la pertenencia a un territorio, impulsando políticas que promuevan el arraigo.

Principios institucionales

xi. Respeto por las autonomías: Respeto por las decisiones autónomas derivadas de las competencias provinciales y municipales, según su propio régimen.

xii. Articulación institucional: Coordinación, cooperación y complementación -sin perjuicio de las competencias atribuidas a cada una-, entre las entidades públicas que intervienen en los procesos de ordenamiento del territorio y fomento de la concertación entre el sector público, el privado y el social, y la promoción de la articulación regional de las instituciones locales.

OTRA REDACCIÓN, MAS ABARCATIVA resume el punto xii , xiii, xiv

Articulación institucional: *Impulsar y promover los procesos de cooperación, integración y coordinación interjurisdiccional, interinstitucional, multidisciplinaria y permanente entre las distintas instancias de gobierno, garantizando la participación ciudadana y de las organizaciones intermedias, mediante mecanismos claros y transparentes de información pública y respeto por el derecho de iniciativa, propiciando la solución concertada de conflictos y deferencias lograr políticas consensuadas de desarrollo territorial.*

xiii. Articulación Inter-jurisdiccional: A los efectos del Ordenamiento Territorial, procede la acción concertada entre el Estado Nacional y Provincial, y los Municipios y las Comunas, cuando los fenómenos objeto de ordenamiento trasciendan las jurisdicciones provinciales, sea como consecuencia de sus impactos o bien porque impliquen una interconexión de redes y/o sistemas, o constituyan fenómenos metropolitanos.

xiv. Garantizar la participación ciudadana: *Garantizar y Fomentar la participación permanente de la población y de las asociaciones representativas de los diferentes sectores de la comunidad tanto en las etapas de formulación y de ejecución, como en las de evaluación, seguimiento y revisión del Ordenamiento Territorial.*

Principios operativos

xv. Planificación Estratégica: Fundamentación del Ordenamiento Territorial en todas las jurisdicciones en que se divide el territorio nacional, a través de un proceso iterativo e interactivo, del cual resulte una visión de futuro que establezca lineamientos para el desarrollo sustentable del territorio involucrado, **en base los Objetivos del Desarrollo Sostenible(ODS).**

xvi. Coherencia de los procesos de Planificación: Coherencia, articulación y armonización de los Planes nacionales, regionales y locales, con las normas de aplicación específicas y con metodologías de gestión integral del riesgo.

xvii. Cooperación técnica y financiera: Complementación, cooperación, asistencia técnica, financiera y/o aplicación de incentivos entre diferentes organismos y jurisdicciones, para el fortalecimiento de la Planificación.

xviii. Actualización y revisión del planeamiento: Actualización de la producción de la información para la Planificación y periodicidad en la revisión de las determinaciones de los Planes.

xix. Recuperación pública de mayores valores inmobiliarios: Recuperación de los mayores valores inmobiliarios producidos en el proceso de desarrollo territorial y generados como consecuencia de la inversión pública, las directrices de Planificación, las determinaciones del ordenamiento del territorio y los generados por toda acción externa al propietario, esto es, de la sociedad en su conjunto.

xx. Accesibilidad y movilidad universal: Provisión de condiciones de movilidad sustentable que garanticen el acceso de todas las personas a los bienes y servicios necesarios para un hábitat adecuado⁸.

OTRO PRINCIPIO OPERATIVO

-Mecanismos de información: Generar mecanismos de información, concientización y educación sobre los alcances del Ordenamiento Territorial como herramienta para el desarrollo sostenible, dirigidos al conocimiento público y a los distintos actores sociales involucrados, como insumo para la toma de decisiones fundamentales en la gestión territorial.

³ 8 Como ejemplo de ello, la Ley N° 962 de la Ciudad de Buenos Aires, que modifica el Código de Edificación.

⁹ Ley de Suelos de España. Art.2°, Inc.2°.

¹⁰ Concordante con Art. 21 Inc. 1° del Pacto de San José de Costa Rica, incorporado a la Constitución Nacional por el Art. 75 Inc 22° y al Art. 38 de la promulgada en 1949. También concordante con los siguientes artículos de Constituciones Provinciales, a saber: 15° de Santa Fe; 67° de Córdoba; 33° de La Pampa; 45° de Formosa; 111° de San Juan; 75 de Salta; 8° de Catamarca; 20° de Chubut; 36° de Jujuy; 60° de La Rioja; 35° de San Luis, 40° de Chaco y 99° de Santiago del Estero.

LOS FINES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL SON:

a) Asegurar una mejor calidad de vida para la población, en congruencia con los principios de equidad social y equilibrio territorial tendientes a lograr un desarrollo sostenible y sustentable

b) Valorar el territorio, y sus recursos como base de la identidad cultural y de la competitividad nacional, provincial y municipal, reconociendo las potencialidades, restricciones, desequilibrios y riesgos como elementos estratégicos que deben ser controlados para lograr el desarrollo territorial actual y futuro.

c) Crear, desarrollar y mantener un modelo de gestión sistémico centrado en la visión integral de la nación, provincia y los municipios adaptados a los procesos y avances tecnológicos, a los comportamientos competitivos de la economía, a la situación social, y a la valoración estratégica de los recursos y del conocimiento.

d) Conocer, caracterizar y comprender la dinámica del medio natural de tal manera que se establezca su aptitud, capacidad de soporte y las sinergias positivas y negativas para sustentar las actividades antrópicas actuales y futuras.

e) Evaluar los recursos que permitan gestionar el desarrollo territorial en forma sostenible, procurando el ordenamiento integral y equitativo de todo el territorio, mediante el aprovechamiento de los recursos humanos, naturales y físico-estructurales, conformes a sus potencialidades y limitaciones.

f) Implementar planes, programas y proyectos en el corto, mediano y largo plazo tendiente al desarrollo de un sistema territorial, urbano, rural y de zona periurbana y ambientalmente sustentable.

g) Detener, estabilizar y reorientar los procesos de intervención espontánea y crecimiento urbano descontrolado, ordenando las áreas ocupadas para reducir desequilibrios demográficos y espaciales defectuosos, producto de las acciones especulativas del crecimiento económico.

h) Orientar los planes de inversión pública y privada en el territorio, guiando su uso patrimonial hacia el desarrollo de tecnologías limpias y de responsabilidad social creciente.

i) Lograr instrumentos de gestión socio-política que propicien condiciones de gobernabilidad del territorio, a través del fortalecimiento de la capacidad social para articular sus intereses, cumplir sus compromisos y solucionar sus conflictos, destinados a lograr una integración justa y la convivencia armónica y democrática.

j) Mejorar la toma de decisiones para el desarrollo sostenible, que implica la utilización no depredadora de los recursos, la disminución de las probabilidades de riesgo para la población y la optimización de los recursos disponibles.

k) Utilizar la planificación como instrumento básico para conciliar el proceso de desarrollo económico social y ambiental con formas equilibradas y eficientes de ocupación territorial.

l) Asegurar el proceso continuo de planificación para la gestión del desarrollo y del territorio, atendiendo en forma permanente al aporte y la introducción de mejoras, innovaciones y nuevas actividades que puedan optimizar la calidad de vida, la competitividad territorial, la seguridad y sustentabilidad en todo el territorio nacional, previniendo su adecuación en el tiempo mediante la aplicación de los mecanismos que la misma Ley prevé.

j) Propender al desarrollo sustentable, territorialmente equilibrado y socialmente justo, a través de la regulación del uso del suelo como recurso natural, económico y social, y de la localización condicionada de las actividades antrópicas.

Artículo 7º.- Conceptualización del uso del suelo

Las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, conservación y transformación y uso del suelo tienen como finalidad común la utilización de este recurso conforme al interés general y según los principios del desarrollo sustentable⁹, constituyendo éstas finalidades que integran los dominios como constitutivas de su función social¹⁰.

En virtud del principio de desarrollo sustentable, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, la salud, la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, procurando en particular:

a) Un medio rural en el que la ocupación y explotación del suelo sean acordes con sus aptitudes y restricciones ambientales y que se preserve del asentamiento de actividades que desvirtúen su carácter y atenten contra su vocación productiva y paisajística.

b) Un medio urbano en el que la ocupación del suelo sea eficiente; que cuente con las infraestructuras y los servicios que le son propios; que prevea espacio para dotar de vivienda adecuada a todos sus habitantes y en el que los usos se combinen de forma funcional, protegiendo el patrimonio cultural y minimizando los riesgos.

La prosecución de estos fines se adaptará a las peculiaridades que resulten del proceso de Planificación Estratégica del territorio llevado a cabo en cada caso por los poderes públicos competentes en materia de ordenamiento territorial y urbanístico¹¹⁴.

(Con respecto al punto anterior "conceptualización del suelo", mi opinión es que: no dice mucho si tenemos en cuenta que esta, es una ley que basa el ordenamiento territorial, la

⁴ 11 Art. 2 Inc, 2º Ley de Suelos de España.

¹² Se manifiesta que las normas limitativas son integrantes del dominio mismo, siguiendo el ejemplo del Art.14 de la Constitución Nacional que establece "derecho a construir... conforme a las leyes que reglamente su ejercicio"

¹³ Coincidente con Art. 4º Inc d) Ley de Suelos de España.

¹⁴ Surge del Principio de democratización y participación ciudadana.

delimitación espacial de las distintas áreas es fundamental y eje central de la misma ya que en función de éstas, dependerán las actividades que se realizarán en las mismas, entonces éste punto debería ser más contundente y uno de los centrales)

(POR ESO ES NECESARIO CONCEPTUALIZAR CLASIFICANDO BIEN LAS DISTINTAS ZONAS)

CLASIFICACION DEL TERRITORIO

El territorio provincial está constituido por zonas, que serán clasificados según su estado y aptitud ecológica, por la situación que han generado diferentes asentamientos y actividades, legitimadas luego por las disposiciones de las autoridades públicas. En éstas deberán desarrollar medidas de ordenamiento, prevención e intervención especiales, adecuados a las características propias de cada una.

