

TÍTULO · II

CAPÍTULO 3

# DIAGNÓSTICO SUBSISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL



## Contenido

<b>DIAGNÓSTICO DEL SUBSISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL</b>	<b>2</b>
1. Metodología y objetivos	2
2. BREVE RESEÑA HISTÓRICA POLÍTICA –INSTITUCIONAL DEL DEPARTAMENTO DE TUPUNGATO Y DE SUS DISTRITOS.	
3. Sobre la Coordinación y la falta de normativa adecuada	3
4. Organización política institucional para la participación ciudadana. La identidad de Tupungato.	10
5. Uso del suelo. Tenencia de la tierra. Catastro Municipal. Sistema de Información territorial.	13
5.1 Uso de suelo y tenencia de la tierra	13
5.1.1 Zonificación no adecuada a la normativa actual en materia de ordenamiento territorial y que no cumple su finalidad.	13
5.1.2 Falta de regularidad dominial.	23
5.1.3 Avance urbano desordenado sobre áreas rurales irrigadas.	26
5.2 El catastro municipal y el sistema de información territorial de Tupungato.	29
6. Las cuestiones normativas ambientales propias de Tupungato.	33
6.1 La ordenanza N°8/13.	33
6.2 El Parque Provincial Volcán Tupungato.	34
6.3 Área Natural Protegida Manzano–Portillo de Piuquenes.	35
6.4 Parque Provincial Cordón del Plata.	36
6.5 Glaciares.	36
7. LAS NORMAS QUE LIMITAN LA ADQUISICIÓN DE LA TIERRA EN TUPUNGATO	37
7.1 Ley de Zonas y Áreas de frontera N° 18.575.	37
7.2 Ley Nacional N° 26.737 de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales.	40

# DIAGNÓSTICO DEL SUBSISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL

## 1. Metodología y objetivos

El presente diagnóstico se ha elaborado teniendo en cuenta las interrelaciones entre los distintos subsistemas y en particular teniendo en cuenta el régimen legal condicionante, la presencia de instituciones públicas y privadas en el territorio y sobre todo el sistema legal y administrativo para la gestión territorial del Municipio, es decir el contexto legal que acompaña la organización del territorio y la estructura de administración destinada a su gestión, todo ello según lo previsto en el art. 12 de la ley N° 8051.

El diagnóstico de este subsistema no solo interactúa con los otros dos y es consistente con el diagnóstico participativo de la comunidad, sino que además se ha encarado con una metodología estratégica, seleccionando variables que se advierten como especialmente importantes para impulsar el desarrollo de territorial del Municipio<sup>1</sup>.

En esta selección han sido determinantes los objetivos perseguidos con el diagnóstico, que han quedado claramente expuestos en la introducción de este capítulo, en particular la necesidad de zonificación y la de definir programas y proyectos de desarrollo en el Municipio.

## 2. BREVE RESEÑA HISTÓRICO- POLÍTICA – INSTITUCIONAL DEL DEPARTAMENTO DE TUPUNGATO Y DE SUS DISTRITOS.

El Departamento de Tupungato fue creado bajo el gobierno de Cornelio Moyano el 8 de noviembre de 1858. Hasta esa fecha tenía el carácter de distrito o dependencia de San Carlos. En esta etapa la localidad de la Arboleda se constituyó en la villa cabecera del departamento, recibiendo ese nombre porque con esa denominación se conocía a la estancia de la orden religiosa de la Compañía de Jesús.

En una etapa posterior, se produce el traslado de la Cabecera del Departamento hacia la zona de El Peral.

Alrededor del año 1900, comienza a llegar una gran cantidad de inmigrantes europeos a nuestra provincia y muchos de ellos se instalaron en el departamento. Con el correr de los años, el trabajo y el sacrificio de los pioneros, trajeron como consecuencia que la Villa Cabecera fuera designada Ciudad. Esto ocurrió mediante la Ley N° 5.036, promulgada por el Decreto Provincial N°2.865 del día 04 de octubre de 1985.

En el aspecto político-institucional, conviene destacar que en la Provincia de Mendoza el régimen municipal es de tipo “departamental” lo que significa que existe un sólo Municipio

---

<sup>1</sup> Según lo indicado en el art. 18 del Reglamento del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial de Tupungato (en adelante PMOTT).

por unidad de división política. Cada municipio posee un territorio fijo y definido que abarca todo espacio geográfico bajo la jurisdicción municipal.

Tupungato consta de 13 distritos: Anchoris, La Arboleda, La Carrera, El Zampal, San José, Santa Clara, Gualtallary, Villa Bastías, El Peral, Cordón del Plata, Zampalito, Zapata y Ciudad cuyos límites han sido definidos bajo la Ordenanza N° 27/20.

Los municipios de Mendoza cumplen funciones delegadas por la Constitución Provincial (Art. 197 a 210) y de la Ley Orgánica Municipal N° 1079 (y sus modificatorias). El grado de autonomía de los mismos, es limitado en cuanto a lo jurídico, no cumpliéndose aún con el mandato de la Constitución Nacional reformada en 1994. A todos les corresponden las mismas competencias y responsabilidades, y participan de una Ley de Participación Municipal de recursos provinciales, con un sistema de distribución automático (Ley 6396 y modificatorias).

### **3. SOBRE LA COORDINACIÓN Y LA FALTA DE NORMATIVA ADECUADA**

**De modo consistente con una de las principales conclusiones del diagnóstico político institucional del Plan Provincial de Ordenamiento Territorial la comunidad de Tupungato destacó (según se puede corroborar en el diagnóstico participativo<sup>2</sup>), que es necesario mejorar la coordinación del estado municipal tanto internamente, como con los otros municipios, la provincia y la nación.**

**También se detecta la falta de normas adecuadas en materia de ordenamiento territorial o que los procedimientos normados no son adecuados o incumplimiento de la normativa. Este modo de gestión impide optimizar recursos y hacer más efectivas tanto el diseño de las políticas públicas como las acciones tendientes a ejecutarlas.**

La descoordinación en la gestión del territorio es un punto fundamental del PPOT y de su diagnóstico y un problema central a resolver por él. En efecto el PPOT aprobado por la ley N° 8999 identifica en el diagnóstico que determina el modelo territorial actual de nuestra provincia 7 (siete) problemas estructurantes, siendo en primero de ellos y desencadenante de los demás la "Inercia en la gestión del territorio, porque si bien existen muchas normativas, no todas se aplican; tampoco se planifican y coordinan las políticas y acciones que inciden en el territorio y el control que ejerce el Estado es débil..."<sup>3</sup>

Por ello el PPOT, en el que se enmarcan los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial en general y el de Tupungato en particular, es la respuesta a la necesidad de establecer

---

<sup>2</sup> Esta cuestión surgió en cada uno de los talleres participativos.

<sup>3</sup> Página 23 del PPOT Aprobado por ley N° 8999.

“...políticas integradas en forma coordinada...”<sup>4</sup>. Enuncia luego cual es la situación deseada, en relación al rol del Estado y la superación de la inercia en la gestión:

*“Mendoza implementa una adecuada gestión del territorio revertiendo procesos previos de inercia en la misma, a través de la formulación consensuada y la implementación consistente de su Plan de Ordenamiento Territorial provincial y los correspondientes planes de Ordenamiento municipales. Se implementan políticas de consolidación de un Estado fuerte, con mayores elementos de federalismo interno, eficacia de gestión, transparencia y capacidad de regulación. Los problemas recurrentes de debilidad en los marcos regulatorios, insuficiente planificación de las diversas políticas provinciales y sectoriales, el excesivo centralismo institucional, la debilidad en las funciones de control y regulación y el déficit presupuestario han sido revertidos significativamente. La aplicación de definidas políticas en los diferentes ámbitos del Ejecutivo Provincial, Municipales y de representación legislativa dan como resultado una coherente gestión territorial en un marco de suficiencia presupuestaria. Se potencia la capacidad del Estado en sus diferentes niveles para planificar, gestionar articuladamente, regular y controlar, facilitando la creación de mecanismos y compromisos que favorecen los consensos necesarios para generar Políticas de Estado en los temas principales. Se contribuye al fortalecimiento del régimen municipal para asegurar su autonomía, promoviendo al mismo tiempo la representación igualitaria de los 18 departamentos en la Legislatura. Se promueve que el sistema impositivo provincial sea equitativo, aliente la inversión, las actividades productivas, la creación de empleo y la redistribución de ingresos en lo social y territorial, el cumplimiento de las obligaciones fiscales es una conducta valorada socialmente. Se orientan las regalías provenientes del aprovechamiento de recursos naturales no renovables hacia el desarrollo sustentable de la provincia, garantizando su reinversión e impactos positivos a nivel local. Se promueve que el personal del Estado sea suficiente, idóneo, con capacitación permanente y con un sistema de ingreso, evaluación y promoción transparente. Se orientan las regalías provenientes del aprovechamiento de recursos naturales no renovables hacia el desarrollo sustentable de la provincia. Se utiliza para la planificación, gestión y control un sistema de información estandarizado, completo y actualizado”<sup>5</sup>.*

Para lograr el modelo deseado, el PPOT refleja el modelo realizable, a través del logro de siete objetivos que pretenden superar los problemas detectados en el diagnóstico, conteniendo las directrices, lineamientos y programas a desarrollar y ejecutar en el corto, mediano y largo plazo y los instrumentos que viabilizan la implementación de acciones.

