

## **SESIÓN DEL DÍA MIÉRCOLES 10/10/2012**

**15.- Centros Poblados. (Se sustituye el artículo 16 de la Ley N° 10.723, en la redacción dada por el artículo 2° de la Ley N° 18.367, y se convalidan ciertos actos realizados en infracción a la misma).**

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).**- Se pasa a considerar el asunto que figura en tercer término del orden del día: "Centros Poblados. (Se sustituye el artículo 16 de la Ley N° 10.723, en la redacción dada por el artículo 2° de la Ley N° 18.367, y se convalidan ciertos actos realizados en infracción a la misma)".

—Léase el proyecto.

—En discusión general.

Tiene la palabra el miembro informante, señor Diputado Amarilla.

**SEÑOR AMARILLA.**- Señor Presidente: la Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente pone a consideración de la Cámara el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo por el que se sustituye el artículo 16 de la Ley N° 10.723, denominada Centros Poblados, y convalida ciertos actos realizados en infracción a la misma y a lo dispuesto por las Leyes N° 18.308, de 18 de junio de 2008, y N° 18.367, de 10 de octubre de 2008.

Esta norma tiene origen en varios planteamientos recibidos en la Cámara y en el seno de la Comisión, motivados por las complejas situaciones generadas a partir de la implementación del nuevo régimen establecido por las referidas normas de ordenamiento territorial.

En primer lugar, los Representantes Nacionales electos por el departamento de San José de todos los partidos, Gustavo Cersósimo, Alberto Casas y Walter De León, presentaron un proyecto de ley de convalidación de determinados actos jurídicos que pudieran estar en infracción con la Ley N° 18.308, fundamentándolo en la posibilidad de una escalada de demandas judiciales a las Intendencias, Juntas Departamentales, Dirección Nacional de Catastro y profesionales intervinientes. Además, agregaban la necesidad de solucionar uno de los problemas que se ha generado por el cambio de régimen en la aplicación de la Ley N° 18.308, que recoge el aporte realizado por profesionales escribanos convocados para encontrar una salida a la situación planteada.

El Representante Nacional, profesor Carmelo Vidalín, presenta un proyecto de ley en el mismo sentido que los legisladores antes mencionados, reconociendo que la norma en cuestión ha sido inobservada por algunos Gobiernos Departamentales y el Estado, autorizando y aprobando fraccionamientos, inscribiendo planos de mensura y

fraccionamiento, así como percibiendo tributos nacionales, por lo que no parece ajustado a derecho que organismos que no han cumplido ni han hecho cumplir la ley sean los actores que vayan contra los que actuaron con dichos planos y documentos. El Diputado Vidalín también entiende que corresponde exonerar de todo tipo de responsabilidad a los profesionales intervinientes, agrimensores, escribanos y abogados en suscripción, o actos jurídicos celebrados con dichos documentos, siendo ilógico que el Gobierno Departamental imponga una sanción por un fraccionamiento que él mismo aprobó sin observar la norma jurídica.

También concurrieron a la asesora, la Comisión Directiva de la Asociación de Escribanos del Uruguay y la Asociación de Escribanos de San José, quienes analizaron la situación y contribuyeron a estudiar el proyecto que hoy está a consideración de esta Cámara.

Asimismo, recibimos un valioso aporte de la Comisión Interinstitucional de Ordenamiento Territorial, integrada por la Asociación de Agrimensores del Uruguay, la Asociación de Escribanos del Uruguay y el Colegio de Abogados del Uruguay, que nos advertían de la necesidad de aprobar una norma que corrigiera la situación planteada, teniendo en cuenta la inseguridad jurídica creada por el artículo 83 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, en el sentido de que fueron autorizados negocios jurídicos en base a planos de fraccionamiento aprobados por los respectivos Gobiernos Departamentales, que con posterioridad fueron declarados nulos, que de dichos negocios jurídicos fueron abonados los impuestos y tasas correspondientes, que los administrados se ven seriamente perjudicados y que una declaración de nulidad vulnera sus derechos adquiridos de buena fe.

Con este articulado que presenta el Poder Ejecutivo y con algunas pequeñas modificaciones que realizamos, por consenso, en la Comisión, se pretende despejar algunas dudas interpretativas de la norma a modificar, dar una adecuada solución a los problemas constatados y regularizar un número importante de casos que hasta la fecha parecían de muy difícil solución.

