ACTA Nº 346.- En la ciudad de Montevideo, el siete de marzo de dos mil doce, se constituye la Comisión Asesora Registral prevista en el artículo 7º de la ley 16.871, de 28 de setiembre de 1997. Fueron convocados a la presente sesión, por la Asesoría Técnica Registral, el Esc. Carlos Ma. Milano, por la Asesoría Letrada, el Dr. Ricardo Brum y por la Auditoría Registral, la Esc. Lilían González y en calidad de Técnicos Registradores los Escs. Daniel Ramos, Raúl Camaño, Federico Albín, Stella Stratta y Mónica Gilardoni. Asisten todos con excepción de los Escs. González, Stratta y Gilardoni, quienes justificaron su inasistencia.----------

No. 9/12. Recurso administrativo. Ana Gonçalvez (exp.2011/11/18/23). Se trata del recurso administrativo interpuesto por ENTUR S.A. y RIFEX S.A., contra las resoluciones que determinaron las inscripciones Nº 2138 Fº 2393 Lº 347, Nº 2139 Fº 2395 Lº 347 y Nº 2161 Fº 2421 Lº 347, todas del año 1981 del Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria de Montevideo. El presente asunto ya había sido tratado en dictamen Nº 42/2011 de la Comisión Asesora Registral de fecha 3 de agosto de 2011, que luce agregado a fojas 201. En dicha oportunidad, la Comisión Asesora estableció: *"la Resolución 264/2005 es pasible de una doble interpretación, en virtud de que no establece a qué inscripciones se aplica. Especialmente plantea la duda en los casos de inscripciones realizadas antes de su vigencia pero cuya caducidad se produce con posterioridad a la misma. En este caso puede entenderse que por tratarse de inscripciones regidas por los criterios establecidos en una disposición anterior (Resolución 150/2004) deben regirse por la misma. En consecuencia las modificaciones de monto deben considerarse modificaciones de la hipoteca original y su plazo de caducidad sería el de dicha hipoteca. Por otra parte, si se entiende que la Resolución 264/2005 tiene efecto inmediato (posición de Paul Roubier) las modificaciones de monto aún cuando inscriptas antes de la resolución deberían considerarse nueva hipoteca y tendrían su propio plazo de caducidad. La Comisión por mayoría (Martinez, Stratta, Sosa, Susena) se afilia a la primera interpretación y sugiere en consecuencia que se revoquen los actos impugnados. Se entiende que dicha interpretación es la que mejor se adecua a los principios fundamentales de la actividad registral ya que la misma asegura un tratamiento igualitario a todas las inscripciones anteriores a la norma modificativa y da mayor seguridad jurídica a la contratación. El Dr. Brum ratifica el informe de Asesoría Letrada por entender que este caso es un supuesto de aplicación inmediata de la Resolución 264/2005. En virtud de lo expresado precedentemente se sugiere el dictado de*

una nueva resolución a efectos de despejar las dudas hermenéuticas referidas y unificar los criterios de interpretación de todas las sedes registrales".----------

La Comisión Asesora debate el presente caso, anotándose los siguientes aportes: El Esc. Raúl Camaño opina que las modificaciones en cuestión no constituyen novación ni nuevas hipotecas y en consecuencia, los plazos de caducidad deberían computarse desde la inscripción de la hipoteca originaria, ya que de su experiencia en la calificación de documentos, siempre se desprende de éstos que el ánimo de los otorgantes es modificar el monto de la hipoteca originaria, expresándose que quedan vigentes en todos sus términos las estipulaciones establecidas en la misma. Afirma que en todo acto modificativo no hay un nuevo contrato, ya que la precedente relación obligacional no se extingue sino que se modifica. De todas maneras, si bien no comparte los fundamentos de la Resolución 264/2005, acepta que es un tema laudado, pues constituye una interpretación vinculante para los Registradores. Todos los integrantes de la presente Comisión Asesora concuerdan en esta conclusión y que el tema en cuestión es el alcance que debe dársele a la Resolución mencionada. El Esc. Federico Albín y el Dr. Ricardo Brum sostienen el efecto inmediato (posición de Paul Roubier) y por tanto, las modificaciones de monto aún cuando fueren inscriptas antes de la resolución deberían considerarse nueva hipoteca y tendrían su propio plazo de caducidad. El Esc. Federico Albín expresa que el principio de especialidad de la hipoteca exige, entre otros elementos, la determinación del monto al que la misma accede ya que se trata de un negocio de segundo grado (Art. 2.334 del C.C.). Este criterio se confirma asimismo, y a modo de ejemplo, en sede de novación, ya que el artículo 1.536 inciso final del C.C. dispone que tampoco "*... valdrá la reserva en lo que la segunda obligación tuviere de más que la primera...*", ello no es otra cosa que una derivación del principio de especialidad enunciado y se aplicaría aún cuando la norma reguladora de la novación no existiera. Por consecuencia, cuando se aumenta o amplía el monto de la hipoteca, se trata de un nuevo crédito, al que la hipoteca accederá, y una vez que se inscriba en el Registro de la Propiedad nacerá el nuevo derecho real. Los contratos deben interpretarse de acuerdo a todos los criterios aceptados por nuestro Código Civil, para lo cual, el método literal es el que –en general- menos luz arroja, y en el caso, hay que determinar el contenido sustancial que resulta de los mismos, a través de todas las reglas hermenéuticas aceptadas. Discrepa con los recurrentes en cuanto a que la ampliación de hipoteca o ampliación de monto, no es más que una alteración menor del contrato, ya que

por más que se lo denomine de esa forma, y se pretenda concluir que se aplican por remisión todas las normas de la hipoteca original, es un nuevo crédito que se concede al ampliarse que antes no existía, y la hipoteca como accesorio sigue la suerte de lo principal, va a existir una vez que nace la relación crediticia sustancial y se inscriba en el Registro de la Propiedad para el nacimiento del derecho real, de igual modo que un negocio membretado donación si sus prestaciones son bien por precio, será en realidad, una compraventa. Tal ha sido además la posición de nuestro tratadista Prof. Jorge GAMARRA quien señala que la previsión del artículo 1.536 inciso *final "...es explicable: si la hipoteca pasara a asegurar un crédito mayor tendría que constituirse una nueva hipoteca, mediante una nueva inscripción, mientras que en el caso de la reserva se mantiene la hipoteca originaria, cuya inscripción registra ... la suma determinada a la que se extiende la hipoteca... (Art. 2334, n. 4º), que es, en la especie, la del crédito originario."* (Cf. Tratado... T. II, 3ª. Ed. FCU. 1987. Mdeo. Pág. 323). De igual modo se afirma que con la denominación *ampliación de hipoteca* suele referirse tanto a la ampliación del monto del crédito que será garantizado por los mismos bienes hipotecados originalmente, o el acto por el cual se afectan a la hipoteca ya constituida, nuevos bienes para responder del crédito que se mantiene igual, en fin ambos fenómenos pueden darse por separado o combinados. *"Cualquiera de los dos fenómenos, concurra o no con el otro en una misma operación, constituye por sí un acto que, al modificar el alcance de la hipoteca, es acto de naturaleza dispositiva para los titulares de derechos sobre los bienes a que la hipoteca ampliada afecta o afectará... La ampliación de la hipoteca exige los mismos requisitos que la constitución. Sobre el modo en que la inscripción de la ampliación de la hipoteca se practica, tiene aplicación la regla, más general, según la cual, la ampliación de cualquier derecho inscripto será objeto de una nueva inscripción, en la cual se hará referencia del derecho ampliado (Art. 81 LH).... para que el bien hipotecado responda de mayor cantidad se requeriría que por todos los interesados se consintiera la ampliación de la hipoteca (Art. 165-3 LH); una ampliación de hipoteca realizada sin el consentimiento de los titulares de los derechos reales inscriptos con anterioridad a la ampliación, no podría nunca perjudicar estos derechos, Art. 115-II y 116 LH.* (Cf. Manuel PEÑA. *"Derechos Reales. Derecho Hipotecario".* 4ª. Ed. Madrid. 2001. pág. 221, 240 y 241). En fin, esta es la forma en la cual se combinan en forma coherente, entre otros, los principios de accesoriedad y especialidad de la

hipoteca, con los de prioridad, oponibilidad y circulación del crédito territorial, cuando ingresan otros sujetos (terceros) que pretenden derechos sobre los mismos bienes. La Comisión por mayoría (Escs. Milano, Ramos y Camaño) se afilia a la interpretación que no le otorga efectos retroactivos a la Resolución 264/05, ya que se entiende que asegura un tratamiento igualitario a todas las inscripciones anteriores a la norma modificativa y da mayor seguridad jurídica a la contratación. No debe olvidarse que fue ese el criterio que los Registros aplicaron hasta el año 2005, por tanto, quienes solicitaron certificados registrales en ese período, recibieron la información de que las hipotecas habían caducado y en base a dicha información pudieron celebrarse negocios jurídicos, como sucedió en el presente caso. Recomienda, en definitiva hacer lugar al recurso interpuesto, procediendo a revocar los actos impugnados. ----------

Nº 10/2012. Petición Alicia Rienzi (exp. 2012/11/18/16). Se solicita la expedición de testimonio de un documento presentado a inscribir en el Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria de Pando con el número 107, de fecha 5 de enero de 2012, a fin de poder entregarlo a la Inspección General de Registros Notariales. La solicitante expresa que dicho documento, 1ª copia de una escritura de compraventa de varias fracciones de campo, no es copia fiel de la matriz, pues ha constatado que aquella omite más de 9 renglones de la escritura, en los cuales figura la inclusión de un inmueble, padrón Nº 39679 de Canelones. La solicitante se presentó además en el Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria de Pando, adjuntando testimonio notarial del Escribano Luis Alberto Zas del "documento público que en fotocopia (compraventa de fecha 30/12/2011 autorizada por la Escribana Mariela González Rodríguez; parte compradora: SEGURAVIA S.A.)", tuvo a la vista y el Registro citado agrega a las actuaciones testimonio de la 1ª copia en trámite de inscripción. De los elementos agregados, surge la presunta comisión de actos ilícitos –adulteración de un documento público– de los cuales la administración tiene evidencia, por lo cual, recomienda a la Dirección General de Registros: a) De acuerdo a lo informado por Asesoría Letrada, teniendo en cuenta que, como afirma la compareciente, hizo la denuncia ante la Inspección de Registros Notariales, si dicho organismo solicita la remisión del testimonio del documento presentado a inscribir en el Registro de Pando, se proceda a remitir el mismo. b) Ante la evidencia puesta de manifiesto en estas actuaciones, efectuar la denuncia penal correspondiente. **UNANIMIDAD**. ----------

Nº 11/2012. Contencioso registral Reina Briano (exp. 2012/11/18/18). Se trata de una oposición a la calificación registral realizada por el Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria de Canelones por tratarse de documento referido a plano de fraccionamiento rural posterior al 30 de junio de 2008, con fracciones menores a tres hectáreas (artículo 83 de la Ley 18308). La Comisión Asesora deja constancia que ya intervino en otros expedientes que refieren al mismo problema, en dictamen número 75/2011, de fecha 28 de diciembre de 2011, cuya copia se agrega para mayor ilustración. El Esc. Ramos agrega a los fundamentos expresados en dicha oportunidad, que debe tenerse en cuenta el Decreto No. 20/011 de la Junta Departamental de Canelones, cuyas normas constituyen las directrices departamentales de ordenamiento territorial en el marco de lo establecido por el artículo 25 de la ley 18308. Según este decreto, a la referida Junta le corresponde *"regular el uso del suelo como un bien social relevante para la producción agropecuaria y la seguridad alimentaria"* (art. 9º ap. a) y en uso de dicha facultad, *"El intendente reglamentará el tamaño mínimo de predio rural pudiendo autorizar situaciones particulares que sin suponer transformación o afectación de la categoría rural por incidencia directa o acumulada, habiliten dimensiones inferiores, hasta un mínimo de 5000 m2"* (art. 19). Dicho decreto fue dictado *"previa presentación ante la DINOT, del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, quien realiza algunas observaciones a las Directrices, las que son compartidas por la administración, además de considerar nuevas modificaciones a introducir"* (Considerando IV del referido Decreto). En función de lo expuesto y como ya afirmaba en el referido dictamen, el Esc. Ramos entiende que los artículos 68 y 69 de la ley 18308 confieren facultades de policía administrativa a las Intendencias Municipales, que se hacen efectivas con las autorizaciones de fraccionamientos y subdivisiones, por tanto, no corresponde hacer extensivas nulidades previstas expresamente para la formación de centros poblados a los casos de fraccionamientos con destino rural, pues generalizar la aplicación de una sanción a otros supuestos previstos en la ley, implica apartarse del artículo 20 del Código Civil, ya que el análisis debe efectuarse dentro del contexto de la norma, procurando que exista correspondencia y armonía entre todas sus partes. El Esc. Albín, por su parte, reitera que el fraccionamiento es posible si se obtuvo la autorización de la Junta Departamental, siempre que se mantenga el destino rural y no se incurra en la prohibición contenida en el artículo 31 inciso final de la Ley 18308. De acuerdo a lo