---

<sup>4</sup> Ibidem 27.

<sup>5</sup> Ibidem 28

El modelo deseado expresa la aspiración de la sociedad mendocina por producir verdaderos cambios estructurales, por lo que el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial y los Planes de Ordenamiento Territorial Municipales deberán sentar las bases de un nuevo MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL SUSTENTABLE a partir de ejes, entre los cuales destacamos como el primero el *“fortalecimiento institucional del rol del Estado a partir de un sistema de gestión coordinada del territorio con participación ciudadana proactiva como mecanismo para garantizar el pleno ejercicio de la ciudadanía”*.

En relación a este eje y problema estructurante que se identifica como “Inercia en la gestión del territorio”, el PPOT formula como objetivo específico I que se debe alcanzar con el PPOT y con los PMOTs: el de **“Formular políticas territoriales interministeriales e interinstitucionales, coordinadas entre sí, para asegurar la puesta en marcha y ejecución de los planes de ordenamiento territorial”** identifica al programa como de **“Coordinación de Políticas Públicas vinculadas al territorio”**<sup>6</sup>

Su propósito responde a la necesidad de complementar el accionar del gobierno provincial, los municipios y otras instituciones. El PPOT afirma que:

*“La inercia en la gestión ha llevado a seguir trabajando en forma sectorial sin considerar que todas las políticas públicas ocurren en un mismo territorio y de articularse, potenciarán los efectos positivos y minimizar los negativos.*

*La puesta en marcha y ejecución de los planes de Ordenamiento Territorial exige un cambio en la gestión pasando de una visión sectorial a una visión transversal de las políticas públicas, razón por la cual se definen instrumentos de gestión, ejecución y control e instrumentos de coordinación y complementación, los que deben ser cumplidos por todas las instituciones con injerencia territorial”*

Para alcanzar este objetivo el PPOT establece los lineamientos que deberán cumplir los municipios:

- Las municipalidades elaborarán sus PMOTs conforme a las directrices, lineamientos e instrumentos establecidos en el PPOT, formulando sus zonificaciones departamentales en función de los criterios contenidos en el presente plan.
- Las municipalidades adecuarán su estructura administrativa para el desarrollo de los PMOT y el cumplimiento del PPOT.
- Las municipalidades deberán incorporar en el proyecto de presupuesto anual partidas necesarias para financiar el desarrollo de sus PMOTs independientemente de los recursos provinciales asignados a este fin.
- Los Municipios deberán identificar las áreas que por sus características comunes deban ser planificadas en coordinación con otros Municipios.

---

<sup>6</sup> Ibidem 49, Punto 4.3.1.

- *Las municipalidades emitirán todos los informes y factibilidades de su competencia de acuerdo a los PMOTs y al PPOT, en forma coordinada intra e interinstitucional con los prestadores de servicios, instituciones y organismos provinciales que tengan injerencia en su territorio.*
- *Las municipalidades, para la definición de zonificación en la porción de sus territorios colindantes (límites administrativos) deberán concertar usos compatibles y condiciones de ocupación.*
- *Las municipalidades crearán y mantendrán actualizados sus nodos municipales de información vinculados al Sistema de Información Ambiental y Territorial. Deberán avanzar hacia un Catastro Municipal Multifinalitario donde además de las componentes Físico, Jurídico y Económica (común en ambos catastros) se incorporen las variables ambientales y sociales.*
- *Los PMOTs deberán contemplar el crecimiento ordenado y compacto de los centros urbanos correspondientes, aprovechando los vacíos urbanos con infraestructura instalada y evitando la dispersión de barrios.*
- *Las municipalidades adecuarán sus Instrucciones de Loteo, fraccionamientos sucesivos, parcelamiento, condominio y toda otra figura que conlleve a la urbanización de áreas urbanas o rurales en todo su territorio conforme a los procedimientos uniformes determinados a nivel provincial en correspondencia con los criterios establecidos en el PPOT y el PMOT correspondiente<sup>7</sup>.*

***La coordinación requerida se construye, entre otras cosas, a partir de ciertos instrumentos que el PPOT identifica y que también deberá identificar el PMOTT.<sup>8</sup>***

La necesidad de mejorar la coordinación hacia dentro del municipio y hacia afuera del mismo surge principalmente del diagnóstico participativo.

Los participantes de los talleres participativos lo han caracterizado de la siguiente manera: débil planificación, reglamentación y control sobre Ordenamiento Territorial, problemas de coordinación y comunicación interna y externa.

El PPOT define a los instrumentos que permiten articular y coordinar en todos y cada uno de los niveles, la implementación del PPOT. También permitirán efectuar el deslinde de competencias entre los distintos organismos y jurisdicciones, y en la medida que sean compatibles con la naturaleza de los PMOT son aplicables a ellos. Se trata, por ejemplo, del Plan de acción anual por resultados en materia de Ordenamiento Territorial; Convenios Interjurisdiccionales; Mesa de Resolución de conflictos territoriales; Recursos Económicos, etc.

---

<sup>7</sup> Ibidem 35 y sigs.

<sup>8</sup> De acuerdo a lo establecido en el Reglamento del PMOTT.



**La coordinación administrativa es uno de los criterios según el cual debe elaborarse el PMOTT con la finalidad de lograr mayor eficiencia en la asignación de recursos.**

En efecto para la elaboración del PMOT se deberán seguir los siguientes criterios: la uniformidad de procedimientos con el PPOT, utilización de un lenguaje común con el PPOT y homogeneidad de información y su tratamiento respectivo; la claridad y precisión en la formulación de los objetivos, los que deben ser además consensuados con la comunidad; la integralidad y relaciones propias del enfoque sistémico; la especificidad de las acciones a implementar; la pertinencia de las herramientas que se utilicen; una visión estratégica de carácter preventivo y prospectivo para actuar en el corto, mediano y largo plazo; **la coordinación administrativa intra e interinstitucional para lograr mayor eficiencia en la asignación de recursos** y los lineamientos contenidos en el PPOT en lo referente a la coordinación de políticas públicas vinculadas al territorio, el fortalecimiento de nodos estructurantes y nuevos polos de desarrollo, la gestión integrada del hábitat, la biodiversidad y mitigación de riesgos ante amenazas naturales y antrópicas, la conectividad y accesibilidad, el desarrollo económico y energético según la vocación del territorio y la gestión integrada de los recursos hídricos y del territorio<sup>9</sup>

**La coordinación con la Provincia en materia de ordenamiento territorial debe realizarse según las pautas que surgen del PMOT<sup>10</sup>**

En particular destacamos lo dispuesto en el punto 5.1.4 REGLAMENTOS Y PLANES MUNICIPALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL CON CRITERIOS UNIFORMES y al punto 6.2. ELABORACIÓN Y EJECUCIÓN DE PLANES MUNICIPALES Y PLANES INTERJURISDICCIONALES del PPOT que dice que:

*“una vez aprobado el PPOT y de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 8.051, art. 18, las Municipalidades tendrán un año para elaborar sus planes municipales (PMOT), previa aprobación del reglamento que defina el procedimiento para hacerlo (Art.16). Los planes deberán servir de marco para la coordinación de los distintos programas, proyectos y acciones municipales en el corto, mediano y largo plazo, y aquellos que tengan incidencia en el Departamento, en el marco de los lineamientos y programas previstos en el Plan de Ordenamiento Territorial Provincial (art. 23). Formarán parte además de los PMOTs, los Códigos de Ordenamiento Territorial Municipales en donde se detallen los criterios de delimitación y zonificación de su territorio...”*

En línea con lo previsto en el PPOT, el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial deberá aplicar los instrumentos que aseguren la complementación y la coordinación

---

<sup>9</sup> Según art. 25 del Reglamento del PMOTT.