El proyecto consta de dos artículos. En el primero de ellos se le da una nueva redacción al artículo 16 de la Ley N° 10.723, de 21 de abril de 1946, en la redacción dada por el artículo 2° de la Ley N° 18.367, de 10 de octubre de 2008, recogiendo las precisiones, aclaraciones y modificaciones necesarias para evitar nuevas irregularidades en el futuro.

En tanto, el artículo 2° plantea la convalidación de los planos de fraccionamiento

aprobados, así como todo acto o negocio jurídico relativo a lotes con superficies menores a los mínimos legales.

Hay unas pequeñas modificaciones en el articulado, que vamos a efectuar en el momento de la discusión particular. Estas modificaciones se hicieron en la Comisión pero, lamentablemente, por temas reglamentarios no se pudo presentar el informe al plenario en la tarde de hoy.

Por lo expresado, la Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente, por unanimidad de sus miembros, aconseja a la Cámara aprobar el proyecto de ley a consideración.

**17.- Centros Poblados. (Se sustituye el artículo 16 de la Ley N° 10.723, en la redacción dada por el artículo 2° de la Ley N° 18.367, y se convalidan ciertos actos realizados en infracción a la misma).**

—Continúa la consideración del asunto en debate.

**SEÑOR CERSÓSIMO.-** Pido la palabra.

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).-** Tiene la palabra el señor Diputado.

**SEÑOR CERSÓSIMO.-** Señor Presidente: como ha dicho el señor Diputado Amarilla, Presidente de la Comisión, con la Ley N° 18.308, de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, se generaron una serie de dudas de interpretación y actos jurídicos nulos en función de la retroactividad y el carácter de orden público de las normas que se consagraron. Esto dio lugar a una gran preocupación y se comenzó a presentar soluciones.

En el caso del departamento de San José, en colaboración con el Gobierno Departamental, se generó una reunión multidisciplinaria para tratar este asunto conjuntamente con los legisladores. Con el asesoramiento de los escribanos, abogados y agrimensores del departamento, así como con la Asesoría Jurídica de la Intendencia de San José, se elaboró un proyecto de ley que se presentó a los Representantes por el departamento San José de los tres partidos mayoritarios, los señores Diputados De León, Casas y quien habla, cuya finalidad es el saneamiento de las situaciones generadas a raíz de negocios jurídicos llevados adelante sobre la base de reglamentaciones municipales y locales vigentes en ese entonces, pero que entraron en colisión con la ley de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible.

El artículo único que contenía el proyecto de ley que presentamos fue recogido en la iniciativa del Poder Ejecutivo, que es más amplio.

Este proyecto reglamenta y aclara las excepciones al fraccionamiento de terrenos de menos de trescientos metros cuadrados, estableciendo claramente cuáles son las

excepciones y las posibilidades que hay de apartarse de la ley de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. Quiere decir que con esta iniciativa encontramos una solución en la que todos estamos de acuerdo.

El señor Diputado Vidalín hizo un aporte que contemplaba los aspectos a los que nos estamos refiriendo, que también se ve recogido en el artículo 1°. Por lo expuesto, este proyecto de ley contará con nuestro apoyo. Esta iniciativa constituye un alivio y es una solución que evita probables demandas judiciales a profesionales, clientes, Gobiernos y Juntas Departamentales y Catastro. Por lo tanto, genera una gran tranquilidad. Inclusive, hay contratantes de buena fe que hoy no saben que hicieron negocios nulos, que por esta norma se sanean y corrigen, permitiendo que puedan ser inscriptos y se pueda continuar con las instancias de negociación jurídica a futuro.

Nos resulta particularmente grato que se encuentre una solución que estaba siendo reclamada insistentemente por el Congreso de Intendentes, dado los graves perjuicios que se estaban ocasionando.

**SEÑOR VIDALÍN.-** Pido la palabra.

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).-** Tiene la palabra el señor Diputado.

**SEÑOR VIDALÍN.-** Señor Presidente: felicito a la Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente por haber sido presta y diligente en el tratamiento de un tema que perjudicó a los propietarios de más de once mil padrones durante los años en que no se aplicó la ley. La felicito por tener los oídos abiertos, saber escuchar a todas las partes y traer a este Cuerpo una solución que fue recogida por el Poder Ejecutivo.

