



**Cámara de Representantes**

**XLVIII Legislatura**

**DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

**Nº 437 de 2016**

---

---

Carpeta Nº 2326 de 2013

Comisión de Vivienda,  
Territorio y Medio Ambiente

---

---

VECINOS DEL BARRIO SANTA MARÍA EUGENIA DE MONTEVIDEO

Planteamiento de su situación

DIRECTRICES NACIONALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y  
DESARROLLO SOSTENIBLE

Establecimiento

Versión taquigráfica de la reunión realizada  
el día 16 de marzo de 2016

(Sin corregir)

Presiden: Señora Representante Susana Pereyra y señor Representante Carlos Edgardo Rodríguez, Presidente (ad hoc).

Miembros: Señores Representantes José Andrés Arocena, Gabriela Barreiro, Nicolás Olivera, Darío Pérez Brito, Eduardo José Rubio y José Francisco Yurramendi Pérez.

Delegados de Sector: Señores Representantes Cecilia Eguiluz y Constante Mendiando.

Asiste: Señor Representante Washington Silvera.

Invitado: Ingeniero agrónomo Manuel Chabalgoity.

Secretario: Señor Horacio Capdebila.



**SEÑORA PRESIDENTA (Susana Pereyra).**- Habiendo número, está abierta la reunión.

Corresponde que comunique que a la hora 10 y 30 deberé retirarme y, como todavía no está definido quién ocupará la vicepresidencia, deberíamos proceder a la elección de un presidente ad hoc.

**SEÑORA BARREIRO (Gabriela).**- Propongo al diputado Edgardo Rodríguez.

**SEÑORA PRESIDENTA.**- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—Cuatro en cinco: AFIRMATIVA.

**SEÑOR AROCENA (José Andrés).**- Señora presidenta: como no pude estar presente en el plenario el día en que usted fuera elegida como vicepresidenta de la Cámara, y en el día de ayer olvidé felicitarla, por un tema de estricta justicia me parece oportuno hacerlo en este momento.

Por nuestros roles partidarios hemos tenido diferencias importantes, pero eso no quita que esté satisfecho y alegre y me dio lástima no haber podido estar en la oportunidad en que se procedió a la votación.

Consideramos que usted es una persona de mucho empuje y liderazgo y estamos convencidos de que va a desempeñar una excelente presidencia cuando le corresponda ocupar ese tan alto honor en esta Cámara. Por lo tanto, reitero que nos parece de justicia pronunciar estas pocas palabras hacia su persona, en función de su trabajo y dedicación.

No queríamos dejar pasar la oportunidad para felicitarla y congratularnos por su nominación, porque las diferencias partidarias no quitan el aprecio personal y el respeto profesional que le tenemos.

Es cuanto queríamos manifestar.

**SEÑORA PRESIDENTA.**- Muchas gracias, diputado Arocena. Como usted dice, estamos en filas opuestas pero con el mismo objetivo que es el bien común de las uruguayas y de los uruguayos.

**SEÑOR AROCENA (José Andrés).**- No estando mis compañeros de partido presentes, mociono para que el primer punto del orden del día, "Vicepresidente.- Elección", se postergue para la próxima semana.

**SEÑORA PRESIDENTA.**- Se va a votar la propuesta del señor diputado.

(Se vota)

—Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

(Ingresa una delegación del barrio Santa María Eugenia)

—La Comisión da la bienvenida a la delegación del barrio Santa María Eugenia, integrada por el señor Leonardo Frontona y por las señoras Mary Noel Rivero, Jimena Freitas y Adriana Benavidez.

Los vecinos solicitaron ser recibidos en virtud de que están pasando por una situación difícil que querían plantear a esta Comisión. Les pedimos que nos pongan en conocimiento en detalle de los problemas que los traen a este ámbito.

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).**- Buen día, gracias por recibirnos.

Estamos aquí por la siguiente problemática. En octubre la empresa Monte Platino solicita un relevamiento de familias en el barrio y como siguiente paso inicia un juicio para reclamar las tierras donde vivimos. En este momento, estamos haciendo los descargos en el juicio que nos están llevando a cabo.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** ¿Dónde está ubicado el barrio?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).-** En Camino Carrasco y Servando Gómez, Carrasco Norte, al fondo del Carrasco Polo Club.

El motivo de nuestra presencia es que el barrio está conmocionado porque, en caso de perder el juicio, no sabemos dónde vamos a ir a parar las doscientas veinte familias que vivimos ahí.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** ¿Qué antigüedad tiene el barrio?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).-** Tiene treinta y nueve, casi cuarenta años.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** ¿Todas las familias están allí desde esa época?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).-** La mayoría: diría que un 70% de las familias.

(Ingresa a sala el señor Aldo Hernández de la Coordinadora de Asentamientos)

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Damos la bienvenida al señor Aldo Hernández.

Entiendo que los vecinos del barrio están en una situación de desalojo. Ahora, ¿cuál es la situación de las tierras?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).-** El terreno donde está edificado el 60% o el 70% del asentamiento es privado; hay partes que son del municipio y del Ministerio de Defensa Nacional.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** ¿Cuántos padrones son?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).-** Están reclamando por cuatro. Bueno: en realidad, están reclamando por todos los padrones en los que hay gente asentada.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Ustedes saben que en esta Comisión legislativa no tenemos otras potestades que las de operar como articuladores, transmitiendo nuestra preocupación al Ministerio, al Poder Ejecutivo. No obstante, cuanta más información tengamos es mejor a los efectos de ver qué podemos ir haciendo.

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).-** Nuestro objetivo es presentar la situación para que ustedes estén al tanto de lo que está pasando y puedan comprometerse a buscar una solución para nosotros.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** ¿La mayoría de los vecinos trabajan en la zona?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).-** Algunos trabajan fuera de la zona y hay varias familias que subsisten del trabajo de la tierra en el mismo barrio. El predio está en un área rural.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** ¿Han hecho alguna gestión en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).-** Todavía no: hemos presentado una solicitud para que nos dieran una entrevista. Por ahora recurrimos al municipio, a la intendencia y a la Junta Departamental de Montevideo.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** ¿En la Junta fueron a la Comisión de Asentamientos?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).-** Efectivamente.

**SEÑORA PRESIDENTA.**- Hago esta pregunta porque es importante tratar de juntar lo institucional con lo legislativo para no reiterar planteos.

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).**- Nosotros tenemos claro que no vamos a tener una solución en cada lugar al que acudimos. Lo que queremos es que se comprometan en conjunto y busquen una solución.

Ya se ha muerto un señor del corazón por la conmoción que estamos viviendo: cuando le dijeron que lo iban a desalojar sufrió un paro cardíaco y falleció. Inclusive, en una reunión tuvimos que llamar una ambulancia para una persona que también se sintió muy mal.

Reitero que nuestro objetivo es que las instituciones que puedan tomar cartas en el asunto actúen en conjunto y se comprometan con nosotros para buscar una solución y dar una respuesta al barrio. Queremos que por lo menos nos digan: "En determinado momento van a tener su vivienda, van a tener un techo sobre su cabeza". No sé de qué forma se podrá lograr, pero estamos trabajando en eso.

A las instituciones que hemos ido les hemos planteado esto mismo: queremos que se comprometan para ayudarnos. Sé que no vamos a venir acá para que nos digan: "Mañana tienen su vivienda", porque eso es algo imposible, pero por lo menos queremos el compromiso de que nos van a apoyar. Tenemos un 95% de posibilidades de perder el juicio y, ¿a dónde va a ir toda esta gente?

**SEÑORA PRESIDENTA.**- ¿Tienen un abogado que los representa?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).**- Sí.

**SEÑOR RUBIO (Eduardo).**- Ustedes dijeron que están en el barrio desde hace cuarenta años. ¿Cuándo empezó el juicio? ¿Se conoce el nombre de algún dueño de esta empresa?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).**- Como dije, el nombre de la empresa es Monte Platino S.A., así que puede estar representada por cualquiera: no conocemos ningún nombre.

A Monte Platino nosotros nunca le usurpamos nada: estamos ahí desde hace cuarenta años. El primer dueño fue Andrés Deus, después vino otra sociedad anónima y esta es la tercera sociedad anónima que nos está reclamando que compró las tierras en 2010. Pero nosotros no les estamos usurpando las tierras: siempre estuvimos en forma pacífica en ese asentamiento, sin ningún reclamo previo.

**SEÑORA PRESIDENTA.**- ¿Qué municipio les corresponde?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).**- El municipio F.

**SEÑOR HERNÁNDEZ (Aldo).**- Quisiera agregar algunas cosas a lo que dijo el compañero. Este asentamiento tiene treinta y nueve o cuarenta años, como muchos otros que están en zona rural. La diferencia es que estos vecinos ya están inmersos en un juicio de desalojo. Se hizo un sinfín de actividades con otros asentamientos a fin de recaudar dinero para pagar el costo de la defensa, porque era algo que llegó rápidamente y había que defenderlo de la misma manera.

A lo largo de los años, este asentamiento tuvo una policlínica -si bien ahora no funciona- y peleó para que una línea de ómnibus llegara al lugar. Tiene una especie de jaulón de hierro donde se deposita todo lo que se desecha de la clasificación y cuenta con personería jurídica. Les cuento todo esto porque habla de que a lo largo de los años el asentamiento tuvo organización y fue logrando algunas cosas.

Es importante recalcar que las ventas del terreno de los últimos años se hicieron con la gente adentro. Y hay una historia y un deseo de los vecinos de ir mejorando. Inclusive, se han hecho jornadas de limpieza del terreno para que no anden las bolsas volando y demás.

En este momento, los vecinos están en proceso de desalojo.

**SEÑOR AROCENA (José Andrés).**- Realmente es un tema serio pensar que uno puede estar hoy en su casa y mañana no. Ahora, llama poderosamente la atención que un asentamiento tenga cuarenta años y que recién ahora vaya a ser desalojado porque, generalmente, las instancias de desalojo de una propiedad ocupada ocurren al poco tiempo de la ocupación. Uno imagina que en cuarenta años ya hay un barrio consolidado, con casas buenas, que han ido mejorando con el devenir de los tiempos, pasando a construcciones de bloque o de ladrillo. En fin: es un barrio institucionalizado, con una línea de ómnibus que pasa cerca y eso se logró porque ustedes están viviendo allí.

Quisiera saber qué características tiene el barrio y por qué se hace este desalojo ahora. ¿Qué motiva un desalojo cuarenta años después de una ocupación? Estamos hablando de que la ocupación se hizo en el año 1976 o 1977, imagino que por parte de vuestros padres. No creo que ninguno de ustedes fuera participe de la fundación de ese barrio: la generación de vuestros padres y abuelos son las que estarían en esas circunstancias.

Por otra parte, no me quedó claro quién compró las tierras y cuál es el motivo del desalojo. Por más que ya se mencionaron por arriba, me gustaría que se detallara un poco más qué gestiones han hecho. Eso nos va a orientar a fin de que podamos tomar alguna acción para que no terminemos votando que la versión taquigráfica de esta reunión pase al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio ambiente; esa es una cosa simple, pero a veces no tenemos mucho más para hacer. Entonces, cuantas más herramientas nos puedan dar, mejor podremos trabajar como Comisión.