<sup>10</sup> Y del Reglamento del PMOTT. Dicho Reglamento, se ajusta a las disposiciones del artículo 16 de la Ley Provincial N°8051, y a las disposiciones contenidas en el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial aprobado por ley N° 8999 (en adelante PPOT), conforme al postulado de homogeneidad procedimental establecido en el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (PPOT) como eje de la coordinación y articulación entre Provincia y Municipios.



administrativa institucional intermunicipal y con la Provincia y la Nación en el marco de sus competencias. Los instrumentos previstos en el PPOT y la Ley N°8051, para la complementación y la coordinación con los municipios son:

Planes de acción anual por resultados en materia de Ordenamiento Territorial instrumento de gestión para la puesta en marcha, ejecución, seguimiento y control del PMOT concordante con la planificación presupuestaria y con los controles externos.

Convenios interjurisdiccionales, instrumentos que permiten lograr consistencia e integralidad de las políticas, en ámbitos de intervención intersectorial e intergubernamental y su finalidad es promover acciones de coordinación y fortalecimiento entre instituciones con personalidad jurídica, pertenecientes a distintas jurisdicciones, determinando en ellos, objetivos, funciones, responsabilidades a asumir por las partes intervinientes y formas amigables de resolución de conflictos. Los intereses comunes de distintas jurisdicciones del gobierno provincial y de distintos municipios deberán ser contenidos en programas conjuntos, coordinados mediante convenio, previa aprobación por parte de los Consejos Deliberantes correspondientes (art.25 Ley N°8051).

Mesa de Resolución de conflictos territoriales, para evitar la judicialización de conflictos que puedan surgir a partir de la implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial. La base es la negociación entre los actores intervinientes a través de un abordaje constructivo, permitiendo alcanzar en forma participativa, democrática, pacífica y colaborativa la solución al problema planteado.

Todos estos instrumentos deberán respetar las pautas según las cuales se efectuará el deslinde de competencias entre los distintos organismos y jurisdicciones, provinciales y municipales que surgen de la Ley N°8051.

Los ejes de articulación para compartir, respaldar y armonizar las acciones previstas en el PPOT y los PMOTs; como también en los planes interjurisdiccionales son:

La unicidad de los criterios técnico- científicos.

La definición y aplicación uniforme de los instrumentos territoriales y económicos, los de gestión, coordinación y complementación.

La homogeneidad procedimental para la elaboración de reglamentos y planes como así también en lo relativo a los procedimientos de gestión, coordinación, ejecución, seguimiento y control.<sup>11</sup>

**La coordinación con los municipios que limitan con Tupungato y que constituyen el Valle de Uco, Tunuyán<sup>12</sup> y San Carlos<sup>13</sup>, resulta un desafío particular para el departamento ya**

---

<sup>11</sup> En línea con lo previsto en el PPOT, el Reglamento del PMOTT establece en su art. 48 cuáles son los instrumentos de complementación y coordinación del PMOT.

<sup>12</sup> <https://www.tunuyan.gov.ar/site/ordenamiento-territorial/>

<sup>13</sup> <https://sancarlos.gob.ar/plan-de-ordenamiento-territorial/>

**que los tres municipios están elaborando y tramitando la aprobación de sus respectivos planes municipales, Tal circunstancia deberá ser tenida en cuenta al momento de proponer el modelo realizable de Tupungato.**

**Al igual que ocurre en varios municipios de la Provincia, en Tupungato no se encuentra suficientemente institucionalizada la planificación sectorial como herramienta que permite lograr coherencia y coordinación en el diseño y la ejecución de las políticas públicas. La vinculación de la planificación sectorial con la territorial, lo que se denomina “cruzar sector con territorio” o dicho de otra manera la territorialización de las políticas públicas, es fundamental para lograr la coordinación en la gestión, la que es objetivo tanto del PPOT y como de los PMOT.**

En efecto, la planificación permite lograr coherencia y coordinación. La coherencia se refiere a los objetivos buscados –por consiguiente, a los resultados e impactos de las políticas– y a la capacidad para que éstos sean sinérgicos, acumulables, no contradictorios o mutuamente neutralizadores. La coherencia remite a la noción de unidad e integración entre los fines, las estrategias para alcanzarlos y los medios más aptos para ello. Estos medios son las políticas (comprehensivas, transversales y sectoriales) junto a sus desagregaciones en programas, proyectos y actividades.

La coherencia para establecer objetivos es previa a la coordinación, pues se dirige a los fines y orientaciones de las acciones. La coherencia es una cualidad “vertical” que se manifiesta en la articulación lógica entre la visión de país, la estrategia, los objetivos y los instrumentos de política.

Por ello es fundamental incorporar como columna vertebral del diseño de un plan los objetivos asociados a los problemas centrales que se presentan. Pero también lo relativo a la coordinación en cuanto tiene como objeto la consistencia en el plano “horizontal”, interno al universo de los medios que constituyen las políticas<sup>14</sup>.

En este esquema, es el Ejecutivo Municipal el que, como autoridad de aplicación, es la persona encargada de coordinar la territorialización de las políticas sectoriales municipales, provinciales y nacionales en el territorio municipal<sup>15</sup>

**El municipio de Tupungato no cuenta en la actualidad con suficientes herramientas de coordinación hacia adentro y hacia fuera, que permitan corregir la inercia en la gestión**

---

<sup>14</sup> Lara, Andrea Juliana, 2017. Los desafíos de la gestión planificada del territorio en la relación Provincia-Municipios. El diseño del Plan de Ordenamiento Territorial de Mendoza en LA NUEVA AGENDA TERRITORIAL. INNOVACIÓN, PLANIFICACIÓN, GESTION. Argentina. Mendoza.. Workshop. V WORKSHOP DE LA RIDOT. Rede Iberoamericana de Observação Territorial, Pag. 310.

<sup>15</sup> Art. 4º del Reglamento del PMOTT.

**territorial, tal como lo plantea la ley N° 8051 y el PPOT aprobado por ley N° 8999, encontrándose solo parcialmente cumplidos los lineamientos del programa 1. del PPOT.**

Destacamos que durante los últimos años Tupungato ha transitado el camino de elaboración del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, el que no ha podido culminar en la audiencia pública y aprobación hasta el momento de elaborar el presente diagnóstico.

Será fundamental que en el proceso que transita el Municipio hacia la aprobación de su Plan Municipal genere un espacio institucional propio para la planificación y el ordenamiento territorial el que depende directamente de la máxima autoridad ejecutiva del municipio, tal como surge de la normativa específica<sup>16</sup>.

#### **4. ORGANIZACIÓN POLÍTICA INSTITUCIONAL PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. LA IDENTIDAD DE TUPUNGATO.**

El territorio de Tupungato, como el de todos los municipios de Mendoza, se divide en distritos. Los distritos son una suerte de división administrativa hacia dentro de los municipios que no suponen representación electoral. Su alcance está determinado por la Constitución de Mendoza y por la Ley de Municipalidades N° 1079.

A partir del año 2020 los distritos son los establecidos en la ordenanza N° 27/20.

**La organización política institucional Municipal no ofrece en la actualidad espacios o instrumentos idóneos que permitan una gestión participativa de su territorio y que equilibre los efectos que conlleva su desarrollo territorial y sectorial heterogéneo en los términos exigidos por la ley N° 8051 y por el PPOT aprobado por ley N° 8999.**

Esta afirmación es consistente con las conclusiones de los talleres participativos y el diagnóstico participativo con la comunidad. Surge en particular cuando han referido a la necesidad de fortalecer las uniones vecinales y a la necesidad de fortalecer la vinculación público- privada.