También debemos felicitar, y mucho, al Poder Ejecutivo, porque supo interpretar esta inquietud que presentaron mis colegas Representantes por San José -que seguramente fueron asesorados por la Asociación de Escribanos del Uruguay o por algún profesional en especial, como en mi caso, por el escribano Luis Gelós- y la plasmó en un mensaje que hizo llegar al Parlamento.

El tratamiento diligente y responsable de la Comisión permite que hoy podamos enmendar un error propio de aquellos que cometen los seres humanos y votar esta iniciativa.

Simplemente, valoramos y agradecemos el proyecto que los colegas Diputados de San José han presentado, y que así como lo que nosotros planteamos en representación de los escribanos de nuestro departamento, haya sido de recibo por el Gobierno nacional, con las modificaciones acordadas por consenso en el seno de la Comisión.

Cuando estas situaciones se dan por consenso, indudablemente, el sabor que nos

deja es mucho más dulce.

Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR BEROIS.-** Pido la palabra.

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).-** Tiene la palabra el señor Diputado.

**SEÑOR BEROIS.-** Señor Presidente: el tema que está tratando la Cámara es muy importante.

El 7 de junio nos enteramos por el diario "El País" de unos mil terrenos cuyas escrituras estaban en riesgo de ser declaradas nulas, tal como titulaba el periodista. Se trata de cerca de un millar de terrenos cuyos fraccionamientos fueron aprobados por la Dirección Nacional de Catastro y las Intendencias.

Esta contienda de competencias surgía de la interpretación de la ley de ordenamiento territorial.

Pensé que esto solo sucedía en Canelones y San José, pero uno se iba enterando de que sucedía a lo largo y ancho de todos los departamentos. Ello genera inseguridad jurídica. La Intendencia, el Gobierno Departamental -que tiene la función de aprobar- lo aprobaba, luego se inscribía en la Dirección Nacional de Catastro, se escrituraba y cuando la escrituración iba al Registro, este interpretaba, de acuerdo con la ley de ordenamiento territorial, que el acto era nulo.

Hay un montón de escrituras -bastante más que las que podemos pensar- que están en una nebulosa jurídica en cuanto a los juicios -como expresaba el señor Diputado Vidalín -, debido a estas interpretaciones.

Leímos algunas afirmaciones de juristas con respecto a quién tiene la potestad y a cuáles son las funciones de cada uno, entre ellas las del Registro. Este proyecto, precisamente, salva esta contienda de competencias y, sobre todo, da un principio de confianza y seguridad jurídica fundamental a la hora de determinar el derecho de propiedad.

Esto nos parece interesante, sobre todo en las zonas pobladas de Canelones. El límite que establece el proyecto para las zonas urbanas y suburbanas es de trescientos metros cuadrados y en la zona rural, en Canelones y Montevideo, es de cinco y tres hectáreas.

Queremos hacer una pregunta a los integrantes de la Comisión. Hay situaciones, sobre todo en Canelones, en las que un padre tiene determinada superficie y los hijos construyen una o dos casas, pero cuando van a hacer la división, el terreno no tiene la superficie permitida. Esto se da mucho en las zonas pobladas de Canelones. Hay

incertidumbre en cuanto a que esto vaya a quedar así. ¿Las situaciones particulares de las familias podrían estar comprendidas en el proyecto y así los propietarios -padres, hijos, familiares- tendrían la seguridad jurídica para continuar?

Esto se da mucho más de lo que nosotros pensábamos. Son situaciones jurídicas que después se tienen que salvar, respetando la ley de ordenamiento territorial. Quiero que quede constancia en la versión taquigráfica mi pregunta de si es posible, en el futuro, hacer esto a través de las excepciones que se establecen.

Esta situación es trascendente y a nosotros nos genera algunas dudas. No ejercemos la profesión, pero sabemos de la importancia que esto tiene y de la confianza que generaría en nuestro sistema.

Gracias, Presidente.

**SEÑOR AMARILLA.-** Pido la palabra para una aclaración.

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).-** Tiene la palabra el señor Diputado.

**SEÑOR AMARILLA.-** Señor Presidente: el proyecto que envía el Poder Ejecutivo establece la convalidación de los actos cumplidos en aparente inobservancia a la ley de ordenamiento territorial. El artículo 1º determina una nueva redacción para el artículo 16 de la ley de centros poblados, en la que se marcan pautas para establecer posibles excepciones cuando los instrumentos de ordenamiento territorial del Gobierno Departamental dispongan reducir las exigencias que hoy dicta como mínimas esta ley.