La Clasificación del Suelo define las distintas categorías de espacios dentro de los Territorios Municipales, en términos de los niveles de usos urbanos, de transición y rurales.

Los códigos y normas reglamentarias municipales identificarán en las áreas urbanas y de transición, las zonas básicas que se designarán con las siguientes calificaciones y/o las que surjan de los correspondientes Planes de Ordenamiento Territorial Municipales aprobados por los Municipios (Zona residencial, industrial, de esparcimiento, espacios verdes, zona industrial, institucional, de equipamiento y servicios, zonas especiales protegidas: Zonas con características particulares que implican un resguardo y requieren de normativas que tiendan a su protección, potenciación, reparación y/o corrección. Incluye áreas de Reservas Naturales, Parques Naturales, Sectores de Interés Patrimonial, Paisajes Urbanos y Naturales, Barrancas, Corredores Biológicos y Bosques Protectores).

Áreas urbanas: son aquellas destinadas a los asentamientos humanos consolidados o en vías de consolidación e intensivos y en las cuales se desarrollan actividades vinculadas a la residencia poblacional, actividades terciarias y compatibles con este destino. Deberán ser clasificadas y ordenadas jerárquicamente en un sistema urbano provincial, formado por nodos y relaciones que permitan su mejor atención y la orientación adecuada y equilibrada de las inversiones. Las Áreas Urbanas se encuentran delimitadas por la línea demarcadora del Ejido Urbano, de acuerdo al Plano de Clasificación de Usos del Suelo y comprenden distintas categorías de espacios (Áreas urbanas consolidadas, Áreas Urbanas de ocupación prioritarias, Áreas urbanas de densificación prioritarias, etc.)

Áreas urbanas Metropolitanas: Pueden estar formadas por áreas urbanizadas que se desarrollan en un solo territorio departamental o bien pueden aglutinar áreas urbanizadas de varios departamentos. En el caso de estas últimas, por el contexto de la pluralidad de territorios, se deberá definir para él un plan un Plan Metropolitano Integrado y planes especiales de coordinación con respecto a servicios, equipamientos, infraestructura, recursos humanos, gestión del riesgo y otros temas que hacen tanto a su integridad y crecimiento como ciudad, como la calidad de vida de sus ciudadanos, que será monitoreado

y dirigido por las autoridades de los diferentes municipios que la componen, quienes definirán la forma jurídica más adecuada para llevarlo adelante. En todos los casos, las ciudades que se desarrollan en uno o en más departamentos, se podrán subdividir en sub-áreas urbanizadas o semi-urbanizadas, de conformidad al estado o situación en que se encuentren los servicios públicos instalados, el equipamiento, la red vial y los accesos a las mismas, de acuerdo con los criterios que se establezcan en los respectivos planes de ordenamiento.

Áreas rurales: Son espacios multifunción, ocupados por comunidades humanas de baja densidad poblacional, con aptitud no sólo para la producción agraria, sino también para incorporar otras opciones como los servicios especializados, el agroturismo y toda otra actividad de conformidad con los criterios que se establezcan en los respectivos Planes de Ordenamiento Territoriales. Se deberá tener en cuenta el diferente funcionamiento y problema de las áreas rurales que se encuentran en torno a las ciudades más grandes de aquellas zonas rurales alejadas, definiendo códigos rurales para su gestión y mejor desarrollo. Pueden ser afectadas a zonas protegidas a los efectos del cumplimiento de la presente Ley. Los planes de ordenamiento rural deberán lograr una mejor orientación de las inversiones públicas destinadas al desarrollo de infraestructura, de los servicios y del equipamiento, a fin de aumentar la calidad de vida de la población y a estimular las actividades productivas y su competitividad.

Áreas complementarias o áreas de transición: área circundantes o adyacentes a áreas urbanas o rurales que, por su característica o aptitudes, pueden ser destinadas a reserva para ampliación de dichas áreas o bien para otros destinos o fines específicos, que permitan complementar su funcionamiento, en razón a sus condiciones de accesibilidad vial, proximidad física a las Áreas Urbanas, disponibilidad o proximidad de redes de infraestructura básica, y contribución al cumplimiento de objetivos estratégicos de estructuración territorial y urbana, adoptando los criterios que se establezcan en los respectivos Planes de Ordenamiento territorial para su organización y manejo.

Áreas de aprovechamiento extractivo, energético y uso estratégico de recursos: Corresponde a aquellas áreas ocupadas por comunidades humanas de baja densidad poblacional y que se las destina para la producción energética, actividad minera e hidrocarburífera, y otros usos estratégicos no tradicionales. En ellas se deberá garantizar la preservación de los recursos estratégicos en particular, la calidad del agua, del suelo, del aire y la vegetación. Se deberá controlar el posible agotamiento de los mismos, el mal uso, su uso indiscriminado, o bien la contaminación y degradación que dichas actividades puedan provocar sobre ellos.

Áreas Naturales: son aquellas partes del territorio que permanecen en estado natural o seminatural y que requieren de su delimitación bajo criterios ambientales para su protección. Los planes respectivos deberán garantizar la preservación de la red de áreas naturales protegidas de la Provincia y contemplar la protección del agua en todos sus estados y sitios, en especial, cuando formen parte de la cuenca activa que abastecen al sistema hídrico provincial. También debe considerarse la preservación de los recursos económicos potenciales que las mismas puedan contener, previniendo en todos los casos

la precaución y manejo racional necesario para su protección, en caso de ser incorporada a la actividad humana o usos múltiple.

Determinar que cada territorio con sus zonas, éstas poseen una identidad propia que necesitan ser estudiadas y analizadas en forma particular, teniendo en cuenta a los habitantes del lugar y considerando su sustento físico-ambiental. Además, se debe tener en cuenta que se encuentra en permanente cambio por lo cual se debe ir adecuando a las modificaciones y transformaciones que se producen permanentemente, pero con una visión estratégica que permita la flexibilidad en las acciones, sin perder de vista las metas previstas en la evolución continua de las zonas urbanas y su territorio. Realizar un proceso de gestión que comprende la planificación, ejecución y control con una retroalimentación continua.

DEFINIR CRITERIOS DE USO Y FRACCIONAMIENTO DE SUELO

Establecer criterios generales de fraccionamiento del suelo urbano, medidas mínimas de manzana y parcela, casos especiales (loteos y urbanizaciones especiales) de procedimientos de aprobación de planos de mensura, requerimientos mínimos servicios esenciales para habilitación en cada una de las zonas, en caso de creación, ampliación o reestructuración de núcleos urbano, para equipamientos comunitarios. Requisitos de fraccionamientos y tramitación. Procedimiento de venta de lotes

Donaciones obligatorias para espacios de uso público, verde, espacios circulatorios, clasificación de vías públicas (peatonales, locales/ calles, colectoras, avenidas, etc.), marcos generales de trazado, de éstas.

Artículo 8º.- Derechos sobre el uso del suelo

Los titulares de dominio, poseedores y tenedores tienen los siguientes derechos:

a) A utilizar, disfrutar, construir y aprovechar económicamente el suelo, conforme a su destinación y a las limitaciones que surgen fundadas en motivos ambientales, paisajísticos, culturales, fiscales y el desarrollo económico y social. Tales integraciones del dominio se expresan en las normativas de Ordenamiento Territorial sustentable, y en las normas particulares dictadas por los distintos estamentos estatales¹².

b) De consulta sobre proyectos y actividades a realizar sobre el suelo en un tiempo máximo de expedición¹³.

c) De consulta sobre las implicancias de las cuestiones que merezcan dilucidar la integración del dominio y las normas ambientales, paisajísticas, culturales, fiscales, de

desarrollo económico y social, antes de emprender cualquier actividad, en un tiempo máximo de expedición.

d) De participar de los procedimientos de elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial. 14

e) De iniciar acción expedita administrativa y/o judicial en el caso de incumplimiento por parte de la Administración, de los puntos b) y c).

f) Derecho de iniciativa para inversiones particulares. No sería necesario, además estas cuestiones que ya están en el código civil.

Artículo 9º-. Obligaciones con relación al uso del suelo NUEVO CODIGO CIVIL

Los titulares de dominio, poseedores y tenedores tienen la obligación de:

a) Respetar y contribuir con el respeto a las pautas ambientales, paisajísticas, culturales, fiscales, de desarrollo económico y social.

b) Abstenerse de realizar cualquier acto o actividad que ponga en riesgo a otras personas, dominios e intereses públicos.

c) Realizar un uso sustentable del recurso suelo y conforme a los condicionamientos normativos.

d) Utilizar el suelo no urbano de conformidad a su destino y características físicas - condiciones ecológicas y edafológicas-, evitando la degradación que provoque su erosión y agotamiento, a efectos de garantizar su sustentabilidad futura.

e) Usar y conservar el inmueble conforme a su destino, pudiendo ser gravada y/o sancionada administrativamente su falta de uso.

Sugerencia:

Incorporar los instrumentos y además los procedimientos ambientales de ordenamiento Territorial de manera general, antes de comenzar específicamente con los planes.

DE LOS INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Son instrumentos del Ordenamiento Territorial las siguientes normas tanto de planificación y ejecución, como de información y control:

1. a) Los Planes Estratégicos y de Ordenamiento Territorial.

