



Legislatura de la Provincia de Río Negro

FUNDAMENTOS

Es importante resaltar que los gobiernos provinciales deben adoptar como procedimiento político-administrativo del Estado el ordenamiento territorial. Se debe utilizar la planificación como instrumento básico para conciliar el proceso de desarrollo económico, social y ambiental con formas equilibradas y eficientes de ocupación territorial.

Así lo entendimos junto a los miembros de mi bancada que me acompañaron en un proyecto que presentamos en el año 2012, bajo el número de expediente 615 y que no tuvo la fortuna de ser tratado en el recinto, razón por la cual lo presentamos nuevamente entendiendo que es de fundamental importancia contar con normas como la que proponemos.

Es necesario resaltar la importancia del derecho urbanístico, distinguiéndolo del derecho público, como marco director y referente de las interpretaciones ante cada problemática relacionada al uso, ocupación y división del suelo urbano, así como soporte jurídico adecuado a las prácticas de gestión urbana. Se debe partir entonces de la consideración de que el derecho urbanístico y la gestión urbana no pueden ni deben ser abordados independientemente uno del otro.

Se parte del concepto de ordenamiento territorial como la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ambiental e instrumento de planificación y gestión. Es de carácter transversal y afecta las normas de carácter básico o general y todas aquellas que tienen que ver con el funcionamiento y administración del territorio, siendo sus principios básicos la coordinación y subordinación de las políticas sectoriales, destinadas a configurar, en el corto, mediano y largo plazo la organización y uso del territorio acorde con las potencialidades y limitaciones del mismo, las expectativas y necesidades de la población y los objetivos de desarrollo sustentables, como principio rector. Se concibe como un procedimiento administrativo y un proceso continuo y permanente que sirve de base a las decisiones del sector público, del sector privado y de la comunidad en general, con el objeto de lograr metas y fines predefinidos; facilitar el control de las acciones y redireccionar el proceso de desarrollo territorial cuando así convenga. Se concreta con una visión integradora, en concordancia con las estrategias de desarrollo que se definan tanto en lo referente a los aspectos económicos, sociales como ambientales, para lograr el desarrollo sustentable.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

El proceso de ordenamiento territorial se lleva a cabo en el contexto de la participación social, como un medio para garantizar la satisfacción de las necesidades, intereses y demandas de la comunidad en su conjunto y crear conciencia de la responsabilidad social frente al desarrollo y la preservación del territorio.

No se puede contribuir a la creación de una ciudadanía plena sin incentivar desde el gobierno el derecho colectivo al uso de la tierra con fines productivos y de vivienda social. Por tal motivo hay que pensar al Estado como un activo regulador del uso del suelo y como generador de obligaciones a los propietarios del mismo. Las prácticas individualistas y de grupos de poder deben poder ser limitadas por el poder público, sin eliminar derechos pero utilizando herramientas de planificación urbana donde predomine la incorporación de todos los sectores sociales. Ejecutando mecanismos regulatorios en el mercado del suelo y accionando la responsabilidad pública del Estado, como agente regulador, de forma tal que el propietario de la tierra comprenda las obligaciones legales que su condición le generan y el interés de toda la comunidad.

Es por esto que se necesita una ley que contemple y proteja los derechos de todos y cada uno de los habitantes en relación al acceso al suelo. Contribuya en la creación de instrumentos que operativicen y promuevan políticas de vivienda y de ordenamiento y gestión del suelo con un claro objetivo social. Que además conmine a la participación democrática, garantizando el protagonismo de los habitantes y organizaciones de la sociedad civil en la fundamentación, conformación y consolidación de políticas públicas urbanas.

Por lo tanto los Planes de Ordenamiento Territorial deberán establecer un programa de información, formación, persuasión y concertación, comprendiendo una acción conjunta de gobernabilidad estratégica entre la Provincia, los Municipios y la población, definiendo lineamientos y posturas dinámicas a seguir, a fin de alcanzar como objetivo un desarrollo equilibrado y sustentable del territorio.

Se deberá establecer en la norma el carácter de interrelación entre todos los componentes de la gestión territorial, es decir, integrar los aspectos físicos, geográficos, ambientales, económicos, sociales, culturales, históricos, políticos, administrativos y financieros a fin de obtener resultados que permitan una gestión adecuada del territorio y el desarrollo sostenible en el largo plazo.

Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán contener las herramientas necesarias que permitan



Legislatura de la Provincia de Río Negro

poner de relieve las peculiaridades físicas, ambientales, sociales, económicas y territoriales de cada uno de los municipios de la provincia para potenciar sus posibilidades de desarrollo. Deberá además contener mecanismos para propiciar, desarrollar y preservar el uso del suelo según sus potencialidades, debiéndose garantizar la preservación de los parámetros ambientales que aseguren la calidad de vida de la población.

La visión del territorio a intervenir deberá ser revisada en forma permanente en función de factores internos de gobernabilidad y la dinámica externa que incide en la gestión del territorio, especialmente los riesgos y amenazas proveniente del contexto de apertura y globalización.

El proceso de elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial deberá evitar todo tipo de discriminación, debiendo garantizar y asegurar la representación y participación efectiva de todos los sectores involucrados en los procesos de formulación, aplicación y revisión de los planes, programas y proyectos.

Los planes deberán contener las acciones preventivas necesarias para evitar daños ambientales, sociales y económicos que pudiesen afectar el territorio. Será un requisito la flexibilidad de los Planes de Ordenamiento Territorial en su implementación con el fin de establecer los procedimientos de revisión y seguimiento permanente, adecuando los mecanismos para la realización de los ajustes necesarios para el logro de sus objetivos.

Para corroborar el cumplimiento de los objetivos se deberán prever los mecanismos de evaluación, a partir de procesos de seguimiento continuo, a fin de identificar los avances en el cumplimiento de los planes y el impacto o resultado de los programas y proyectos establecidos. Será un requisito la participación social para permitir la intervención de todos los actores involucrados a fin de priorizar metas y objetivos, detectar problemas y conflictos y establecer las acciones a seguir, logrando el máximo nivel de beneficio público posible, definiendo propósitos, objetivos y metas compartidas, que permitan alcanzar los objetivos fijados por los planes.

El objetivo principal de una ley provincial de ordenamiento territorial debe basarse entonces en la concurrencia de los ciudadanos, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr mejorar la calidad de vida de todos sus habitantes.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Finalmente, corresponde destacar que para su desarrollo se ha tenido en cuenta la estructura normativa prevista en la iniciativa propuesta por el legislador mandato cumplido Elbi Juan CIDES, bajo el proyecto n° 693/2009, de fecha 24/08/2009.

Por ello:

Autora: Marta Silvia Milesi.

Acompañantes: Leonardo Alberto Ballester, Francisco Javier González, Cristina Liliana Uría, Bautista José Mendioroz, Héctor Hugo Funes.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO SANCIONA CON FUERZA DE L E Y

Artículo 1°.- OBJETO Y FINES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL. La presente Ley tiene por objeto establecer el Ordenamiento Territorial como procedimiento político-administrativo del Estado en todo el territorio provincial, entendido éste como Política de Estado para el Gobierno Provincial y el de los municipios adherentes a la presente norma. Es de carácter preventivo y prospectivo a corto, mediano y largo plazo, utilizando a la planificación como instrumento básico para conciliar el proceso de desarrollo económico, social y ambiental con formas equilibradas y eficientes de ocupación territorial.

Sus fines son:

- a) Asegurar una mejor calidad de vida para la población de Río Negro, 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 provincial, reconociendo las potencialidades, restricciones, desequilibrios y riesgos como elementos estratégicos que deben ser controlados para lograr el desarrollo provincial actual y futuro.
- c) Crear, desarrollar y mantener un modelo de gestión sistémico entrado en la visión integral de la 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.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- 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 no irrigada equilibrada 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) 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 la Provincia, previniendo su adecuación en el tiempo mediante la aplicación de los mecanismos que la misma Ley prevé.

Artículo 2°.- DEL CONSEJO PROVINCIAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Crease el CONSEJO PROVINCIAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL como organismo consultor y asesor, dependiente de la Sub-Secretaría de Planificación.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Las funciones esenciales del CPOT serán:

1. Dictaminar los informes finales de los proyectos, programas o planes de Ordenamiento Territorial Provincial.
2. Aprobar los informes de auditoría y establecer las recomendaciones respectivas.
3. Proponer directivas e instrucciones de Ordenamiento Territorial, para reparticiones y organismos públicos provinciales y municipales, en caso de que éstos lo requieran.
4. Los organismos e instituciones integrantes del CPOT emitirán dictamen obligatorio en los procedimientos de planificación.
5. Recomendar anualmente al Poder Ejecutivo el presupuesto de gastos necesarios para la adecuada ejecución de la presente ley.

Artículo 3°.- 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, y



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- 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 económicas.