Creo que se puede resolver la situación que plantea el señor Diputado Berois con instrumentos de ordenamiento territorial adecuados.

**SEÑOR RODRÍGUEZ (don Edgardo).-** Pido la palabra.

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).-** Tiene la palabra el señor Diputado.

**SEÑOR RODRÍGUEZ (don Edgardo).-** Señor Presidente: creo que ya se aclaró lo suficiente el contenido de este proyecto. Se trata de una iniciativa muy sencilla, que modifica un artículo de la ley de ordenamiento territorial, manteniendo los trescientos metros cuadrados para los fraccionamientos, pero dejando abierta la posibilidad de algunas excepciones que siempre van a estar contempladas en los planes de ordenamiento territorial. Cualquier Gobierno Departamental, cuando lo entienda necesario -ya sea por la instalación de servicios de interés público, cuando decida hacer programas públicos de vivienda o entienda que por la vía de la excepción tiene que reducir la exigencia de los trescientos metros-, podrá hacerlo, estableciéndolo siempre en los instrumentos locales de ordenamiento territorial.

Me parece que hay que destacar esto. Este tema interesa mucho a los Gobiernos

Departamentales y se había planteado hace bastante tiempo.

Además, quiero destacar la actitud de la Dirección de Ordenamiento Territorial, en especial del ingeniero Chabalgoity, quien se ha puesto esta tarea al hombro y ha trabajado en estrecha coordinación con el Congreso de Intendentes, en particular con el Comité Nacional de Políticas de Ordenamiento Territorial, por lo que entendemos que este proyecto cuenta con el aval de los Intendentes.

El otro día nos llamaron de una Intendencia para preguntarnos por la redacción final del proyecto. Entendemos que esta redacción contempla las inquietudes que tenían los Intendentes al respecto y los planteamientos que habían hecho.

En cuanto a las modificaciones que se van a hacer en Sala, hay un aspecto que tuvo alguna discusión en la Comisión, referente al período de vigencia de esta futura ley. Esta va a estar vigente para los fraccionamientos hechos a partir de la sanción de la ley de ordenamiento territorial, el 18 de junio de 2008. Sin embargo, el texto que tenemos a la vista dice que será con anterioridad al 1° de julio de 2012. Entiendo que esta fecha se modificará, estableciéndose "hasta la promulgación de la ley".

Queremos dejar constancia en la versión taquigráfica de que solicitamos -es un pedido que hacemos al Senado- que este proyecto sea tratado con la mayor celeridad posible porque hay una situación de inseguridad jurídica en todos los departamentos. Cuanto antes el Poder Ejecutivo promulgue esta normativa que se convertirá en ley, habrá más transparencia para solucionar las diferentes situaciones planteadas.

Muchas gracias, Presidente.

**SEÑOR AROCENA.-** Pido la palabra.

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).-** Tiene la palabra el señor Diputado.

**SEÑOR AROCENA.-** Señor Presidente: trabajamos en la Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente basándonos en el trabajo presentado por los señores Diputados Casas, Cersósimo, De León y Vidalín. Se consideraron las situaciones que habían quedado poco claras en cuanto a la validez o nulidad de los actos y negocios jurídicos. Entendemos que el presente proyecto, al convertirse en ley, será un instrumento idóneo para subsanar las diferencias apuntadas. Asimismo, se recibió a especialistas en la materia y a profesionales integrantes de la Comisión Interdisciplinaria, integrada por la Asociación de Agrimensores del Uruguay, la Asociación de Escribanos del Uruguay y el Colegio de Abogados del Uruguay.

El proyecto se somete hoy a consideración de la Cámara de modo que su aprobación sirva para esclarecer aquellos actos y negocios celebrados durante la vigencia

de la Ley N° 18.308, cuya validez se ha puesto en entredicho, aunque los Gobiernos Departamentales han dado el visto bueno para que se aprueben e inscriban planos de fraccionamiento y se puedan inscribir negocios como la compraventa. Sería injusto que una vez que se han cumplido diversos trámites, que se cuenta con la aprobación oficial y se han pagado tributos, los particulares vieran afectados sus derechos debido a la existencia de zonas grises en la citada ley. Por este motivo, el ordenamiento tendrá que contemplar esos casos como de excepción, originados por la mencionada Ley N° 18.308, de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible.