2. El Plan Estratégico Provincial.

3. El Plan Estratégico Territorial de la Provincia.
4. El Plan de Ordenamiento Territorial Provincial.
5. El plan ambiental provincial
6. El plan de Gestión de Riesgos y Manejo de Emergencias Provincial.
7. El plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano
8. El plan de Desarrollo Territorial
9. Los planes de Ordenamiento Territorial de Áreas Especiales (perilagos, pedemonte, distritos industriales, parques tecnológicos, sub-regiones, otros)
10. Los Planes Sectoriales o Intersectoriales actuales y futuros.
11. El Sistema de Información Ambiental y el sistema de Información Territorial.
12. Los Planes de Ordenamiento Territorial Municipales.
13. Los Planes Sectoriales o Intersectoriales actuales y futuros.
14. b) Catastro Multifinalitario.
15. c) La Infraestructura de Datos Espaciales
16. d) La evacuación del Impacto Ambiental.
17. e) La evaluación de Impacto Territorial
18. f) La evaluación Ambiental estratégica.

Los planes, los proyectos y programas de Ordenamiento Territorial que incluyen y sus modificaciones, serán formulados teniendo en cuenta los distintos niveles de aplicación, jurisdicción y competencia de los organismos nacionales, provinciales y municipales, debiendo respetarse los lineamientos generales que contenga el nivel superior que corresponda, en tanto los mismos sean compatibles, asegurando la coordinación necesaria entre los sujetos del Ordenamiento Territorial

TITULO II – DE LOS PLANES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Artículo 10º.- Definición

Los Planes de Ordenamiento Territorial están configurados por el conjunto de objetivos, estrategias, directrices y metas, programas, actuaciones, normas e instrumentos específicos adoptados para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo¹⁵. Constituyen el instrumento integral para ejercer la función pública indelegable del Ordenamiento Territorial. Su ejecución, programación y sus determinaciones, son competencia de las jurisdicciones provinciales y locales.

TODO ESTO LO SACARÍA

Entre las finalidades de los Planes se puede mencionar:

a) Contribuir a organizar el uso del suelo, estableciendo las facultades y deberes del derecho de propiedad conforme a las potencialidades y restricciones del medio natural y antrópico y orientando la función social de acuerdo con el interés general.

b) Contribuir a revertir los procesos de exclusión y pobreza sobre la base de la equidad social territorial y la mejora de la calidad de vida de las personas y las comunidades, orientando la localización de los proyectos de inversión pública y privada de modo que fortalezcan la integración y el tejido social.

c) Resguardar la soberanía alimentaria, la producción de cercanía y el comercio local para el desarrollo local.

d) Incentivar en los distintos niveles de gobierno, mecanismos pedagógicos, formales o no formales, orientados a la capacitación, estudio o investigación, de los procesos de ordenamiento territorial, facilitando su divulgación pública y su incorporación a educación secundaria, terciaria y universitaria. T

Los planes se componen con programas, actuaciones, normas e instrumentos específicos adoptados para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo¹⁵. Constituyen el instrumento integral para ejercer la función pública indelegable del Ordenamiento Territorial. PARRAFO REPETIDO

Su ejecución, programación y sus determinaciones, son competencia de las jurisdicciones provinciales y locales, en orden a lo establecido en su respectiva organización de gobierno. ESTARÍA INCLUIDO EN EL PARRAFO AGREGADO DESPUES DE ENUMERAR LOS INSTRUMENTOS

Artículo 11º.- Obligatoriedad

Las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios, atendiendo a la división de competencias establecida por cada marco constitucional, realizarán sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial a fin de establecer el marco de referencia

para la ejecución de acciones de adecuación del territorio, que garanticen el cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 6º de la presente norma.

Lo anterior no obsta la realización de otros Planes complementarios que resultaren de la concertación interjurisdiccional, con el objeto de dar respuesta a problemáticas regionales o microrregionales, tales como las de las áreas metropolitanas.

Artículo 12º.- **Contenidos mínimos de los Planes de Ordenamiento Territorial**

A los efectos de armonizar la consistencia de sus determinaciones, los Planes de Ordenamiento deberán contar con los siguientes contenidos mínimos cuya aplicación progresiva definirán las Provincias:

(OTRA REDACCIÓN)

a) CONTENIDOS BASICOS GENERALES

Los planes Provincial de Ordenamiento Territorial constituye el marco de referencia sistémico y específico para la formulación y gestión de las acciones públicas y privadas, que tendrán los siguientes contenidos básicos:

-Crear y establecer las grandes Directrices Territoriales, para sustentar las acciones del desarrollo social, económico, político y la preservación de la biodiversidad del ambiente en el corto, mediano y largo plazo, atendiendo a los fines, objetivos y estrategias establecidos en la presente norma, en la Ley 25675 y en las previstas para el Plan Ambiental Provincial en cada jurisdicción.

-Definir e inventariar, en la cartografía oficial de la provincia, confeccionada por la Dirección Provincial de Catastro, las características ambientales, geomorfológicas, geológicas, geotécnicas, hidrogeológicas, edafológicas, hidrológicas y topográficas en relación con los presupuestos mínimos de riesgos naturales: sísmicos, aluvionales, hidrológicos, climáticos, volcánicos, los movimientos de remoción en masa, la erosión del suelo y subsuelo y otros, así como los antrópicos, tecnológicos, económicos, sociales y todos aquellos riesgos que puedan significar un perjuicio para la población y su desarrollo sustentable.

-Definir las zonas homogéneas, heterogéneas y de interfaces en relaciones de compatibilidad, complementariedad e incompatibilidad entre usos del suelo y externalidades conflictivas.

-Fijar el orden de prioridades para la utilización, defensa y conservación de los recursos naturales y antrópicos, y las acciones que aseguren el desarrollo sustentable según lo establecen la Ley 25675, las leyes provinciales y las demás normas vigentes y lo preceptuado por esta Ley. También deberá fijar y delimitar todas aquellas zonas que, por sus especiales características ecológicas y culturales, sean de particular importancia económica, productiva o ambiental, con la creación del Sistema de Áreas Naturales Protegidas en cada jurisdicción provincial.

-Propender al cuidado del suelo utilizable, considerado como recurso escaso y estratégico para la Provincia, que contemple los regímenes para su protección en todas las formas, definiendo delimitaciones adecuadas para la función urbana, periurbana, la explotación rural, la actividad industrial y las extractivas, de acuerdo a sus potencialidades actuales y disponibilidad futura.

-Proponer la elaboración de proyectos y la ejecución de obras necesarias en infraestructura de agua, cloacas, viales, de transporte y otras para mejorarlas, crearlas o completarlas, estableciendo estrategias de corto, mediano y largo plazo para determinar su ubicación y definir los índices de cobertura de servicios públicos y de equipamiento.

-Proponer medidas para promover la integración socio-territorial y desalentar el establecimiento o ampliación de enclaves que fragmenten el territorio.

-Definir las políticas de ocupación, consolidación y arraigo territorial en las zonas productivas bajo riego con la oferta de provisión de equipamiento adecuado, de infraestructura, de servicios básicos y de sistemas de gestión de empleo con relación al capital social y cultural de las mismas.

-Reconocer la multifuncionalidad del espacio rural, delimitando zonas de promoción para la producción frutihortícola, semillera, orgánica o biodinámica, considerando así mismo las actividades rurales no agrícolas, tales como agroindustrias, artesanales, agroturismo, turismo rural, ecoturismo, circuitos temáticos u otras opciones.

-Proteger y promover zonas productivas con identidad territorial como elementos de calidad y competitividad, considerando en los planes territoriales la presencia de singularidades y zonas rurales con producciones emblemáticas.

-Reconocer el valor patrimonial, económico, ambiental y paisajístico de los entornos agrícolas locales, fundamentalmente, los amenazados por los procesos expansivos urbanos y que, por su especificidad ambiental, no son reproducibles en otras áreas.

-Fijar los lineamientos y directrices necesarias para propender al desarrollo equilibrado de los centros urbanos del interior de cada Provincia, con especial referencia a la protección de los suelos productivos, ocupación eficiente del espacio, equipamiento y servicios públicos y administrativos.

-Prevenir la configuración de estructuras fundiarias no sustentables, tanto desde el punto de vista ambiental como económico.

-Desarrollar la infraestructura, los equipamientos y los servicios en zona rural, con el objeto de consolidar el capital social y cultural y mejorar la capacidad productiva de los territorios.

-Considerar los servicios ambientales rurales, al realizar los procesos de selección de proyectos.

-Regular y controlar en zonas agrícolas las actividades extractivas, el vertido voluntario o accidental de líquidos efluentes industriales, así como también prevenir y limitar la instalación de depósitos de residuos sólidos contaminantes.

-Promover una norma legal específica contra la desertificación, salinización, erosión y degradación de los suelos provinciales; contra la contaminación hídrica; contra la contaminación atmosférica, las cuales deberían ser coordinadas, en lo que correspondiere, con las acciones establecidas en los demás planes.

-Establece el régimen de protección, conservación y manejo del recurso hídrico, formulando la política del agua dentro de los lineamientos definidos por la legislación Nacional y provincial, en la que deberán ceñirse las actividades de la administración central y la descentralizada, dentro de las limitaciones impuestas por la Constitución de cada Provincia

-Instaurar un Plan que regule el uso de bienes situados en áreas con riesgo hídrico, cuya aplicabilidad estará sujeta al estudio de las características hidrológicas de todo el territorio provincial, de modo de poder realizar una adecuada zonificación de dichas áreas, la confección de cartas de riesgo hídrico (que permitirán las distintas regulaciones del uso del suelo), y la delimitación de la mancha de inundación, herramientas esenciales en cuanto a la planificación de futuras urbanizaciones.

-Imponer restricciones y limitaciones al dominio privado para el mejor aprovechamiento y preservación del agua y para la protección del medio ambiente y de los bienes públicos, tomando como base las disposiciones establecidas en el Código Civil y Comercial de la Nación, pudiendo cada jurisdicción administrativa establecer mayores restricciones.