prescripto en el artículo 2 de la Ley 10723, toda subdivisión que implique la creación de fracciones menores a 3 o 5 hectáreas se presume que constituye subdivisión con destino a formación de centros poblados y ello no es posible en zona rural cuando tenga por objeto fraccionamientos o urbanizaciones con fines residenciales. Pero a su juicio, nada impide una subdivisión menor, con autorización del órgano departamental, en la medida que se respete el destino rural; la norma no dice que no se puedan subdividir predios menores, sino que en ese caso, es competencia del Gobierno Departamental la autorización. En este contexto, la nulidad del fraccionamiento y de las ventas posteriores, solo tendrá lugar cuando no se obtenga la referida autorización. La Comisión Asesora, por mayoría de sus integrantes (Escs. Ricardo Brum, Raúl Camaño y Carlos Milano) aprueban que la nulidad también alcanza estos supuestos. El Esc. Milano destaca que el artículo 83 literal "e" de la Ley Nº 18.308, sustituyó el inciso primero del artículo 11 de la Ley Nº 10.723, de 21 de abril de 1946, llamada de "Centros Poblados", que quedó redactado del siguiente modo: *"La violación a cualquiera de las normas contenidas en la presente ley relativas al fraccionamiento o la enajenación de predios o aperturas de vías de tránsito, sin perjuicio de la nulidad absoluta del fraccionamiento y las ventas posteriores de predios parte del mismo, serán sancionadas con una multa de..."* Quiere decir que, cuando el legislador dijo *"la violación a cualquiera de las normas contenidas en la presente ley"* produce *"la nulidad absoluta del fraccionamiento y las ventas posteriores"* se está refiriendo a la referida ley 10.723. Entre las disposiciones de esta ley que no fueron modificadas, se encuentra el inciso 1º del artículo 2, que establece los límites para el fraccionamiento de los inmuebles rurales que estamos considerando. En otras palabras, la sanción de nulidad establecida en el inciso primero del artículo 11, se aplica a *todas las violaciones de sus normas*, entre las que se encuentra el inciso 1º del artículo 2. El artículo 17 del Código Civil, establece que *"cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu"*. Por otra parte, como muy bien expresa la Dra. Esc. Karen Tierney – Asesora Letrada de la DINOT, en su informe de fecha 7 de noviembre de 2011– no está en discusión la competencia de los gobiernos departamentales para autorizar la creación de predios, pero ello está condicionado a que sea en el marco de un Instrumento de Ordenamiento Territorial y tampoco es discutible si tiene competencia para la subdivisión en todos los casos de predios con destino a la formación de centros poblados; lo que sí es discutible es si esa subdivisión de predios en zona rural que genera superficies menores a

las indicadas en el artículo 2º, mantenga la categoría rural; es decir que no se podría autorizar una subdivisión de predios menor a los límites señalados, si no es con destino a la formación de centros poblados, lo que es expresamente excluido de la categoría rural. Por lo tanto, si un gobierno departamental autoriza la subdivisión de tierra en zona rural creando predios menores en superficie a las referidas, ello constituye formación de centro poblado y entonces, si la voluntad del referido gobierno era mantener el carácter rural del predio, no puede autorizar una subdivisión en superficies menores a las dispuestas por la ley. Tales autorizaciones, son en puridad, ilegales y los Registradores, en aplicación del principio de legalidad que se efectiviza a través de la calificación, no pueden tener otro comportamiento que el de observar e inscribir provisoriamente. ----------

Nº 12/2012. Contencioso registral Andrés Tarrío (exp. 2012/11/18/3). Se trata de la oposición a la calificación registral del documento inscripto en el Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria de Maldonado con el Nº 12917, de fecha 23 de agosto de 2011; una promesa de compraventa suscrita el 27 de octubre de 1970 e inscripta el 21 de junio de 1971, hoy caduca, presentada para su nueva inscripción y observada por incumplimiento del tracto sucesivo. Los integrantes de la Comisión Asesora debaten el punto, acordando posponer el dictamen para la próxima sesión, que se fija para el miércoles 14 de los corrientes.----------

No siendo para más, se cierra la presente en el lugar y fecha indicados.-

Montevideo, 7 de marzo del año 2012
Sra. Directora Gral. de Registros
Esc. Claudia Palacio:

Cumplo en elevar a Ud. las conclusiones que al suscrito le merecen el tema para el cual fue citado (Exp. 2011/11/18/23)

Radica el mismo en cuanto a las caducidades de las hipotecas y a las ampliaciones de monto de las mismas en base a lo establecido en la Resolucion No. 150/2004 y en la controvertida resolucion 264/2005. Nos limitaremos a nuestra opiniòn del tema de fondo pero sin hacer expresa aplicaciòn de dichas conclusiones al recurso interpuesto.-

AMPLIACIONES DE MONTO – NOVACION – NUEVA HIPOTECA

¿ Es la ampliaciòn de monto una nueva hipoteca ? Adelantando desde ya nuestra opiniòn en el sentido de que las referidas modificaciones no constituyen NOVACION ni nuevas HIPOTECAS – y en consecuencia los plazos de caducidad deben computarse desde la inscripciòn de la hipoteca originaria – fundamentaremos la misma.

1) Como bien lo señala el Prof. Peirano Facio en su Curso de Obligaciones (Tomo VI pag. 208 y ss) debe darse una serie de condiciones para que funciones el instituto de la novaciòn.Una de ellas es la existencia de una obligacion anterior; otra es que haya nacimiento de una nueva obligaciòn y finalmente tambièn , la existencia de un elemento nuevo.- Este elemento nuevo da lugar a la llamada "novacion objetiva" (cuando opera el cambio en la obligaciòn sin que cambien las personas) y a la llamada "novaciòn subjetiva" (cuando cambian algunos de los sujetos, sea el deudor como el acreedor)
2) **No olvidemos el tema de fondo en cuestion: "MODIFICACION DEL MONTO "**. Sigamos
3) .Continuando con el anàlisis, veamos ahora que de la propia definiciòn de novaciòn, surge que la misma es el nacimiento (sustituciòn) de una nueva obligaciòn que se produce respecto de la antigua, que queda extinguida..¿ Podemos inferir de esto que la modificaciòn del monto implica nacimiento de una nueva obligaciòn (nueva hipoteca) y extinciòn de la hipoteca originaria ? ¿Podemos inferir tambièn que se produce una novaciòn objetiva y que cambia el objeto de la obligaciòn originaria ? Como lo adelantamos, pensamos que no. **El suscrito no ha tenido oportunidad de leer las escrituras en cuestiòn, pero de la pràctica diaria y de los innumerables documentos que ingresan al Registro de la Prop. Inmueble, en cada uno de los que modifican los montos de las hipotecas originarias, siempre surge en forma indubitable que el ànimo de los otorgantes es ùnicamente "..modificar el monto de la hipoteca originaria en la suma de ....", es màs, en todos los casos los otorgantes tambièn manifiestan: "...quedando vigentes en todos sus tèrminos las demàs estipulaciones establecidas en la hipoteca originaria..". No surge nunca en dichas modificaciones, la intenciòn de novar ("animus novandi ") que tambièn es otro elemento necesario para que se produzca la novaciòn.**
4) En cuanto a la "Reserva de Hipoteca" -que tambièn se utiliza como argumento para justificar la resoluciòn 264, cabe señalar lo siguiente: como dijimos, la novaciòn implica la extinciòn de una obligaciòn anterior y sus accesorios, pero esto no es definitivo ni inevitable ya que admite su excepciòn que justamente se encuentra plasmada en el instituto de la reserva de hipoteca. Por pacto expreso, las partes pueden acordar que la garantìa originaria pase tambièn a la nueva obligaciòn creada por "la novaciòn".- No hay nueva hipoteca sino

continuaciòn de la misma.- **Creo que no puede inferirse de ninguna manera del inc. 3o. del art. 1536 que por no poder aplicarse el instituto de la Reserva en todo cuanto la segunda obligaciòn tenga de màs, ello implique una nueva hipoteca por el nuevo monto.-**

Cuando no puede operar la reserva de hipoteca, el art. 1538 consagra la denominada "Renovaciòn de Hipoteca" la que deberà constituirse con las mismas formalidades como si se constituyera por primera vez, y la fecha serà entonces la de esta renovaciòn.-

5) **Todo lo dicho hasta ahora, es siempre en sede de NOVACION.** Por eso reiteramos: no olvidar que el tema en cuestiòn es MODIFICACION DE MONTO (acto modificativo de uno anterior. No extinciòn de obligaciones y nacimiento de nuevas). Las partes resuelven modificar un negocio anterior el que queda con vida y plenamente vigente; las partes no quieren extinguirlo ni crear nuevas obligaciones (novaciòn objetiva). La obligaciòn principal continùa vigente -si bien modificada- mientras no exista novaciòn de la misma.- El propio Dr. Gamarra lo dice en su Tratado cuando define a los negocios modificativos: **"....en el negocio modificativo no hay un nuevo contrato, ya que la precedente relaciòn obligacional no se extingue sino que se modifica"**

CONCLUSIONES

El suscrito no tiene el honor de compartir los tèrminos de la Resoluciòn 264/2005 en base a las siguientes conclusiones:

1) Las modificaciones de las obligaciones principales (modificaciones de montos)que surgen de los documentos que ingresan a este Registro, denotan en forma indubitable, que la voluntad de las partes es la de mantener la hipoteca original. No ha surgido -en lo que al suscrito le ha tocado calificar- en ningùn momento otro ànimo (animus novandi) que no sea el referido. **No se modifica el objeto de la obligaciòn; la prestaciòn es la misma: es pagar una suma de dinero pero con la ùnica diferencia de que se ha modificado el cuantum de dicha prestaciòn.-**
2) En cuanto al argumento esgrimido que consagrarìa el inc. 3o. Del art. 1536 justificativo del nacimiento de una nueva hipoteca, tampoco creo que sea de aplicaciòn. Dicho art. consagra la prohibiciòn de reserva de garantìa en una novaciòn en la cual se extingue una obligaciòn y nace una nueva de mayor monto. **En este caso, dice el referido art., la hipoteca reservada no ampara el monto que supera a la originaria. Pero nada màs que èsto.- Creo que es un tema absolutamente diferente a un negocio modificativo.- En la modificaciòn no se altera la esencia sino el cuantum y ello no implica novaciòn.**
3) En cuanto al argumento de que el fundamento de la Resoluciòn 264/2005 es preservar la prioridad registral asì como el rango de las inscripciones, el suscrito se permite discrepar tambièn con dicha afirmaciòn. **NO DEBE CONFUNDIRSE "PRIORIDAD" con "OPONIBILIDAD".** En el ejemplo: Hipoteca – Embargo – Modificaciòn de Monto, la prioridad de la primer hipoteca se mantiene siempre y en cuanto a la modificaciòn del cuantum, èsta le es inoponible al acreedor embargante que continua siendo acreedor de segundo rango.
4) **En definitiva, considero como acertada y ajustada a Derecho la RESOLUCION 150/2004 que considera a las modificaciones de monto como actos modificativos debièndose computar los plazos desde la inscripciòn original.-**

Atentamente: Esc. Raùl E. Camaño

PD; **Las negritas son nuestras.**
Se reitera que no hemos podido leer los documentos en cuestion

//sigue.

En cuanto al tema de la aplicación de la R. 264/05 en el tiempo, el suscrito participa de la posición de que todas las modificaciones de crédito otorgados a partir de la referida Resolución, deberán considerarse como hipoteca a partir de la fecha de dicha Resolución.-

Para las anteriores regirá la R. 150/04.-

Montevideo, 7 de noviembre de 2011.

ASESORÍA DE ESTUDIOS Y POLÍTICAS

Ref: Análisis del artículo 1° y siguientes de la Ley 10723 en la redacción dada por la Ley N°10866 de 25 de octubre de1946 y las modificaciones introducidas por la Ley N° 18308 Ley de Ordenamiento Territorial de 18 de junio de 2008.

El artículo 1° de la Ley 10723 en la redacción dada por la Ley 18308 de 18 de junio de 2008 establece que:

"Queda exclusivamente reservada a los Gobiernos Departamentales respectivos la competencia para autorizar toda creación de predios cuando así lo establezcan los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, así como, en todos los casos, para autorizar la subdivisión de predios con destino directo o indirecto a la formación de centros poblados y para aprobar el trazado y la apertura de calles, caminos o sendas o cualquier tipo de vías de circulación o tránsito que impliquen o no amanzanamiento o formación de centros poblados".

Por su parte el Artículo 2° en la redacción dada por la ley 18308 de 18 de junio de 2008 establece que "***Constituye subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados, toda subdivisión de la tierra, fuera de las zonas urbanas o suburbanas, que cree uno o más predios independientes menores de cinco hectáreas cada uno. Para los Departamentos de Montevideo y Canelones, este límite queda reducido a tres hectáreas.*** *–el destacado es nuestro.*

Aplicando el artículo 17 del Código Civil, que dispone que, *"cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu"* a la normativa antes referida se desprende que: Los Gobiernos Departamentales -por disposición de la ley- tienen la competencia exclusiva para autorizar toda creación de predios cuando así lo establezcan los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible así como, en todos los casos, para autorizar la subdivisión de predios con destino directo o indirecto a la formación de centros poblados...

Cabe acotar que el diccionario de la Real Academia define directo: *"que se encamina derechamente a una mira u objeto"* e indirecto: *"que no va rectamente a un fin, aunque se encamine a él.*

Ahora bien la misma ley que le otorga la competencia exclusiva antes referida, le establece determinadas condiciones y obligaciones destinadas a asegurar los requisitos mínimos que debe tener todo centro poblado en el marco de la cual los Gobiernos Departamentales ejercen dicha competencia.

En efecto, esto es así cuando establece la misma ley, que la competencia para la creación de predios es **en el marco de los**

instrumentos de ordenamiento territorial y en **todos los casos para autorizar la subdivisión de predios con destino directo o indirecto a la formación de centros poblados** y en el artículo 2° cuando establece que constituirá subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados toda subdivisión de tierra fuera de las zonas urbanas o suburbanas (o sea rurales) y que cree uno o más predios independientes menores a 5 hectáreas cada uno a 3 hectáreas cada uno para Montevideo y Canelones.

Por lo tanto no está en discusión la competencia de los Gobiernos Departamentales para autorizar la creación de predios pero condicionada a que sea en el marco de un instrumento de Ordenamiento.Territorial, y tampoco está en discusión si tiene competencia para la subdivisión en todos los casos de predios con destino a la formación de centros poblados, lo que es discutible es si esa subdivisión de predios en zona rural que genera superficies menores a las indicadas en el artículo 2° **mantenga la categoría rural**, porque si bien la Ley 18.308 define las categorías de suelo por sus usos y actividades, también dicha ley es la que mantiene en sus ajustes legales los límites de superficie fijados por la Ley 10.723, por tanto existe una condición más al ejercicio de esa competencia, al igual que el límite mínimo de 300 metros, es decir que no se podría autorizar una subdivisión de predios menor a los límites señalados si no es con destino a la formación de centros poblados lo que es expresamente excluido de la categoría rural.

Téngase presente que la ley 18.308 de 18 de junio de 2008 derogó el inciso segundo y tercero del articulo 2° que establecía la "si dichos predios son menores de una hectárea el centro poblado se entenderá pueblo, villa, o zona urbana o suburbana y si los predios independientes creados son mayores a una hectáreas de superficie cada uno y menores a los límites fijados en el inciso primero el centro poblado a cuya formación se tiende se entenderá como centro poblado de Huertos".