Muchas gracias.

**SEÑOR OLIVERA (Nicolás).**- Nosotros íbamos a preguntar algo parecido a lo que dijo el colega diputado Arocena en el sentido de qué características tienen las casas. ¿Son de material firme? ¿Qué tan consolidado está el barrio en cuanto a sus construcciones? Ustedes mencionaron algunos servicios con los que contaban. Ahora, ¿el barrio tiene calles? ¿Tiene alumbrado público?

**SEÑORA BARREIRO (Gabriela).**- Este es un barrio que conozco bastante bien porque trabajé en él estando en la Junta Departamental; tal vez alguno de ustedes estaba en el período pasado: no lo recuerdo bien.

Es verdad lo que dice el compañero de la Comisión de Asentamientos: en aquella oportunidad, los vecinos se presentaron a la Junta Departamental y pudimos trabajar en tres temas: transporte, policlínica y basura.

Sé que en estos últimos tiempos el barrio ha crecido bastante: la última vez que fui me sorprendí. Ahora bien, hay una realidad y es que este asentamiento prácticamente está pegado al barrio privado "San Nicolás": por más que se diga que no es un barrio privado, a nosotros nos costó ingresar cuando fuimos. Entonces sabemos que, lamentablemente, hay una especulación de privados con respecto a la población más vulnerable y eso prácticamente es pan de todos los días. Son muchos los que vienen aquí a plantear este tipo de problemática. Ahora, sin duda que el que compra esas tierras sabe que hay una cantidad de vecinos que están viviendo allí.

En este marco, ustedes plantearon que están trabajando con la Junta Departamental y que también presentaron un recurso con un abogado para pedir, aunque sea, una prórroga a fin de buscar una solución. Lo mío no es una pregunta, porque como conozco el barrio más o menos sé cuál es la problemática. Solo quería dejar sentado que esta Comisión va a hacer lo posible para articular acciones con los distintos actores que tienen que ver con la temática, porque estamos comprometidos en ello y para eso estamos acá.

**SEÑOR RODRÍGUEZ (Edgardo).**- Quisiera profundizar un poco en la cuestión del proceso judicial. ¿Cuándo recibieron la primera notificación? ¿En algún momento se presentaron a hacer un trámite de prescripción? Hago esta pregunta porque seguramente eso hubiera correspondido por la cantidad de años que ustedes viven allí; inclusive, hay una nueva ley según la cual con menos años ya podrían haberse presentado.

Hay que estar bien atentos al tema judicial -seguramente el abogado lo maneja muy bien- porque hay todo un proceso de la acción de desalojo -que es lo que iniciaron- y debe tener una respuesta de parte de ustedes -seguramente la han dado- ; después vendrán otros pasos, pero la idea es que de alguna forma se pueda detener el proceso. Lógicamente, eso lo tiene que decidir la justicia.

Concretamente quisiera que se informara en qué está este tema judicial, porque no es lo mismo que les comuniquen el lanzamiento, donde hay pocos días para irse, que estar en un proceso de desalojo, que es el comienzo de todo.

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).**- Efectivamente, día a día el barrio se fue superando: hay gente que vivía en un ranchito de lata y hoy vive en edificaciones más o menos dignas.

Después se logró que llegara el ómnibus; inclusive, trabajamos con el derecho del vecino para que la OSE llevara un ramal de agua y nosotros conectamos los caños dentro de las viviendas. Ahora ya tenemos agua potable de la OSE. También la UTE puso cuatro picos para que nosotros mismos pudiéramos hacer la conexión de la luz, ya que no podían entrar porque el barrio era privado; además, tienen catalogada a la zona como inundable.

**SEÑOR PÉREZ BRITO (Darío).**- ¿Y lo es?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).**- En algunas partes, sí.

En cuanto al tema de las compras, el valor de las tierras se fue incrementando porque allí está el Carrasco Polo Club, el Tennis House, el barrio privado, canchas privadas y varias empresas. Por eso ahora surge este desalojo porque, prácticamente, estamos viviendo arriba de una mina de oro: además, tenemos el estadio de Peñarol a pocos pasos y el aeropuerto al lado. Entonces, si se empieza a mirar el tema desde el punto de vista económico, claro, quieren que nos vayamos mañana. El problema es que detrás nuestro hay doscientas veinte familias y, ¿a dónde las vamos a mandar? No podemos mandarlas a la calle; por eso tenemos esta lucha en la búsqueda de solución.

Cuando nos hicieron el juicio teníamos treinta días para contestar. Hubiéramos podido tener un abogado de oficio, sin pagarlo, pero nosotros queríamos contestar antes de los treinta días porque, si no lo hacíamos, era como darle la derecha al dueño. Entonces, hicimos un esfuerzo, organizamos un evento y partidos de fútbol. Hay otro barrio que también organizó fútbol a beneficio nuestro, a fin de recaudar fondos para pagarle al abogado. La idea era que pudiera presentar la contestación antes de los treinta días y eso se logró: ya fue presentada.

Finalmente, recibimos la notificación el 11 de febrero. Antes de esa fecha se había hecho un relevamiento de familias para saber cuántas viven en el barrio, y el 11 de febrero llegaron los cedulones con las notificaciones. Ahí se empezó a actuar, pero el juicio prácticamente ya estaba iniciado cuando hicieron el relevamiento. Ahora están reclamando una acción reivindicatoria sobre las tierras.

**SEÑOR HERNÁNDEZ (Aldo).**- En esa acción reivindicatoria es donde se establece quién es el propietario de la tierra; después, lo que sigue es el desalojo: los vecinos están en esa etapa.

Cabe agregar que se trata de un área rural protegida por ser parte de los humedales.

Mencionamos al pasar que en la zona hay un terreno del Estado bastante grande que está cedida en comodato al Carrasco Polo Club. No sé cuándo se renueva este comodato, pero es una de las posibilidades. La parte inundable es muy pequeña y es lo que está más cerca del bañado.

Finalmente, la ley que establece los treinta años para la prescripción ampara solo a los que están por fuera de estos padrones; entonces, no se puede utilizar. En cuanto a la ley que pide cinco años para la prescripción, en realidad nunca fue utilizada. Esta norma ampararía a la gran mayoría, pero hay algunos que están hace menos de cinco años y quedarían por fuera.

**SEÑOR AROCENA (José Andrés).**- No llego a entender por qué no los comprende la ley de adquisición prescriptiva después de treinta años.

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).**- Los vecinos que están en el lugar hace más de treinta años -y tienen registro en la escuela del barrio y todo lo demás- están por fuera de los padrones que se reclaman. Entonces, esa ley no se puede aplicar, a pesar de que también les llegó el cedulón.

La ley que pide cinco años para la prescripción sí ampararía a la mayoría, pero algunos quedarían fuera.

Es cuanto quería decir, gracias.

**SEÑORA PRESIDENTA.**- Nosotros tomamos conocimiento de esta situación y coincidimos con lo que ustedes dicen en cuanto a que es compleja ya que desde hace treinta años están en un lugar que ahora es un área rural protegida, aunque hay fábricas y barrios. Por lo tanto, resulta contradictorio cómo se está desarrollando el barrio, así la compra de esas tierras en un área rural protegida en la que, en realidad, no se cumple con los requisitos.

Estoy segura que todos los compañeros estarán de acuerdo en hacer gestiones ante la intendencia y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente para saber cuál es la situación y luego analizar qué podemos hacer desde aquí. Nosotros no podemos dar soluciones pero sí sensibilizarnos con el planteo y ver cuáles son las que pueden aparecer desde el Poder Ejecutivo para estas doscientas familias que sin duda el gobierno no se va a dejar en la calle. Eso no ha pasado hasta el momento y mi sentido común me dice que no sucederá. Sé que nadie puede estar tranquilo en esta circunstancia pero hay que buscar una solución.

Esta comisión no solo está integrada por legisladores del partido de gobierno sino de otros partidos y tiene como práctica trabajar entre todos e ir colaborando en las situaciones que se nos plantean y en este caso lo haremos partiendo de la sensibilidad que nos genera la situación de estas familias que llevan tantos años en el lugar.

Por último, quiero decirles que nos gustaría visitarlos ya que cuando consideramos este tema el diputado Darío Pérez sugirió que además de recibirlos fuéramos al barrio para ver cómo es la situación y trabajar en consecuencia.

Pido disculpas porque debo retirarme ya que tengo una actividad que tiene que ver con la Cámara pero el señor diputado Edgardo Rodríguez ocupará la Presidencia.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Edgardo Rodríguez Álvarez)

**SEÑOR PÉREZ (Darío).**- Recién se mencionó que cerca del lugar hay un padrón del Ministerio de Defensa Nacional y me gustaría saber si es grande.

(Diálogos)

**SEÑOR RUBIO (Eduardo).**- En primer lugar, me sumo al planteo que hizo el diputado Pérez y recogió la presidenta de la comisión en cuanto a que es muy importante que podamos visitar el lugar, ya que es lo que corresponde.

En segundo término, se trata de un área rural protegida con barrios privados instalados. Es decir que se protege para todos o no se protege.

En tercer lugar, ustedes manifestaron que hay un padrón grande en comodato del Carrasco Polo. ¿Eso implica que ustedes están pensando en un realojo o en un traslado y que lo ven como una posibilidad, o el objetivo primordial es quedarse donde están y, en todo caso, tener una alternativa?

**SEÑOR FRONTONA (Leonardo).**- El terreno del Ministerio de Defensa Nacional es de aproximadamente ciento cincuenta metros.

De acuerdo a lo que dijo el diputado Rubio puedo decir que, obviamente, la gente estaría de acuerdo con un realojo siempre y cuando no se quede en la calle. Además, hay gente que se quiere superar.

Se dice que ahí no se puede estar porque es una zona inundable, hay plomo y la tierra está contaminada, pero tal como se mencionó eso es según el nivel social porque a doscientos cincuenta o trescientos metros hay un barrio privado. Supuestamente es una zona inundable pero en el medio del bañado de Carrasco hicieron una calle privada para San Nicolás, aunque creo que si nos tiramos en un río en el medio es más hondo. Por un lado, se dice que el lugar es privado porque no se puede poner un cable ni una columna como la gente para tener un buen alumbrado, ni puede entrar la OSE para hacer la instalación de agua correspondiente y que, entonces, no podemos vivir ahí, pero no se considera privado a nivel social. Supuestamente, el plomo y la contaminación vendría de la usina 5, por lo que primero les afectaría a ellos, que están casi pegados a la usina, y luego a nosotros, pero parecería que como somos de nivel económico bajo nos afecta todo, lo que no pasa en otro nivel socioeconómico; no sé si es por cultura, o por otro tema pero lo que se dice es para nosotros y para otros no.

**SEÑOR HERNÁNDEZ (Aldo).**- Una de las intenciones que tenía el grupo era invitarlos para que vean la situación en la que está el barrio.

En cuanto al barrio privado sé que hubo un pago y se dio un permiso especial. Está muy cerca de Camino Carrasco y tal vez esa fue la razón por la que se otorgó ese pago.