Tanto en Tupungato como en otros Municipios, la falta de alternativas innovadoras a las formas representativas tradicionales constituye un obstáculo al desarrollo territorial equilibrado y equitativo, siendo la participación ciudadana uno de los pilares de la planificación territorial tal cual ha sido concebida por la Ley N° 8051 y el PPOT.

Ver matriz del participativo

---

<sup>16</sup> El Art. 4º del Reglamento del PMOTT establece "...Para poder gestionar y administrar el PMOTT, deberá haber un área específica de Ordenamiento Territorial dentro de la estructura municipal que debe ser definida en la etapa preliminar".

En tal sentido el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial constituye una gran oportunidad de ser la herramienta que contribuya a tomar mejores decisiones en el territorio a partir de una mayor participación ciudadana o participación social.

El concepto de participación social integra el concepto de sostenibilidad y en particular el de sostenibilidad social. El PPOT aclara lo siguiente: El término Sostenible alude a lo que se mantiene, y sustentable al sustento necesario para vivir. La sostenibilidad social, es el fortalecimiento de un estilo de desarrollo que no perpetúe ni profundice la pobreza ni la exclusión social; y (b) la participación social en la toma de decisiones –es decir, que las comunidades y la ciudadanía se apropien y sean parte fundamental del proceso de desarrollo. La sostenibilidad económica, es la que promueve la equidad social y una relación no destructiva con la naturaleza. La sustentabilidad ambiental, se refiere a la necesidad de que el impacto del proceso de desarrollo no destruya de manera irreversible la capacidad de carga del ecosistema.

La participación social cumple un rol central en la política de ordenamiento territorial establecida en la ley N° 8051 y es clave para el diseño, aprobación, ejecución y evaluación del PPOT aprobado por ley N° 8999. Estuvo presente desde la etapa del diagnóstico a través de los talleres participativos, luego en la aprobación a través de la consulta pública y audiencia pública y lo estará después en la etapa de ejecución (con la actualización del diagnóstico) y en la evaluación<sup>17</sup>.

La participación es definida por el PPOT como *“...interactuar o ser partícipe responsable en determinada actividad con el fin de construir y sostener el bien común, en forma proactiva, a través del aporte de información, colaboración en la toma de decisiones y recursos que permitan la identificación, la ejecución y el control de acciones y proyectos de interés público”*.

También define a los talleres participativos como *“...espacio(s) para la interacción de diferentes actores, que contribuyen al debate y a la reflexión colectiva, y por ello constituyen una herramienta básica para la planificación territorial participativa”*.

La participación ciudadana es un eje principal del PPOT cuando en el punto 4.1. “Objetivos” se refiere en primer lugar al *“Fortalecimiento institucional del rol del Estado a partir de un sistema de gestión coordinada del territorio con participación ciudadana proactiva como mecanismo para garantizar el pleno ejercicio de la ciudadanía”*.

---

<sup>17</sup> El Plan Provincial de Ordenamiento Territorial tiene una vigencia de treinta (30) años y desde la fecha de su aprobación se distinguen tres instancias para poner en marcha sus acciones: el corto plazo a un horizonte de 6 años, el mediano plazo a 18 años y el largo plazo a 30 años. La aplicación de las acciones contenidas en el Plan y su impacto en el territorio se evaluarán a través de un procedimiento que incluye: actualizaciones del Diagnóstico, Auditorías Internas (AI), Auditorías Externas de Impacto Territorial (AEIT) y Evaluaciones de Impacto Territorial (EIT). En los antedichos instrumentos se contemplan las instancias de *participación pública* establecidas en el Art. 46 del Reglamento del Plan: talleres participativos, consulta pública y audiencia pública.

Por las relaciones entre PPOT y PMOT, determinadas por la ley N° 8051 y por el mismo PPOT, la participación ciudadana es la piedra angular de la Planificación territorial municipal y resulta clave en las etapas del diseño, aprobación, ejecución y evaluación de los PMOT. Su importancia se advierte en el Diagnóstico que venimos desarrollando en este documento que tiene un capítulo especial sobre “diagnóstico participativo” desarrollado a partir de diversos talleres con la comunidad, que interactúa con el presente diagnóstico y con el de los subsistemas Físico- Natural y Socio-Económico.

En línea con estas ideas, el propósito del PMOT es establecer medidas correctivas, de conservación y de desarrollo territorial que las autoridades municipales deberán cumplir y hacer cumplir en el corto, mediano y largo plazo, garantizando la interacción entre las distintas áreas municipales y con el gobierno provincial, organismos centralizados y descentralizados, empresas prestatarias de servicios u otras instituciones, aplicando mecanismos de participación social en las diferentes etapas del proceso del Ordenamiento Territorial, todo ello de conformidad a lo previsto en la ley N° 8051 y en el PPOT aprobado por ley N° 8999<sup>18</sup>.

La metodología para la formulación del PMOT es sistémica, estratégica-situacional, prospectiva, con participación informada, acorde a la Ley N°5961 y a la Ley Nacional de Presupuestos Mínimos N°25675. Debe abordar la estructura y dinámica territorial a través del enfoque de sistemas complejos, contemplar programas e instrumentos para el ordenamiento territorial y contar con intervención social.

La formulación del PMOT debe ser integral y por ello debe contemplar lo urbano, la interface urbano-rural, lo rural y lo natural, como también otras áreas destinadas a: servicios especializados, actividades extractivas exploratorias, industriales, turísticas, patrimoniales, culturales etc., que se encuentren dentro del territorio municipal tratando de armonizar el interés público y privado, como también las competencias del municipio con la nación y la provincia<sup>19</sup>.

El uso de los instrumentos participativos que la normativa de ordenamiento territorial establece debería ser institucionalizada en el municipio y no es excluyente de otras formas participativas que le podrían aportar sostenibilidad a la gestión y aportarían a superar los déficits que presenta la representación política.

---

<sup>18</sup> Así lo establece el art. 6º del Reglamento del PMOTT.

<sup>19</sup> Según el art. 7º del Reglamento del PMOTT. Otras previsiones vinculadas a la participación ciudadana encontramos en los art. 21, 29 y 35.

## **5. USO DEL SUELO. TENENCIA DE LA TIERRA. CATASTRO MUNICIPAL. SISTEMA DE INFORMACIÓN TERRITORIAL.**

### **5.1 Uso de suelo y tenencia de la tierra**

#### **5.1.1 Zonificación no adecuada a la normativa actual en materia de ordenamiento territorial y que no cumple su finalidad.**

**La normativa sobre zonificación actual del municipio es la ordenanza N° 141/08. Se encuentra vigente la ordenanza N° 06/21 sobre restricción de uso del suelo en Distrito La Carrera y San José y la ordenanza N° 49/1997 sobre Delimitación de zona residencial. La normativa vigente no ofrece una adecuada solución a las problemáticas actuales y no traduce una visión integral del territorio comprensivo de los rural, lo urbano y de la interfaz ajustada a la normativa vigente en materia de Ordenamiento Territorial. No responde a la metodología y terminología que contiene la Ley N° 8051, ni a lo previsto en el PPOT aprobado por ley N° 8999.**

Dicha ordenanza además de abordar lo referido a la zonificación incorpora disposiciones tradicionalmente incorporadas a los códigos urbanos y de edificación

La normativa inadecuada seguramente influye en la cantidad de obras clandestinas. Esta situación genera un impacto negativo para el municipio que no solo pierde la conducción del proceso de ocupación de la tierra a realizar a través de la habilitaciones municipales sino que también ve afectada su recaudación. Luego, especialmente cuando se trata de zona rural, resulta exigido por la comunidad para prestar servicios de un modo no planificado.

La normativa que se dicte deberá armonizarse también con la ordenanza tarifaria del Municipio en lo que corresponda.

La metodología que deben seguir los municipios en materia de zonificación al realizar sus PMOT surgen de la ley N° 8051 y del PPOT y del Reglamento del PMOTT.

El PPOT contempla instrumentos que son fundamentales para las competencias municipales, los que denomina "Instrumentos de ordenamiento territorial y planificación". Entre ellos se destaca la Zonificación, la que resulta fundamental para ordenar el territorio, según lo previsto en el art. 15 de la Ley de Ordenamiento Territorial y usos del suelo.

Los límites espaciales son divisiones del territorio definidas conforme a una multiplicidad de criterios, los que no siempre están reglamentados. La Ley N° 8.051 determina dos formas

de delimitación, según ámbitos de competencia provincial o municipal: clasificación del territorio y zonificación respectivamente, que no deben ser confundidos.