-Efectuar la planificación hidrológica que tendrá como objetivo general, satisfacer las demandas de agua y equilibrar y compatibilizar el desarrollo regional y sectorial, de acuerdo a los distintos usos, incrementando la disponibilidad del recurso, protegiendo su calidad, estableciendo zonas de reserva, economizando su empleo, optimizando su aprovechamiento en equilibrio con el resto del ambiente, para el mejoramiento integral de zonas anegables, la defensa contra inundaciones y sequías, para evitar la degradación de suelos y de todos aquellos episodios naturales o no que se registren eventualmente.

-Promover una norma legal específica para la prevención, planificación y manejo integrado de amenazas naturales, ambientales, tecnológicas y antrópicas, manteniendo una información dinámica y constante, definiendo indicadores, mapas de riesgo y sistemas de monitoreo, que permitan reducir la vulnerabilidad de los asentamientos y de las actividades instaladas en el territorio para poder administrar las situaciones críticas con los menores costos humanos, económicos y ambientales.

-Definir programas de desarrollo para el transporte, público de pasajeros que favorezcan la vinculación creciente entre zona urbana, rurales y periurbano, así como también el transporte comercial de carga y el de sustancias peligrosas, especialmente para servir a las conexiones del Corredor Bioceánico y del MERCOSUR.

-Especificar y desarrollar los procesos necesarios de descentralización y fortalecimiento municipal, especialmente de transferencia de funciones y de asistencia técnica institucional que se consideren imprescindibles para la ejecución de la presente Ley.

-Elaborar y actualizar bases de datos bajo un sistema de información integral con posibilidad de evaluar y cuantificar los procesos territoriales.

-Definir los radios o límites urbanos de las distintas localidades o asentamientos urbanos, con estrategias para el mantenimiento, recuperación y puesta en valor de los centros históricos y culturales departamentales.

- Definir acciones y políticas integrales e integradoras en relación con los asentamientos clandestinos o marginales, a través de la identificación de inmuebles y terrenos de desarrollo y construcción prioritaria, fijando los índices máximos de ocupación y usos admitidos.

-Fijar los instrumentos de gestión y financiamiento para el desarrollo territorial.

-Fortalecer los lazos de complementariedad y coordinación con municipios vecinos para lograr una visión integradora en las acciones territoriales.

-Los intereses comunes de distintas jurisdicciones del gobierno provincial y de distintos municipios deberán ser contenidos en Programas conjuntos, coordinados mediante convenio, previa aprobación por parte de los Consejos Deliberantes correspondientes. Los programas de dos o más municipios, deberán guardar coherencia con sus respectivos Planes Municipales de Ordenamiento Territorial.

-Los intereses comunes de distintas jurisdicciones del gobierno provincial y de distintos municipios deberán ser contenidos en Programas conjuntos, coordinados mediante convenio, previa aprobación por parte de los Consejos Deliberantes correspondientes. Los programas de dos o más municipios, deberán guardar coherencia con sus respectivos Planes Municipales de Ordenamiento Territorial

-Coordinar, compatibilizar e incluir las políticas y estrategias de los Planes Nacionales y Provinciales con los Municipales y Sectoriales, fortaleciendo el accionar municipal y la asistencia técnica e institucional.

-Tomar en cuenta los procesos de integración regional, interregional, nacional e internacional, en acuerdo con los parámetros a considerar en el ámbito estatal y no estatal.

-Especificar y desarrollar los procesos necesarios de descentralización y fortalecimiento municipal, especialmente de transferencia de funciones y de asistencia técnica institucional que se consideren imprescindibles para la ejecución de la presente Ley.

-Elaborar y actualizar bases de datos bajo un sistema de información integral con posibilidad de evaluar y cuantificar los procesos territoriales.

-Proponer y contener la estructura y metodología de participación ciudadana, entendida como una participación activa desde la identificación de las externalidades negativas y positivas, hasta el monitoreo y fiscalización de las soluciones seleccionadas, debiéndose establecer plazos, procedimientos, etapas y métodos de evaluación de resultados.

-Definir los ejes estratégicos de planificación, los cuales estarán vinculados con los ODS. Los ejes son: innovación y desarrollo local (ODS 1-8-9-12), desarrollo de infraestructura y movilidad urbana (ODS 11-7-6), desarrollo humano (ODS 10-5-4-3-2-1), sostenibilidad ambiental (ODS 15-14-13-11) y gobierno transparente (ODS 17-16); mediante el planteamiento de objetivos generales a alcanzar, que responden a las metas de los ODS, en las siguientes dimensiones: productividad (ODS 8-9), desarrollo de infraestructura (ODS 3-6-7-9-11-17), calidad de vida (ODS 11-15-16), equidad e inclusión social (ODS 1-5-8-10-11), sostenibilidad ambiental (ODS 3-6-7-11-12), gobernanza y legislación (ODS 9-11-16-17). (Estas dimensiones responden a la Iniciativa de Ciudades Prósperas (ONU-HABITAT)). Para cada una de estas dimensiones se plantean una serie de acciones que incluyen indicadores de gestión, metas en cuanto a programación y responsables.

b) CONTENIDOS ESPECIALES:

i. De carácter general, el diagnóstico de las dinámicas territoriales incluyendo el análisis de riesgo, los objetivos, las estrategias y los escenarios estructurales de largo plazo, definiendo áreas críticas.

ii. Clasificación del uso del suelo mínimamente en urbano y/o rural **y periurbano**, con zonificaciones y normativas específicas.

iii. Articulación con las políticas ambientales, fiscales, de vivienda y catastrales.

xxx. Promoción de procesos de producción social del hábitat y de urbanizaciones planificadas

xxx) Fortalecimiento de la regulación pública sobre el suelo urbano con la finalidad de desalentar prácticas especulativas, utilizando instrumentos de recuperación y redistribución social de la valorización de los inmuebles.

xxx) Diseño e implementación de un abordaje integral mediante acciones que vinculen solidariamente instrumentos urbanísticos, herramientas de gestión del suelo y operatorias de urbanización y vivienda.

xxx) Impulso a la integración socio-urbanística y a la regularización de la tenencia de la tierra en villas y asentamientos precarios con la finalidad de hacer efectiva la incorporación de la propiedad del suelo como un derecho de los habitantes.

iv. Instrumentos de control, seguimiento y evaluación en función de la agenda del plan y del impacto producido y el esperado.

v. Estrategias integrales de comunicación que establezcan mecanismos de participación ciudadana, difusión de las actividades y modalidades de acceso a la información *conformes a la Ley 27.275 Derecho de Acceso a la Información Pública y la Ley 25.831 Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental.*

OTRA REDACCION DEL PARRAFO ANTERIOR

. Estrategias integrales de comunicación y mecanismos que garanticen el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública (Ley 27.275), para promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión, a través de un **gobierno abierto** que facilita y promueve la participación activa y colectiva de la ciudadanía en los procesos de diseño e implementación y formulación de políticas públicas.

vi. Estrategias de movilidad sustentable que consideren necesidades sociales y variedad de alternativas modales, articulados con las clasificaciones de uso del suelo y con la localización de equipamientos y servicios urbanos.

vii. Documentación gráfica con sistemas de información y monitoreo, georeferenciados, compatibles con la tecnología local.

viii. Instrumentos de protección ambiental, patrimonial y cultural.

ix. Instrumentos correctivos y prospectivos de gestión integral del riesgo.

x. Mecanismos para la implementación de las Leyes Nacionales de: Comunidades Indígenas, N° 26.160¹⁶, ⁵, Ley 27499 Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en Género Para Todas Las Personas Que Integran Los Tres Poderes Del Estado y la Ley 25.743 de Protección Del Patrimonio Arqueológica y Paleontológica. **NO ENTIENDO EL TEMA DEL ITEM A QUE APUNTA**

-Mecanismos para hacer efectiva la implementación en cada jurisdicción provincial, de las leyes nacionales relacionadas directa e indirectamente con los objetivos de ésta ley.

xi. Mecanismos de distribución equitativa de costos y beneficios del Ordenamiento Territorial.

xii. Mecanismos de evaluación periódica de la realidad territorial y de actualización de los contenidos

xiii. Publicidad de los actos y contratos administrativos generales y particulares.

xiv. Régimen de sanciones y penalidades por incumplimientos, y determinación de la autoridad de aplicación.

⁵ 16 Ley Nacional de reconocimiento de posesión y tierras indígenas.

Promover políticas de transparencia y acceso a la información.

(Me parece importante tener criterios comunes en la elaboración de planes, entonces es necesario establecerlos en la norma):

CRITERIOS PARA LA ELABORACION DE PLANES

Se adoptarán criterios uniformes en la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial, proponiendo a través de una reglamentación específica la utilización de un lenguaje común, en lo atinente a caracterización del suelo, definiciones de áreas, subáreas, tipos de uso, coeficientes, indicadores, cartografía, y todo otro elemento que coadyuve a homogeneizar la información y su tratamiento respectivo. Se deberá confeccionar, a su vez, un glosario de términos técnicos que faciliten la interpretación uniforme. Además, se deberá tener en cuenta los siguientes criterios de trabajo establecidos de acuerdo a las distintas escalas territoriales: • contener propósitos claros y consensuados con la comunidad, • integralidad en el enfoque, • especificidad en los objetivos, acciones y herramientas pertinentes, • visión estratégica para actuar en el corto, mediano y largo plazo, • equidad en los resultados. • flexibilidad y carácter preventivo y prospectivo.