Las calles que se han hecho adentro del bañado de Carrasco tienen que ver con el recorrido de los humedales que se está haciendo ahora en todos ellos, inclusive en los del Santa Lucía. Se hace un recorrido turístico -inclusive el Día del Patrimonio- y con esa finalidad, por lo menos aparente, se realizaron calles por adentro.

En cuanto a lo que preguntaba el diputado Rubio podemos decir que pensar en dejar este barrio en el lugar en el que está es un contrasentido porque se encuentra en un área rural protegida y no creo que en un sitio de ese tipo podamos pensar en una solución habitacional.

Los vecinos hablan de viviendas y aclaro que ellos no tienen inconveniente en trabajar por sus viviendas. Debe quedar claro que no están esperando que les caiga algo del cielo. En realidad, necesitan un lugar seguro en el cual construir sus casas, del que no los vayan a sacar nunca más. Eso es lo que pretenden, pero reitero que pensar en ese lugar me parece algo imposible por las características del terreno.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** De acuerdo a lo conversado seguramente realizaremos una visita al barrio que será coordinada por la secretaría.

Esta comisión se compromete a acompañar el tema y tratar de intervenir en los contactos con las autoridades correspondientes, por lo que seguramente estaremos viéndonos.

Muchas gracias.

(Se retira de sala la delegación del barrio Sana María Eugenia)

—Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee)

(Ingresa a sala el ingeniero Manuel Chabalgoity)

—La Comisión da la bienvenida al ingeniero agrónomo Manuel Chabalgoity, docente universitario, quien en el período anterior estuvo al frente de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial y fue responsable de la elaboración del proyecto que la Comisión tiene a estudio: "Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible". Este proyecto ya fue abordado en la legislatura anterior, pero no fue aprobado, y hoy, nuevamente está a consideración. Secretaría nos informa que el Poder Ejecutivo remitió este proyecto a la Presidencia de la Asamblea General en la anterior legislatura y en mayo de 2013 fue elevado a la Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente. La Comisión evaluó la posibilidad de estudiarlo conjuntamente con el de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Espacio Costero, del Océano Atlántico y del Río de la Plata. Se envió a la División Comisiones y por resolución del plenario de la Cámara de Representantes, el proyecto volvió a Comisión. Cuando culminó la legislatura anterior, la iniciativa fue archivada, y en abril de 2015, a solicitud de la señora diputada Susana Pereyra, se desarchivó y volvió a Comisión.

Estaríamos comenzando de cero con el estudio del proyecto, aunque quienes estuvimos en la legislatura anterior contamos con material e información disponible. El material ha sido enviado a los despachos de los diputados.

El ingeniero agrónomo Manuel Chabalgoity nos brindará información que servirá de insumo para la Comisión.

**SEÑOR CHABALGOITY (Manuel).-** Agradezco la invitación con gusto.

Vine a brindar información como simple técnico académico universitario, no represento a ninguna institución y mucho menos al Poder Ejecutivo; trabajo en esta materia desde 1977 y me gusta mucho.

Lo grato del encuentro en la Comisión es que prácticamente no hay ninguna cara nueva; por este tema y otros me he relacionado con los señores diputados del interior en

distintas instancias departamentales y también con representantes que vienen de la legislatura anterior, integrantes de esta Comisión.

Desconozco las expectativas que tienen acerca de la información que pueda brindar. Entendí que sería oportuno brindar un panorama general y hablar de las intenciones de este proyecto, es decir, por qué se generó y en qué contexto. Es deseable aclarar que desde que se elaboró el proyecto a la fecha, el país avanzó mucho en materia de ordenamiento territorial y de desarrollo de los instrumentos de ordenamiento territorial, fundamentalmente a nivel departamental. Lo sabrán los diputados Yurramendi, de Cerro Largo; Arocena, de Florida; Darío Pérez de Maldonado, y en particular el diputado Olivera con quien hemos trabajado en muchos instrumentos, generando jornadas de difusión de la ley de los instrumentos acompañando también al intendente. Asimismo, acompañamos a la Junta Departamental y asistimos a reuniones que promovía el intendente con los ediles de todas las bancadas, por lo que hemos conversado mucho al respecto.

Lo bueno es que este proceso no se ha detenido; comenzó con la aprobación de la ley y continúa, y cada vez cala más -entiendo yo; son opiniones personales- en los distintos ámbitos departamentales, o por lo menos en los que están aquí representados. Hace poco tiempo hablé con el intendente Enciso por otros temas y también manifesté que el proceso continúa.

Hubo avances a nivel regional tanto en las estrategias del este como en las metropolitanas; no hablaré sobre ellas, pero por supuesto, implican un esfuerzo coordinado, concertado de muchos gobiernos departamentales con el Poder Ejecutivo. Vale señalar las estrategias regionales del este, un trabajo muy interesante promovido y liderado por el actual intendente de Cerro Largo -también en el período anterior-, economista Botana, cuyo lanzamiento fue la Posta del Chuy. No quiero aburrirlos con anécdotas; simplemente me vino a la mente este ejemplo.

Tenemos una cuestión para analizar: por qué a nivel nacional no hemos logrado aprobar instrumentos que se mantengan vigentes. Quizás la respuesta no sea muy compleja, simplemente se trata de lo que implica la elaboración de un instrumento de nivel nacional, la nula experiencia y la ausencia de antecedentes del país en su legislación y cultura de gobierno y de gestión de trabajar en materia de ordenamiento territorial. Sin embargo, todos los departamentos -unos más, otros menos; de una u otra manera- tenían alguna memoria, antecedente o acumulación a partir de las viejas leyes de centros poblados de 1946. Quizás por allí haya alguna explicación.

El proyecto a estudio de la Comisión se inscribe en el marco de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible o para el desarrollo sostenible que, en definitiva, es lo que se está buscando.

Obviamente, esta iniciativa se inscribe en un momento determinado, en un período en el que se promueve un conjunto de leyes -esta, la de descentralización, la de política nacional de aguas- que resignifican tanto el rol del Estado en los procesos de transformación, ocupación y uso del territorio, como el rol de la planificación como instrumento sustantivo para la definición de las políticas de desarrollo y de la participación, como garantía de transparencia y democratización en los procesos de toma de decisiones. Esta estrategia -junto a otras y a por lo menos cincuenta instrumentos que había el año pasado a nivel departamental; todos los departamentos tenían al menos uno, hay setenta en ejecución y se han aprobado algunos más- se enmarca en esta idea.

Es un proyecto de ley que no solamente define todas estas cuestiones de ordenamiento -sustantivo para las directrices-, sino que también crea una potente institucionalidad en materia de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible: el Comité

Nacional de Ordenamiento Territorial. Este es un ámbito de gobiernos -es decir, lo integran el gobierno nacional y el departamental, no los gobiernos municipales, porque obviamente cuando se aprobó la ley no existían- y tiene competencias muy claras para tomar decisiones. Así lo establecen los artículos 76 y 77 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Lo menciono porque es en ese ámbito, en el del Comité Nacional de Ordenamiento Territorial -insisto: un ámbito privilegiado porque lo integran ministros o subsecretarios, no directores o un mero delegado del ministerio; tiene que ser la jerarquía, porque allí se decide en materia de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, compatibilidad e instrumentos- por donde pasaron un montón de instancias que involucraron a gobiernos departamentales. No voy a ingresar en esto, simplemente quiero resaltar que esta ley plantea que el ordenamiento territorial es materia de interés general y por lo tanto, un cometido esencial del Estado. Así lo asumimos y lo hemos llevado adelante, insisto, en el conjunto de la sociedad, con las diversidades de acercamiento y de implicancia que hay en cada lugar, porque obviamente el ordenamiento territorial es un instrumento político, como básicamente lo son todas las leyes que salen de este lugar.

Está muy claro que el ordenamiento territorial refiere -lo dice con total claridad el artículo 3 de la propia ley- al conjunto de acciones transversales del Estado, que ejercen instituciones con competencia para organizar el uso del territorio; por lo tanto, genera un sistema integrado de directrices, programas, planes y actuaciones. Es decir que hablamos de todo un paquete de instrumentos nacionales, departamentales y regionales que ojalá a futuro también incluya los municipales, más allá de que hay algunos que corresponden al ámbito municipal pero fueron hechos desde el gobierno departamental, no desde el gobierno local, como en el caso de la región Chapicuy y el de Ciudad del Plata.

Ahora bien, ¿para qué se propuso esto? Para cumplir objetivos precisos, que también están establecidos en la ley, y son los siguientes: mejorar la calidad de vida en forma permanente de la población, promover la integración social en el territorio y generar un uso ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales del país. Esto está claramente definido y expresado y es la referencia que todos los instrumentos departamentales, regionales y nacionales han tomado en cuenta para llevar adelante esto. Sé que los señores diputados han estado involucrados en distintos procesos departamentales y conocen lo que esto significa, así como el esfuerzo que se ha hecho desde todos los ámbitos para impulsarlo.

En el ordenamiento territorial se reconoce algo que es muy importante: la concurrencia de competencia e intereses entre distintos ámbitos de gobierno; es decir, aún quedan zonas de concurrencia de competencia e intereses. Esto es producto de lo que estableció la Constitución de 1917, que comenzó a regir en 1919, con respecto a la creación y autonomía de los gobiernos departamentales. Y la manera de resolver esta concurrencia de competencia e intereses es, precisamente, a través de los instrumentos de ordenamiento territorial e, inclusive, también habilitando el espacio del Comité Nacional como un ámbito donde dilucidar esta materia de competencia, más allá de otros mecanismos que la ley prevé, como el del artículo 80, que refiere a mediaciones y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pero no es el caso entrar ahora en esto.

Entonces, en ese contexto fue que en 2010 el Comité Nacional resolvió comenzar el proceso de elaboración de las directrices nacionales de ordenamiento territorial. No fue una decisión del Ministerio sino de ese ámbito que, insisto, integran el Poder Ejecutivo, a través de varios ministerios; la OPP y el Congreso de Intendentes, que está representado por su presidente o vicepresidente, según el caso. Era la primera vez en la historia que el

gobierno nacional, al haber adquirido competencia en materia de planificación y ordenación del territorio, comenzaba este proceso

Se podrán imaginar que esto no era algo conocido por el Poder Ejecutivo ni por los gobiernos departamentales, y había que construir cultura, ideas, para poder trabajar en conjunto.

En ese sentido, nos ayuda la ley al plantear que las directrices nacionales de ordenamiento constituyen el instrumento general de la política pública en la materia. Así lo define la ley. O sea que, de aprobarse en el Parlamento un proyecto de directrices departamentales -este, otro o el que soberanamente el Parlamento decida-, vamos a estar generando el instrumento de política pública en la materia. ¿En qué materia? En la materia del ordenamiento territorial, que se establece en el artículo 4º de la ley, que hace a los objetivos del desarrollo sostenible, a la promoción de las actividades en el territorio, etcétera.