En el caso de que se apruebe este proyecto -como pensamos va a ocurrir-, se contemplarán las situaciones hasta la fecha en que se promulgue la nueva ley. Creemos que así se dará solución efectiva a las muchas dificultades surgidas y a trámites engorrosos que involucran a particulares, a Gobiernos Departamentales, a oficinas públicas y a técnicos y profesionales.

Muchas gracias, señor Presidente.

**19.- Centros poblados. (Se sustituye el artículo 16 de la Ley N° 10.723, en la redacción dada por el artículo 2° de la Ley N° 18.367, y se convalidan ciertos actos realizados en infracción a la misma).**

—Continúa la consideración del asunto en debate.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

—Sesenta y tres en sesenta y cuatro: AFIRMATIVA.

En discusión particular.

Léase el artículo 1°.

—En discusión.

**SEÑOR AMARILLA.-** Pido la palabra.

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).-** Tiene la palabra el señor Diputado.

**SEÑOR AMARILLA.-** Señor Presidente: mociono para que se suprima la lectura de los artículos. También quiero plantear algunas modificaciones al texto. Se trata de correcciones que recibimos, a modo de sugerencias, de la Secretaría de la Cámara, en el sentido de agregar y cambiar referencias a normas legislativas.

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).-** Primero debemos aprobar el mecanismo propuesto de suprimir la lectura de los artículos. Si esto es aprobado, el señor Diputado Amarilla podrá plantear las correcciones que estime pertinentes.

La Mesa entiende que, como se trata de referencias a normas que debieron haberse incluido, no hay problema en hacerlo de la manera sugerida.



Se va a votar si se suprime la lectura de los artículos.

— Sesenta y uno en sesenta y dos: AFIRMATIVA.

Tiene la palabra el señor Diputado Amarilla.

**SEÑOR AMARILLA.-** Señor Presidente: voy a sugerir las siguientes modificaciones, a los efectos de que quede constancia en la versión taquigráfica y de que se tome nota por parte de la Secretaría.

En el artículo 1º, que plantea la nueva redacción del artículo 16, se hace referencia a los artículos 11 y 19. Allí habría que agregar: "en la redacción dada por la Ley N° 18.308, de 18 de junio de 2008". Asimismo, al final del literal a) del artículo 1º, cuando habla de "[...] el Poder Ejecutivo o las Juntas Departamentales", debería decir: "el Poder Ejecutivo o los Gobiernos Departamentales en su caso".

En el penúltimo párrafo de este artículo, cuando vuelve a hacer referencia a los artículos 11 y 19, habría que agregar nuevamente: "en la redacción dada por la Ley N° 18.308, de 18 de junio de 2008". En el final de este mismo párrafo, donde dice "[...] con las excepciones establecidas en el inciso final del artículo 2º", debería establecerse: "con las excepciones establecidas en la Ley N° 18.308, de 18 de junio de 2008".

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).-** Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 1º, con las modificaciones propuestas por el señor Diputado Amarilla.

— Sesenta y uno en sesenta y dos: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 2º.

**SEÑOR AMARILLA.-** Pido la palabra.

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).-** Tiene la palabra el señor Diputado.

**SEÑOR AMARILLA.-** Señor Presidente: para este artículo, también se propone una modificación del texto original, como bien decía el señor Diputado Edgardo Rodríguez. El texto original del artículo 2º establece un plazo para declarar válidos los planos de fraccionamiento aprobados por los Gobiernos Departamentales y expresa: "[...] con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 18.308, de 18 de junio de 2008 y con anterioridad al 1º de julio de 2012 [...]". Lo que propusimos, y se aprobó en la Comisión, fue que donde dice "[...] con anterioridad al 1º de julio de 2012 [...]" se modificara por la expresión: "con anterioridad a la promulgación de la presente ley".

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 2º, con la modificación propuesta por el señor Diputado Amarilla.

— Sesenta y dos por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Queda aprobado el proyecto y se comunicará al Senado.

**SEÑOR AMARILLA.-** ¡Que se comunique de inmediato!

**SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).-** Se va a votar.

—Sesenta en sesenta y dos: AFIRMATIVA.