Deberán realizarse en un contexto de coordinación administrativa e institucional y descentralización municipal para lograr la articulación y eficiencia en la asignación de recursos en los presupuestos mínimos de protección ambiental, respetando la capacidad de acogida o aptitud del territorio para el asentamiento humano y el desarrollo de las actividades económica.

ZONIFICACION DEL TERRITORIO

Los planes de Ordenamiento territorial que oportunamente se aprueben, necesariamente, deberán contar con:

- Una zonificación del territorio conforme a los usos del suelo tales como: residenciales, comerciales, industriales, recreativas, administrativas, de equipamiento, rurales, mineras, petroleras, reservas u otras, determinadas sobre la base de la aptitud, así como su potencial de recursos del territorio con criterios de sustentabilidad y conservación.

- La conformidad respeto a las posibilidades o factibilidad de accesos, servicios, equipamiento, infraestructura u otras mejoras, teniendo en cuenta las previsiones necesarias para la localización de actividades y/o emprendimientos que requieran o demanden grandes espacios para desarrollar sus actividades, atento a la concentración de personas, vehículos, bienes o servicios. Las zonificaciones deberán respetar:

- La estética urbana, rural y natural en particular en aquellos sectores que merezcan una especial protección por sus valores históricos, culturales, edificios o paisajísticos.

- La heterogeneidad de la actividad urbana y rural.

- El carácter de las zonas delimitadas, no admitiendo usos y tipos edificios incompatibles con la finalidad de controlar las alteraciones que se produzcan y el deterioro en la calidad de vida.

- No se deberá permitir la instalación de asentamientos, o emprendimientos en lugares vulnerables a la peligrosidad ambiental, riesgos naturales u otros.

(Otro punto importante es con respecto al diagnóstico, **como parte de los criterios comunes a unificar para la elaboración de los mismos**)

DEL DIAGNOSTICO (como punto especial y de manera explícita detallando el contenido)

Periodicidad: A fines de la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial el Ejecutivo Provincial, a través de la autoridad de aplicación, será el responsable de elaborar y actualizar con una periodicidad máxima de cuatro 4 (cuatro) años, el diagnóstico provincial y los municipios el diagnóstico de cada departamento, sin perjuicio de futuros diagnósticos a nivel regional, sobre la base de información sistematizada, actualizable y accesible del territorio provincial y municipal.

Contenido: Los diagnósticos deberán elaborarse teniendo en cuenta los grandes subsistemas, sus interrelaciones y las situaciones tendenciales esperadas:

- **Físico- natural:** la ocupación del suelo y las cuencas hidrográficas, aptitud y factibilidad de uso, limitaciones ambientales, amenazas, peligrosidad, vulnerabilidad y riesgos; el aire, la flora, la fauna, el relieve, los aspectos geológicos, hidrológicos y geotécnicos, como componentes del medio natural.

- **Actividades y agentes:** características de la producción compatibilidades y diversificación, usos de los terrenos, sistemas de producción, identificación de agentes o actores. Servicios ambientales de las actividades. Condicionantes externos, cadenas y mercados, redes, clusters, perfiles tecnológicos. Demanda y oferta de recursos, especialmente naturales y humanos. Organización social del trabajo.

- **Valores:** características culturales, paisajes, historia, identidad, costumbres, diversidad cultural, comportamientos, régimen legal y condicionante, instituciones públicas y privadas con injerencia en el nivel.

- **Espacios adaptados:** disponibilidad y existencia de infraestructura, equipamientos y servicios, asentamientos poblacionales, concentrados y dispersos en interacción, calidad ambiental y de vida, estructura agraria, red de riego.

Deberá contarse con el estudio del sistema legal y administrativo para la gestión.

Elaboración de un modelo deseado: Conforme el diagnóstico territorial, que identifica y jerarquiza las problemáticas existentes sobre la organización del territorio, será elaborado el modelo territorial de provincia que se desea alcanzar, de acuerdo a los principios, objetivos y los contenidos básicos establecidos en la presente normativa, como visión colectiva de largo plazo enmarcada en un contexto de integración y apertura nacional e internacional. Sobre esa base se deberán construir escenarios alternativos probables que servirán de punto de partida para la identificación de acciones en el corto, mediano y largo plazo con el fin de alcanzar el modelo deseado.

Definición de objetivos y metas vinculados a los O.D.S.: La articulación de la información tanto cuantitativa y cualitativa permitirá alcanzar una jerarquización de los principales problemas que afectan el desarrollo del territorio. A partir de esta jerarquización, se definen objetivos y metas que, vinculados a los O.D.S, permitirán modelar un desarrollo sostenible del territorio

Los Planes de Ordenamiento Territorial serán las herramientas territoriales que darán lugar a la generación de medidas correctivas, de conservación y de desarrollo territorial, haciendo uso de programas y proyectos de gestión, que garanticen la interacción entre las distintas instituciones y los mecanismos de participación social.

Los proyectos nacionales destinados a determinar la ubicación en el territorio provincial de zonas francas o industriales, puertos secos, aeropuertos y vías de comunicación nacional o interprovincial u otras infraestructuras, equipamientos o instalaciones de gran impacto territorial, deberán compatibilizarse con lo dispuesto por esta Ley y por los planes de cualquier nivel que en su cumplimiento se realicen.

CRITERIOS PARA LA ELABORACION DE PLANES MUNICIPALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El proceso de planificación territorial se estructurará a partir de la relación de una misma planificación con objetivos y estrategias a diferentes escalas, con el desafío de alcanzar la intertemporalidad, intersectorialidad, interescalaridad y articulación entre múltiples actores.

Los procesos de planificación buscarán vincular el plan y normas, con:

a) **Visión estratégica del Gobierno Municipal:** Se promueve una ciudad inteligente con un modelo de gestión territorial integral, cuyos ejes estratégicos son Innovación y Desarrollo Local, Gobierno Transparente, Sostenibilidad Ambiental, Desarrollo Humano, Desarrollo de Infraestructura y Desarrollo Urbano.

b- **Vinculación con Agenda 2030 y Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS).**

c- **Planes de Ordenamiento Territorial (PPOT):** Vincular con los Planes de Ordenamiento a Nivel Nacional, Provincial, que definen directrices y lineamiento a incorporar en los planes

de O.T. municipales a fin de alcanzar los objetivos de equilibrio territorial y sustentabilidad ambiental, social, bajo la activa participación y control de la ciudadanía, con la metodología propia del ordenamiento territorial, sistémica, situacional y participativa.

Metodología: La metodología de ordenamiento territorial, desde la concepción sistemática del territorio, que identifica tres subsistemas que actúan como unidades complejas en permanente interacción: el subsistema Físico-Natural, el subsistema Socio-Económico y el subsistema Político-Institucional

Responsables de la elaboración: Cada Provincia instará a cada Departamento Ejecutivo Municipal, dentro de sus respectivas jurisdicciones y en el contexto del Plan de Ordenamiento Territorial Provincial y Nacional, a elaborar y poner en consideración de su Concejo Deliberante a realizar, actualizar y/o hacer cumplir el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal, conforme a las disposiciones de la presente Ley.

Planes municipales de ordenamiento territorial: Serán elaborados los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial para definir, viabilizar y ejecutar un modelo territorial municipal deseado. Servirán de marco para la coordinación de los distintos programas, proyectos y acciones municipales en el corto, mediano y largo plazo, y aquellos que tengan incidencia en el Departamento, en el marco de los lineamientos previstos en el Plan de Ordenamiento Territorial Provincial.

Sus objetivos se orientarán a:

a) Definir normas, programas, proyectos y acciones para encauzar y administrar el desarrollo sostenible del territorio municipal. Estableciendo las áreas y sub-áreas de alto riesgo natural, sus capacidades de carga demográfica y habitacional, así como las posibilidades de explotación económica y de crecimiento en el corto, mediano y largo plazo.

b) Establecer acciones, políticas y estrategias para la parcelación y regularización dominial de predios urbanos, rurales y de zonas no irrigadas, indicando, en cada uno de los sectores delimitados, los tipos de uso expresamente prohibidos, restringidos y/o permitidos, sus condicionamientos generales y las dimensiones lineales y superficiales mínimas que deberán respetar los titulares de dominio al momento de proponer un loteo o parcelamiento de un inmueble.

c) Jerarquizar y clasificar el territorio en centros poblados: urbanos, suburbanos, de expansión urbana, rurales bajo riego, de zonas no irrigadas; de áreas naturales y de reserva en cada una de ellas, conforme a los términos establecidos en la presente Ley. La Dirección Provincial de Catastro incorporará, dentro de la Cartografía Oficial provincial, toda clasificación, categorización y delimitación que se determinen por imperio de la presente.

d) Establecer los Coeficientes de Densidad de la población (C.D.P.), intensidad de la edificación (Factor de Ocupación Total F.O.T.), el porcentaje de ocupación del suelo (Factor de Ocupación del Suelo F.O.S.) que se deberán respetar en cada zona.

e) Ajustar los Códigos de Edificación vigentes en su jurisdicción, conforme a la presente Ley y a los planes que, en consecuencia, se dicten.

f) Alentar y promover la densificación y consolidación de las zonas urbanas que ofrezcan posibilidades de desarrollo sustentable, previo estudio de la capacidad de acogida, de la capacidad portante del suelo y de la disponibilidad de recursos y servicios básicos, identificando aquellas más degradadas para recuperarlas.

g) Establecer, para todas las áreas, los mecanismos que garanticen la creación y preservación de los espacios públicos, transformándolos en espacios verdes de recreación y/o de preservación ambiental.

h) Definir los radios o límites urbanos de las distintas localidades o asentamientos urbanos, con estrategias para el mantenimiento, recuperación y puesta en valor de los centros históricos y culturales departamentales.

i) Definir acciones y políticas integrales e integradoras en relación con los asentamientos clandestinos o marginales, a través de la identificación de inmuebles y terrenos de desarrollo y construcción prioritaria, fijando los índices máximos de ocupación y usos admitidos.

j) Determinar tipos, alcance y zonas de influencia de los macroproyectos urbanos para minimizar sus impactos negativos.

k) Fijar los instrumentos de gestión y financiamiento para el desarrollo territorial.

l) Establecer políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar el desarrollo de las áreas no irrigadas y de las zonas productivas bajo riego de acuerdo a las aptitudes y factibilidad de uso del territorio y a las expectativas y necesidades de la población propiciando un uso racional y sustentable de los recursos.

m) Establecer mecanismos que garanticen la preservación del ambiente rural con medidas de prevención o mitigación que reduzcan el impacto ambiental, generado por aplicación de tecnologías no apropiadas o de infraestructuras que afecten negativamente su funcionamiento y el paisaje rural.

n) Establecer mecanismos para la preservación del arbolado público urbano y rural.

o) Proponer y contener la estructura y metodología de participación ciudadana, entendida como una participación activa desde la identificación de las externalidades negativas y positivas, hasta el monitoreo y fiscalización de las soluciones seleccionadas, debiéndose establecer plazos, procedimientos, etapas y métodos de evaluación de resultados.

p) Fortalecer los lazos de complementariedad y coordinación con municipios vecinos para lograr una visión integradora en las acciones territoriales.