Por lo tanto, con todos los antecedentes que he mencionado, las directrices constituyen un desafío en construcción. Esto es apenas un paso. El proceso de elaboración de directrices es un desafío en permanente construcción, porque en el país las dinámicas sociopolíticas, territoriales, de integración, etcétera van cambiando. Por lo tanto, no podemos pensar que hay un modelo que se hace de una vez y para siempre, y en los departamentos lo ven.

Esta tarea implicó, implica hoy e implicará en el futuro desarrollar una reflexión y elaboración transversal que alcance al conjunto del Poder Ejecutivo, con una fuerte interacción con los gobiernos departamentales a través del Comité, asumiendo la concurrencia de competencias e intereses con otros ámbitos de gobierno.

En aquel momento se partió de un proceso de elaboración -ustedes tienen el informe y por eso no voy a entrar en detalles- sobre un territorio que ya tiene una herencia, que ya está ordenado. Nuestro territorio está ordenado, tiene un cierto orden que responde a determinadas lógicas que podemos explicar. Esto generó en el país un modelo de organización del territorio fuertemente caracterizado por una crítica relación centro- periferia, tal como se dice en la exposición de motivos de este proyecto de ley. Esto tuvo importantes consecuencias, como la sobre y subutilización de los recursos naturales y culturales a lo largo y ancho del país, el deterioro del patrimonio ambiental y social, la concentración y extranjerización de la tierra, la expansión irracional de las áreas urbanas, la fragmentación social del territorio, la generación de una institucionalidad indiferente al territorio real, en tanto las divisiones político- administrativas no respondían a una creación que emanaba de un estudio del territorio, sino que fueron decisiones que a lo largo de la historia se fueron tomando por razones que ustedes conocen mucho mejor que yo. En ese sentido se generó un modelo de organización del territorio. Ante el reconocimiento de ese modelo que está sintetizado en la exposición de motivos, las directrices constituirían -esa era la idea que se tenía- las respuestas que el país comenzaba a dar y las grandes orientaciones para la construcción de un proyecto territorial de largo aliento que se basara en la transformación crítica del modelo territorial presente. Sintéticamente, las directrices son un instrumento que comienza a dar respuesta a los procesos que se consideraron preocupantes -algunos están señalados en la exposición de motivos-, con el norte de construir un nuevo proyecto de territorio, pero por supuesto en el largo plazo, que se base en la transformación crítica del modelo que existe, que no podemos desconocer.

¿Por qué decimos que las directrices son eso? Porque la ley así lo plantea. Las directrices, que son un instrumento de política pública, establecen las bases y principales objetivos estratégicos nacionales en materia de ordenamiento; la definición básica de la

estructura territorial; la formulación de criterios, lineamientos y orientaciones generales para los demás instrumentos; políticas sectoriales y planes para las políticas públicas que son de obligatorio cumplimiento; la determinación de espacios sujeto a régimen especial de protección; las propuestas de incentivo y sanciones para aplicar; la proposición de medidas de fortalecimiento institucional, etcétera. Hice mención resumidamente a los seis ítems establecidos en el artículo 9º de la ley, que contienen las directrices nacionales de ordenamiento territorial.

Como ya dije, hubo un proceso que comenzó en 2010 y terminó en 2012 o 2013, que implicó una enorme cantidad de reuniones, una amplísima participación por noventa días aunque, en general, se extendía por treinta días; participó mucha gente. Sé que todos los antecedentes de esas convocatorias les fueron enviados a los señores diputados, más allá de que los que pudieran tener de antes. Se partió de un reconocimiento de cuáles eran las políticas públicas sectoriales que estaban proponiéndose en ese momento para ver de qué manera deberíamos ordenar el territorio. ¿Estamos reforzando el modelo anterior o proponiendo un nuevo modelo? Obviamente, eso es lo que queremos queriendo responder a través de estas directrices.

En este tema participaron todos los ministerios, se discutió en el Congreso de Intendentes varias veces y también con todos los técnicos de los gobiernos departamentales. En la comisión asesora participaron la Academia, asociaciones de profesionales, entes autónomos, UTE, Antel, organizaciones no gubernamentales, etcétera. Todo esto está en las versiones taquigráficas anteriores.

Creo que vale la pena decir que este proyecto es una primera aproximación de lo que se entendía en aquel momento -por supuesto que al volver a enviarlo el Poder Ejecutivo sigue con total vigencia- y que se enmarca en un proceso continuo de la elaboración concertada de directrices nacionales. Este no es un proyecto para hoy y para siempre, sino que es parte de un proceso. Por lo tanto, esta elaboración que tenemos acá solo incluye aspectos sobre los cuales se logró madurar los acuerdos necesarios entre las instituciones participantes; en lo que no hubo acuerdo no se incluyó.

Es fácilmente comprensible para los que estuvieron involucrados, como el señor diputado Yurramendi Pérez, que cuando no hay acuerdo con algunos de los actores es mejor que esos artículos queden para otra instancia y podamos promover y tramitar el instrumento que tenemos entre manos. Así procedimos en Paysandú, Maldonado, Florida, Cerro Largo, Tacuarembó y Salto.

Hice esta introducción para que todos tuvieran un piso común desde el cual leer estas cuestiones.

¿De qué trata este proyecto? Las directrices desarrollan los seis ítems que plantea la ley.

El primero refiere a las bases y principales objetivos estratégicos nacionales en la materia. Precisamente, el Capítulo II del proyecto se denomina "Bases y objetivos estratégicos nacionales", y plantea objetivos a nivel de disposiciones generales; me voy a centrar en dos de ellos. Uno es promover y consolidar el desarrollo de las actividades de todos los sectores de la economía, orientando y regulando su localización ordenada, su articulación consistente y sustentable, de manera que contribuyan a la integración y cohesión social en el territorio; la intención es que se cumpla con los objetivos que la ley plantea en este sentido. Esto, que es un enunciado que puede entenderse programático, tiene efectos: a la hora de definir una política pública hay que tener en cuenta que no puedo ubicar lo que de allí derive en cualquier lugar y de cualquier manera.

Otro objetivo es fortalecer la integración interinstitucional de los planes de inversión pública, definiendo su anclaje territorial y orientando la localización complementaria de la inversión privada asociada. Aquí se plantea que sea el Estado el que articule todas sus inversiones, las localice y que a futuro -soñando, quizá- tengamos un presupuesto dibujado en el territorio que nos permita ver cómo van a ser las orientaciones para que la inversión privada necesaria vaya hacia allí y no sea al revés, es decir, que la inversión privada llegue y, después, la inversión pública tenga que resolver aquello que no es parte de los objetivos de una inversión privada.

En resumen, como reflexión sobre los artículos 4° a 6° planteo que el principal objetivo del proyecto de Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible es promover el desarrollo social y económico del país, pero no de cualquier manera ni en cualquier lugar. ¿Por qué? Porque ordenamos el territorio para lograr el desarrollo sostenible. Desde aquí se promueven las actividades de desarrollo -lo cual es importante-, pero no de cualquier manera. Se asume, entonces, que las principales definiciones de localización de las políticas públicas sectoriales de desarrollo social y económico en el territorio se deben adoptar en el mismo ámbito institucional en el que se deciden. Si se aprueba este proyecto y se promueve, por ejemplo, una política pública de forestación, de desarrollo de infraestructura o de logística -para tocar temas candentes-, la política pública deberá definir su localización en el territorio en el ámbito en el que se toman estas decisiones: si se trata de una política sectorial de agro, será considerada en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; si es de transporte, en el de Transporte y Obras Públicas, etcétera. Como ustedes saben, esto no sucede en nuestro país, no es parte de nuestra cultura. No definir junto a la política de promoción de desarrollo social y económico la localización -que, por supuesto, tiene que ir en dirección de lo que plantean los objetivos de la ley- implicará que esa decisión, que le compete al tomador de la política pública, se transfiera a otro, que puede ser el mercado, otros ámbitos de gobierno, etcétera. Esto obliga a no renunciar a ese cometido y a asumirlo.

Quiero aclarar que al decir esto no estoy haciendo ningún tipo de acusación sobre algo del pasado. Simplemente, estoy diciendo que es importante que estas definiciones estén presentes, porque el territorio no se ordena de cualquier manera; la ley establece que hay criterios en este sentido: la aptitud, las capacidades, la orientación estratégica para el país.

En cuanto a la estructura territorial, hay una definición básica, que plantea una serie de elementos que impulsan el fomento y la integración social y geográfica tanto norte- sur como este- oeste, procurando una mejor inserción regional en el país. Desde esta perspectiva, se generan distintas orientaciones -figuran en los artículos 8° al 12- hacia el sistema urbano nacional, la estructura vial, los grandes equipamientos, los usos del suelo y la estructuración de una red de áreas de conservación patrimonial. Además, se fortalece el sistema de ciudades y se consolida el sistema vial de conexiones transversales. Habrá que delimitar áreas de uso preferente, estructurar redes de áreas cuyo uso preferente sea la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

¿Qué comentarios me merecen estos artículos? Para explicarles, les voy a mostrar una imagen.

(Así se procede)

—En esta imagen vemos el modelo actual de territorio del país y el que se prevé construir, que es mucho más complejo, que reconoce que hay diversidades en el territorio y demás. Obviamente, este es un esquema que no está en el proyecto de ley; se los muestro para comentarles qué se pretende construir, hacia dónde apuntan estas directrices porque, si el proyecto se aprueba, serán de obligatorio cumplimiento para

todas las instancias públicas con competencia en la materia, tal como establece la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

Además, se formulan criterios, lineamientos y orientaciones generales para los demás instrumentos de ordenamiento nacional, regional y departamental y para las políticas públicas. O sea que se desarrollan con un detalle un poco mayor las definiciones de la Ley de Ordenamiento Territorial, inclusive, para reforzar la acción de las intendencias. Muchas veces, los gobiernos departamentales tienen dificultades para implementar estos procesos porque no existen las condiciones culturales y sociales adecuadas. Voy a poner un ejemplo en este sentido; la persona a la que me referiré no está presente, pero puede corroborar lo sucedido.

El ingeniero Benjamín Irazábal, ex intendente de Durazno, por aplicar la Ley de Ordenamiento Territorial de una manera innovadora, no por cómo lo hizo, sino porque la aplicó, fue sujeto de recursos en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y también de procesos penales. Lo digo porque yo también tendré que ir esta semana, ya que me acaban de citar por el mismo caso. Esto pasó por cumplir la Ley de Ordenamiento Territorial. Aclaro que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo falló a favor de la Intendencia. Hago este paréntesis para mostrarles que solo con la ley, sin estas directrices -lo será aún más con estas directrices, que son apenas un avance, un escalón en un largo proceso-, ya se generaron dificultades. Me atrevo a nombrar al ingeniero Irazábal porque estoy seguro de que no va a tener ningún problema en transmitirles con detalle todo lo sucedido; inclusive, hace poco tiempo hablamos sobre este tema.

Como decía, se establecen orientaciones tanto para el ámbito rural como para el urbano.

Con respecto al ámbito rural hay un artículo muy importante, porque introduce un aspecto innovador; me refiero al artículo 28.