Reafirmando lo anterior y como se estableció que se hará una interpretación literal de la norma, si un Gobierno Departamental autoriza la subdivisión de tierra en zona rural creando predios menores en superficie a las referidas "constituye formación de centro poblado", por tanto si la voluntad del Gobierno Departamental era mantener el carácter rural del predio porque el uso continúa siendo rural, no podría autorizar una subdivisión en superficies menores a las dispuestas por la ley.

Ahora bien, en aplicación de las categorías de suelo definidas en la Ley 18.308, si fuera aplicada en la hipótesis del artículo 1 y 2° de la ley 10723 en la redacción dada por la ley citada, por ser la voluntad el constituir un centro poblado, antes de autorizarse la subdivisión de predios con superficies menores a las reseñadas, tendría que estar previsto el

cambio de categorización en un instrumento de ordenamiento territorial a los efectos de ser viable la urbanización.

De lo que se concluye que esos predios no podrían continuar siendo rurales, deberían ser categorizados mediante un instrumento de ordenamiento territorial del ámbito departamental como urbano o suburbano, por aplicación de los límites de superficie dispuestos por la ley 10.723 en la redacción dada por la ley 18.308 de 18 de junio de 2008 y las prohibiciones establecidas en la ley 18.308 en cuanto excluye de todo proceso urbanizador al suelo categoría rural.

Si no se tuviera en cuenta las superficies antes referidas, los Gobiernos Departamentales estarían autorizados a fraccionar predios rurales con superficies de 300 metros (que sería la otra prohibición establecida por la ley referente a superficies de predios) manteniendo la categoría de rural lo que a juicio de la suscrita no sería razonable de aplicar.

Asimismo, hay que analizar la norma en su conjunto y por tanto tener presente que el inciso siguiente del artículo 2º de la ley 10723 con la modificación de la ley 10.866 y que hoy se encuentra vigente, específicamente establece las excepciones y define cuando se entenderá que no constituye subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados:

"*(Se agrega como último párrafo): Quedan exceptuados de las disposiciones de este artículo los predios que resulten deslindados de otros, con los cuales formaron antes uno sólo, por obra de trazados o realizaciones de caminos nacionales, departamentales o vecinales, de vías férreas o de canales y aquellos que tengan destino de uso o de interés públicos por decisión de los Gobiernos nacional o municipal.* ***Se entenderá que no constituye subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados****, la simple constancia en planos de áreas parciales entre límites naturales o arbitrarios, siempre que se deje constancia en los mismos planos de que ella no constituye subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados, la simple constancia en planos de áreas parciales entre límites naturales o arbitrarios, siempre que se deje constancia en los mismos planos de que ella no constituye deslinde o división de predios. Se entiende por "predio independiente", a los efectos de esta ley, aquel que ha sido deslindado o amojonado, o aquel que es objeto definido con unidad propia de una traslación de dominio, o del resultado de una división jurídica.*"

Sin perjuicio de las disposiciones antes referidas, la ley de Centros Poblados, también establece una serie de mandatos y procedimientos para la constitución de un centro poblado en los artículos siguientes.

Y finalmente hay que tener en cuenta las disposiciones contenidas en el artículo 11 y 19 de la ley 10.723 en la redacción dada por la ley 18.308 de 18 de junio de 2008 que establece:

"Artículo 11: La violación a cualquiera de las normas contenidas en la presente ley, relativas al fraccionamiento o la enajenación de predios o aperturas de vías de tránsito, sin perjuicio de la nulidad absoluta del fraccionamiento y las ventas posteriores de predios parte del mismo, serán sancionada con una multa de 50 UR (cincuenta unidades reajustables) a 50.000 UR (cincuenta mil unidad reajustables), con destino al Gobierno Departamental correspondiente, sin perjuicio de las demás sanciones que la transgresión pudiera producir. Las multas se harán efectiva por las Intendencia Municipales y serán aplicadas solidariamente a todos los involucrados y profesionales universitarios intervinientes".

La presente disposición establece que la sanción de nulidad, es aplicable a todas las violaciones de sus normas, por lo tanto incluye las establecidas en el inciso 1° del artículo 2. Por otra parte y dada las consecuencias que previó la ley para el caso de incumplimiento de sus preceptos, la interpretación de los artículos antes reseñados, debería ser lo más restrictiva posible a los efectos de no crear inseguridades jurídicas en toda la documentación posterior al fraccionamiento. Considerando que el hecho de que sea el propio Gobierno Departamental el que apruebe el fraccionamiento en contravención a lo dispuesto, no subsanaría la nulidad establecida por ley ya que el tema de las multas es sin perjuicio de la *"nulidad absoluta"*.

En igual sentido el Artículo 19: "Todos los fraccionamientos y trazados efectuados en contravención a lo dispuesto en la presente ley y las Ordenanzas e instrumentos de ordenamiento territorial serán absolutamente nulos, debiendo el Gobierno Departamental imponer las sanciones correspondientes a que refieren los artículos 10 y 11 de la presente ley"".

Es cuanto tengo que informar.

Dra. Esc. Karen L. Tlemey
Asesoría Letrada
DI.N.O.T. - M.V.O.T.M.A.

ASESORÍA TÉCNICA REGISTRAL

Montevideo, 30 de setiembre de 2011.

Señora Directora General de Registros
Esc. Claudia Palacio Cora
Presente.-

De mi mayor consideración:

Ampliando el dictamen de la Comisión Asesora Registral asentada en el Acta Nº 336 de fecha 27 de los corrientes, en contestación de la nota elevada por la Señora Directora del Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria de Canelones, Esc. Ofelia Lancibidad, elevo a Ud. las siguientes fundamentaciones sobre la nulidad establecida en el artículo 83 literal "e"de la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008.

Corresponde aclarar, en primer término, que la disposición en estudio, sustituyó el inciso primero del artículo 11 de la Ley Nº 10.723, de 21 de abril de 1946, llamada de "Centros Poblados", el cual quedó redactado del siguiente modo:

> *"La violación a **cualquiera de las normas contenidas en la presente ley** relativas al fraccionamiento o la enajenación de predios o aperturas de vías de tránsito, sin perjuicio de la **nulidad absoluta del fraccionamiento y las ventas posteriores de predios parte del mismo**, serán sancionadas con una multa de 50 UR (cincuenta unidades reajustables) a 50.000 UR (cincuenta mil unidades reajustables), con destino al Gobierno Departamental correspondiente, sin perjuicio de las demás sanciones que la transgresión pudiera producir. Las multas se harán efectivas por las Intendencias Municipales y serán aplicadas solidariamente a todos los involucrados y profesionales intervenientes".* (el destacado me pertenece).

Vale decir que la técnica legislativa utilizada en la especie, fue la sustitución de varias disposiciones de una ley que podríamos llamar la "ley madre" en la materia.

Cuando el legislador dijo entonces que, *"la violación a cualquiera de las normas contenidas en la presente ley"* produce *"la nulidad absoluta del fraccionamiento y las ventas posteriores"* se está refiriendo a la referida ley madre, que es la Nº 10.723, de 21 de abril de 1946.

Entre las disposiciones de esta ley que **no fueron modificadas**, se encuentra el inciso 1º del artículo 2, que establece límites para el fraccionamiento de los inmuebles rurales:

> *"Constituye subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados, toda subdivisión de la tierra, fuera de las zonas urbanas o suburbanas, que cree uno o más predios independientes menores de cinco hectáreas cada*

uno. Para los Departamentos de Montevideo y Canelones, este límite queda reducido a tres hectáreas".

En otras palabras, la sanción de nulidad establecida en el inciso primero del artículo 11, se aplica a todas las violaciones de sus normas, entre las que –suena perogrullesco destacarlo– se encuentra el inciso 1º del artículo 2.

La Comisión Asesora Registral entendió por unanimidad de sus miembros, que no cabe otra interpretación a la ley que la señalada.

Podrá argumentarse la inconveniencia o el carácter desmedido de la sanción impuesta por la ley; no entramos en consideraciones de ese tipo, pero siguiendo los criterios de una sana interpretación y como lo establece en forma meridianamente precisa el Código Civil, en el artículo 17, *"cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu".*

Del punto de vista registral, a juicio de este informante y de la Comisión Asesora Registral, no cabe otra conducta que calificar al acto que refleje incumplimiento de la norma en estudio, como un acto absolutamente nulo, encajándose en los supuestos que la ley Nº 16.871, determina como motivadores de una inscripción provisoria, ya que el artículo 65 numeral 2 de la misma, así lo prescribe para los casos en que la nulidad surja del propio instrumento objeto de calificación.

No compartimos las apreciaciones realizadas por la Escribana Ofelia Lancibidad, además de los argumentos señalados, por los siguientes motivos:

1. Que el fraccionamiento tenga la aprobación del órgano competente, no le otorga validez ni al plano, ni a las ventas posteriores de los bienes que lo integran. El Gobierno Departamental tiene por cometido la autorización para subdividir predios rurales (artículo 1º de la ley 10.723), pero si éste omite los contralores que la misma ley le comete, ninguna norma nos autoriza a suponer que la nulidad quede subsanada por tal omisión. Del mismo modo, cuando el art. 71 establece una multa para toda modificación predial sin el permiso de los Gobiernos Departamentales, la misma disposición establece que ella se aplicará sin perjuicio de la nulidad, la cual es independiente y a nuestro juicio corresponde en todos los casos.
2. La excepción consagrada en el inciso cuarto del artículo 2 de la Ley 10.723, refiere a predios que resulten deslindados de otros *"por obra de trazados o realizaciones nacionales, departamentales o vecinales, de vías férreas o de canales y aquellos que tengan destino de uso o de interés públicos".* Solo si se dan tales supuestos, queda en la órbita del Gobierno Departamental decidir la autorización correspondiente. Pero en ese caso, el acto administrativo no es de libre decisión del órgano, sino que es reglado, es decir la Administración autorizará el fraccionamiento si se dan las condiciones de excepción establecidas por la ley. Pero en los restantes casos, el Gobierno Departamental *debe* controlar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas, entre los que claramente se encuentran las limitaciones de superficie.

ASESORÍA TÉCNICA REGISTRAL

3. No es comparable la situación que examinamos, con el control de legalidad fiscal que realiza el Registrador al verificar el pago del ITP. En este caso, sin perjuicio de que existe un contralor previo a la registración realizado por la DGI, el cual podría asimilarse al control realizado a los planos por los Gobiernos Departamentales, en el caso de los impuestos no existe ninguna sanción de nulidad establecida respecto del acto que omitió el pago del tributo o su mala liquidación. Y si bien el Registrador no cuestiona la forma de liquidación del impuesto (lo cual es de clara competencia de la DGI), sí controla que se haya pagado el mismo, verificando la presencia del recibo debidamente intervenido.
4. Es cierto que las leyes 12.804, de 30 de noviembre de 1960 y 16.871, de 28 de setiembre de 1997 solo exigen la descripción de los inmuebles en base a plano registrado; (se trata de un requisito formal registral), pero no es menos cierto que una ley posterior en el tiempo puede modificar una situación anterior, añadiendo elementos de contralor, en nuestro caso, agregando un requisito de índole sustancial (ya que la omisión apareja nulidad).
5. Tampoco compartimos que la Ley de Centros Poblados no esté dirigida a sancionar actos de los particulares. Es justamente esa, una de las modificaciones más importantes que le introdujo la Ley de Ordenamiento Territorial, ya que no solamente sanciona con nulidad al fraccionamiento, sino a las ventas posteriores de los predios parte del mismo.

Sin otro particular, quedo a las órdenes y saludo a Ud. cordialmente.

Esc. Carlos Ma. Milano
Sub Director de División
Enc. de la ASESORÍA TÉCNICA REGISTRAL

Dirección General de Registros
Edificio del Notariado - 18 de julio 1730
tel 2402 5642 - C.P. 11200
www.dgr.gub.uy

Montevideo, 5 de octubre de 2.011.

Sra. Directora General de Registros
Esc. Claudia Palacio Cora

Presente.

De mi consideración:

Cúmpleme elevar el presente informe en relación a la consulta formulada por la Directora del Registro de la Propiedad de Canelones, Esc. Ofelia LANCIBIDAD, de fecha 29 de agosto de 2011.

I. ANTECEDENTES.

1. Plantea dudas para de ser posible, fijar criterios de calificación registral en los siguientes puntos: en relación a la L.O.T. expresa que en los últimos encuentros se planteó la disposición contenida en el Art. 83, que entre otras modificaciones sustituye el inciso primero del 11 de la Ley Nº 10.723, por lo que corresponde observar los actos respectivos que se presenten a inscribir que tengan por objeto un inmueble con una dimensión inferior a 300 metros en lo urbano, por tratarse de una nulidad absoluta que surge del propio instrumento.

2. No se planteó el alcance de la norma citada en lo que refiere a inmuebles rurales. El mencionado Art. 83 también modifica la redacción del 15 de la Ley Nº 10.723, que posibilitaba la disminución del área mínima de 3 hectáreas para los rurales. En suma parecería que en lo rural, a partir de la L.O.T., el área mínima para Montevideo y Canelones es de 3 hectáreas. Y la sanción a la violación a dicha disposición, conforme a lo establecido en el Art. 11 en la redacción actual, es además de la multa con destino al Gobierno Departamental correspondiente, que se efectiviza por la Intendencia Municipal, la nulidad absoluta del fraccionamiento y venta posterior.

3. Tengo planteadas varias consultas de los colegas usuarios al respecto de la calificación registral, en lo que refiere a lo rural, ya que se proyectan otorgar negocios de inmueble rurales que toman como referencia fraccionamientos recientemente aprobados por la Intendencia Canaria en que resultan inmuebles rurales menores de 3 hectáreas. Parece contradictorio que el organismo que realiza el contralor del fraccionamiento sea también el que hace efectiva la multa.

4. En suma planteo este asunto a fin de tomar un criterio al respecto, para dar una respuesta a los usuarios.

II. INFORME

Normas aplicables.