Los intereses comunes de distintas jurisdicciones del gobierno provincial y de distintos municipios deberán ser contenidos en Programas conjuntos, coordinados mediante

convenio, previa aprobación por parte de los Consejos Deliberantes correspondientes. Los programas de dos o más municipios, deberán guardar coherencia con sus respectivos Planes Municipales de Ordenamiento Territorial

-Obra pública alineada a los Planes de Ordenamiento: Establecer mecanismos con el fin de coadyuvar al cumplimiento de los objetivos y fines previstos en los distintos Planes de Ordenamiento Territorial. El establecimiento por parte del Ejecutivo provincial de **la no inclusión en el presupuesto anual y/o ejecutar obra pública alguna ni garantizar préstamos a los Municipios, ni otorgar adelantos de coparticipación, en los casos en que las obras para las cuales se solicitan tales fondos, no estén alineadas con los objetivos de la presente Ley y los Planes de Ordenamiento Territorial.**

Artículo 13° - De la Participación

Cada jurisdicción deberá determinar la forma y procedimientos para que los distintos sectores involucrados participen en la formulación, modificación, evaluación y control de los planes y programas de ordenamiento territorial. A tal fin se definen tres ámbitos en el proceso participativo: el ámbito estatal, representado por los organismos nacionales, provinciales y municipales con incumbencia territorial, b) el ámbito social, representado por las diferentes organizaciones de los sectores productivos, sociales, culturales, no gubernamentales y vinculados a los pueblos originarios y c) el ámbito técnico, representado por Núcleos de Ciencia y Tecnología (NucTOs) los cuales deberán ser interjurisdiccionales e incluir al menos una universidad pública y un organismo de Ciencia y Tecnología.

Información pública: Crear en el ámbito jurisdiccional normas de Acceso a la Información Pública, con el objeto de garantizar el derecho de toda persona a acceder a la información, asegurar la transparencia de la actividad de los órganos públicos, fomentar el gobierno abierto y mejorar la calidad de las instituciones, a través de la provisión de información adecuada, oportuna y veraz, por parte de la Municipalidad.

Accesibilidad: Los sujetos y/o dependencias en cuyo poder obre la información deben prever su adecuada organización, sistematización y disponibilidad, asegurando un amplio y fácil acceso a la misma por parte del requirente. Estableciendo, asimismo, tales dependencias, publicarán de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su accionar, a fin de orientar al público en el ejercicio de su derecho, implementando mecanismos de acceso a datos: mediante plataformas web que faciliten la búsqueda, descubrimiento, y acceso de aquellos conjuntos de datos que contribuyan a promover la transparencia, a incentivar la participación y colaboración de los ciudadanos en los asuntos de gobierno, y a estimular la innovación y el desarrollo social, económico y cultural.

Artículo 14°.- Plan Estratégico Territorial Nacional

El PLAN ESTRATÉGICO TERRITORIAL NACIONAL es el producto de un proceso de construcción coordinado por el Estado Nacional, mediante la formación de consensos con las jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que define los lineamientos generales para el logro de un territorio nacional equilibrado, sustentable y socialmente justo.

Dichos lineamientos representan al modelo de territorio nacional al que aspiran el conjunto de las jurisdicciones que lo componen, expresando las relaciones entre el medio biofísico, población, actividades económicas y flujos de bienes y personas entre las distintas regiones del país. A su vez constituyen el fundamento para la articulación y concurrencia de los Planes y proyectos de impacto territorial promovidos por los organismos de gobierno nacional, provincial o municipal.

Artículo 15°.- Actualización del Plan Estratégico Territorial Nacional

El Plan Estratégico Territorial Nacional deberá ser actualizado consensuadamente entre el Estado Nacional y el conjunto de las jurisdicciones federales, en un periodo no mayor a cuatro (4) años, garantizando la participación de todas las jurisdicciones provinciales. Sin perjuicio de ello, las provincias podrán solicitar la revisión del mismo a través del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial.

TITULO III - DE LA INSTITUCIONALIDAD DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Artículo 16°.- Autoridades de Aplicación

Será autoridad de aplicación en la jurisdicción nacional la **Secretaría de Planificación Territorial y Coordinación de Obra Pública del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda** o el organismo que en el futuro lo reemplace, **o a través del organismo de similar o superior jerarquía que en el futuro reemplace a esta.**

Será autoridad de aplicación de la presente ley el organismo que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires determinen para actuar en el ámbito de cada jurisdicción. Los municipios establecerán su autoridad competente, conforme al régimen de autonomía municipal vigente.

Será Autoridad de Aplicación el organismo que la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires determinen para actuar en el ámbito de cada jurisdicción.

Artículo 17º.- Del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial

El Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN) tendrá como objeto participar en la planificación, articulación, e implementación de los aspectos de la política territorial sustentable que comprometen la acción conjunta de la Nación, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a fin de reafirmar el proceso de Planificación y ordenamiento del territorio nacional conducido por el Gobierno Nacional hacia la concreción de un país equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo¹⁷⁶,

Artículo 18º.- Facultades del COFEPLAN

El Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial se regirá según las funciones establecidas por su estatuto específico. Particularmente, las acciones del organismo tenderán a:

- a) Constituirse en un ámbito de encuentro, articulación, armonización y consenso de las políticas territoriales para los distintos niveles jurisdiccionales.
- b) Promover la legislación nacional, provincial y municipal en materia de ordenamiento territorial.
- c) Promover la aplicación de instrumentos de ordenamiento territorial.
- d) Constituirse como instancia opcional de mediación a requerimiento de las jurisdicciones provinciales que tuvieran diversidad de opiniones sobre proyectos, obras, inversiones y/o programas que las afecten.
- e) Dar apoyo técnico de carácter consultivo a pedido de las partes o de autoridades judiciales y/o internacionales.
- f) Brindará, a solicitud de las autoridades de cada jurisdicción, la asistencia técnica necesaria para realizar el Ordenamiento Territorial en sus jurisdicciones.

TITULO IV- DISPOSICIONES FINALES.

⁶ 17 Cláusula Segunda, Acta de Constitución del Consejo Federal, 16/12/2008.

Artículo 19°.- Ratifícanse las Actas Acuerdo de “Bases para la creación del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial” de fecha 17 de marzo de 2008 con adhesiones complementarias y la de “Constitución del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial” de fecha 16 de diciembre de 2008.

Artículo 20°.- Derógase la Ley Nacional N° 16.964

Artículo 21°.- De forma.

ANTEPROYECTO DE LEY NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

FUNDAMENTOS

Se remite a consideración del Honorable Congreso de la Nación, el presente proyecto de Ley Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial, el cual tiene origen en el acuerdo entre los representantes de la Nación y de las Jurisdicciones Federales en el Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial¹⁸, acerca de la necesidad de promover la legislación nacional, provincial y municipal en relación a la materia de su incumbencia. El mismo se fundamenta en los siguientes considerandos: ⁷

De la relación con el derecho civil

El proyecto de Código Civil y Comercial, establece en su Artículo 1.970°: “Normas administrativas. Las limitaciones impuestas al dominio privado en el interés público están regidas por el derecho administrativo. El aprovechamiento y uso del dominio sobre inmuebles deben ejercerse de conformidad con las normas administrativas aplicables en cada jurisdicción...”.¹⁹

Asimismo, en los fundamentos del proyecto elaborados por la comisión redactora (Título III: “Dominio”), se explicita que “...todos los derechos, ciertamente también el dominio, se admiten conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio; por otra parte, debe tratarse de un ejercicio regular, siendo especialmente aplicable la normativa de la parte preliminar de este Código en cuanto llama la atención contra el ejercicio antifuncional y abusivo. Se tiene presente que el derecho a la propiedad privada vincula tanto el interés de su titular como el

⁷ 18 En Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial fue creado mediante Acta Acuerdo de las todas las jurisdicciones federales en él representadas, creación ratificada por Decreto N°420/PEN/2010.

19 En Capítulo 4, “Limites al dominio”, Sección 5ta, “Accesión de cosas inmuebles”, Capítulo II “Modos especiales de adquisición de dominio”, Título III, “Del dominio”, Libro Cuarto, “De los derechos reales”

provecho de la sociedad, de manera que no puede ejercerse en forma egoísta ni en perjuicio del interés social. Resulta ineludible tomar en consideración el Artículo 21 del Pacto de San José de Costa Rica, incorporado al bloque constitucional (Artículo 75°, inc. 22° de la Constitución Nacional), según el cual toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes; y que la ley puede subordinar tal uso y goce al interés social”.