Como ustedes saben, desde siempre lo rural estuvo definido por la negativa: era todo aquello que no era urbano. Nos damos cuenta de esto cuando analizamos las leyes de centros poblados y las ordenanzas departamentales: aparece delimitado lo urbano y lo suburbano, y lo rural era el resto. Los diputados del interior saben bien que esa fue la historia; ahora no sucede lo mismo.

Aquí se establece que los instrumentos de ordenamiento territorial y demás planes, proyectos, programas y actuaciones públicas y privadas en el ámbito rural deberán promover un manejo integrado y sostenible de los recursos naturales, regulando y ordenando el uso en función de su aptitud, capacidad e importancia estratégica para el desarrollo local y nacional. Estas son definiciones claras, que habrá que ir aplicando de acuerdo a cada situación. La aptitud es una condición objetivable en función de definiciones que se han ido tomando a partir de diferentes estudios. Si ustedes entran en la página del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca podrán ver todos los mapas de aptitud de suelos. No es algo que estemos inventando; en el país hay antecedentes sobre qué son las capacidades y las aptitudes de los recursos. Por lo tanto, se establece que en función de estos criterios y no de otros -que pueden ser múltiples- se va a ordenar el suelo rural.

Al comienzo omití decir que el artículo 7º del proyecto introduce algo que es bastante innovador: las áreas de uso preferente. Esto tiene que ver con que no se puede desarrollar cualquier actividad en cualquier lugar. ¿Dónde desarrollarlas, entonces? Hay localizaciones aptas para múltiples actividades, pero es una decisión de política pública adoptar criterios de preferencia -no de exclusión- para algunas que son compatibles o congruentes entre sí. Si el área es de preferencia residencial, obviamente, no vamos a

instalar allí actividades que perjudiquen la vida humana, como industrias contaminantes. A su vez, esto protege a las actividades. Si yo tengo un área industrial y no la protejo de lo que históricamente ha sido el desarrollo de viviendas en su entorno, termino perjudicando a la actividad industrial. Hay un caso emblemático en Montevideo: la cementera Artigas, en Sayago. Cuando se instaló, en esa zona no había nada, pero después quedó rodeada de población cooperativa, de la Facultad de Agronomía, etcétera. Eso determinó que en 1994 -siendo intendente el doctor Tabaré Vázquez- fuera trasladada a otro lugar. En estos casos siempre se discute quién llegó primero. Por eso y para evitar males futuros y efectos no deseados es importante el concepto de área de uso preferente.

Con respecto al suelo rural se establece que, sin perjuicio de otras disposiciones, los organismos nacionales, de acuerdo con sus cometidos y competencias, en forma coordinada definirán las políticas del ámbito rural, delimitando a través de la reglamentación de la ley -si es que se aprueba el proyecto- las áreas de uso preferente -no excluyente- y los lineamientos para ocupación y uso del territorio. Es decir que no actuará alegremente, sino en el marco de sus competencias -no las de otros- y en el ámbito institucional de la ley. El proyecto determina que en el marco del Comité Nacional de Ordenamiento Territorial se definirán los procedimientos y los eventuales programas nacionales en la materia, según lo que establece el artículo 11 de la Ley N° 18.308. Recordemos que los programas nacionales son los instrumentos de coordinación de políticas públicas. No regulan uso y ocupación del territorio; son aprobados por el Poder Ejecutivo y establecen los procedimientos de coordinación de políticas públicas. Como no regulan ninguna materia, no entran en colisión con ningún ámbito de competencia nacional, departamental o regional.

Ustedes se preguntarán por qué no se hizo esto antes; lo mismo se me planteó en aquel momento. La respuesta es simple y la di al comienzo de mi intervención: no había condiciones, cultura ni masa crítica; no había espesor cultural, institucional ni académico como para dar un paso más allá. Los que han tenido que hacer instrumentos a nivel departamental saben hasta dónde pueden llegar y cuándo tienen que esperar otras condiciones para que las medidas que toman surtan efecto y, a su vez, puedan adoptar otras. Esa ha sido la experiencia en los distintos lugares.

Desde el punto de vista de los lineamientos, más allá de que hay una serie de criterios, quisiera decir dos cosas. La localización de población y actividades en el territorio debe responder a criterios de compatibilidad y complementariedad, evitando la generación de efectos no deseados. Todas las normas que están en esta directriz, buscan hallar localizaciones complementarias y compatibles para no generar efectos no deseados. Es decir, no debemos seguir localizando -como se hacía antes- urbanizaciones en zonas inundables, que no tienen los servicios, o industrias en lugares inadecuados; los ejemplos sobran.

Asimismo, el aprovechamiento de las capacidades instaladas de todo tipo y la aptitud y la capacidad de uso de los recursos naturales se constituyen en una estrategia sustantiva del ordenamiento territorial. El país tiene enormes capacidades instaladas, lo que es bueno tomar en cuenta. Esto se privilegia a través de estos lineamientos del articulado.

También está el concepto de uso preferente, que lo entendimos como el más idóneo para el proceso de construcción de un proyecto territorial que anticipe los inevitables conflictos que se dan de uso y de ocupación del territorio. Si estamos trabajando con un proyecto que establece las áreas de uso preferente, tenemos esa posibilidad. No creo que sea una cuestión muy difícil, pero es necesario llevarla adelante.

El otro capítulo del proyecto hace a la propulsión de medidas de fortalecimiento institucional. Allí lo que está planteado tiene que ver con que si hay instrumentos de ordenamiento nacionales, departamentales, regionales, etcétera, las decisiones que tomemos en los distintos ámbitos de la política pública, identificándose allí los consejos agropecuarios y las inversiones a través de los Fondos de Desarrollo del Interior -FDI-, que de alguna forma deben responder a los criterios de ordenación. Si hay un proyecto presentado ubicado en un área que tiene una restricción de ordenamiento, no debería entrar en la cartera de los financiables. Si un inversor extranjero viene a ubicarse en un lugar y lo hace en un área que no es de uso preferente o no tiene las condiciones que define el ordenamiento, no podríamos darle exenciones ni beneficios tributarios porque no cumple con las disposiciones del ordenamiento territorial.

Quisiera plantear una conclusión final. La directriz no es completa, no da respuesta a todos los temas. Voy a señalar tres aspectos. En primer lugar, la consideración del mar territorial no tiene antecedentes. Ahora, se han hecho convenios con la Universidad y se ha ido avanzando. Pero no podemos esperar a que todo esté resuelto para hacer lo que podemos hacer. Lo segundo pendiente para nuevas versiones de estos avances son las áreas de frontera e integración regional. En el oeste, en la frontera seca, en la frontera subfluvial hay otra forma de relación a través del antiguo convenio con las ciudades pares, pero la más institucional que se ha desarrollado en el este a nivel de alcalde, de prefecto, después no encuentra los correlatos. Cuando vamos a resolver esto a nivel del Poder Ejecutivo no se sabe quién toma la decisión, fundamentalmente en Brasil. Los intendentes lo han sufrido bastante. Este tema, sobre el que existen algunos avances, queda pendiente. El año pasado, el Poder Ejecutivo contrató a la Universidad y esos estudios están prontos. Por último, es necesario profundizar la conceptualización y definición del proyecto territorial que queremos construir. Esa es una decisión política. ¿Qué organización queremos del territorio? Hay que tomar esa decisión que no tiene una expresa definición.

El proyecto es un primer escalón de una larga escalera. No hay duda de que es incompleto e insuficiente, pero a nuestro juicio no tiene ninguna disposición contraria a las definiciones de la ley de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible y de las legislaciones ambientales en la materia. El artículo 18, a título expreso, resuelve eso, ya que, si se llega a generar algo, plantea qué prevalece: la ley general de protección del medio ambiente. Sin embargo, debo admitir que faltan aspectos.

La idea es dar un paso y, en este marco, generar nuevas interacciones nacionales, departamentales y municipales. Esto va a llevar a que se replanteen algunos temas, siempre en la dirección de mejorar.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Creo que la exposición ha sido muy clara. Sabemos el conocimiento que tiene el ingeniero agrónomo en la materia y la profundidad y el entusiasmo que le pone al asunto. Este tema recién comienza a analizarse en la Comisión, que recibirá más adelante al Director Nacional de Ordenamiento Territorial para que dé su visión acerca del proyecto.

**SEÑOR OLVIERA (Nicolás).-** Doy testimonio de lo que ha sido el trabajo en conjunto del ingeniero agrónomo Chabalgoity en todo el país; cuando le tocó actuar en lugares de responsabilidad, al frente de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, fue un pregonero en la materia.

Quienes hemos estado del otro lado del mostrador, a veces tenemos sentimientos encontrados con este tipo de normas, con las ya existentes o las que se crearán. Somos contestes en que hay que ordenar; para un país es indispensable ordenar el crecimiento, el desarrollo, compatibilizar los intereses. Muchos de los conflictos a los que asistimos en

la Comisión son consecuencia del no ordenamiento en su momento. Saludamos la política de regular.

Pero la contratara de eso viene de la mano de que a veces nos encorsetamos. Para realidades más dinámicas que la nacional, como puede ser la departamental -incluso ahora, con este nuevo fenómeno de lo municipal-, ese corsé conspira, muchas veces, contra el desarrollo económico y social de determinadas actividades. Se termina pagando un precio por no tener un instrumento de ordenamiento, una directriz, y se pierden determinados emprendimientos. Quienes tienen contacto con la realidad cotidiana de los gobiernos departamentales, saben que todos los intendentes de todos los partidos se desvelan por generar desarrollo, principalmente económico en su respectivo territorio. Hay que salir a buscar ese desarrollo, a gente que pueda invertir en determinados departamentos. Muchas veces, las condiciones que se establecen por parte de quien pone los recursos -porque los inversores se quieren instalar en determinado lugar, ya que tienen determinado logística e infraestructura- no encuadran dentro de la norma que existe. Eso es regular, ordenar; cualquiera no se puede instalar donde sea. Pero a veces hay cuestiones que no hacen mal. La división, la línea que se pasa entre lo rural y lo suburbano es la diferencia entre tener un nuevo plan de Mevir, entre otras cosas. Sabemos que las herramientas que hay no son del todo ágiles y no se acompañan con los tiempos de la gente. Los tiempos de la actividad política para dar respuesta no son los de la gente, que quiere las cosas ya. A veces, un inversor va a un departamento y dice que quiere poner esto, en tal zona rural, y quizás eso no afectaría a nadie. Muchas veces sucede que no hay intereses que colisionen en lo medioambiental ni en lo productivo. Ordenar supone pasar una raya; de este lado es rural y de este es suburbano. A veces, no se afecta ningún sistema productivo o vecino y esa termina siendo la diferencia para que se instale o no una industria o una empresa. Ese es el sentimiento encontrado de quienes hemos asistido a lo concreto, a la aplicación de esos instrumentos.