La clasificación es competencia de la Provincia porque su ámbito de competencia es el territorio de Mendoza. A partir de la clasificación del territorio definida en el Art. 14 de Ley N° 8.051 se distinguen las siguientes áreas:

- Áreas urbanas
- Áreas rurales (irrigadas y no irrigadas),
- Áreas de interfaces urbano-rural (corresponde a áreas complementarias) y
- Áreas Naturales
- Áreas bajo regímenes especiales.

Por el contrario, la Zonificación es competencia de los Municipios.

- La zonificación es un proceso mediante el cual se subdivide el espacio geográfico con algún fin, sobre todo para instrumentar políticas públicas destinadas al ordenamiento y la regulación del suelo.
- Debe estar sustentada en procedimientos y criterios científico – técnicos tales como capacidad de carga, aptitud del territorio, índice de riesgo, entre otros.
- Debe estar contenida en los planes de ordenamiento territorial.
- La Zonificación Municipal es el resultado de un procedimiento de Planificación Municipal.

La zonificación que los municipios establezcan se constituirá en un instrumento de regulación y control del territorio y estará asociada a los instrumentos económicos previstos en el PPOT para lograr los efectos deseados.

El punto 5.2.2.2. del PPOT establece el Procedimiento para Zonificar a escala Municipal.

**Dicha zonificación debe realizarse a la luz de las definiciones del Modelo Territorial Deseado, el que consagra:**

Un modelo de crecimiento urbano sustentable que implica:

- Una ciudad compacta, que impulse la densificación de las áreas urbanas ocupando los espacios vacantes y revitalizando los espacios obsoletos de las ciudades, y evite la expansión indiscriminada de las manchas urbanas sobre las escasas superficies productivas de los oasis irrigados, impidiendo el consumo innecesario de recursos naturales y de suelo.
- Se deberán evitar modos de ocupación del suelo que generan fragmentación del territorio y segregación social.
- La zonificación del territorio municipal, conforme a los usos del suelo (residenciales, comerciales, industriales, recreativas, administrativas, de equipamiento, rurales,



mineras, petroleras, reservas u otras), se determinará sobre la base del diagnóstico realizado y de acuerdo al art. 15 de la Ley N° 8.051.

**Los pasos del procedimiento de zonificación son los siguientes:**

- a. Clasificar y caracterizar el territorio departamental en las siguientes áreas: *áreas urbanas, de interfaces, rurales irrigadas y no irrigadas, naturales y otras sujetas a regímenes especiales sobre la base de la clasificación de áreas a nivel provincial.* En las mismas se *deberán identificar zonas de deterioro ambiental y/o alto riesgo comprobado según el concepto de multiamenaza.*
- b. El mapa de delimitación de áreas deberá ser presentado a la APOT, con el objeto de que ésta verifique la pertinencia de la propuesta conforme a los criterios antes establecidos.
- c. Posteriormente la APOT comunicará a la Dirección General de Catastro la delimitación de áreas con el objeto de que este organismo proceda a cargarla en su sistema.
- d. Delimitación de Sub-áreas: dentro de cada área definida se deberán delimitar las siguientes sub-áreas

**Sub-áreas urbanizadas:**

- Presentan suelos urbanos consolidados, integrados por los núcleos de población existentes dotados de los servicios de infraestructura y equipamientos necesarios para su propia población y otras circundantes.
- Presentan suelos urbanos no consolidados, que responden a la descripción anterior, pero:
- Constituyen vacíos relevantes que presentan infraestructura instalada y requieren de una actuación de renovación urbana, la que implica una nueva urbanización conectada funcionalmente a la red de los servicios e infraestructuras existentes.
- Precisan una intervención que conlleve a un mejoramiento de las condiciones de servicios a fin de proceder a su mejora o rehabilitación por devenir insuficiente, como consecuencia del cambio de uso, densidad o edificabilidad.

**Sub-áreas urbanizables**

- Son aquellas que presentan las condiciones necesarias para albergar el crecimiento urbano por extensión o *ex novo*, el que se determina en base a las aptitudes y limitaciones del lugar y en función de la planificación que se derive según los principios de la Ley 8051, del PPOT y del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial. Se procura la integración de los nuevos usos del suelo a los existentes.

### **Sub-áreas no urbanizables**

- Son aquellas que:
  - Por sus propias características hacen necesaria la exclusión del proceso urbanizador a fin de lograr la preservación del paisaje, del patrimonio histórico y cultural, de su carácter rural (por razón de su valor agrícola, ganadero o forestal) y que implique la utilización racional de los recursos naturales.
  - Son merecedoras de regímenes especiales de protección a fin de mantener sus características naturales, ambientales, paisajísticas o patrimoniales.
  - Presentan peligros de erosión, aluvión, desprendimientos, inundaciones u otras amenazas naturales como así también actividades generadoras de amenazas de accidentes mayores o que ambientalmente o por razones de salud sean incompatibles con los asentamientos humanos.
  - Las mismas se determinarán considerando sus:
    - Potencialidades y limitaciones: es decir peligros naturales y antrópicos y valoración de recursos patrimoniales, arqueológicos o ambientales, se incluyen las áreas naturales, paisajes rurales y urbanos con características particulares y/o tradicionales, patrimonio arquitectónico y ecosistemas de importancia como factor de desarrollo.
  - Incompatibilidades de usos: identificación de conflictos entre actividades. Es fundamental definir en cada una de ellas las carencias y futuras demandas previstas en función de las directrices y lineamientos establecidos en el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial y Planes Municipales de Ordenamiento Territorial en cuanto a servicios tales como: infraestructuras, equipamientos, vivienda, conectividad, otros; con el fin de vincular las acciones a los programas estructurantes definidos en el PPOT.
- e. **Definición de “patrones de asentamiento”** dentro de cada Sub-Área, los que deberán contener:
  - **Denominación:** A fin de proceder a denominar los usos del suelo de manera homogénea, se tomará como base lo establecido en la “Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas” y se agruparán las denominaciones con uniformidad de criterios en todos los municipios a fin de obtener una zonificación congruente en toda la provincia. A tal fin, se considerará la denominación a partir del uso predominante: actividad primaria (agrícola, ganadera, etc.), industrial, comercial, de servicios, residencial, mixta.
  - **Carácter:** breve descripción de la finalidad, especificación de la densidad poblacional y habitacional esperada (densidad alta, media, baja), etc.
  - **Delimitación:** definición de polígonos correspondientes a cada patrón de asentamiento.

- **Usos del suelo:** dominante, complementario, condicionado (el Municipio procederá a definir los aspectos que condicionarán ciertos usos) y no permitido.
  - **Subdivisión del suelo:** Amanzanamiento: largo, ancho, orientación predominante definidos en función de las características del lugar.
- Parcelamiento: largo, ancho, orientación predominante concordante con las características del lugar.
- **Ocupación del suelo:** FOS (factor de ocupación del suelo), FOT (factor de ocupación total), Retiros (frontal, de fondo, laterales), alturas de la edificación, cantidad máxima de unidades habitacionales por lote.

### **Condiciones de la ocupación:**

*El municipio, de manera conjunta con la APOT, procederá a definir lo siguiente:*

- Requisitos de la infraestructura.
  - Requisitos de la red vial de jurisdicción municipal.
  - Requisitos de equipamiento social básico.
  - Requisitos ambientales (según fragilidad ambiental de la sub-área, estrategias bioclimáticas, asoleamiento, muros y terrazas verdes, porcentaje de suelo absorbente, reutilización de efluentes domiciliarios, porcentaje de espacios verdes, entre otros).
  - Requisitos de la edificación: características tipológicas; tratamiento de fachadas, de veredas, de los retiros de la construcción, de cercas y muros divisorios, entre otros.
- La representación cartográfica a fin de delimitar unidades y áreas para su zonificación será en un mapa 1:50.000 (escala departamental) y 1:25.000 (escala urbana). La definición de patrones de asentamiento deberá considerar los siguientes criterios generales:
- **Núcleos habitacionales:** en todos los casos se promoverá la inserción de núcleos habitacionales heterogéneos y áreas de protección por sus valores históricos, culturales, edilicios o paisajísticos y no se permitirá la instalación de asentamientos humanos o emprendimientos productivos o de servicios en lugares de alto riesgo comprobado (multiamenaza de carácter natural y/o antrópica).
  - **Subdivisiones del suelo:** normas generales respecto a urbanización y parcelamiento, amanzanamiento y su relación con el trazado vial (de competencia municipal), urbanizaciones especiales.
  - **Diseño de la trama:** se determinan las características de diseño de la red vial (de competencia municipal) como dimensiones, tratamiento de las superficies de rodamiento de calzadas y aceras, espacios verdes en veredas, espacios para estacionamiento, bulevares.