Por su parte, el Art. 240° establece que el ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes mencionados en las secciones anteriores debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva; debiéndose conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local, dictadas en el interés público y la protección de la sustentabilidad. El proyectado Código Civil y Comercial de la Nación delinea con claridad las relaciones entre los derechos reales privados y las facultades públicas de Ordenamiento Territorial. De esta manera, pone en evidencia la adecuada coherencia y complementariedad de la Ley Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial con las disposiciones que regulan las limitaciones **al dominio privado con fines sociales del proyectado Código Civil y Comercial de la Nación.**

De la necesidad de legislación nacional en materia de Ordenamiento Territorial

Los sucesivos modelos de organización económica que la sociedad argentina adoptó a lo largo de su historia pautaron las características actuales del territorio nacional, generando una profunda desigualdad en las condiciones de desarrollo y habitabilidad entre las distintas provincias y regiones del país. El espacio territorial argentino, su estructuración, sus dotaciones de infraestructura y servicios, constituyen la herencia de un proceso de producción social que, en el contexto actual de crecimiento económico y demográfico, evidencia el agotamiento del modelo de desarrollo basado exclusivamente en el libre juego de la oferta y la demanda y en el accionar aislado de los distintos niveles de gobierno - Estado Nacional; Estados Provinciales; Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Gobiernos Locales-. El Estado Nacional tiene la responsabilidad de intervenir en la dinámica de producción del territorio promoviendo su desarrollo armónico e inclusivo, en cumplimiento del mandato expreso en el Artículo 75°, inciso 19 de la Constitución Nacional y de la garantía de los Derechos Humanos establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, incorporado con jerarquía constitucional a nuestra Carta Magna -Artículo 75°, inciso 22-. La Planificación y el Ordenamiento Territorial constituyen prácticas fundamentales para emprender este camino, en su carácter de instrumentos destinados a conducir el proceso de producción del territorio. Su implementación requiere el diseño de un andamiaje legislativo y procedimental adecuados al objetivo de armonizar las necesidades e intereses del conjunto del territorio nacional, que interpela a todos los niveles de gobierno del Estado Federal.

La Nación ha hecho avances significativos en lo que respecta a la promulgación de legislación relativa a la preservación de los recursos naturales estratégicos para garantizar la sustentabilidad del desarrollo, en cumplimiento del artículo 41° de la Constitución Nacional, tales como la Ley General de Ambiente N° 25.675, la Ley Nacional de Protección

Ambiental de Bosques Nativos N° 26.331 y el Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial, Ley N° 26.639. En el mismo sentido, la recientemente promulgada Ley de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales N° 26.737 y la Ley 25.743 de Protección Del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico, conlleva en su espíritu la noción de preservación de la tierra como recurso natural estratégico. Sin embargo, y si bien las determinaciones de la primera conllevan una visión integral del ambiente que no establece límites de aplicación entre lo rural y lo urbano, existe un notable vacío de legislación de fondo en lo relativo al manejo de las actividades antrópicas vinculadas en términos generales a los asentamientos humanos y al medio urbano en particular, cuyas particularidades de desenvolvimiento tienen fuerte implicancia en las posibilidades de desarrollo armónico del territorio y en el ejercicio de derechos fundamentales de los habitantes del país.

Es de destacar, asimismo, la ausencia de soporte jurídico de rango nacional relativo al territorio como materia y a su Planificación y Ordenamiento como instrumentos de gobierno. La complejidad de las problemáticas y la interjurisdiccionalidad de gran parte de los fenómenos territoriales suponen la existencia de lo que la doctrina ha reconocido como "facultades concurrentes"²⁰, noción que remite a los casos en los que los distintos niveles de estatidad - nacional, provincial o municipal-, tienen facultades en la misma materia de política pública y que requieren del esfuerzo conjunto para su resolución²¹. En este sentido, cabe mencionar la importancia de la creación del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN) que desde los considerandos de su Acta Constitutiva, reconoce que "el ordenamiento del territorio es una competencia de las autoridades políticas nacionales, provinciales y locales, en tanto responsables de la Planificación Estratégica del territorio, así como de la implementación de medidas concretas para alcanzar metas socialmente deseables" y que "dadas las implicancias de la organización federal de la República Argentina,⁸ existen en todo el país iniciativas de Planificación y Ordenamiento Territorial de diversa naturaleza y escala – sectorial o integral y nacional, provincial o local-, que requieren de una adecuada articulación a nivel regional y nacional para llegar a ser integralmente eficaces".

Por último, resulta pertinente mencionar algunos casos de legislación internacional que registran avances significativos en cuestiones tales como la institucionalidad de la Planificación Territorial, la conceptualización de las obligaciones y derechos del uso del suelo. Su análisis, debidamente interpretado en el marco de las particularidades de la organización federal de la Nación Argentina, ha ilustrado los contenidos del presente

⁸ 20 En una misma materia regulatoria pueden coexistir acciones coordinadas de los Estados Locales y el Estado Federal. El reconocimiento de la existencia de las facultades locales, no impide el reconocimiento de potestades nacionales cuando haya un interés de carácter nacional, debiéndose establecerse un federalismo concertado, que respete las facultades locales y nacionales. Ver GORDILLO Agustín. Tratado de derecho Administrativo. Cap VII; y MARIENHOFF, Miguel. Expropiación y urbanismo. Rev. La Ley. 1981-C-1041.

²¹ La doctrina constitucionalista más consagrada refiere incluso al principio de "buena fe federal", el cual apunta a que se tomen en consideración los intereses del conjunto federativo, para alcanzar cooperativamente la funcionalidad del territorio argentino en su totalidad.

proyecto, destacándose entre la legislación consultada: Texto Refundido de la Ley del Suelo /Real Decreto 2/2008 (España); Ley Federal de Ordenación del Territorio y Ley Federal de Planificación Regional (República Federal de Alemania, 1965 y 1997, respectivamente); Perspectiva Europa de Ordenación del Territorio de 1997 (PEOT); Estatuto de la Ciudad Lei Nº 10.257 (República Federativa de Brasil, 2001); Ley Nacional Nº 388 (República de Colombia, 1997); Ley Nº 6/2006 de la República de Panamá; Ley General de Asentamientos Humanos (México); Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible Nº 18.308 (República Oriental del Uruguay 2008), entre otras.

De los conflictos relativos al uso y acceso al suelo

Los niveles de desarrollo y habitabilidad del territorio argentino están fuertemente condicionados por la dotación de infraestructuras y servicios, así como por las posibilidades de la población de acceder a suelos de uso residencial que cuenten con tales atributos. La ausencia de infraestructuras adecuadas, penaliza la inversión privada e impide el acceso de las producciones locales al mercado nacional y regional. Al mismo tiempo, en orden a su distribución geográfica, condiciona el acceso de la población a los bienes y servicios territoriales, facilitando o inhibiendo sus posibilidades de cohesión social. El derecho al hábitat adecuado no debe entenderse en un sentido estático sino dinámico, por lo que el grado de conectividad del territorio constituye un factor fundamental para garantizar, por ejemplo, condiciones de movilidad que permitan hacer efectivo el acceso a servicios fundamentales para la vida en sociedad -acceso al trabajo, la salud y la educación, entre otros-.

El territorio argentino revela condiciones de inequidad estructural en lo que respecta a los aspectos anteriormente mencionados, las cuales se expresan particularmente en el sistema de asentamientos humanos, tanto urbanos como rurales. Los fenómenos recurrentes que se observan en estos últimos, pautados generalmente por la exclusiva lógica del mercado de suelos, condicionan decididamente las posibilidades de desarrollo con equidad social, hecho que reclama la regulación del uso del suelo en base a su valor como recurso natural, económico y social, de carácter no renovable y escaso.

Cabe considerar que la noción de no renovabilidad que se aplica en el espíritu del presente proyecto es más amplia que la habitualmente vinculada a la relación entre tasas de utilización y tasas de reposición de los recursos naturales. Cuando se trata de suelos rurales, la no renovabilidad remite a la finitud del recurso tierra -como insumo necesario para la producción de alimentos y disponibilidad del recurso agua, entre otros-, que se evidencia cuando la tasa de utilización supera a la de reposición. Al tratarse de suelos urbanos, la noción de escasez y no renovabilidad remite al carácter único e irrepetible de la parcela urbana derivado de su localización -que implica accesibilidad, nivel de dotación de

infraestructuras, distancia a los servicios urbanos, etc.-, la que le otorga verdadero valor²².

9

En lo que respecta a las condiciones de vida de los espacios urbanos, donde se concentran más del 90% de los habitantes del país, el sistema urbano argentino se caracteriza por su estructura jerárquica y concentrada. Las posibilidades de vida que otorgan los centros urbanos se traducen en una creciente presión demográfica sobre las grandes ciudades que no es sostenida por procesos de Planificación Estratégica de su crecimiento. La dificultad de los gobiernos locales para proveer infraestructura urbana básica en todo su territorio y la desregulación generalizada del acceso al suelo urbano suponen que esta dinámica migratoria se traduzca frecuentemente en un proceso de expansión de la informalidad habitacional, configurada en el crecimiento sistemático de villas, asentamientos y/o inquilinatos precarios. Ello trae como consecuencia la creciente fragmentación del territorio y un creciente nivel de polarización social, entre quienes logran acceder a la tierra a través del mercado formal y quienes deben recurrir a modos informales de habitar la ciudad. Los comportamientos especulativos del mercado propician una dinámica de expansión que se caracteriza por la baja densidad de los tejidos, elevada dispersión, marcadas discontinuidades en la trama urbana y una fuerte presión sobre los ámbitos periurbanos y rurales. Esto conlleva altos costos sociales, económicos y ambientales derivados del déficit sistemático de redes de servicios urbanos básicos, de movilidad y de equipamientos adecuados a la demanda; de la ocupación residencial de áreas de riesgo o proveedoras de servicios ambientales fundamentales²³¹⁰ y del constante aumento del precio del suelo urbanizado, producto de la disputa de intereses por el uso residencial del periurbano -barrios cerrados, operaciones de vivienda pública y villas o asentamientos-, que retroalimenta la dificultad de acceder a una vivienda adecuada. Esta caracterización es compartida por la mayoría de los centros urbanos que estructuran el territorio argentino – principales áreas metropolitanas, capitales provinciales y nodos regionales-, y es origen de permanentes conflictos sociales, cuya magnitud e intensidad está ligada a factores diversos -la jerarquía de los centros dentro del sistema urbano nacional; su capacidad atractora de migración interna y externa; las carencias estructurales de la región a la que pertenecen, entre otros-.