Haciendo una primera lectura del proyecto de ley, advierto que hay mucho de declarativo. Hay definiciones, pero hay mucho de programático, lo que seguramente hará que no haya un correlato en el cumplimiento. Se habla de que una de las líneas a trabajar es que lleguen los servicios sanitarios, de agua potable, a determinados lugares. Por ejemplo, el literal c) del artículo 31 del proyecto establece: "la dotación de servicios básicos a la población rural, el acceso adecuado al agua, la energía y las comunicaciones para todos los sectores sociales". Sabemos que esto no va a tener un correlato inmediato en cuanto al cumplimiento. Nosotros vamos a aprobar este proyecto de ley y al otro día muchos estaremos golpeando la puerta de OSE, de Mevir o del Ministerio de Transporte y Obras Públicas para decir: "Miren, aprobamos una ley que dice que ustedes le tienen que llevar agua potable a la gente". O: "Ustedes le tienen que llevar rutas y caminería". Sabemos que no habrá una respuesta inmediata. A veces, quedamos en proclamaciones y es bravo llevarlo a la práctica.

Es importante la presencia del invitado porque es un jugador que hoy juega libre. Él nos puede dar su opinión como parte de la institucionalidad -como lo fue-, pero hoy no pertenece a ella. Eso es bueno porque cuando tenía esa responsabilidad poseía una coherencia que hoy sigue manteniendo. El literal a) del artículo 11 del proyecto establece: "fortalecer el sistema urbano nacional, considerando la capitalidad de Montevideo, la relevancia del Área Metropolitana [...]". El literal b) dispone: "impulsar la consolidación y el posicionamiento del Área Metropolitana, en el sistema urbano de la región del Cono Sur [...]". Yo sé que también se hacen menciones subrepticias al desarrollo de otras zonas, pero quienes venimos a esta Casa desde otros departamentos tenemos el desvelo por generar oportunidades para el interior y tratar de equiparar las desigualdades porque

ya hay una fortaleza instalada en Montevideo y en la zona metropolitana. Aquí ya existe un atractivo para quien quiera invertir y generar proyectos de impacto importante mientras que en el interior en ciertos casos no hay infraestructura o no se dan determinadas condiciones. Por ese motivo considero que declararlo a través de una ley es patentar algo que ya existe y se convierte en la media firma de una partida de defunción a un sueño y anhelo que tenemos muchos de los que llegamos aquí en cuanto a generar instrumentos legales que tiendan a lo contrario. Creo que a través de este tipo de instrumentos el gobierno debe tratar de nivelar la situación existente. Verdaderamente, el hecho de patentar legalmente ese desequilibrio no nos seduce

Por otra parte, el artículo 31 se refiere a la integración socio- territorial y expresa que "Constituyen orientaciones generales la promoción de: a) la localización de los conjuntos de vivienda para la población rural en los centros poblados y ciudades existentes, privilegiando aquellas que operen como centralidades del entorno productivo, donde se deberá completar el equipamiento socio- comunitario [...]". Sin que exista una ley esto ya se está cumpliendo. Por ejemplo, Mevir ya ha adoptado la política -por lo menos en los casos que hemos planteado- de no construir nuevos nucleamientos en lugares donde hoy no existen para de alguna manera no generar nuevos pueblos. ¿Pero cuál es la realidad a la que nosotros nos enfrentamos? Existen localidades o pueblos que pueden tener su población dispersa pero que tienen identidad como tales y que aún no han sido tocados por la mano de Mevir. Cuando piden viviendas hoy tienen la tapa arriba, especialmente a través de los planes de Mevir, ya que se les dice que la prioridad es seguir consolidando los centros existentes. En algún sentido lo entiendo porque hay que aprovechar la capacidad y la infraestructura instalada, pero frente a esa visión más económica que de otra índole nosotros debemos poner la contracara. Profundizar la descentralización y llevar a la gente este tipo de soluciones habitacionales en lugares donde no existen no es barato; la descentralización cuesta plata. Consideramos que este tipo de definiciones ya se están aplicando y forman parte de una política instalada en Mevir por lo que se procura no generar nuevos nucleamientos, pero estos elementos del proyecto no son los que más me seducen.

El invitado mencionó que en ciertos asuntos no hubo consenso para la redacción de este proyecto de ley entre los gobiernos departamentales o el Congreso de Intendentes y quizás a modo anecdótico me gustaría conocerlos ya que podrían ser un insumo para nuestro estudio.

**SEÑORA EGUILUZ (Cecilia).**- Como siempre es un gusto escuchar al ingeniero Chabalgoity ya que no solamente redacta sino que conoce el terreno. Pienso que un proyecto de ley de estas características no se podría hacer sin ese conocimiento ya que cuando se va a aplicar ciertas leyes que se elaboraron entre cuatro paredes se generan muchísimos problemas.

Quisiera hacer alguna pregunta concreta que tiene que ver con las etapas de recategorización de los suelos. Me gustaría saber si junto con esta figura de áreas preferentes y no excluyentes se han analizado mecanismos para acelerar los procedimientos. Lo pregunto por algo que mencionó el diputado Olivera y que el ingeniero sabe perfectamente en cuanto a que no solamente hay que hacer un trabajo de información y sensibilización desde el punto de vista social y cultural sino que después aparece la inversión pero no tenemos las normas. Entonces, debemos seguir un procedimiento tremendamente engorroso y extenso, que incluye audiencias públicas e instancias en la Junta departamental y que, además, a veces no llega a buen puerto porque cuando este finaliza la inversión ya se fue, lo que seguramente tiene que ver con lo que ha pasado en varios lugares del interior y supongo que también en Montevideo. Reconozco que es muy difícil trabajar para todo el territorio, pero en el caso de mi

departamento de Salto, con un cordón hortofrutícola fuerte, la categorización de urbano y rural es cuestionable porque no refleja la realidad, que es muy heterogénea, y existe una característica suburbana bastante diluida.

En nuestro caso puntual debimos hacer una recategorización del suelo en función de una inversión hotelera enorme en una zona que, en realidad, no correspondía porque era rural. Pero ese proceso que demoró casi dos años implicó que se dejaran para atrás recategorizaciones de suelos de otras zonas en las que la gente siguió haciendo inversiones. Por lo tanto, quisiera saber si frente a ese problema generado existe alguna válvula de escape -porque el ingeniero es consciente de este tema y ha ayudado mucho para que los procesos fueran más rápidos- y esa característica de no excluyente permitiría hacer permeable esta situación para que tuviéramos salidas prácticas y más rápidas. Coincido en que hay muchos temas declarativos y programáticos pero, en definitiva, después también dependen de la reglamentación y si luego nos ajustamos a ella, por más que la norma sea declarativa, vamos a volver a tener los mismos problemas.

Es claro que todos estamos de acuerdo en que hay que generar procesos de programación a futuro, pero cuando coliden con la realidad quisiera saber cuáles son las válvulas de escape pensadas porque debemos tener en cuenta los tiempos reales de las inversiones y de las transformaciones, ya que aquí hay una transformación del suelo en la práctica y a veces no llegamos a acompañar estos elementos.

**SEÑOR AROCENA (Juan Andrés).**- Saludamos al ingeniero Chabalgoity y consideramos que posee absoluta certeza cuando dice que para Uruguay este ha sido un tema muy difícil de adoptar. Mientras él hablaba nosotros hacíamos una introspección pensando en este asunto y nos dábamos cuenta de que a nosotros mismos nos cuesta mucho asumir este tipo de reglamentaciones. Quizás en mi caso particular mi herencia vasca medio anárquica, peleando por los fueros, nos lleve a pensar de esta manera.

Hemos ido apuntando varios asuntos a los que se hizo referencia ya que tanto la exposición de la diputada Eguiluz como la de nuestro amigo el diputado Olivera han sido bastante detalladas. Uno de los temas que preocupa sobremanera a quienes somos del interior es de Mevir porque la población rural migra según las fuentes laborales y donde hace cien años había necesidad y disposición para tener viviendas hoy no la hay y la gente se ubica en otro lugar. Podría citar varios ejemplos de lugares en los que habría que construir viviendas de Mevir pero en los que el instituto está absolutamente trancado. No quiero centralizar el tema en Mevir sino citarlo como un ejemplo ya que esto da como resultado que la gente termine teniendo trabajo pero migrando a otra ciudad por un tema de vivienda ya que no se habilita la construcción de un nuevo centro urbano. Sin embargo, Mevir ha sido responsable de nuevas localidades, como las que en su momento generó el ferrocarril, que determinó nuestro diseño urbano en el interior; son muy pocos los pueblos los que no tienen su origen en el recorrido del ferrocarril. En estas últimas décadas Mevir ha generado nuevas poblaciones y por lo menos en algunas de las que conocemos -quizás pueda existir algún ejemplo de otro tipo- se han dado resultados exitosos. Hoy nos estamos enfrentando a esa dicotomía entre la necesidad de la gente de tener su vivienda en un área en la que está desarrollando el trabajo y la capacidad de dar un ok desde las políticas gubernamentales, ya que hoy resulta incompatible.

Reitero que quizás uno mismo sea parte del problema ya que no está totalmente convencido de la solución pero agradezco profundamente la intervención del ingeniero Chabalgoity porque nos obliga a entrar en el tema y no soslayarlo aunque no estemos completamente de acuerdo en muchos aspectos.

Quisiera reiterar algo que expresó el diputado Olivera ya que me gustaría saber dónde han estado centralizados los inconvenientes principales que ha habido en la elaboración de este proyecto de ley pero que se han dejado de lado para poder redactarlo. Sé que se ha interactuado permanentemente con el Congreso de Intendentes pero quisiera saber cuál ha sido su punto de vista acerca de esta realidad. Si bien yo formo parte del grupo político del intendente Enciso no participo en la cotidianeidad del trabajo de la intendencia mientras que los dos diputados que hicieron uso de la palabra antes que nosotros sí han participado del equipo en el campo de trabajo. Por lo tanto, me gustaría conocer su visión con respecto a la postura del Congreso de Intendentes, aunque creo que sería bueno tener la oportunidad de recibirlo aquí para discutir este tema.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Las intervenciones de los colegas han sido muy interesantes y pertinentes ya que tienen que ver con cuestiones que todos quienes vivimos en el interior conocemos y nos interesa que se resuelvan de la manera más adecuada.

Quisiera hacer una consulta acerca del artículo 31, en cuyo literal e) se establecen orientaciones generales de promoción y se hace foco en la población rural. Allí dice: "e) la integración de la población que vive o trabaja en las áreas rurales, mediante la mejora de los aspectos productivos y los servicios", y quisiéramos consultarle si sería posible hacer alguna mención aunque sea programática respecto al acceso a la tierra para producir. Eso debería establecerse de alguna forma, porque gente de muchos pueblitos -con las características acotadas por los colegas- que vive en la campaña, increíblemente no tiene acceso a la tierra para trabajar, debido a los cambios en los procesos productivos. Por ejemplo, en el norte, el avance de la forestación que ha sido muy positivo en muchos sentidos, en contrapartida dejó a algunos poblados con muchas dificultades para acceder a tierras para producir, a veces hasta para el pastoreo de ganado.

Habría que ver cómo se podría formular; sé que es algo programático pero iría en la línea de marcar algunos criterios y orientaciones generales, como establece el proyecto.

**SEÑOR CHABALGOITY (Manuel).-** Tomé nota de las exposiciones de los señores diputados, todas pertinentes, y haré algunos comentarios, sin ánimo de que sea la verdad ni la solución a los problemas.