5. A efectos de dilucidar la consulta formulada, corresponde convocar las normas aplicables. Las Leyes Nº 10.723 y su modificativa Nº 10.866 asignaban a los Gobiernos Departamentales, la competencia de fijar las diferentes zonas, urbana, suburbana y rural, de autorizar la subdivisión de predios y aprobar el trazado de calles, caminos y demás. La Ley Nº 18.308, en su artículo 30 mantiene en dichos gobiernos, la competencia exclusiva para la categorización del suelo.

6. El artículo 1º de la Ley Nº 10.723, de 21 de abril de 1.946, en la redacción dada por el artículo 83 1) literal a) de la Ley Nº 18.308, 18 de junio de 2.008, dispone que queda "... *exclusivamente reservada a los Gobiernos Departamentales respectivos la competencia para autorizar toda creación de predios cuando así lo establezcan los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, así como, en todos los casos, para autorizar la subdivisión de predios con destino directo o indirecto a la formación de centros poblados y para aprobar el trazado y la apertura de calles, caminos o sendas o cualquier tipo de vías de circulación o tránsito que impliquen o no amanzanamiento o formación de centros poblados".*

7. Conforme al artículo siguiente de la misma Ley, conocido como amanzanamiento por vía *directa*, constituye "... *subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados, toda subdivisión de la tierra, fuera de las zonas urbanas o suburbanas, que cree uno o más predios independientes menores de cinco hectáreas cada uno. Para los Departamentos de Montevideo y Canelones, este límite queda reducido a tres hectáreas..."* y el artículo 3º regula el amanzanamiento indirecto.

8. De la sistematización de los referidos artículos resulta que compete en forma exclusiva a los Gobiernos Departamentales autorizar: a) la creación de predios cuando así lo establezcan los instrumentos de ordenamiento territorial; b) en todos los casos la subdivisión de predios con destino directo o indirecto a la formación de centros poblados; y c) la apertura de vías de circulación o tránsito. Se presume que existe formación de centro poblado cuando se pretende subdividir en zona rural, predios menores de 5 o 3 hectáreas según la ubicación.

9. En ambos casos se debe cumplir con los procedimientos y requisitos previstos en los artículos 7 y 8 del mismo cuerpo normativo y obtener la aprobación municipal prevista en el artículo 10º del mismo. Conforme al régimen legal regulado en éste último artículo, una vez concedida "... *la autorización del Gobierno Departamental, recién podrá procederse al trazado en el terreno del amanzanamiento y las vías de tránsito, como asimismo a la división y amojonamiento de los predios, lo cual se hará con arreglo a las disposiciones legales generales y a las ordenanzas particulares de la Intendencia respectiva. Tampoco podrán enajenarse las referidas parcelas de tierra sin dicha autorización...",* (inciso 1º).

10. La sanción por tal incumplimiento se establece en el artículo 11 en la redacción dada por el artículo 83 numeral 1) literal e) de la Ley Nº 18.308. Es decir que la violación a "... *cualquiera de las normas contenidas en la presente ley relativas al fraccionamiento o la enajenación de predios o aperturas de vías de tránsito, sin perjuicio de la nulidad absoluta del fraccionamiento y las ventas posteriores de predios parte del mismo, serán sancionadas con una multa de 50 UR (cincuenta unidades reajustables) a 50.000 UR (cincuenta mil unidades reajustables), con destino al Gobierno Departamental correspondiente, sin perjuicio de las demás sanciones que la transgresión pudiera producir. Las multas se harán efectivas por las Intendencias Municipales y serán aplicadas solidariamente a todos los involucrados y profesionales intervinientes".*

11. La sanción por incumplimiento, es por consecuencia, la nulidad absoluta del fraccionamiento así como de las ventas posteriores y sin perjuicio de la aplicación de multas de acuerdo al rango de posibilidades relacionado.

12. Por vía de complemento, y aunque no es objeto de consulta, quedan prohibidas con las mismas sanciones dispuestas en los artículos 10 y 11 de la Ley de Centros Poblados, toda división de tierras que implique crear predios independientes: a) menores en superficie a dos mil metros si no cuenta con determinadas condiciones que establece el artículo 15, en la redacción dada por el literal h) del numeral 1) del artículo 83 de la Ley Nº 18.308; y b) menores a las dimensiones que

establezcan los instrumentos de ordenamiento territorial, estableciéndose que en todo caso la dimensión mínima será de trescientos metros (artículo 16 en la redacción dada por el literal i) del mismo artículo).

13. La Ley Nº 18.367, de 10 de octubre de 2008, en su artículo 2º nuevamente modificó la redacción del artículo 16, quedando prohibida toda división de tierra que implicara crear lotes independientes menores a 300 metros. La modificación radica en que en las actuaciones de los programas públicos de interés social, los instrumentos de ordenamiento territorial podrán permitir superficies menores. La contravención de lo dispuesto en este artículo también se sanciona de acuerdo a lo previsto en los artículos 10 y 11 de la ley, en su nueva redacción.[1]

14. Finalmente, como norma de cierre, el artículo 19 de la Ley de Centros Poblados en su actual redacción establece que todos los "... *fraccionamientos y trazados efectuados en contravención a lo dispuesto por la presente ley y las ordenanzas e instrumentos de ordenamiento territorial, serán absolutamente nulos, debiendo el Gobierno Departamental imponer las sanciones correspondientes a que refieren los artículos 10 y 11 de la presente ley".*

Interpretación.

15. Para algunos, la modificación del artículo 1º de la Ley de Centros Poblados, está en concordancia con la realizada en los artículos 35 y 71 inc. 2º de la Ley 18.308, y se concluye que esta modificación "... impide la subdivisión de predios rurales con destino directo o indirecto a la formación de centros poblados y la creación de predios con idéntico destino, cuando en la ley de centros poblados justamente se buscó darle facultades a los Gobiernos Departamentales para actuar en suelo rural. Debe reconocerse que la modificación es coherente con el espíritu de la ley en cuanto a políticas aplicables al suelo categoría rural...".[2]

16. En efecto, varias disposiciones de la Ley Nº 18.308, avalarían esta aseveración: en primer término, el artículo 31 establece que el suelo categoría rural comprende dos subcategorías, la *productiva* y la *natural*, y en su inciso final, excluyó a los suelos categoría rural, por definición, de todo proceso de urbanización, fraccionamiento con propósito residencial y comprendidos en toda otra limitación que establezcan los instrumentos.[3] Se dice que la ley "...impone una grave limitación a la propiedad rural: queda excluida de todo proceso de urbanización".[4]

17. En segundo lugar, el artículo 39 establece el régimen del suelo categoría rural que está restringido al uso al que estén efectivamente destinados, y quedan prohibidas las edificaciones que puedan generar necesidades de infraestructura y servicios urbanos, o representen el asentamiento de actividades propias del medio urbano, en detrimento de las propias del medio rural.[5]

---

[1] *"Queda prohibida, con las mismas sanciones establecidas en los artículos 10 y 11, toda división de la tierra que implique crear lotes independientes menores en superficie a trescientos metros cuadrados. Con carácter excepcional, en las actuaciones de los programas públicos de viviendas de interés social, los instrumentos de ordenamiento territorial podrán permitir superficies menores".*

[2] VIERA, Nélida. *"Ajustes legales a las normas de Centros Poblados y Urbanizaciones de Propiedad Horizontal, en la Ley Nº 18.308".* AEU. 2009. "XLIX Jornada Notarial Uruguaya...". 2 a 4 de octubre de 2009. Punta del Este, Maldonado. Pág. 5.

[3] Cf. MARTINS, Daniel Hugo. *"Ordenamiento Territorial. Análisis de la Ley Nº 18.308".* FCU. 1ª. Ed. 2009. Pág. 259.

[4] Cf. MARTINS, Daniel Hugo. *"op. cit....* Pág. 197.

[5] Hasta la vigencia de la "Ley Nº 18.308 no se requería autorización municipal para destinar a otros usos el suelo rural (establecimiento de camiones , p. ej.). Esta es una grave limitación al derecho de uso y goce de la propiedad rural que lo supedita a trámites administrativos que deben realizarse en la

18. En tercer lugar, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 48 se establecen exclusiones de determinados suelos en el proceso de urbanización, entre otras, las áreas naturales protegidas, y en el literal f) los suelos con *"... valores agrícolas, ganaderos, forestales o en general, de interés departamental, regional o nacional para la producción rural".*

19. En cuarto término, la derogación de los numerales 1° y 2° del artículo 13 de la Ley de Centros Poblados, está en ese mismo sentido puesto que eran requisitos que estaban pensados para predios rurales, que por el artículo 31 inciso final de la LOT están excluidos de todo proceso de fraccionamiento y urbanización.[6]

20. Finalmente, al excluir al suelo categoría rural de todo proceso de urbanización o fraccionamiento con destino residencial, el legislador tuvo que derogar el inc. 4° del artículo 48 de la Ley N° 17.292, de 25 de enero de 2001, de urbanizaciones de propiedad horizontal, que quedaron fuera de este ámbito geográfico.[7]

21. Afirma MARTINS que la modificación del artículo 1° de la Ley de Centros Poblados, "... impide la subdivisión de predios rurales con destino directo o indirecto a la formación de centros poblados y la creación de predios con idéntico destino, salvo que así lo establezcan los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible".[8] Pero la exclusión del suelo categoría rural del proceso de subdivisión o creación de predios independientes "... determinada por la modificación del artículo 1° de la ley de centros poblados, no es absoluta. La ley permite que los instrumentos de ordenamiento territorial puedan delimitar ámbitos del territorio como potencialmente transformables. Solo se podrá transformar un suelo incluido dentro de una categoría en otra, en áreas con el atributo de potencialmente transformable (art. 34 y el Programa de Actuación Integrada es el instrumento que permitirá la transformación (Art. 21), para un perímetro de actuación específicamente destinado (Art. 56). De acuerdo al inciso final del artículo 34, mientras no se apruebe el Programa de Actuación Integrada (PAI) el suelo señalado como potencialmente transformable, permanecerá en la categoría de suelo en que fuera incluido originariamente".[9]

22. No queda claro cual es el alcance de los giros comprendidos en el inc. 2° del Art. 71: *"...toda obra, modificación predial, así como todo acto o hecho que se traduzca en la alteración física del territorio, hecha sin haberse obtenido el permiso respectivo o en contravención de los instrumentos de ordenamiento territorial..."* El legislador parecería entender que modificación predial equivale a fraccionamiento de tierras, pero hay un cúmulo de situaciones que pueden estar incluidas en el concepto, como la fusión, reparcelamiento, servidumbres, deslindes por prescripción, etcétera, que deberían contar con autorización municipal. Al igual que la transformación al estado horizontal vía Decreto-Ley N° 14.261, que tornaría inaplicable la ley.[10]

23. Como consecuencia de lo que se viene de exponer, no es posible la subdivisión de tierra fuera de las zonas urbanas y suburbanas que impliquen formación de predios menores a cinco hectáreas o a tres hectáreas (tratándose de Montevideo y Canelones), ni aún con autorización municipal, cuando tienen por objeto una urbanización o fraccionamiento con propósito residencial o estén comprendidos en toda otra limitación que resulte de los instrumentos de ordenamiento territorial (Art. 31, Ley N° 18.308), así como las que generen predios en zona urbana o suburbana, menores a dos mil metros, trescientos metros, salvo que se trate de programas públicos de interés social o menores a las dimensiones que establezcan los respectivos instrumentos de ordenamiento territorial.

---

capital departamental ubicada a gran distancia de los establecimientos rurales". Cf. MARTINS, Daniel Hugo... *op. cit.* Pág. 197

[6] Cf. VIERA, Nélida. ... *op. cit.* Pág. 5.

[7] Cf. VIERA, Nélida. ... *op. cit.* Pág. 9.

[8] Cf. MARTINS, Daniel Hugo. "... *op. cit....* Pág. 254.

[9] Cf. VIERA, Nélida. ... *op. cit.* Pág. 5.

[10] Cf. VIERA, Nélida. ... *op. cit.* Pág. 4 y 8.

24. En los casos, que la subdivisión es posible, por ejemplo división de un bien rural en predios menores con igual finalidad o destino, se requiere autorización del gobierno departamental (Junta Departamental), y la falta de autorización supondrá la nulidad del fraccionamiento y de las ventas posteriores, así como la aplicación de multas.

25. En efecto, de acuerdo a lo prescripto en el artículo 2º de la Ley Nº 10.723, toda división que implique la creación de fracciones menores a 3 o 5 hectáreas se presume que constituye subdivisión de centros con destino a formación de centros poblados y ello no es posible en zona rural por los argumentos ya expuestos. No obstante, cabe preguntarnos si es admisible una subdivisión menor, con autorización del órgano departamental, en la medida que se respete el destino del predio rural, ya productivo o natural, regulado en el artículo 31 de la Ley Nº 18.308, es decir, cuando no tienen por objeto la formación de una urbanización o fraccionamiento con fines residenciales.

26. Este supuesto de hecho, en principio, no estaría comprendido en la hipótesis vedada por la normativa, por lo cual, requiere autorización de la Junta Departamental, ya que de los artículos 1 y 2 de la Ley de Centros Poblados se deriva que dado que es competencia del Gobierno Departamental la autorización para la subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados y se considera que toda subdivisión de tierra en zona rural menor a 3 o 5 hectáreas según la ubicación, constituye formación de centros poblados, por consecuencia, en este caso requiere autorización. La norma no dice que no se puedan subdividir predios menores, sino que en ese caso, es competencia del Gobierno Departamental, la autorización.

27. Téngase presente que conforme lo dispuesto en el inciso 4º quedan *"... exceptuados de las disposiciones de este artículo los predios que resulten deslindados de otros con los cuales formaron antes uno sólo, por obra de trazados o realizaciones de caminos nacionales, departamentales o vecinales, de vías férreas o de canales y aquellos que tengan destino de uso o de interés públicos por decisión de los Gobiernos nacional o municipal".*

28. Asimismo, quedan exceptuadas de las sanciones del artículo 11 de la Ley de Centros Poblados, en la redacción dada por el artículo 83 de la LOT, *"... los fraccionamientos y planos que se refieran a enajenaciones, divisiones de hecho y compromisos de venta, anteriores a la promulgación de esta ley, así como las enajenaciones y particiones que se refieran a planos de fraccionamiento o deslinde aprobados o inscriptos en las oficinas de Topografía o de Catastro, con la misma anterioridad...",* así como *"... aquellas divisiones y deslindes que sólo tengan por objeto la regularización de predios por convenio entre vecinos, aprobados por la autoridad municipal, siempre que no se aumente el número de predios independientes, en contravención con lo que dispone esta ley.*

Cuando en las regularizaciones de esta índole se trate de predios rurales, no se requerirá la aprobación municipal."