En el ámbito rural, los cambios en los procesos productivos regionales tienen efectos significativos sobre sus centros de servicios, lo cual se refleja a través de fenómenos diversos, ligados al emplazamiento regional, tales como: la tendencia a la despoblación y desaparición de pequeñas localidades, que ponen en riesgo la supervivencia de un capital

⁹ 22 Esta conceptualización es concomitante con la aplicada en la recientemente promulgada Ley Nacional de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales N° 26.737, así como en la de numerosa legislación internacional. (ver Texto Refundido de Ley del Suelo Española – 2008)

¹⁰ 23 Los usos productivos rurales cumplen funciones como la provisión de servicios ecológicos, preservación de especies y zonas de amortiguación natural, así como la garantía de provisión de alimentos propios de la agricultura familiar, que aportan a la sustentabilidad del crecimiento, dado el ahorro de energía derivado de minimizar la distancia entre el lugar de producción y el de consumo.

colectivo construido con el esfuerzo social durante décadas -particularmente en la región pampeana-; la presencia de ciudades “cercadas” por la rentabilidad productiva agrícola-forestal de los suelos colindantes, que presiona sobre los ejidos con el riesgo de afectación de agroquímicos sobre las comunidades que las habitan y sin considerar la necesidad de suelos de expansión para la reproducción de la vida en las mismas -casos emblemáticos en el noreste y noroeste argentinos-; el crecimiento explosivo de los centros rurales emplazados en zonas turísticas, dada la demanda de servicios asociados a la actividad, que junto con el aumento del precio del suelo, traen aparejados una expansión caótica, con conflictos sociales y ambientales que exceden la capacidad de manejo de los gobiernos locales -con particular presencia en los valles serranos y cordilleranos-; los conflictos relativos a la tenencia de la tierra, incentivados por el aumento exponencial de los precios de los commodities y la consecuente expansión de la frontera agropecuaria. Estos últimos, de presencia preponderante en zonas extrapampeanas, radican en que quienes se reconocen como poseedores –comunidades campesinas que las ocupan y laboran desde larga data-, no coinciden con los titulares o nuevos adquirentes de la tierra.

La realidad descrita denota la necesidad de regular el uso del suelo en orden a determinaciones que propicien el cumplimiento de derechos fundamentales consagrados en nuestra Carta Magna. Los modos informales de habitar, suponen tanto la vulneración de derechos individuales fundamentales -de acceso a la educación, la salud y a los servicios urbanos básicos-, como la de derechos de incidencia colectiva, tales como los relativos a la vulnerabilidad ambiental. Numerosos instrumentos internacionales consagran el derecho a la vivienda como un derecho humano fundamental²⁴, sin embargo, cabe destacar que la materialidad de la vivienda es sólo uno de los tantos factores que hacen a las condiciones del hábitat necesarias para el desarrollo humano. En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Observación N° 4) estableció el siguiente conjunto de elementos que amplían la noción de derecho a la vivienda: la seguridad jurídica de la tenencia; la disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura; precios razonables; la vivienda habitable; el acceso a la vivienda, la ubicación; y la adecuación cultural. Asimismo, la vivienda constituye un componente indispensable para participar plenamente de la vida en sociedad y para el goce de otros derechos humanos reconocidos por la comunidad internacional, como el derecho a la intimidad, el derecho a la no discriminación, el derecho al desarrollo, el derecho a la higiene ambiental y el derecho al nivel más alto posible de salud mental y física. ¹¹

¹¹ 24 Entre ellos, se pueden mencionar la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 11), la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 27). Convención Interamericana de Derechos Humanos (artículo 21 inc 1°).

25 Corte Suprema de Justicia de la Nación. Provincia de La Pampa c. Provincia de Mendoza. Expte L 195 XVIII del 3/12/1987. Fundación Medam C/Estado Nacional. CSJN. 21/9/2004. Lexis N° 35000941 y Pla, Hugo c/Pcia. De Chubut s/amparo. CSJN. 132/5/2008. Lexis 70044756, entre otros.

26 En el marco de la iniciativa de la sociedad civil “Habitar Argentina”, surgen entre otros el proyecto de ley Planificación Territorial (expte 5649-D-2011).

Las anteriores consideraciones explican la emergencia de los conflictos por el uso de la tierra que acontecen en distintos lugares del territorio nacional y regional y que denotan una colisión entre los derechos individuales y los anteriormente mencionados de incidencia colectiva, ambos consagrados constitucionalmente; siendo jurisprudencialmente reconocida la actuación federal en los casos interjurisdiccionales²⁵. Explican asimismo el surgimiento de diversas iniciativas legislativas presentadas recientemente ante el Honorable Congreso de la Nación²⁶, relativas a la solución de problemas estrechamente vinculados con disputas por la tierra y el hábitat.

Del objeto y los contenidos de la ley

El presente proyecto tiene por objeto establecer “presupuestos mínimos del Ordenamiento Territorial para el desarrollo sustentable, ambientalmente responsable, territorialmente equilibrado y socialmente justo” para toda la República Argentina. En este sentido y en su carácter de Ley Marco, avanza en la regulación de las facultades conferidas al Estado Nacional mediante el Artículo 75°, inc. 19, e inc. 22, de la Constitución Nacional. Asimismo da cuenta de lo dispuesto por el inc. 18° del mismo artículo, en lo referente a “proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias...”. Habida cuenta de su propósito de establecer presupuestos mínimos para el uso del suelo como recurso natural no renovable, encuentra también fundamento en su Art. 41°, o “Cláusula Ambiental”. Es de considerar que, a través de este último, el plexo constitucional incorpora una nueva visión sobre el sistema de competencias divisorio entre lo federal y lo local, pasándose de la estricta concepción de que “las Provincias conservan todo el poder no delegado a la Nación” al de complementareidad, que exige la armonización de las políticas ambientales en tanto configurantes de lo territorial.

A tales efectos, la Ley define una serie de conceptos relativos a la regulación del uso del suelo como recurso natural, económico y social y a la Planificación y el Ordenamiento Territorial como instrumentos de política pública; institucionaliza a estos últimos y determina un cuerpo de principios rectores para su implementación – de orden general, institucional y operativo-; otorga al Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial el carácter de órgano de articulación de políticas territoriales, así como una función mediativa voluntaria para la solución de conflictos interjurisdiccionales. Atiende así, mediante su articulado, a cuestiones clave como: dar tratamiento a los deslindes de competencias jurisdiccionales; asegurar pautas mínimas de Ordenamiento Territorial dirigidas a garantizar condiciones de habitabilidad equitativas en todas las localidades del país y otorgar conceptualizaciones sobre el uso del suelo conforme al interés general, que podrán fundamentar el dictado de regulaciones locales, así como la resolución de conflictos que en adelante se presentaren.

Esta Ley no afecta las competencias provinciales ni municipales sino que, como “Ley Marco”, las fortalece brindando conceptos y principios para la regulación y gestión del suelo que serán implementados por los gobiernos provinciales y locales a través de sus propios procesos de Planificación y el Ordenamiento Territorial. En tal sentido, no impugna sino que

por el contrario fomenta la producción de otras iniciativas legislativas con mayores determinaciones sobre lo urbano o sobre lo rural. Esta voluntad encuentra fundamento en la notable dispersión que expone el andamiaje legislativo a nivel federal y local con el que cuenta nuestro país para la implementación de políticas de Ordenamiento Territorial. Por una parte, la normativa municipal se destaca por la diversidad de maduración y consistencia, tanto en términos conceptuales como instrumentales, hecho que, en la mayoría de los casos, se encuentra ligado a las diferencias entre las capacidades endógenas de cada localidad. Y por otra parte, en lo que respecta a la escala provincial, existen sólo **cuatro** jurisdicciones que cuentan con legislación en la materia, a saber: Provincia de Buenos Aires, Provincia de Mendoza, **Provincia de Jujuy** y Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹²⁷. Esta realidad expresa la necesidad de articulación entre los distintos estamentos de gobierno en lo relativo a la Planificación y el ordenamiento del territorio y la ausencia, en la mayoría de las Provincias del país, de soporte jurídico que oriente y facilite el desarrollo de las reglamentaciones locales a la luz de pautas mínimas que hoy tienen consenso internacional para el Estado de Derecho.

En base a las anteriores consideraciones, y en el entendimiento de su implicancia para el desarrollo armónico e inclusivo del territorio nacional, se eleva el presente proyecto al tratamiento del Honorable Congreso de la Nación.

¹²⁷ Ley N° 8051 de la Provincia de Mendoza, Ley N° 8912 de la Provincia de Buenos Aires, la [Ley OT Jujuy N°6099](#) y Ley N° 2930 de la Ciudad de Buenos Aires.