Vale la pena diferenciar dos grandes planteos formulados. Uno, tiene que ver básicamente con las disposiciones de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable y otro hace a lo que serán las directrices, cuando se apruebe el proyecto. Es bueno diferenciarlo porque las directrices no necesariamente tratan de desarrollar lo que la ley mandata, no cambian la ley, lo que no está impedido; de hecho, se ha introducido una enorme cantidad de cambios, muchos generados a partir de las inquietudes que ustedes trataron a lo largo de estos siete años de vigencia de la ley. La Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible ha sufrido varias modificaciones a fin de resolver los temas que surgen, como los que plantearon los señores diputados.

Sin ánimo de contestar todas las inquietudes -sería imposible; además, no soy muy prolijo cuando tomo notas-, puedo decir que desde el mismo momento de aprobada la ley hubo una cuestión planteada, de enorme relevancia por el papel que cumple y que está fuera de discusión: Mevir. También es cierto -lo discutíamos con esa organización en 2008- que Mevir no podía localizarse sin contar muchas veces con acuerdos con los gobiernos departamentales en cuanto a los procesos de planificación de uso y ocupación del territorio; eso generaba discontinuidades en los centros poblados donde, por ejemplo, a un kilómetro de la planta urbana estaba Mevir, con todo lo que ello significaba. No había

una planificación territorial a través del desarrollo de los centros poblados de Mevir. Se daba una respuesta necesaria, válida y justa a una demanda social cierta pero la dimensión territorial no necesariamente estuvo siempre presente.

De hecho, me atrevo a plantear un ejemplo concreto relativo a Mevir que sucedió en San José cuando se aprobó la primera ley de ordenamiento, y terminó resolviéndose en la segunda. Se sucedieron fuertes discusiones entre ámbitos del propio ministerio, concretamente entre la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial y Mevir.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—El intendente Falero puede ser un buen informante en este proceso-, pero esta cuestión terminó resolviéndose en el marco de proceso de planificación de Kiyú y su área de influencia. Todas las desavenencias originadas culminaron dándole la oportunidad a Mevir de que fuera resolviendo el problema con alternativas, en un proceso de ordenamiento y no de localización. La vida demostró, cuando empezamos a trabajar en conjunto, que había otras alternativas posibles. La solución se generó en el marco de proceso de la ley y ese plan está aprobado por la junta departamental.

También tenemos ejemplos relativos a Mevir en Cerro Largo. En ese caso, el proyecto de Mevir estaba trancado porque se había planificado construir en suelo rural. Se encontró la alternativa y se buscó la salida legal. Siempre buscamos salidas legales, de lo contrario, se desvirtúa la ley y nos hacemos trampas al solitario. Para el caso de Cerro Largo encontramos la salida a través de la elaboración de un artículo que establece que cuando hubieren procesos administrativos verificables de que se donaron o destinaron tierras o que la intendencia inició procesos de expropiación con destino a Mevir, bastaba con que la Junta Departamental -una salida legal- categorizara a ese suelo para que inmediatamente se comenzara a trabajar. Si mal no recuerdo, esta salida destrabó la cuestión de Las Cañas. Es decir que podemos encontrar mecanismos. No hay nada que impida a Mevir -con la identidad que tiene en los pueblos, como planteaba el diputado Olivera- que se localice en pueblos como hoy sucede. Es claro que tenemos que encontrar alternativas, los propios instrumentos de directrices nacionales pueden plantear -y así lo han hecho en varios departamentos- definiciones que no impliquen modificaciones sustantivas de la ley, que pueden ser adoptadas de acuerdo al artículo 29 de la ley por una decisión del mismo órgano que tomó la directriz sin el proceso de planificación. Es decir que si la junta departamental decidió algo puede resolverlo, si está indicado en la directriz. Lo único que se busca es que todo sea transparente, que todos sepamos en qué cancha estamos jugando -en el buen sentido de la palabra-, quitando del medio la discrecionalidad; tengo claro cuál es la intención de los integrantes de la Comisión porque he trabajado muchísimo con ustedes.

También existen mecanismos por los que se declaran de utilidad pública las inversiones, lo cual facilita rápidamente el cambio de instrumentos de manera directa. Esto ocurrió con el caso de la central térmica Punta del Tigre, porque no se obtenía el permiso pero rápidamente el Comité Nacional de Ordenamiento Territorial con el apoyo del Congreso de Intendentes, encontró la declaratoria establecida en el artículo 76 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible y eso habilitó a que la junta departamental resolviera el tema de la categorización planteada por la señora diputada Eguiluz.

No cito estos ejemplos con el ánimo de decir que el problema no existe; existe y vaya si existe porque estamos tensionados por la novedad que fue esta ley. Sin embargo, en todos los casos es posible encontrar una salida en tiempo y forma que no desvirtúe los principios establecidos en la ley.

Otro ejemplo: cuando había una fuerte inversión tensionando una decisión del gobierno departamental de Salto relativa a las termas, se encontró la solución en el marco de un proceso de planificación, en tiempo y forma. En definitiva, los procesos planificadores, aunque los elaboren técnicos son procesos políticos. En ese caso se aclaró que el plan tendría ciertos contenidos. A través de una definición de la Junta -o del intendente que la envió- se trabajó y se logró destrabar el problema. No sé si finalmente esa inversión se desarrolló, pero no fue impedida por la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Sostenible.

Lo mismo ocurrió en Cerro Largo. Cuando Ambrosio Barreiro era intendente, había un proyecto llamado puerto Tacuarí. El diputado Yurramendi recordará que esto fue resuelto en el marco del plan local del lago Merín aprobado por la Junta Departamental. Lamentablemente, esa inversión no se concretó pero sería muy bueno que se desarrollara la hidrovía en Laguna Merín. Ese caso tampoco fue impedido, hubo un mecanismo de salida acordado con el intendente, con la Dinama y con los inversores, de modo que se previó toda el área. Sin duda, un puerto de la naturaleza como el que estaba planteado, iba a impactar en zonas turísticas, de fragilidad ecosistémicas, en el lago Merín, donde inclusive había, si mal no recuerdo, generación eólica.

Traigo esto a colación no para decir que el problema no existe. Existe y esa dificultad, esa tensión, la vivimos a diario. Por ejemplo, con la última planta de tratamiento y reciclaje de residuos de Florida, trabajamos codo a codo con el intendente buscando las alternativas tanto territoriales como ambientales para que las cosas se resolvieran en tiempo y en forma. Y salieron por los carriles normales.

Los trámites no se hacen por amistad. ¡No! Y si en algún momento hay que buscar una salida legal, la promovemos, tanto si se trata de una cuestión legal del ámbito nacional -como el caso de Mevir- legal del ámbito departamental -como el plan de las termas- o el tema de Mevir en Kiyú, San José.

Por otra parte, en ningún lado las directrices se meten con el tema de la categorización de suelos. Hay sí una cuestión de áreas subpreferentes, competencia exclusiva de los gobiernos departamentales, pero no de cualquier manera sino en el marco de la elaboración de instrumentos de ordenamiento. Así lo establece el artículo 14.

Siempre hay una salida, siempre se puede encontrar un mecanismo -todas las partes tienen que poner de sí- que no genere distorsiones legales. En los instrumentos que vayamos elaborando, tenemos que prever estas cuestiones; es competencia del gobierno departamental, que perfectamente las puede definir a través de las subcategorías que no solo son las establecidas en la ley; están las definidas por el gobierno departamental -así lo establece la ley-, tanto para áreas urbanas, rurales o suburbanas.

Aquí se plantearon varias cuestiones sobre el tema de las directrices. Vamos a empezar por la más explícita y luego volveremos al artículo 31, que mencionaron varios señores diputados.

El artículo 11 plantea -yo también soy del interior y tengo la misma sensación- un dato de la realidad: hay una capitalidad en Montevideo y su área metropolitana, que debe ser atendida pero históricamente no ha sido considerada. Por ejemplo, en el año 1946, cuando se sancionó la ley de centros poblados, Montevideo la adoptó pero Canelones y San José no. ¿Qué pasa hoy con Ciudad del Plata, con Ciudad de la Costa, con Villa Nueva de Canelones? El país está gastando millones de dólares para subsidiar algo que pudo haber evitado si todos hubieran hecho lo mismo. Debido al posicionamiento del área metropolitana y la capital, se elaboraron las estrategias metropolitanas de ordenamiento

territorial con el acuerdo de las tres Juntas Departamentales, las tres Intendencias y el Poder Ejecutivo, para ir dando un paso.

Por otro lado, fue Montevideo donde, por decisión del Comité Nacional de Ordenamiento Territorial, se desarrolló el primer programa nacional de ordenamiento y coordinación, que está establecido en el artículo 11 del proyecto. En aquel momento en Montevideo había inversión en la regasificadora -no quiero traer ningún tema a discusión-, en la ampliación del puerto nacional, que anteriormente fue el "puerto Moon" y después Puntas de Sayago. Además, actualmente hay una unidad agroalimentaria y un polo logístico en la Ruta N° 102, Wilson Ferreira Aldunate, en la zona norte de Montevideo. Todas esas actividades se desarrollan a través de distintos ámbitos, fundamentalmente, del Gobierno nacional y también con participación de privados, sobre el eje donde está la mayor fragilidad del territorio desde el punto de vista social, que es donde están todos los asentamientos.

¿Qué es lo que se está buscando a través de este programa nacional? Que este conjunto de inversiones se coordinen en el tiempo y en el espacio para que cuando aterricen en el territorio no generen efectos indeseados. Traigo el ejemplo de Montevideo, que también tiene estas complejidades producto de esa capitalidad y de la relevancia del área metropolitana, pero obviamente no tiene el mismo nivel de dificultades de otros departamentos que sí padecen otros problemas que hay que resolver.

Claramente, no es un tema de centralismo, pero donde vive más del 60% de la población sería donde la cuenta país empezaría a cerrar menos si se continuaba con procesos históricos, es decir, si se seguían expandiendo ciudades sobre terrenos inundables, sobre canteras, etcétera; eso afectaría a todo el país. Eso explica el porqué de esta inclusión, lo que no quiere decir que el resto no esté, sino que se trata de fortalecer el sistema y las conexiones transversales.

Hoy se preguntaba por qué no están contempladas las rutas que hay que fortalecer. Lo que sucedió fue que en aquel momento se consideró que era mejor no tomar la decisión de ejecutar la obra y esperar que los proyectos de presupuestos destinaran los recursos necesarios. Por ejemplo, había que completar la Ruta N° 14 o la Ruta N° 26, pero los que tenían la responsabilidad de definir esa política pública entendieron que no era pertinente tomar una definición que atara en una ley algo que el futuro podía cambiar cuando se fuera a hacer. De hecho, somos testigos de todos los cambios que se están dando a nivel internacional. Nadie pensaba que el modo de ocupación el área rural cambiaría. A veces, donde antes había producción agrícola se desarrollan pasturas sobre alambrados que ya no existen y se vuelve al modelo ganadero. Eso lo saben muy bien los señores diputados del interior.