29. Al sistematizar las normas de la Ley de Centros Poblados con la Ley Nº 18.308, surgen algunas dudas hermenéuticas. El artículo 35 en su inciso 4º establece que el *"...ejercicio del derecho a desarrollar actividades y usos, a modificar, a fraccionar o a construir, por parte de cualquier persona, privada o pública, física o jurídica, en cualquier parte del territorio, está condicionado a la obtención del acto administrativo de autorización respectivo, salvo la excepción prevista en el suelo categoría rural productiva.*

Será condición para el dictado del presente acto administrativo, el cumplimiento de los deberes territoriales establecidos por la presente ley."[11]

---

[11] *"Artículo 35. (Derechos generales de la propiedad de suelo).- Forman parte del contenido del derecho de propiedad de suelo las facultades de utilización, disfrute y explotación normales del bien de acuerdo con su situación, características objetivas y destino de conformidad con la legislación vigente.*

30. De este giro podría deducirse por razonamiento a contrario que si el derecho a fraccionar depende de la obtención de la autorización respetiva salvo la excepción prevista en el suelo categoría rural productiva, significa que para éstos no se requiere autorización. No obstante, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley Nº 18.308, la ausencia del requisito de la autorización municipal en suelo categoría rural productiva, no está referido al fraccionamiento, sino a otras de las acciones previstas en el artículo 35 inc. 4º, es decir construir, en el caso, a la edificación de *"... la vivienda del productor rural y del personal del establecimiento y aquellas edificaciones directamente referidas a la actividad rural, salvo que un instrumento de ordenamiento territorial así lo exija."*

31. Por otra parte, el artículo 71 dispone que toda *"...obra, modificación predial, así como todo acto o hecho que se traduzca en la alteración física del territorio, hecha sin haberse obtenido el permiso respectivo o en contravención de los instrumentos de ordenamiento territorial, será sancionada sin perjuicio de la nulidad, con una multa de ..."* 50 a 50000 U.R., con lo cual cabe preguntarse si no será necesario obtener la autorización municipal en todo caso de fraccionamiento más allá de las dimensiones mínimas reguladas en la Ley Nº 10.723.

32. Una alternativa hermenéutica es considerar que sólo corresponde en los casos previstos en la Ley de Centros Poblados dado que la Ley Nº 18.308, le hizo expresos ajustes en su artículo 83, manifestando de esa forma una decisión expresa de cambiar su régimen por uno nuevo, el que no sería acumulable a lo preceptuado por la Ley Nº 18.308, por el carácter especial de aquélla.

33. Sin embargo que ambos cuerpos normativos deben sistematizarse, y una forma es entender que la Ley de Centros Poblados ni la de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible eliminan la exigencia de la autorización del órgano competente para los fraccionamientos y por tanto, deben aplicarse ambas.

34. No parece razonable que la Ley de Centros Poblados pierda virtualidad práctica para la subdivisión de predios fuera de zonas urbanas o suburbanas, menores a 3 o 5 hectáreas, cuando la propia Ley Nº 18.308 realizó precisos ajustes a la Ley Nº 10.723, pero siempre debe tenerse en cuenta la grave limitación prevista en el artículo 31 inciso final de la Ley de Ordenamiento Territorial para el suelo categoría rural.

35. Otra forma de encontrar términos de advenimiento, que permita el funcionamiento de ambos cuerpos normativos, es que la creación de los nuevos predios, tendría que resultar de los instrumentos de ordenamiento territorial y a través del proceso de categorización del suelo como área con atributo potencialmente transformable, regulado en el artículo 34 de la L.O.T. Hasta tanto se produzca la adecuación, el suelo permanecerá en la categoría en la que fuera incluido originariamente.[12]

Las limitaciones al derecho de propiedad incluidas en las determinaciones de los instrumentos de ordenamiento territorial se consideran comprendidas en el concepto de interés general declarado en la presente ley y, por remisión a ésta, a la concreción de los mismos que resulte de los instrumentos de ordenamiento territorial.

El cumplimiento de los deberes vinculados al ordenamiento territorial establecidos por la presente ley es condición para el ejercicio de los derechos de aprovechamiento urbanístico del inmueble.

El ejercicio del derecho a desarrollar actividades y usos, a modificar, a fraccionar o a construir, por parte de cualquier persona, privada o pública, física o jurídica, en cualquier parte del territorio, está condicionado a la obtención del acto administrativo de autorización respectivo, salvo la excepción prevista en el suelo categoría rural productiva. Será condición para el dictado del presente acto administrativo, el cumplimiento de los deberes territoriales establecidos por la presente ley."

[12] No se trata de una "... nueva categoría, sino que un suelo rural o suburbano puede ser catalogado como potencialmente transformable y se mantiene en su categoría hasta que se apruebe el Programa de Actuación Integrada." Cf. MARTINS, Daniel Hugo... *op. cit.* Pág. 200.

36. También están facultados los Gobiernos Departamentales, para categorizar "... *con carácter cautelar por un plazo predeterminado como suburbano o rural, áreas de territorio que entiendan necesario proteger hasta tanto elaboren instrumentos que lo categoricen en forma definitiva y dictarán simultáneamente las disposiciones de protección necesarias."*

37. Para el resto de los casos, rigen los artículos 35 inciso 4 y 71 de la Ley Nº 18.308 y 1º y 2º de la Ley de Centros Poblados en su redacción actual..

III. CONCLUSIONES.

38. Para algunos, la modificación del artículo 1º de la Ley de Centros Poblados, "... impide la subdivisión de predios rurales con destino directo o indirecto a la formación de centros poblados y la creación de predios con idéntico destino, salvo que así lo establezcan los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible".[13]

39. Otra forma de interpretar es que no es posible la subdivisión de tierra fuera de las zonas urbanas y suburbanas que impliquen formación de predios menores a cinco hectáreas o a tres hectáreas (tratándose de Montevideo y Canelones), ni aún con autorización municipal, cuando tengan por objeto urbanizaciones o fraccionamientos con fines residenciales u otras limitaciones que resulten de los instrumentos de ordenamiento territorial.

40. Tampoco las que generen predios en zona urbana o suburbana, menores a dos mil metros, trescientos metros, salvo que se trate de programas públicos de interés social o menores a las dimensiones que establezcan los respectivos instrumentos de ordenamiento territorial.

41. La exclusión del suelo categoría rural del proceso de subdivisión o creación de predios independientes, no es absoluta. La ley permite que los instrumentos de ordenamiento territorial puedan delimitar ámbitos del territorio como potencialmente transformables.

42. Solo se podrá transformar un suelo incluido dentro de una categoría en otra, en áreas con el atributo de potencialmente transformable (Art. 34 y el Programa de Actuación Integrada es el instrumento que permitirá la transformación (Art. 21), para un perímetro de actuación específicamente destinado (Art. 56).

43. Podría afirmarse también que es posible el fraccionamiento de predios rurales menores de 3 o 5 hectáreas según su ubicación, con autorización de la Junta Departamental, siempre que se mantenga el destino rural y no se incurra en la prohibición contenida en el artículo 31 inciso final de la Ley Nº 18.308.

44. En los casos, que la subdivisión es posible, se requiere autorización del gobierno departamental, y la falta de la misma supondrá la nulidad del fraccionamiento y de las ventas posteriores, así como la aplicación de multas. Rigen asimismo, los artículos 35 inc. 4 y 71 de la Ley Nº 18.308.

Quedo a disposición para cualquier aclaración.

Federico Albín Izuibejeres
Escribano

---

[13] Cf. MARTINS, Daniel Hugo. "... *op. cit....* Pág. 254.

IV) Que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto ha emitido su informe y el Tribunal de Cuentas su dictamen;

ATENTO: A lo expuesto precedentemente:

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

DECRETA

Artículo 1º.- Apruébanse las trasposiciones del Programa Energía Proyectos 003 "Participación en Exploraciones" Grupo 3 "Bienes de Uso" por u$s 3:000.000 (dólares estadounidenses tres millones) y del 039 "Nuevos Proyectos" Grupo 3 "Bienes de Uso" por u$s 12:000.000 (dólares estadounidenses doce millones) al Programa Portland Proyectos 002 "Obras Civiles y Mecánicas Minas" Grupo 3 "Bienes de Uso" por u$s 5:000.000 (dólares estadounidenses cinco millones) y 003 "Obras Civiles y Mecánicas Paysandú" Grupo 3 "Bienes de Uso" por u$s 10:000.000 (dólares estadounidenses diez millones).

Artículo 2º.- Dése cuenta a la Asamblea General.

Artículo 3º.- Comuníquese, publíquese, etc.-

JOSÉ MUJICA, Presidente de la República; ROBERTO KREIMERMAN; FERNANDO LORENZO.

GOBIERNOS DEPARTAMENTALES
INTENDENCIAS
INTENDENCIA DE CANELONES
4

Resolución 428/012

Promúlgase el Decreto Departamental 20/011, por el que se establecen las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del departamento de Canelones, en el marco de la Ley 18.308.

(312*R)

Junta Departamental de Canelones

Canelones, 7 de junio de 2011.

DECRETO No. 20

VISTO: las presentes actuaciones remitidas por la Intendencia de Canelones, referidas a solicitud de anuencia para la aprobación definitiva del articulado final de las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial, en el marco de lo establecido por el Art. 25 de la Ley Nº 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

RESULTANDO: I) que con fecha 8 de abril del 2011 fue realizada la Audiencia Pública del Instrumento de las Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Departamento de Canelones y su Evaluación Ambiental;

II) que no fueron formuladas alegaciones en el transcurso de la misma, ni en el período habilitado para hacerlo por vía de correo electrónico que motivaran modificaciones del documento, como se establece en la actuación 13 del Exp.: 2010-81-1090-00795;

III) que el documento adjunto de fs. 360 a fs. 467 se encuentra en condiciones para su aprobación definitiva, habiendo cumplido con todas las instancias previas establecidas en la Ley Nº 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, así como lo establecido en el Decreto Nº 221/09 referido a la Evaluación Ambiental Estratégica.

CONSIDERANDO: que este Cuerpo comparte y aprueba el Instrumento de las Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Departamento y su Evaluación Ambiental, en el marco de lo establecido por el Art. 25 de la Ley Nº 18.308 (Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible).

ATENTO: a lo precedentemente expuesto, a lo establecido en el Artículo 273, Nral. 1º de la Constitución de la República y Artículo 19, Nral. 12 de la Ley Orgánica Municipal Nº 9515, la Junta Departamental,

DECRETA

"Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible".

CAPITULO I. Disposiciones generales

Artículo 1º. Definición.- Las presentes directrices departamentales constituyen el instrumento que establece los principales lineamientos estratégicos para alcanzar la imagen-objetivo propuesta del departamento, y configuran el ordenamiento estructural del territorio departamental.

Tienen como objeto planificar el desarrollo integrado y ambientalmente sustentable del territorio, mediante el ordenamiento del suelo y la previsión de los procesos de transformación del mismo.

Artículo 2º. Fundamentación.- Las mismas se encuadran bajo el concepto de desarrollo sostenible las cuales comprenden la sustentabilidad ambiental, social y económica, integrando la institucionalidad dentro de esos ejes.

Artículo 3º. Organización.- Se definen ocho directrices claves para el Departamento de Canelones como producto de los procesos de participación.

El presente documento ordena estas directrices en cuatro grandes dimensiones: Ambiental, Económica, Socio-Espacial, e Institucional, garantizando así su sustentabilidad; y se implementan para garantizar la sustentabilidad de la estrategia territorial propuesta.

a) Las directrices de índole Ambiental corresponden al establecimiento de reglas para promover la sustentabilidad ambiental, abierta a la validación social, la cual incorpora la evaluación estratégica en la valoración de los aspectos ambientales.

b) Las directrices de dimensión Económica, brindan las orientaciones para el fomento productivo y la localización de actividades económicas, constituyen previsiones de orden general para el ordenamiento del territorio, aportando a la definición de grandes estructuras de servicios, equipamientos e infraestructuras y los sistemas de movilidad.

c) Las estrategias para la cohesión socio territorial se constituyen como directrices Socio - Espaciales, dando orientaciones para la inclusión, accesibilidad y equidad territorial, tanto en el ámbito urbano como en el medio rural, por medio de estrategias tendientes a la optimización de servicios e infraestructuras, mejora de la conectividad y calidad del hábitat y espacios libres.

d) En lo que refiere a lo Institucional, se presenta como marco para su fortalecimiento desde una visión del ordenamiento territorial, del proceso de descentralización política y participación ciudadana, contribuyendo en el abordaje de los planes sectoriales, parciales, locales y microrregionales y su respectivo seguimiento.

Artículo 4º Contenido.- Cada directriz organiza su texto a través de un enunciado de lineamiento general que se detalla en recomendaciones particulares las cuales constituyen parte integral de la directriz.

CAPITULO II. Alcance

Artículo 5º. Las presentes Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial, definen con carácter vinculante, los principios orientadores a escala departamental para la redacción y gestión del conjunto de los instrumentos de ordenamiento, las definiciones normativas, y las acciones ejecutivas públicas o privadas con incidencia territorial en el departamento.

Artículo 6º. Las presentes Directrices Departamentales de

Ordenamiento Territorial, constituyen el marco instrumental suficiente para la redacción de los instrumentos de ordenamiento territorial generales establecidos en los artículos 15, 17 y 18 de la Ley Nº 18.308 y los complementarios descriptos en los artículos 19, 20, 21 y 22, sin perjuicio de otros que pudiera establecer el Gobierno Departamental, y con arreglo al alcance dado a los mismos en el artículo 607 de la Ley Nº 18.719 de Presupuesto Nacional.