- **Estándares:** se establecerán estándares de espacio para equipamiento, espacios verdes e infraestructura considerando los lineamientos y programas, subprogramas y proyectos estructurantes del PPOT.
- **Características paisajístico-ambientales:** se determinan las características paisajístico- ambientales sobre forestación urbana, mobiliario urbano, tipos de iluminación, anuncios publicitarios.
- **Formas de ocupación del suelo:** se determinan disposiciones generales, superficies edificables, alturas, retiros y superficies de estacionamiento, entre otras.
- **Condiciones particulares de la edificación:** se establecen criterios sobre características tipológicas, el tratamiento de las fachadas en su totalidad (incluyendo la quinta fachada), estrategias bioclimáticas, calefacción solar para agua de uso domiciliario (nuevos sistemas de tecnologías limpias), condiciones de aislamiento acústico, térmico, principalmente.
- **Instrumentos Económicos:** se vinculan cada patrón de asentamiento a los instrumentos económicos que se consideren necesarios para su efectiva aplicación.

Para los Bordes de Parques industriales y Rutas Nacionales: se determinarán condiciones de ocupación para las áreas que los bordean.

- **Para las Áreas Rurales irrigadas:** se definirán patrones de asentamiento en función de preservar el carácter rural del área considerando variables de aptitud del suelo para uso agrícola, inversión de infraestructura de riego y calidad de agua prioritariamente, pudiendo incorporarse otras variables las que deberán ser vinculadas directamente con la definición de la Unidad Económica Mínima Sustentable (UEMS).
- **Para las Áreas Rurales no irrigadas:** se definirán patrones de asentamiento considerando las características socio-culturales de la población asentada históricamente y posibilidades de diversificación productiva según potencialidades y Modelo Deseado del PPOT y del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial.

En sentido concordante el Reglamento del PMOT establece en su art. 30 que *"...La zonificación es el instrumento de regulación y control de usos del suelo con que cuenta el municipio para evitar incompatibilidades y conflictos que pueden generar las distintas actividades, programas y proyectos municipales, provinciales y nacionales que se efectivizan en el territorio, como también las acciones público-privadas y la de los privados"*. Mientras que el art. 32 establece los criterios para planificar y zonificar los usos del suelo.

El artículo 34 establece los Criterios para planificar y zonificar los usos del suelo y destaca que la zonificación “...Regula el ejercicio del derecho de propiedad predial respecto del uso y ocupación que se le puede dar al mismo, según se localice en las áreas y subáreas delimitadas y clasificadas siguiendo las pautas establecidas en este reglamento y debe estar asociada a instrumentos que inciden en las operaciones de mercado de tierra.

Los criterios y aspectos a tener en cuenta para planificar y zonificar los usos del suelo son:

**Criterios generales para la zonificación de todas las áreas delimitadas:**

*Tener en cuenta la parcelación y regularización dominial de predios, indicando las dimensiones lineales y superficiales mínimas que deberán respetar los titulares de dominio de un inmueble.*

*Adecuar en las instrucciones de loteo, las tipologías y dimensiones, los fraccionamientos sucesivos, condominios u otra figura, conforme a los procedimientos uniformes establecidos en el PPOT.*

*Aplicar la clasificación de usos del suelo adoptada.*

*Incorporar el resultado de la evaluación de la aptitud del suelo según uso y de la capacidad de carga poblacional y habitacional para definir acciones que permitirán realizar intervenciones a corto, mediano o largo plazo u orientar la expansión o retracción de los diferentes usos del suelo.*

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

*Ajustar los Códigos de Edificación vigentes en su jurisdicción, conforme a la presente normativa.*

*Identificar subáreas que por acción de multiamenazas puedan considerarse de peligro comprobado para asentamientos humanos por amenazas naturales o antrópicas como puede ser la contaminación.*

*Definir en cada loteo el tipo de equipamiento social, el espacio verde y las obras de infraestructuras básicas de agua potable y saneamiento que deberá ejecutar el Estado y/o desarrolladores inmobiliarios.*

*Delimitar los tipos de uso expresamente prohibidos, restringidos y/o permitidos, en función de la aptitud natural y capacidad de carga poblacional y habitacional.*

*Considerar los inmuebles y terrenos de desarrollo y construcción prioritarios para asentamientos clandestinos o marginales de acuerdo con las condiciones que reúne el hábitat, su aptitud para la localización y los índices máximos de ocupación según capacidad de carga poblacional y habitacional y usos admitidos.*

*Definir nuevas áreas de expansión de servicios.*

*Identificar áreas de localización para los grandes equipamientos en función de la red de conectividad propuesta en el PPOT y en forma conjunta con el ejecutivo provincial.*

*Establecer los mecanismos que garanticen la creación y preservación de los espacios públicos para promover la integración social.*

*Revisar los criterios para la definición del espacio verde en conjuntos residenciales. Para ello, se deberá analizar la normativa vigente (Ley N°4341 y Ley N°4886) e indicadores nacionales e internacionales, a fin de definir la base de cálculo del espacio verde obligatorio por habitante y su disposición dentro del loteo.*

*Establecer mecanismos para la preservación del arbolado público en centros urbanos y centros de servicios rurales.*

*Definir pautas de localización de equipamientos e infraestructuras de mayor complejidad para complementar y optimizar los recursos en nodos cercanos.*

*Determinar el alcance y la estructura de la red del servicio del transporte público de pasajeros en coordinación y acuerdo con la autoridad provincial responsable*

*Determinar tipos, alcance y zonas de influencia de los macroproyectos urbanos, para minimizar sus impactos negativos; como también proyectos de recuperación y puesta en valor de bienes patrimoniales y culturales.*

*Respetar los lineamientos para la localización y habilitación de conjuntos inmobiliarios y cementerios privados establecidos en el PPOT (Ley N°8999 inciso 5.2.3)*

*Respetar los lineamientos para la localización y habilitación de proyectos habitacionales con financiamiento estatal (Ley N°8999 inciso 5.2.4.)*

*Considerar la seguridad de las personas y sus actividades, no permitiendo la instalación de asentamientos, o emprendimientos en lugares vulnerables a la peligrosidad ambiental, riesgos naturales u otros.*

***Criterios para áreas urbanas y de interface urbano-rural:***

*Alentar y promover la densificación y consolidación de las zonas urbanas que ofrezcan posibilidades de desarrollo sustentable, previo estudio de la aptitud natural, la capacidad de carga poblacional y habitacional en relación con la provisión de la infraestructura y servicios básicos.*

*Identificar las áreas más degradadas para recuperarlas, aprovechando los vacíos urbanos con infraestructura instalada y evitando la dispersión de barrios.*

*Definir los radios o límites urbanos de las distintas localidades o asentamientos urbanos.*

*Procurar el mantenimiento, recuperación y puesta en valor de los centros históricos y culturales departamentales.*

*Prever áreas de factibilidad de servicios, así como áreas prioritarias de expansión habitacional y para usos comunitarios.*

*Incorporar y apropiar espacios públicos transformándolos en espacios verdes de recreación y/ o de preservación ambiental.*

*Identificar la estructura del drenaje urbano conjuntamente con la Dirección de Hidráulica Provincial con el objeto de minimizar los riesgos; como también la de las colectoras cloacales y el abastecimiento poblacional.*

**Crterios para áreas rurales de tierras irrigadas y no irrigadas y de interface urbano-rural:**

*Definir un entramado, donde el suelo rural se diseña con la misma precisión que el urbano. Respetar las líneas de acción para áreas de interfaces y rurales que la SAyOT deberá reglamentar en el plazo de un año, de acuerdo a la Ley N°8999 (inciso 5.2.1.2. Criterios para la delimitación del territorio).*