No pretendo satisfacer todas las inquietudes de los legisladores, sino aportarles ideas para que puedan seguir reflexionando.

Las áreas de uso preferente deberán ser delimitadas y se deberá indicar qué usos son complementarios o compatibles, y cuáles no lo son. Esto es independiente de la categorización, porque es un tema que hace a la competencia departamental. Obviamente, ninguna política pública nacional va a definir sembrar en área urbana ni suburbana, porque no es una actividad propia del lugar. Para eso están las instancias de coordinación del Comité Nacional.

Le respondo a la diputada que el área de uso preferente no categoriza suelo, sino que define actividades preferentes, por ejemplo, la actividad ganadera lechera, la arrocera, la cerealera de secano, la de riego, la industrial o la logística. Obviamente, eso

implicará que quienes habiliten que esos usos se puedan efectivamente realizar sean los gobiernos departamentales, que son los que pueden categorizar.

**SEÑOR AROCENA (José Andrés).**- En el caso de la minera Aratirí, que está en la zona centro del país, no cabe ningún tipo de duda de que el área preferente es ganadera. ¿Cómo influye en este caso? Supongo que debe haber alguna salvaguarda para habilitarla.

**SEÑOR CHABALGOITY (Manuel).**- En cuanto a la minería, el proyecto de ley dice que se definirán los distritos de *favorabilidad* geológica, o algo por el estilo.

El literal b) del artículo 30 del proyecto dice: "reconocer los distritos o ámbitos de prioridad minera, teniendo en cuenta que la geología del área posea condiciones favorables para el desarrollo de la minería. La explotación de los recursos naturales no renovables del subsuelo se deberá realizar racionalmente [...]".

¿Qué quiere decir esto? Ahí hay un tema que evidentemente es parte de las concurrencias físicas y no tanto de las competenciales. En mi humilde opinión, no hay duda de que la competencia para autorizar el uso de un recurso que es público, como los recursos del subsuelo, es del Ministerio de Industria, Energía y Minería, a través de la Dinamige, porque así lo establece el código minero, no la ley. Obviamente, eso que se desarrolla en el subsuelo tiene un efecto en el suelo.

¿Qué es lo que se persigue con esto que se está plantando acá? Que haya una rápida definición -y en eso viene trabajando Dinamige desde hace un tiempo- de cuáles van a ser los distritos favorables para el desarrollo de la minería.

El caso de la minería es difícil de resolver no solo en el centro del país sino también en el área metropolitana. ¿Cómo generamos el desarrollo urbanístico, residencial, logístico, etcétera, si no es utilizando áridos o minerales no metálicos de un determinado entorno hasta por razones costo- beneficio? Pero tampoco se va a hacer a cualquier precio; entonces, se están poniendo limitaciones. Desde el período pasado se está trabajando en la estrategia de desarrollo minero del área metropolitana a través de un convenio que firmaron las Intendencias de San José, Canelones y Montevideo, el Ministerio de Industria, Energía y Minería, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas -que tiene que ver con la cantera para uso público- y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, para definir con precisión qué áreas, cómo y cuándo van a ser utilizadas, de modo que los planes de desarrollo urbano no habiliten usos que después serían incompatibles con el minero en las zonas que se identifiquen como de favorabilidad minera o geológica, ni tampoco al revés; es decir para evitar que hoy o mañana haya una denuncia de una explotación en un área que está acordada para un destino urbano, residencial, logístico o el que fuera. Supongo que estos estudios que empezaron en el período pasado estarán bastante avanzados

Fíjense que quienes firmaron el convenio fueron los tres gobiernos departamentales con los tres ministerios competentes en esta materia. Si las cosas transcurren con el espíritu de la ley de ordenamiento territorial para el desarrollo sostenible, lo mismo debería suceder para cualquier actividad.

Cuando iniciamos la experiencia del primer plan departamental de Cerro Chato, lo hicimos porque tres intendentes, el señor Dardo Sánchez de Treinta y Tres, Carlos Enciso de Florida y Benjamín Irazábal de Durazno, no el Poder Ejecutivo, acordaron que era necesario anticiparse a eventualidades. Como ustedes saben, en Cerro Chato el asfalto llegaba hasta un punto y después había balastro, el cordón cuneta llegaba hasta un lugar, pero después no seguía, y esto pasaba porque cambiaban las jurisdicciones; es decir, en determinado lugar se habilita una cosa y en otro se habilita otra. Los tres

intendentes fueron conscientes de eso y dijeron textualmente que con Aratirí o sin Aratirí, el plan de Cerro Chato tenían que hacerlo porque era necesario para dar gobernabilidad a este territorio. Estoy hablando en términos de ordenamiento, no me estoy metiendo con otro tema. Eso lo dijo Irazábal. Hoy en día, ese plan sigue en proceso y creo que está por entrar a la Junta. El problema es que lo tienen que aprobar las tres Juntas, y tienen condiciones bien distintas; no es lo mismo Cerro Chato para Florida, que para Treinta y Tres o para Durazno. Este ejemplo tiene que ver con lo que dije al comienzo: estos cambios culturales se van dando, los vamos construyendo entre todos. Y cuando digo "entre todos" es en serio, porque esto se construye entre todos.

Quiero dejar bien claro a la señora diputada que las áreas de uso preferente no categorizan ni recategorizan suelo; definen actividades preferentes. A su vez, estas tienen que estar en concordancia con las categorías que habiliten el uso; eso es competencia exclusiva de los gobiernos departamentales a través de las directrices, los planes locales o cualquier otro instrumento. Inclusive, para evitar problemas, algunos departamentos han usado el artículo 30, que establece la categorización cautelar de suelo, hasta tanto esté el instrumento.

Los señores diputados recordarán que, frente a una forestación, se categorizó -no recuerdo de qué manera- Sierra de los Ríos. La Junta Departamental, en el marco de la ley, aprobó una medida cautelar; es decir que no hubo que esperar ningún instrumento. El Ejecutivo departamental actuó y se logró el efecto deseado.

Ustedes habrán escuchado hablar bastante de los problemas que hoy en día hay en Laguna del Cisne. El gobierno departamental de Canelones adoptó una medida cautelar por dos años en el marco del plan de la Costa de Oro, por el que cautela todos los suelos de la cuenca dando uso rural productivo a unos y uso rural de protección a otros, y define las medidas de protección concretas. Estas medidas entran en vigencia de manera inmediata; no hay que esperar que el plan esté aprobado, porque el artículo 30 de la ley así lo habilita: permite la categorización por un tiempo, obviamente, dictando las medidas de protección necesarias.

Algunas intendencias utilizaron este mecanismo. Esto generó bastante discusión en el Poder Ejecutivo, que cuestionó el hecho de que los gobiernos departamentales se metieran en la política forestal. Lo cierto es que hubo una decisión clara en la dirección de lo que dispone la Ley de Ordenamiento Territorial.

Con respecto a la consulta relativa al Congreso de Intendentes, puedo contestar lo que dijeron en aquel momento. No sé que piensan ahora, pero como la mayoría de las intendencias siguen los mismos rumbos -aunque algunas que cambiaron-, supongo que tienen una posición bastante similar. En aquel momento, el Congreso de Intendentes acompañó las directrices que fueron planteadas, pero nada obsta que cambie de parecer.

El artículo 31 del proyecto refiere a la integración social. Habla de aprovechar las instalaciones ya existentes -como estaba haciendo Mevir- y, también, de aplicar como criterio la localización con la característica de enclave suburbano de la vivienda rural nucleada asociada al equipamiento existente: una comisaría, una escuela, etcétera. De esta manera, no se generan dispersiones que, después, son difíciles de conectar. Es decir que también hay apertura en ese sentido. Habrá que poner esto en práctica. Mevir lo tiene claro. Tengo entendido que está trabajando con los gobiernos departamentales, haciendo una planificación a largo plazo. La intención es que no existan trabas como las que hubo en un comienzo, que me atrevería a decir que fueron salvadas en el 99% de los casos; siempre se buscó una salida legal, ya fuera departamental o nacional.

El acceso a la tierra es un tema de enorme trascendencia. Si analizamos la exposición de motivos, veremos que los problemas derivados de nuestro modelo territorial heredado son la concentración y la extranjerización de la tierra. La directriz perfectamente podría incluir esto como una orientación; no hay nada que lo impida. Ustedes son los que deciden; la ley se define acá, no en otro lado. Como opinión estrictamente personal, y sin ánimo de influir en vuestra decisión, digo que el Instituto Nacional de Colonización podría ayudar en uno de los problemas que las directrices pueden resolver. Fíjense en todos los temas que pueden abarcar las directrices. Seguramente haya futuras directrices -esperamos que sea así- que profundicen en otros temas, luego de ya estén aprobadas estas en la forma que ustedes entiendan que corresponde.

Entonces, la cuestión es: aprobemos Quebracho para que podamos seguir y hacer Chapicuy. Esto es un ida y vuelta permanente; los diputados lo saben muy bien. Paysandú se caracterizó por tener un conjunto de planes importantes y una baja posibilidad de aprobarlos en la Junta. Se empezó por lo que se pudo, y nos costó mucho.

**SEÑOR AROCENA (José Andrés).**- Felicito al ingeniero Chabalgoity por la pasión con la que habla; la verdad, es un gusto escucharlo. Aunque a veces no coincida con sus planteos, valoro esa actitud.

**SEÑOR CHABALGOITY (Manuel).**- Muchas gracias, señor diputado.

Aprovecho para hacer una referencia a algo que dijo la señora diputada Eguiluz. Quiero aclarar que este trabajo no es personal, sino que surgió de la labor de un equipo enorme integrado por representantes del Poder Ejecutivo, de la Academia, de los gobiernos departamentales y del Poder Legislativo. Las cosas nunca son producto de individualidades.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Está comenzando un nuevo proceso de discusión de este proyecto. No queremos apurar la discusión, pero sería bueno agilizar el trámite, respetando siempre el tiempo que necesite la Comisión para el análisis.

Recuerdo a los señores diputados que ya se había planteado invitar al arquitecto Schelotto; la idea es citarlo cuando esté más adelantado el estudio del proyecto. Además, el diputado Arocena propuso invitar al Congreso de Intendentes.

**SEÑOR OLIVERA (Nicolás).**- Es probable que una vez que comencemos el análisis de esta iniciativa tengamos que volver a invitar al ingeniero Chabalgoity.

Considero que la presencia del arquitecto Schelotto debe ser previa al comienzo del estudio del tema, porque necesitamos que este proyecto sea refrendado. Debemos saber si el Poder Ejecutivo mantiene el proyecto como está o quiere cambiar algo; es imprescindible tener la certeza de que vamos a estudiar una iniciativa en la que las nuevas autoridades del ministerio siguen teniendo interés. Quizás la consulta se pueda hacer por escrito.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- La Comisión agradece al ingeniero Chabalgoity los aportes que ha realizado.

**SEÑOR CHABALGOITY (Manuel).**- El agradecido soy yo. Siempre estoy a las órdenes para seguir trabajando en estos temas.

(Diálogos)

**SEÑOR PRESIDENTE.**- No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