Artículo 7º. Las Directrices Departamentales y Planes o Directrices Microrregionales y Locales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible identifican los instrumentos complementarios que se establecen a continuación. La enumeración no excluye otros instrumentos que puedan resultar necesarios o pertinentes y para cuya elaboración se sigan los procedimientos establecidos.

a) Plan Cuenca del Arroyo Carrasco.
b) Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial para el área Metropolitana.
c) Plan de Ordenamiento Territorial para la Microrregión de la Costa (Costaplan).
d) Plan local para el Municipio de Canelones.
e) Plan Microrregión La Paz, Las Piedras y Progreso.
f) Plan Microrregional Costa de Oro.
g) Directrices de Ordenamiento Territorial para Microrregión La Paz, Las Piedras y Progreso.
h) Directrices de Ordenamiento Territorial de la Microrregión Costa de Oro.
i) Directrices de Ordenamiento Territorial de Pando.
j) Plan local para Atlántida y su entorno inmediato.
k) Plan para Pando y su entorno inmediato.
l) Plan sectorial Canteras.
m) Plan especial Distrito Industrial Ruta 5.
n) Plan especial Distrito Industrial Rutas 101-102.
o) Plan especial Camino de los Horneros.
p) Plan especial Paso Carrasco.

CAPITULO III. Directrices Departamentales

III. A) Dimensión Ambiental

Artículo 8º. DIRECTRIZ 1.- Promover la conservación de los recursos naturales, la mejora de la calidad ambiental, la prevención y mitigación de los efectos del cambio climático.

El cumplimiento de esta Directriz supone:

a) Proteger los Ecosistemas Relevantes del Departamento.

En tal sentido se promoverá a la identificación de los ecosistemas relevantes, su respectiva delimitación espacial y zonas de influencias, así como la situación de dominio de los predios comprendidos. Estudio de su situación actual y generación de estrategias de protección de acuerdo a su uso previsto.

Propender a la creación de un Sistema Departamental de Áreas Protegidas (SDAP) consolidando planes de manejo e infraestructuras necesarias, en correspondencia con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y departamentos vecinos cuando corresponda.

b) Conservar y proteger los Recursos Hídricos del Departamento.

En tal sentido se deberá proceder a la clasificación de los recursos hídricos, seguimiento y monitoreo de la calidad del agua. Identificación de vertidos puntuales a los cursos de agua, estudio de su situación, calificación y control. Definición de una estrategia para la reducción de las afectaciones derivadas del uso del suelo en sus respectivas cuencas y atender a la generación de políticas supradepartamentales en casos de cuencas compartidas, como por ejemplo la correspondiente al Río Santa Lucía.

En esta línea se entiende necesario en el caso particular de la cuenca del Río Santa Lucía, la planta potabilizadora de Aguas Corrientes abastece de agua potable al 60% de la población uruguaya, se considera pertinente generar políticas de protección supradepartamental con los tres departamentos que comparten su cuenca en coordinación con el SNAP.

c) Promover sistemas de producción sustentables.

Se deberá promover las buenas prácticas en los sistemas de producción para evitar la degradación de los recursos naturales y la pérdida de la calidad ambiental. Alentar la adopción de tecnologías ambientalmente sustentables y el uso de energías renovables. Identificar aquellas zonas con potencial para la generación de energía renovable.

d) Identificar y promover estrategias sustentables para la gestión de los distintos tipos de residuos sólidos.

e) Proteger el paisaje entendido como un recurso de valor cultural y turístico.

En tal sentido se identificarán los paisajes relevantes del Departamento generando estrategias para su uso, mantenimiento y promoción.

f) Seguimiento y monitoreo de la calidad del aire del Departamento, apoyado en la creación de una Normativa Departamental sobre Calidad de Aire que fije estándares de emisiones a la atmósfera y control del cumplimiento de dicha norma, incluyendo un sistema de monitoreo.

g) Planificar acciones públicas y privadas para la prevención de los riesgos, la adaptación a la variabilidad y el cambio climático.

III. B) Dimensión Económica

Artículo 9º. DIRECTRIZ 2.- Proteger el suelo rural como recurso para el desarrollo sostenible.

El cumplimiento de esta directriz supone:

a) Regular el uso del suelo como un bien social relevante para la producción agropecuaria y la seguridad alimentaria.

En tal sentido se entiende necesario:

a1) Alentar el uso del suelo según su aptitud, con lineamientos que minimicen la degradación y aseguren su conservación.

a2) Realizar una vigilancia extrema en el cumplimiento de la normativa nacional vigente para el manejo sustentable y establecer estímulos a las buenas prácticas que se realicen en todos los sistemas de producción agropecuarias.

a3) Definir tamaños mínimos y formas adecuadas para el uso sustentable del recurso suelo, atendiendo las particularidades de la ruralidad departamental.

b) Promover la producción rural de acuerdo al rol de productor de alimentos y a la cultura del departamento.

En tal sentido se entiende necesario:

b1) Establecer de manera prioritaria en los territorios cercanos al área metropolitana y centros urbanos, la producción de alimentos hortícolas, frutícolas y relacionados a la seguridad alimentaria nacional.

b2) Fomentar proyectos productivos regionales que promuevan la agricultura familiar o cooperativa y la integración a cadenas agroindustriales, según las características de los recursos naturales, el entramado social y la ubicación, en cada una de las microrregiones del departamento.

c) Regular la relación entre el área urbanizada y el suelo rural productivo, asumiendo las atribuciones facultadas en el art. 83 Inciso 4 de la Ley Nº 18.308 para todo el territorio departamental.

En tal sentido se establecerán categorías y subcategorías de uso de suelo, que identifiquen áreas destinadas a la residencia y áreas destinadas a la producción agropecuaria, identificando en estas últimas, tecnologías compatibles con los usos del suelo definidos.

Se realiza una gestión del catastro rural integrada a los instrumentos de ordenamiento territorial y la actualización permanente del mismo en el marco del Sistema de Información Territorial de Canelones/SITCAN.uy.

d) Promover unidades productivas con suficiente área y disponibilidad de agua para el desarrollo de los sistemas de producción propios de cada microrregión.

...lo...

...d1) Se definirán los principales sistemas de producción, los recursos suelo y agua que los hacen sustentables.

...d2) Facilitar un acceso al recurso suelo para el desarrollo de cada uno de ellos.

Artículo 10º. DIRECTRIZ 3.- Sostener la estructura vial, como soporte de la movilidad departamental y del rol articulador del departamento.

El cumplimiento de esta directriz supone:

a) Desarrollar la red vial como vías de transporte para el sector productivo y para la complementariedad del sistema de ciudades.

Se priorizará la integración de estrategias de desarrollo territorial y económico con las de movilidad, de modo de obtener la mayor accesibilidad entre áreas residenciales, lugares de trabajo y centralidades de servicios; minimizar el impacto ambiental; obtener condiciones óptimas de seguridad; reducir y facilitar los desplazamientos habituales; avanzar en las condiciones para la universalidad en la accesibilidad. Se coordinará el sistema con los lineamientos nacionales en materia de logística y flujo de cargas

b) Regular la actividad vinculada al uso de la red vial.

Se debe prever mejorar la eficiencia del transporte de cargas ordenando la red en el territorio y su uso, regulando la accesibilidad a las áreas urbanas y su atravesamiento o circunvalación, disponiendo áreas de logística y de servicios al transporte con accesibilidad, así como jerarquizar la red vial de manera de asegurar la debida información del usuario, conducir los flujos en función de la jerarquización establecida.

c) Promover servicios de transporte público que favorezcan la conectividad interna del departamento.

A modo de atender las necesidades de movilidad de las personas se debe promover el sistema de transporte público, procurando mejorar su eficiencia y la calidad del servicio, coordinando y simplificando los modos y sistemas tarifarios localizando las paradas, estaciones de transferencia, terminales y avanzando en la accesibilidad universal al sistema.

III. C) Dimensión Socio - Espacial.

Artículo 11º. DIRECTRIZ 4.- Promover la localización de emprendimientos productivos y de desarrollo turístico, industrias y actividades logísticas, vinculadas a la conectividad y recursos del departamento.

El cumplimiento de esta directriz supone:

a) Zonificación de áreas que favorezcan al desarrollo sustentable de dichas actividades y su entorno.

Definir y alentar zonas específicas para la localización de estas, vinculadas a la conectividad y localización de recursos productivos y ambientales del departamento. En estas definiciones se deberán tener en cuenta la coexistencia armónica del paisaje con las intensidades de uso del suelo a modo de garantizar la sustentabilidad de estos territorios.

b) Regular las actividades extractivas mineras.

Para la localización de este tipo de actividades se debe promover la coordinación con organismos nacionales competentes en la materia y departamentos limítrofes. Se restringirá la localización de los mismos en áreas donde atenten contra los ecosistemas relevantes y/o se contradigan con los fines establecidos por los instrumentos previstos.

Promover un plan especial para los territorios afectados por la actividad minera.

c) Promover el desarrollo turístico del departamento de Canelones

Alentar el desarrollo turístico del departamento en sus destinos de sol y playa, el turismo cultural, religioso, ecológico, rural, ecuestre, y náutico, teniendo en todos los casos en cuenta la protección del medio ambiente, y prestando especial atención a las zonas de alta vulnerabilidad ambiental, en concordancia con los planes alentados desde el gobierno nacional.

Establecer en los planes territoriales el desarrollo de los corredores turísticos, de manera de potenciar las características identitarias tanto en sus productos como en los valores paisajísticos de cada región.

Artículo 12º. DIRECTRIZ 5.- Promover el desarrollo de la sociedad rural.

El cumplimiento de esta directriz supone:

a) Alentar la adopción de prácticas agrícolas ambientalmente sustentables.

En la medida que en la agricultura familiar, la unidad económica coincide con el lugar de vida es importante promover condiciones de producción compatibles con la calidad del hábitat.

b) Impulsar una división del suelo rural acorde con las necesidades de desarrollo de los sistemas de producción familiares predominantes en el departamento.

Establecer, que de existir mérito en la vocación del área, los tamaños mínimos de predio serán caracterizados según las microrregiones, de modo tal que en todos los casos permitan el desarrollo de sistemas de producción familiar o cooperativas sustentables y aseguren el mantenimiento del suelo en producción.

c) Aportar a la instalación de servicios e infraestructura para el desarrollo de la población rural.

Mejorar la conectividad con los centros urbanos, propiciar la instalación de centros educativos especializados en educación rural, asegurar la disponibilidad de los servicios de electrificación, de agua potable, conexión wi fi, etc. para mejorar la calidad de vida de la población.

Artículo 13º. DIRECTRIZ 6.- Optimizar las infraestructuras instaladas en el suelo urbano.

El cumplimiento de esta directriz supone:

a) Promover la integración de centros urbanos en sistemas mediante la complementariedad de servicios. Asegurar la accesibilidad a los equipamientos urbanos.

Definir instrumentos que aseguren la calidad del hábitat humano en los centros urbanos, atendiendo a la complementariedad de servicios en vías de su configuración en un sistema integrado.

Se definirá un marco normativo que asegure la accesibilidad a los equipamientos y servicios, y el establecimiento de pautas ambientales.

b) Revisar la delimitación de suelo suburbano y establecer las áreas para posibles expansiones urbanas y localizaciones productivas.

c) Promover a través de políticas activas la localización de viviendas en áreas urbanas con infraestructuras suficientes, en concurrencia con los Planes Nacionales para el hábitat.

Se entiende necesario en coordinación con la política nacional en el sector, definir planes, programas y políticas mixtas, de corto, mediano y largo plazo, en busca de orientar e incentivar a los emprendimientos de desarrollo de viviendas en el ámbito departamental.

d) Atender y prevenir los procesos de precarización y degradación urbana.

A los efectos de responder a esta recomendación se entiende pertinente atender con prioridad la ocupación de suelos en zonas inundables o protegidas, así como facilitar el acceso a tierras urbanizadas con servicios e infraestructuras necesarias para garantizar el hábitat humano en concordancia con las estrategias nacionales.

e) Priorizar la densificación sustentable del stock habitacional en zonas con infraestructura, desestimulando operaciones de extensión urbana sobre suelo sin servicio.

Artículo 14º. DIRECTRIZ 7.- Poner en valor los atributos productivos y paisajísticos del departamento, como soporte para el desarrollo de su identidad territorial y factor esencial para su ordenamiento.

El cumplimiento de esta directriz supone:

a) Relevar, proteger, recuperar y potenciar aplicando los instrumentos de OT, los recursos paisajísticos naturales, enclaves históricos y recursos culturales.

b) Poner en valor los principales estructuradores de las zonas turísticas (sitios, circuitos, accesos a los sitios de interés).

c) Promover el turismo social del departamento de Canelones, fortaleciendo el patrimonio natural, histórico y cultural de cada región. En coordinación con los Planes Nacionales de desarrollo turístico.

III. D) Dimensión Institucional

Artículo 15º. DIRECTRIZ 8.- Promover la gestión transversal de las políticas departamentales, así como la coordinación de la gestión en las diversas escalas, a través del marco legal que estructuran los instrumentos de ordenamiento territorial.

El cumplimiento de esta directriz supone:

a) Dar transparencia y democratización al proceso de toma de decisiones y su contralor.

A los efectos de fortalecer dicho marco se reafirma como pertinente, el fortalecimiento del sistema de información territorial asociado.

En tal sentido se consolidará en el corto plazo el SISTEMA DE INFORMACION TERRITORIAL DEPARTAMENTAL, accesible desde y hacia los ciudadanos.

b) Fortalecer el proceso de descentralización departamental facilitando la creación de espacios de planificación municipal para el corto y mediano plazo, a través de los instrumentos de ordenamiento territorial asegurando una amplia participación de la sociedad local.

c) Aportar a la gestión asociada de los Municipios y la Intendencia en diversas escalas.

Fomentar espacios de articulación para la gestión territorial entre los actores en las distintas escalas (Municipal, Departamental, Metropolitana, Nacional).

Facilitar la operatividad y coordinación de las políticas públicas sectoriales en sus territorios.

d) Adoptar la microrregión como escala territorial idónea de coordinación entre los instrumentos de ordenación departamental y local.

A los efectos de la gestión territorial, se entiende prioritaria la definición de los límites microrregionales departamentales, sin perjuicio de aquellas regiones o microrregiones interdepartamentales que puedan resultar necesarias o pertinentes.