*Establecer un límite a la expansión urbana mediante la generación o consolidación de un "cinturón verde" o un sistema de "cuñas verdes" que penetran en la ciudad, es decir una estructura en la que los diferentes elementos (equipamientos, barrios, redes viales, espacios verdes, usos agrícolas) posibilite seguir una lógica de organización.*

*Las parcelas no podrán ser inferiores a una unidad económica de explotación extensiva o intensiva, la que será calculada por una Comisión Técnica según criterios establecidos en el PPOT. (Ver Unidad Económica Mínima).*

*Orientar y garantizar el desarrollo de áreas no irrigadas y de zonas productivas bajo riego de acuerdo con las aptitudes y factibilidad de uso del territorio y a las expectativas y necesidades de la población propiciando un uso racional y sustentable de los recursos.*

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

*No autorizar cambios de usos del suelo salvo dictamen vinculante de la APOT a fin de garantizar la sustentabilidad del uso productivo de la tierra y la infraestructura rural existente.*

*Focalizar y priorizar inversiones públicas que contribuyan a la cohesión social y territorial del municipio y al mejoramiento de las capacidades institucionales en las áreas agropecuarias más vulnerables.*

*Fomentar mediante incentivos la productividad y competitividad privada o empresarial agropecuaria para proteger y consolidar usos eficientes y se puedan transformar o reconvertir los ineficientes.*

*Garantizar la seguridad alimentaria y contribuir a la solución de la problemática asociada a la pobreza y marginación social del campo.*

*Establecer categorías de protección en áreas de conservación y protección ambiental, de recursos de aguas y de control de procesos erosivos; en áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales; en áreas e inmuebles considerados como patrimonio cultural.*

*Delimitar áreas de fragilidad ambiental y los espacios que prestan servicios ecosistémicos o ambientales.*

*Considerar en la categoría de desarrollo restringido a los suelos urbanos, en zonas de interfaz urbano-rural y centros de servicios rurales, no admitiendo actuaciones*



urbanísticas de subdivisión, parcelación o edificación de inmuebles que impliquen la alteración o transformación de su uso actual.

Prever la viabilidad de acceso al agua subterránea a los fines de potenciar nodos estructurantes y polos de desarrollo en tierras no irrigadas.

**Criterios para áreas naturales:**

Los criterios de zonificación y planificación de las áreas naturales o especiales serán determinados en cada uno de los Planes de Ordenamiento Territorial de UIT, adaptados a cada caso y particularidades. Estos serán puestos en conocimiento de la comunidad en las correspondientes Audiencias Públicas y aprobadas por Concejo Deliberante”

El artículo 37 regula las vinculaciones entre Zonificación e instrumentos económicos que abordaremos en más detalle luego cuando nos refiramos al Catastro Municipal.

Por su parte el artículo 38 establece lo relativo al Código de Ordenamiento territorial

“Se entiende al Código de Ordenamiento Territorial Municipal (COTM) como el conjunto de normas referidas a la zonificación con el fin de ordenar y regular los usos del suelo del territorio municipal, una vez cumplidas las etapas previstas en los art. 31, 32, 33, 34, 35, 36,37, 38, 39 y 40 del presente reglamento.

**El Código de Ordenamiento Territorial deberá contemplar la siguiente estructura:**

*I. Disposiciones preliminares*

*Objeto y ámbito de aplicación.*

*Definiciones.*

*II. Disposiciones generales*

*Las establecidas en el inciso 5.2.2. Zonificación a escala municipal del PPOT y las previstas en la Ley N°8051 art. 14 y 15.*

*Las establecidas en el Reglamento para la elaboración y aprobación del PMOT*

*III Disposiciones especiales*

*Zonificación departamental en áreas y subáreas según criterios definidos en el presente reglamento y el modelo de ocupación del suelo definido en el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial.*

*Zonificación de centros urbanos y centros de servicios rurales en áreas y subáreas según criterios definidos en el presente reglamento y el modelo de ocupación del suelo definido en el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial.*

*Normas técnicas que surgen de la zonificación departamental, centros urbanos y centros de servicios rurales para planificar y zonificar los usos del suelo.*

*Mapa de parcelación y regularización dominial de predios, indicando dimensiones lineales y superficiales mínimas que deberán respetar los titulares de dominio de un inmueble.*

*Coefficientes de densidad de la población (C.D.P.), intensidad de la edificación (Factor de Ocupación Total F.O.T.), el porcentaje de ocupación del suelo (Factor de Ocupación del Suelo F.O.S.) que se deberán respetar en cada una de las áreas delimitadas.*

*Códigos de Urbanización y Edificación actualizados conforme a la normativa del PPOT y PMOT.*

*Modalidad de articulación de la zonificación con instrumentos económicos previstos en la Ley N°8051 y la Ley °8999.*

*IV. Disposiciones orgánicas y procedimentales*

*Órgano de aplicación y procedimientos y tramitaciones respecto de todo lo normado.*

*Definición de instrumentos de coordinación intramunicipal y con organismos provinciales, nacionales y otros municipios, especialmente con los colindantes para homogeneizar criterios de zonificación a través de convenios interjurisdiccionales.*

*Complementación y articulación con instrumentos de gestión y control*

*V. Disposiciones punitivas*

*Infracciones relativas a las normas establecidas y las sanciones correspondientes.*

*VI. Disposiciones complementarias*

*Normas (ordenanzas) que quedan derogadas, normas transitorias, plazos, etc.*

*Normas que garantizan una efectiva aplicación del PMOT: Ley N° 8051, Ley N° 8999 y otras normativas vinculadas al Ordenamiento Territorial y que regulan el territorio a nivel provincial.*

*Este Código de Ordenamiento Territorial debe ser aprobado por el Concejo Deliberante dentro del lapso de un año a partir de la sanción del Plan de Ordenamiento Territorial”.*

### **5.1.2 Falta de regularidad dominial.**

**En el Municipio de Tupungato, como ocurre en el resto de la Provincia, se presentan problemas de regularización dominial por diversos motivos, tal como surge del diagnóstico participativo, siendo esta una problemática que afecta el desarrollo del Municipio y que es necesario abordar de un modo eficaz.**

**La regularización dominial no solo interesa a los particulares afectados sino que también interesa al municipio, no solo por el impacto que la tenencia regular de la tierra tiene en el desarrollo humano sino también por el impacto positivo en la recaudación municipal.**

La precariedad de los asentamientos inestables, no solo se asocia a la falta de propiedad de la tierra, sino también a la falta de servicios y en general a una alta vulnerabilidad, lo que se traduce en un hábitat no adecuado para el desarrollo humano. Son espacios que requieren de intervenciones específicas de promoción del hábitat.

El PPOT establece como objetivo 3 el de “Garantizar el acceso a un hábitat adecuado para disminuir las iniquidades socio- territoriales”. Corresponde a este objetivo el programa de Gestión Integrada del Hábitat.

“En las últimas décadas las iniquidades sociales adquieren mayor fuerza en el territorio y se evidencia una pérdida de capital social. Sin embargo, Mendoza posee una herencia de generaciones sustentada en identidad cultural, valores y fuerza de trabajo.

La apuesta del PPOT es contribuir a una mayor equidad social mediante acciones que permitan el acceso a un hábitat adecuado; prestando especial atención a los grupos más vulnerables.

Se consideran factores que componen un “hábitat adecuado” aquellos que le permiten a las personas no sólo la seguridad jurídica en la tenencia de una vivienda en condiciones de habitabilidad, asequibilidad, gastos soportables, espacio suficiente para el desarrollo de las capacidades humanas; sino también que el lugar en que se localizan o características de su entorno aseguren el acceso a las infraestructuras básicas, equipamientos sociales de educación, de salud, de esparcimiento, de seguridad, entre otros, ambiente sano, adecuación cultural y acceso a opciones de empleo; en resumen el derecho a acceder a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra de manera no discriminatoria y participando en la adopción de decisiones de localización. La construcción de estos factores, es decir, la construcción del hábitat, debe contemplarse desde una concepción democrática, participativa y concertada.

Será fundamental para el logro de este objetivo la coordinación de políticas públicas sectoriales (correspondientes a cada uno de los factores mencionados) con el fin de abordar integralmente la problemática, pasando definitivamente de un abordaje por sectores a un abordaje territorial por problema, integrando todos los factores involucrados. Esto deriva en la necesidad de asumir responsabilidades compartidas por parte de todo el sistema institucional del Gobierno tanto provincial como municipal, logrando una gestión interinstitucional coordinada y concertada.