Artículo 4°.- DE LA ZONIFICACION. 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, minerías, 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 respecto 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, edilicios o paisajísticos.
- La heterogeneidad de la actividad urbana y rural.
- El carácter de las zonas delimitadas, no admitiendo usos y tipos edilicios 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.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 5°.- PROCEDIMIENTO PARA ELABORACION DE LOS PLANES. El Poder Ejecutivo Provincial y los municipios que adhieran a la presente norma, elaborarán cada uno en su ámbito, el reglamento que defina el procedimiento para la elaboración y aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial.

Artículo 6°.- NORMAS DE APROBACION. Se considerarán válidos los siguientes Planes de Ordenamiento Territorial que sean aprobados mediante:

- a) Ley: El Plan de Ordenamiento Provincial y aquellos que incluyan convenios con la nación o surjan de acuerdos interprovinciales o internacionales y sus modificaciones serán aprobadas por Ley, previa convocatoria a Audiencia pública.
- b) Ordenanza Municipal: Los Planes de Ordenamiento Territorial Municipales y sus modificaciones serán aprobados por Ordenanza, previa convocatoria a Audiencia Pública.

Los programas inter-jurisdiccionales e inter-municipales deberán ser aprobados por los respectivos Concejos Deliberantes, previa convocatoria a Audiencia Pública.

Artículo 7°.- PLAZOS DE ELABORACION DE LOS PLANES. El Poder Ejecutivo Provincial, a través de la autoridad de aplicación, deberá elaborar dentro de un plazo de seis (6) meses, contados a partir del vencimiento del plazo previsto en el artículo 12 de la presente Ley, el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial de Río Negro. Este deberá ser remitido a la Legislatura Provincial para su conocimiento.

Artículo 8°.- RESPONSABLE DE LA ELABORACION. El Poder Ejecutivo Provincial, a través del organismo definido como autoridad de aplicación, será el responsable de la coordinación y elaboración del Plan Provincial de Ordenamiento Territorial. Cumplido con el procedimiento previsto, el Poder Ejecutivo lo pondrá a consideración de la Honorable Legislatura de la Provincia para su aprobación. Aprobado el mismo, las reparticiones y organismos competentes serán responsables de cumplir e implementar el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial. Corresponde a la autoridad de aplicación el seguimiento y la información anual sobre el estado de ejecución del mismo.

Artículo 9°.- CONTENIDOS BASICOS. El Plan 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:



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- a) Determinar las prioridades de la acción pública y privada a escala provincial, en acuerdo y concordancia con los Planes Nacionales, Municipales y Sectoriales, conservando la identidad cultural local del territorio.
- b) 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.
- c) Definir las zonas homogéneas, heterogéneas y de interfaces en relaciones de compatibilidad, complementariedad e incompatibilidad entre usos del suelo y externalidades conflictivas.
- d) 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, la explotación rural, la actividad industrial y las extractivas, de acuerdo a sus potencialidades actuales y disponibilidad futura.
- e) Fijar los lineamientos y directrices necesarias para propender al desarrollo equilibrado de los centros urbanos del interior de la provincia, con especial referencia a la protección de los suelos productivos, ocupación eficiente del espacio, equipamiento y servicios públicos y administrativos.
- f) 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.
- g) 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.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- h) 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.

Artículo 10.- PRESUPUESTO ORDINARIO. El Poder Ejecutivo deberá incorporar en el Proyecto de Presupuesto Provincial Anual, a enviar a la Honorable Legislatura Provincial, las partidas necesarias para financiar el funcionamiento y aplicación de la presente norma, financiar programas, proyectos y asegurar los procedimientos de participación ciudadana.

La Ley de Presupuesto Provincial deberá prever las partidas correspondientes para la Secretaría de Planificación a los efectos de brindar:

- a) Capacitación y asistencia técnica a los municipios que así lo requieran.
- b) Mantener la capacitación del personal profesional y técnico provincial y el de las oficinas municipales de Ordenamiento Territorial.
- c) Informatización e incorporación de nuevas tecnologías.
- d) Elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial Provincial y el seguimiento, control y monitoreo de los planes, programas y proyectos que de él se desprendan.

Artículo 11.- AUTORIDAD DE APLICACION. Designase autoridad de aplicación de la presente Ley a la Sub-Secretaría de Planificación.

Artículo 12.- PLAZO PARA LA REGLAMENTACION. El Poder Ejecutivo Provincial reglamentará la presente Ley en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la misma.

Artículo 13.- PROMULGACION. La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 14.- ADHESION. Se invita a todos los municipios provinciales a adherir a la presente Ley.

Artículo 15.- De forma.