CAPITULO IV. Vigencia y Revisión

Artículo 16º. Las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible entrarán en vigencia a partir de su promulgación.

Se abrirá la revisión de las presentes Directrices cuando se cumplan alguna de las siguientes circunstancias:

a) se cumplan tres años de la vigencia del instrumento;

b) sea solicitada por la Junta Departamental o dispuesta por el Intendente, al valorar el desajuste por variación en alguno de sus supuestos o por la variación de las condiciones que la promueven.

La revisión de las Directrices podrá ser parcial o general. Será de carácter general cuando se deban afectar los objetivos y finalidades de las Directrices o sus líneas estratégicas.

Cualquiera de los contenidos de ordenamiento territorial general podrán ser revisados en forma parcial siempre que no se efectúen dentro de las líneas estratégicas y no se desnaturalicen sus objetivos y finalidades.

CAPITULO V. Implementación

Artículo 17º. Los siguientes artículos implementan las recomendaciones relevantes establecidas en algunos de los artículos anteriores de acuerdo a lo definido en el Artículo 4º.

Artículo 18º. A los efectos de implementar lo establecido en el Artículo 8ºa) referido a la identificación de áreas de alta protección ambiental se califica como áreas de alta vulnerabilidad ambiental sin perjuicio de aquellas definidas en otros instrumentos, las siguientes porciones del territorio: (se encuentran graficadas en el plano Nº 13 del Anexo I.)

a) Las áreas que constituyen los Humedales de Santa Lucía, del Negro, Carrasco, Toledo y Solís Grande.
b) La franja norte del límite departamental que constituye la Barra de Tala y Costa de Santa Lucía.
c) Las áreas inmediatas que bordean tanto el Arroyo Canelón Grande como a la Laguna del Cisne.
d) Las desembocaduras de los arroyos Solís Chico, Solís Grande, arroyo Pando y Sarandí.
e) Monte nativo del arroyo Pando y monte psamófilo de San Luis.
f) La faja costera sobre el Río de la Plata.
g) Los vacíos rurales intersticiales adyacentes a la Ruta Interbalnearia entre el Arroyo Pando y Solís grande.

Artículo 19º. De acuerdo a lo establecido en el **Artículo 9º a).** referido a la dimensión mínima de predio rural, se recomienda, revisar las disposiciones referidas al tamaño mínimo de predio rural con la perspectiva de ajustarse a la normativa nacional vigente con un tamaño mínimo de predio rural de 3 hectáreas, facultando a la Intendencia para autorizar situaciones particulares que sin suponer transformación o afectación de la categoría rural por incidencia directa o acumulada, habiliten dimensiones inferiores, hasta un mínimo de 5000 m2.

Artículo 20º. De acuerdo a lo establecido en el **Artículo 11º** se adoptan las siguientes disposiciones sin perjuicio de las definiciones de otros instrumentos departamentales, locales y/o microrregionales:

a) *Se define con el atributo potencialmente transformable sobre suelo rural, para actividades productivas*

a1) Una banda de 500 metros medidos desde el límite de propiedad hacia el interior de la misma a ambos márgenes de los tramos de los siguientes conectores viales:

I) Ruta 5, desde el límite departamental con Montevideo hasta el Km 38.
II) Ruta 6, desde el límite departamental con Montevideo hasta el km 39 y desde el km 50 hasta la intersección con Ruta 11.
III) Ruta 7, desde la intersección con Ruta 6 hasta la intersección con Ruta 75, del km 52 al km 55;
IV) Ruta 8, desde la intersección con el arroyo Pando hasta la intersección con Ruta 34.
V) Ruta 11, desde el km 138 hasta el 141.
VI) Ruta 35, desde la intersección de Ruta 8 vieja hasta la intersección con Ruta Interbalnearia.
VII) Ruta 74, desde Suárez hasta la intersección con Ruta 8.
VIII) Ruta 48, tramo de 500 metros desde intersección con ruta 36 al este.
IX) Ruta 75.
X) By pass de la Ciudad de Pando.

Una banda de 800 mts tomados del lado sur de la vía férrea, desde su cruce con Ruta 74 hacia el este con una extensión total de 2000 mts.

a3) Una banda de 500 mts tomados del lado norte de la vía férrea, desde su cruce con Ruta 74 hacia el este con una extensión total de 2000 mts.

a4) Una banda de 150 metros medidos desde el límite de propiedad a ambos márgenes de los tramos de la Ruta 101, desde la intersección con Ruta 102 hasta Ruta 8; desde Ruta 8 hasta el límite suburbano.

a5) Las siguientes porciones del territorio:

I) El área contenida entre Ruta 8, Ruta 8 vieja y camino del Rincón de Pando

II) Las áreas rurales inmediatas al este de Ruta 5 contenidas por las áreas suburbanas de La Paz, Las Piedras y Progreso

III) El área comprendida entre empalme Nicolich, Aeroparque y la cañada Gasser. Delimitada al sur por la calle Miguel Hidalgo, Ipiranga y la Calle Dr. Luis Morquio hasta la calle Fernando Otorgues. Al este por el límite este del padrón rural 53966, los predios linderos a la cañada Gasser desde el límite norte del padrón rural 53966 hasta el límite este del padrón 53726 y límite este y norte del padrón 23207. Al norte delimitado por los padrones rurales al sur de Aeroparque. Al oeste por la ruta 101 hasta la calle Miguel Hidalgo

IV) El área comprendida entre Ruta 8, Ruta 101, el límite suburbano de Pando y el by pass entre Ruta 8 y Ruta 101.

b) *Se define con el atributo de potencialmente transformable sobre suelo rural para uso preferentemente turístico con especial cuidado al recurso natural:*

b1) Una banda de 500 metros en el tramo de Ruta 11 desde la intersección de Ruta 8 hasta el km 164.

b2) Una de banda de 500 metros sobre la Ruta Interbalnearia desde el arroyo Solís Chico hasta el arroyo Solís Grande.

c) *Se define con el atributo potencialmente transformable sobre suelo rural para uso preferentemente agroindustrial una banda de 500 metros en el tramo de Ruta 6 desde el km 39 hasta el km 50.*

d) *Se define con el atributo potencialmente transformable sobre suelo rural las siguientes porciones del territorio:*

d1) El área comprendida por un radio de mil metros tomados desde la intersección de la Ruta 67 y Ruta 32. (Canelón Chico)

d2) Una banda de 1500 mts al este de Ruta 6 con una extensión de 1 km desde el límite de propiedad frentista a la misma por una extensión de 1500 mts desde el cruce con Ruta 65 al norte.

e) Quedan definidas con el atributo de Potencialmente transformable sobre suelo rural, a las porciones de territorio que de acuerdo a resoluciones del Gobierno Departamental fueron categorizadas de manera cautelar suburbana y las que puedan recibir esta categorización a futuro.

Se reglamentará en cada sección la ocupación e intensidad de uso del suelo. (ver plano Nº 14 del Anexo I.)

Artículo 21º. Categorización suburbana.- Se categorizará como suelo suburbano las porciones del territorio que comprenden los padrones rurales 19155, 9902, 77651 (correspondientes al área del Aeropuerto).

Artículo 22º. Referido a la transformación de suelo.- De acuerdo a lo establecido por la Ley Nº 18.308 para hacer efectiva la transformación del suelo el gobierno departamental reglamentará el protocolo para la presentación de un Programa de Actuación Integrada (PAI), de acuerdo a la escala, área de actuación y/o emprendimiento a localizar.

Artículo 23º. En los procesos de transformación de suelo de predios que contengan o accedan a cursos de agua se deberá considerar especialmente la incidencia en la calidad y/o accesibilidad, así como en la configuración territorial del curso de agua que el nuevo uso determinará en el recurso agua y en su zona de influencia.

Se tendrá en cuenta que los suelos próximos a los cursos de agua son lo que presentan mejores aptitudes relativas para el uso productivo rural.

Artículo 24º. Los suelos definidos en el presente como rurales afectados a uso rural productivo o natural, así como los suburbanos y urbanos recibirán subcategorías según los usos previstos y establecidos en las directrices y/o ordenanzas departamentales de ordenamiento territorial.

Artículo 25º. En atención al artículo 49 de la Ley Nº 18.308, el presente instrumento dispone que atendiendo a la condición híbrida del territorio rural-urbano metropolitano y el adyacente a los corredores viales, la Intendencia quedará facultada para modificar con fundamento en el análisis particular del caso, las distancias mínimas entre sí para cultivos agrícolas y forestales o en relación con otros usos del suelo y actividades.

Artículo 26º. Para la implementación del punto anterior se definen de modo preliminar con vigencia hasta la aprobación de la ordenanza departamental, las siguientes categorías y subcategorías de suelo para el Departamento de Canelones:

a) **Suelo rural.** El suelo rural comprende aquellas partes del territorio del departamento destinadas a explotaciones agropecuarias, forestales, extractivas o similares, en producción o no, así como áreas de valor paisajístico, natural o ecosistémico.

Los suelos rurales no pueden contener urbanizaciones ni formar parte de fraccionamientos o amanzanamientos con propósito residencial o de ocio, sin proceder a su previa transformación.

No requerirán la correspondiente autorización para edificar en suelo categoría rural productiva, la vivienda del productor rural y del personal del establecimiento y aquellas edificaciones directamente referidas a la actividad rural, cualquier otra edificación requerirá de la autorización correspondiente.

Se distinguen en el suelo rural dos subcategorías particulares: suelo rural natural y suelo rural productivo, según lo establecido en el art. 31 de la Ley Nº 18.308.

b) **Suelo suburbano.** Comprenderá las áreas de suelo constituidas por enclaves con usos, actividades e instalaciones de tipo urbano o zonas en que éstas predominen, dispersos en el territorio o contiguos a los centros poblados, en la que los instrumentos no expliciten la intención de su posterior transformación de suelo urbano según lo establezcan los instrumentos de ordenamiento territorial. Son instalaciones y construcciones propias de suelo categoría suburbana las: habitacionales, turísticas, residenciales, deportivas, recreativas, industriales, de servicio, logística o similares, con independencia de la dotación de infraestructuras preexistentes en el entorno.

b1) **Suburbano preferentemente habitacional.** Comprende aquellas fracciones de territorio de suelo suburbano destinadas a residencias permanentes y/o ocasionales.

b2) **Suelo suburbano de uso preferentemente turístico.**

Comprende aquellas fracciones de territorio de suelo suburbano destinadas a actividades vinculadas directamente o asociados al desarrollo turístico, deportivo, hotelero, cultural o comercial y/o al disfrute de tiempo libre, aunque tengan uso agropecuario.

b3) **Suelo suburbano preferentemente de actividades productivas y de servicio.** Se define suelo suburbano de actividades preferentemente productivas de bienes y servicios, a las fracciones de territorio de suelo suburbano destinadas directa o indirectamente a actividades industriales, logísticas y de servicios.

b4) **Suelo suburbano en producción.** Se puede categorizar como suelo suburbano en producción a aquellas fracciones que efectivamente se encuentren en producción agropecuaria, forestal, extractiva o similar y se localicen en áreas o partes de territorio categorizadas en general como suelo suburbano por predominar usos, actividades e instalaciones de tipo urbano. El propietario deberá demostrar fehacientemente esta situación, a los efectos de su recategorización como suelo suburbano en producción.
Esta subcategoría se podrá aplicar en el caso de fraccionamientos aprobados no consolidados en ámbitos del territorio predominantemente destinados a producción agropecuaria, forestal o similar y que no cuenten con infraestructuras y en la mayoría de cuyos solares no se haya construido. Solamente se podrá autorizar la edificación mediante un plan especial que proceda al reordenamiento, reagrupación y reparcelación del ámbito.

b5) **Suelo suburbano de vulnerabilidad ambiental.** Se puede categorizar como suelo suburbano de vulnerabilidad ambiental a aquellas fracciones que, teniendo parte de su superficie comprendida en suelo rural natural, sean categorizadas como suelo suburbano. Puede comprender áreas y zonas del territorio con especial protección. Su categorización tiene por objeto preservar el medio natural, la biodiversidad o proteger el paisaje u otros valores patrimoniales, ambientales o espaciales. Esta subcategoría se aplicará en el caso de fraccionamientos aprobados no consolidados en ámbitos del territorio que no cuenten con infraestructuras y en la mayoría de cuyos solares no se haya construido, en ámbitos del territorio que requieran protección medioambiental. Solamente se podrá autorizar la edificación mediante un plan especial que en áreas vulnerables o de ecosistemas relevantes proceda al reordenamiento, reagrupación y reparcelación del ámbito.

b6) **Suelo suburbano de expansión.** Se puede categorizar como suelo suburbano de expansión a áreas o partes de territorio adyacentes a suelo urbano con contigüidad espacial o en sus infraestructuras, pero con nula o escasa localización residencial, baja densidad de ocupación o cierto predominio de utilización rural.

c) **Suelo urbano.** El suelo urbano comprende aquellas partes del territorio amanzanadas y fraccionadas, tanto las que poseen las infraestructuras y servicios en forma regular y total como aquellas áreas parcialmente urbanizadas que se pretenden consolidar como tales. Se distinguen en el suelo urbano tres subcategorías particulares:

c1) **Suelo urbano consolidado.** Comprende áreas y zonas del territorio en áreas urbanizadas dotadas al menos de redes de agua potable, drenaje de aguas pluviales, red vial pavimentada, evacuación de aguas servidas, energía eléctrica ,alumbrado público y red de saneamiento; todo ello en calidad y proporción adecuada a las necesidades de los usos a que deban destinarse las parcelas. Se caracterizan por su notoria intensidad de uso y ocupación del suelo. Su régimen de fraccionamiento se vincula con las infraestructuras y servicios.

c2) **Suelo urbano no consolidado.** Comprende el resto del territorio urbano, incluyendo las áreas y zonas del territorio en las que, existiendo como mínimo redes de infraestructuras, las mismas no sean suficientes para dar el servicio a los usos previstos por el instrumento. Pueden ser áreas que no cuenten con red de saneamiento, o drenaje de aguas pluviales, o que presenten zonas degradadas, o fraccionamientos desconectados de la trama urbana consolidada, con una fuerte heterogeneidad en la calidad de la urbanización.

c3) **Suelo urbano de fragilidad ecosistémica.** Se categoriza como suelo no consolidado de fragilidad ecosistémica a aquellas partes del territorio a las que corresponda la categorización de suelo, urbano consolidado o no consolidado, pero se localicen en áreas de elevada sensibilidad ambiental, tanto por su fragilidad ambiental como por su vulnerabilidad frente a las acciones antrópicas. Puede comprender áreas y zonas del territorio con especial protección. Su categorización tiene por objeto preservar el medio natural, la biodiversidad o proteger el paisaje u otros valores patrimoniales, ambientales o espaciales.

Artículo 27º. Todos los suelos en jurisdicción del Departamento de Canelones serán categorizados conforme a estas categorías y subcategorías. Los planes y demás instrumentos de ordenamiento territorial podrán establecer otras nuevas subcategorías complementarias de las aquí dispuestas.

Artículo 28º. Categorización por defecto. En ausencia de una categorización precisa para cualquier sector del territorio, éste queda caracterizado en forma cautelar como suelo rural. Esta caracterización por defecto es provisoria y un instrumento de ordenamiento territorial posterior, podrá efectuar su caracterización definitiva, sin que resulte imprescindible efectuar un Programa de Actuación Integrada para estos casos.

Artículo 29º. Regístrese y apliquese la excepción prevista en el Inc. 3ro. del Art. 72 del Reglamento Interno de esta Junta Departamental.

Carp. Nº 698/11 Ents. Nos. 1442/112197/11
Exp. 2010-81-1090-00795

ORQUIDEA MINETTI, Presidenta; JUAN RIPOLL, Secretario General.

Canelones, 21 de noviembre de 2011.

VISTO: las presentes actuaciones remitidas por la Intendencia de Canelones, relacionadas con la aprobación de las modificaciones introducidas al documento de Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial en el marco de lo establecido en el Art. 16 de la Ley Nº 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

RESULTANDO: I) que por Resolución Nº 11/01957 de 5 de mayo de 2011 se solicitó a este Órgano Legislativo la aprobación definitiva del articulado final de las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial agregadas al referido expediente a fojas 360 a 467, según lo establecido en el Art. 25 de la Ley 18.308, definición que tendrá valor de ley en el territorio departamental;

II) que mediante Decreto Nº 20 del 7 de junio de 2011 esta Corporación comparte y aprueba el Instrumento de la Directrices de

...ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Departamento ...su Evaluación Ambiental;

III) que las referidas directrices departamentales constituyen el instrumento que establece los principales lineamientos estratégicos para alcanzar la imagen-objetivo propuesta del departamento, y configuran el ordenamiento estructural del territorio departamental, teniendo como objeto planificar el desarrollo integrado y ambientalmente sustentable del territorio mediante el ordenamiento del suelo y la previsión de los procesos de transformación del mismo;

IV) que sin perjuicio de solicitar a la Junta Departamental la aprobación del mencionado documento, se presentó el texto ante la DINOT, del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, quien realiza algunas observaciones a la Directrices, las que son compartidas por la Administración, además de considerar nuevas modificaciones a introducir;

V) que la Dirección General Jurídico Notarial, en actuación Nº 18 del expediente relacionado, establece las modificaciones a introducir al texto de las Directrices Departamentales, en relación solamente con los Artículos 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26b, c1, c2, y eliminar Artículo 28.

CONSIDERANDO: que este Cuerpo aprueba las modificaciones introducidas al documento de las Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Departamento, en el marco de lo establecido en el Art. 16 de la Ley Nº 18.308 (Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible).

ATENTO: a lo precedentemente expuesto, a lo establecido en el Artículo 273, Nral. 1º de la Constitución de la República y Artículo 19, Nral. 12 de la Ley Órganica Municipal 9515, la Junta Departamental

DECRETA

ARTÍCULO 1º. Modifícase el texto de las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial en el marco de lo establecido en el Art. 16 de la Ley Nº 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, en lo que refiere a la redacción de los artículos 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26 b, c1, c2 y la eliminación del artículo 28.

ARTÍCULO 2º. Establécese, de acuerdo a las modificaciones introducidas, que los artículos indicados en el numeral que antecede, quedan redactados de la siguiente manera:

Artículo 19º) El Intendente reglamentará el tamaño mínimo de predio rural pudiendo autorizar situaciones particulares que sin suponer transformación o afectación de la categoría rural por incidencia directa o acumulada, habiliten dimensiones inferiores, hasta un mínimo de 5000 m2.

Artículo 20º) De acuerdo a lo establecido en el Artículo 11º y 13bº) se adoptan las siguientes disposiciones sin perjuicio de las definiciones de otros instrumentos departamentales, locales y/o microrregionales:

a) Se define con la categoría suburbana las siguientes zonas sobre suelo rural, para actividades productivas y de servicios

a1) Una banda de 500 metros medidos desde el límite de propiedad hacia el interior de la misma a ambos márgenes de los tramos de los siguientes conectores viales:

I) Ruta 5, desde el límite departamental con Montevideo hasta el Km 38.

II) Ruta 6, desde el límite departamental con Montevideo hasta el Km 39 y desde el Km 50 hasta la intersección con Ruta 11,

III) Ruta 7, desde la intersección con Ruta 6 hasta la intersección con Ruta 75; del Km 52 al Km 55,

IV) Ruta 8, desde la intersección con el Arroyo Pando hasta la intersección con Ruta 34,

V) Ruta 11, desde el Km 138 hasta 141,

VI) Ruta 35, desde la intersección de Ruta 8 vieja hasta la intersección con Ruta Interbalnearia,

VII) Ruta 74, desde Suárez hasta la intersección con Ruta 8,

VIII) Ruta 48, tramo de 500 metros desde la intersección con Ruta 36 al este,

IX) Ruta 75

X) By pass de la Ciudad de Pando

a2) Una banda de 800 metros tomados del lado sur de la vía férrea, desde su cruce con Ruta 74 hacia el este con una extensión total de 2000 mts.

a3) Una banda de 500 metros tomados del lado norte de la vía férrea, desde su cruce con Ruta 74 hacia el este con una extensión total de 2000 mts.

a4) Una banda de 150 metros medidos desde el límite de propiedad a ambos márgenes de los tramos de la Ruta 101 desde la intersección con Ruta 102 hasta Ruta 8; desde Ruta 8 hasta el límite suburbano

a5) Las siguientes porciones del territorio:

I) El área contenida entre Ruta 8, Ruta 8 vieja y camino del Rincón de Pando.

II) Las áreas rurales inmediatas al este de Ruta 5 contenidas por las áreas suburbanas de La Paz, Las Piedras y Progreso

III) El área comprendida entre: Nicolich, Aeroparque y la cañada Gasser. Delimitada al sur por la calle Miguel Hidalgo, Ipiranga y la Calle Dr. Luis Morquio hasta la calle Fernando Otorgues. Al este por el límite este del Padrón Rural 53966, los predios linderos a la cañada Gasser desde el límite norte del Padrón Rural 53966 hasta el límite este del Padrón 53726 y límite este y norte del Padrón 23207. Al norte delimitado por los padrones rurales al sur de Aeroparque. Al oeste por la Ruta 101 hasta la calle Miguel Hidalgo.

IV) El área comprendida entre Ruta 8, Ruta 101, el límite suburbano de Pando y el by pass entre Ruta 8 y Ruta 101.

b) Se define con la categoría suburbana las siguientes zonas sobre suelo rural para uso preferentemente turístico con especial cuidado a la preservación del recurso natural a ambas márgenes de los siguientes tramos de vías nacionales:

b1) Ruta 11 desde la intersección de Ruta 8 hasta el Km. 164. En esta zona podrán ejecutarse operaciones territoriales al amparo del artículo 1 de la Ley 18.367 (Afectación de áreas de circulación y acceso a espacios públicos en suelos de caracterización urbana).

b2) Ruta Interbalnearia desde el arroyo Solís Chico hasta el arroyo Solís Grande

c) Se define con la categoría suburbana una banda de 500 metros a ambas márgenes sobre suelo rural para uso preferentemente agroindustrial en el tramo de Ruta 6 desde el Km 39 hasta el Km 50.

d) Se define con la categoría suburbana sobre suelo rural las siguientes porciones del territorio:

d1) El área comprendida por un radio de mil metros tomados desde la intersección de la Ruta 67 y Ruta 32 (Canelón Chico).

d2) Una banda de 1500 mts al este de Ruta 6 con una extensión de 1 km desde el límite de propiedad frentista a la misma por una extensión de 1500 mts desde el cruce con Ruta 65 al norte.

Artículo 21º) Categorización suburbana específica. Se categorizará como suelo suburbano las porciones del territorio que comprenden los Padrones Rurales 19155, 9902,7765T (correspondientes al área del Aeropuerto).

Artículo 22º) Referido a la categorización suburbana del suelo: La categorización referida en los artículos 20 y 21 se realiza sin perjuicio del artículo 46 de la Ley 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable cuya aplicación, la Intendencia determinará en cada caso.

Artículo 23º) En la autorización de los usos suburbanos de predios que tengan o accedan a cursos de agua se deberá considerar especialmente la incidencia en la calidad y/o accesibilidad, así como en la configuración territorial del curso de agua que el nuevo uso determinará en el recurso agua y en su zona de influencia.

Se tendrá en cuenta que los suelos próximos a los cursos de agua son los que presentan mejores aptitudes relativas para el uso productivo rural.

Artículo 24º) Los suelos definidos en la actualidad como rurales afectados a uso rural productivo o natural, así como los suburbanos y urbanos recibirán subcategorías según los usos previstos y establecidos en las directrices y/u Ordenanzas Departamentales de Ordenamiento Territorial.

Artículo 26º) b) Suelo suburbano. Comprenderá las áreas de suelo constituidas por enclaves con usos, actividades e instalaciones de tipo urbano o zonas en que estas predominen, dispersos en el territorio o contiguos a los centros poblados, en la que los instrumentos no expliciten la intención de su posterior transformación de suelo urbano. Son instalaciones y construcciones propias de suelo "categoría suburbana" las habitacionales, turísticas, residenciales, deportivas, recreativas, industriales, de servicio, logística o similares, con independencia de la dotación de infraestructura preexistente en el entorno.

c1) Suelo urbano consolidado. Comprende áreas y zonas del territorio en áreas urbanizadas, dotadas al menos de redes de agua potable, drenaje de aguas pluviales, red vial pavimentada, evacuación de aguas servidas, energía eléctrica, alumbrado público y red de saneamiento; todo ello en calidad de proporción adecuada a las necesidades de los usos a que deban destinarse las parcelas. Su régimen de fraccionamiento y dimensión mínima de padrón se rige por la Ordenanza Departamental de Subdivisión de Tierras, Resolución 1508/84 y normas concurrentes.

c2) Suelo urbano no consolidado. Comprende el resto del territorio urbano, incluyendo las áreas y zonas del territorio en las que, existiendo como mínimo redes de infraestructuras, las mismas no sean suficientes para dar el servicio de los usos previstos por el instrumento. Pueden ser áreas que presenten zonas degradadas, o fraccionamientos desconectados de la trama urbana consolidada, con una fuerte heterogeneidad en la calidad de la urbanización.

Hasta tanto no rija la Ordenanza de Ordenamiento Territorial o los Instrumentos particulares, las dimensiones mínimas aplicables para la categoría suburbana son las que rigen en la Ordenanza Departamental de Subdivisión de Tierras Resolución 1508/84, para zonas suburbanas.

Artículo 26bis) [illegible]

ARTÍCULO 3º. Regístrese y aplíquese el Artículo 72 del Reglamento Interno de esta Junta Departamental, en la excepción prevista en su inciso 3º.

Carpeta: 698/11 Entradas: 1442/11 - 2197/11 - 3343/11
Exp.: 2010-81-1090-00795

ORQUIDEA MINETTI, Presidenta; JUAN RIPOLL, Secretario General.

Resolución	Expediente	Acta Nº
Nº 12/00428	2010-81-1090-00795	12/00033

Canelones, 26 de enero de 2012.-

VISTO: las actuaciones relacionadas con las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial en el marco de lo establecido en el art. 16 de la Ley Nº 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible;

RESULTANDO:

I) que por Resolución Nº 11/01957 de 5 de mayo de 2011 se solicita a la Junta Departamental la aprobación definitiva del articulado final de las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial agregadas al referido expediente a fojas 360 a 467, según lo establecido en el art. 25 de la Ley 18.308, definición que tendrá valor de ley en el territorio Departamental;

II) que la Junta Departamental de Canelones por Decreto Nº 20 del 7 de junio de 2011, comparte y aprueba el Instrumento de la Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Departamento y su Evaluación Ambiental;

III) que por Acto administrativo de fecha 15 de setiembre de 2011, Nº 11/04761, se resuelve modificar el texto de las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial en el marco de la Ley 18.308, en lo que refiere a la redacción de los artículos 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26 b, c1, c2 y la eliminación del artículo 28, solicitando a la Junta Departamental la aprobación de dichas modificaciones;

IV) que por Decreto Nº 32 de fecha 21 de noviembre de 2011 la Junta Departamental aprueba las modificaciones introducidas al documento de la Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial;

CONSIDERANDO:

I) que los Decretos mencionados se promulgaron de acuerdo a lo establecido en el artículo 281 inciso tercero de la Constitución;

II) que el artículo 26 de la Ley 18.308 sobre Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, establece la publicación en el Diario Oficial de todo instrumento previsto en la ley;

ATENTO: a lo precedentemente expuesto;

EL INTENDENTE DE CANELONES

RESUELVE:

1.- PUBLIQUESE a través de la Dirección General de Comunicaciones, el Decreto 20 con las modificaciones dispuestas por decreto 32, ambos de la Junta Departamental de Canelones, dictados respectivamente el 7 de junio de 2011 y el 21 de noviembre de 2011, cuyos textos se encuentran anexados al presente expediente.-

2.- POR GERENCIA DE SECTOR DESPACHOS y ACUERDOS, incorpórese al Registro de Resoluciones, comuníquese a la Dirección General de Comunicaciones, Dirección Gral. Jurídico Notarial y Dirección General de Gestión Territorial, Vivienda y Acondicionamiento Urbano, a todos sus efectos.-

(FDO). PROF. YAMANDÚ ORSI, Intendente; SRA. LORELEY RODRÍGUEZ, Secretaria General.