#### **Directrices:**

- Los Organismos con injerencia territorial (Instituto Provincial de la Vivienda, Organismos Prestadores de Servicios, Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes; Ministerio de Economía, Infraestructura y Energía, Dirección General de Escuelas, etc.) generarán una política integrada del hábitat a través de la articulación de los planes de acción, financiamiento compartido y nuevos mecanismos para el otorgamiento de factibilidades de obras.
- El Instituto Provincial de la Vivienda (IPV) y demás Organismos con injerencia territorial deberán ampliar, diversificar, y adecuar los planes de acción y/o programas, conforme a la diversidad de las demandas identificadas en cuanto a déficit habitacional, de infraestructuras y servicios actuales y demandas previstas en cumplimiento del presente Plan.
- El IPV deberá revisar los indicadores y actualizar la metodología de asignación de cupos a los Municipios en función de la demanda real (tanto cuantitativa como cualitativa)

por localidades como así también deberá preverse en dicha metodología los nuevos requerimientos en función de los nodos estructurantes y polos a desarrollar.

- Las acciones de planificación, ejecución y expansión de los servicios públicos deberán implementarse en forma coordinada entre los organismos e instituciones intervinientes.
- Se deberá procurar el acceso equitativo a los equipamientos y servicios de salud, educación, seguridad, deporte, recreación, cultura, entre otros.
- Se deberá incorporar en el sistema educativo formal e informal contenidos vinculados a las características del hábitat, a las potencialidades productivas del lugar, como también valores de promoción social, cuidado del ambiente e identidad territorial tendientes a elevar la calidad educativa de la Provincia.
- Los organismos que intervienen en la construcción del hábitat atenderán prioritaria e integralmente el acceso a un hábitat adecuado de la población con NBI, orientando sus acciones a fomentar la heterogeneidad urbana y la equidad social.
- El ejecutivo aplicará instrumentos fiscales para regular el mercado de suelos y para resguardar el acceso al hábitat.
- El IPV conjuntamente con Institutos de Investigación, Municipios y DGC coordinados por la APOT, definirán tipologías de viviendas de financiamiento estatal y tipologías de loteos adaptadas a las condiciones naturales, (climatológicas, edafológicas, biogeográficas, hidrográficas, geológicas y geomorfológicas), e identidades culturales estimulando procesos de autogestión del hábitat.
- El IPV conjuntamente con Municipios, DGC e Institutos de Investigación coordinados por la APOT, deberán revisar los criterios para la definición del Espacio Verde en conjuntos residenciales. Para ello se deberá analizar la normativa vigente (tal como Ley No 4.341, Ley No 4.886, otras) y tener en cuenta los indicadores nacionales e internacionales en la materia a fin de definir la base de cálculo del espacio verde obligatorio por habitante y su disposición dentro del loteo". [L] [SEP]

#### **Los lineamientos que establece el PPOT para los municipios son los siguientes:**

- Atender la demanda habitacional (cualitativa y cuantitativa) de manera integral, considerando la accesibilidad a los servicios sociales básicos, al transporte público y fuentes de trabajo
- Contemplar en la definición de la demanda no sólo el déficit habitacional (cualitativo y cuantitativo) actual, sino también los nuevos requerimientos que surjan del PPOT (polos de desarrollo, nodos estructurantes) desarrollando una metodología que contemple indicadores actualizados a tal fin.
- Priorizar los proyectos habitacionales que respeten los criterios generales de localización explicitados en el presente Plan; así como aquellos que en su resolución

de tipologías de viviendas y loteos contemplen las condiciones naturales e identidad cultural de la zona en que se insertan.

- Generar acciones tendientes a la incorporación y apropiación de los espacios públicos en los PMOTs.
- Prever en su zonificación las áreas de factibilidad de servicios, así como áreas prioritarias de expansión habitacional y para usos comunitarios.
- Otorgar un “Apto Técnico de localización Integrado” conforme a los PMOTs y Leyes Provinciales No 8.051, No 5.961 y toda otra normativa vinculada.
- Definir áreas prioritarias de intervención socio territorial y trabajar en forma coordinada con los organismos de incumbencia en el tema.
- Considerar en las Instrucciones Municipales de Loteo las tipologías de loteo, el tipo de equipamiento social y la definición del espacio verde.
- Considerar criterios de sustentabilidad bioclimática en las construcciones.
- Revisar los criterios para la definición del Espacio Verde en conjuntos residenciales. Para ello, se deberá analizar la normativa vigente (tal como ley 4341, 4886, otras) en conjunto con indicadores nacionales e internacionales en la materia a fin de definir la base de cálculo del espacio verde obligatorio por habitante y su disposición dentro del loteo”. [1] [2] [3] [4] [5] [6] [7] [8] [9] [10] [11] [12] [13] [14] [15] [16] [17] [18] [19] [20] [21] [22] [23] [24] [25] [26] [27] [28] [29] [30] [31] [32] [33] [34] [35] [36] [37] [38] [39] [40] [41] [42] [43] [44] [45] [46] [47] [48] [49] [50] [51] [52] [53] [54] [55] [56] [57] [58] [59] [60] [61] [62] [63] [64] [65] [66] [67] [68] [69] [70] [71] [72] [73] [74] [75] [76] [77] [78] [79] [80] [81] [82] [83] [84] [85] [86] [87] [88] [89] [90] [91] [92] [93] [94] [95] [96] [97] [98] [99] [100] [SEPE]

### **5.1.3 Avance urbano desordenado sobre áreas rurales irrigadas.**

El avance desordenado sobre áreas rurales irrigadas se produce tanto en Tupungato como en el resto de la Provincia.

A nivel provincial el avance ha sido protagonizado por los denominados barrios privados, por lo que han merecido y aún merecen especial atención en el proceso de ordenamiento territorial.

El fenómeno de los barrios privados es creciente en Tupungato, tanto en el espacio rural como urbano.

En el área rural se da un proceso creciente y desordenado de erradicación de cultivos para urbanizar, que muchas veces se caracteriza por las irregularidades en la venta de terrenos, falta de habilitación municipal, la falta de inversión, la falta de servicios, la precariedad jurídica y por la violación de derechos del consumidor inmobiliario con todo lo que ello implica. Tal situación se contradice con los objetivos que persigue el PPOT en términos de uso de suelo y genera un impacto negativo para el municipio que luego sufre la demanda de la comunidad por servicios que no puede prestar.

Controlar el avance urbano desordenado sobre el área rural irrigada es uno de los objetivos que persigue el PPOT. En el punto 1. Sobre política de OT se destaca que en él se plasma un compromiso con el desarrollo sustentable. Se apuesta por un modelo de ciudad compacta,

que evite los procesos de expansión urbana indiscriminada, el consumo innecesario de recursos naturales y de suelo, la fragmentación del territorio y la segregación social. En este marco, se identifican y valoran las áreas que requieren una atención especial por los servicios ambientales que prestan. Un ejemplo de ello son las áreas rurales que constituyen el Oasis mendocino.

La provincia de Mendoza se caracteriza por su fragilidad rural, determinada por su escasa superficie dependiente en cuanto a su desarrollo por un sistema artificial de riego, que solo alcanza el 3% aproximadamente de la superficie total de su territorio.

El reparto institucional de las competencias entre Provincia y Municipios hasta la sanción de la ley 8051, dejó en cabeza de los municipios el poder de establecer el ejido urbano, pero ninguna norma se ocupó de la protección y promoción del espacio rural.

Este diseño ha sido en parte responsable de la ampliación urbana desordenada a costa de los espacios rurales, al ritmo de las necesidades del mercado inmobiliario y de la decadencia de la producción rural.

Importantes protagonistas de este avance han sido los barrios privados, barrios cerrados con calles públicas o barrios privados configurados como condominios. Los barrios privados o cerrados integran una de las especies de los “conjuntos inmobiliarios” en sentido estricto, una nueva forma de propiedad horizontal regulada de modo específico por la normativa de fondo: el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. Este tratamiento específico y orgánico era antes inexistente.

El PPOT adecúa las instituciones locales al nuevo derecho de fondo y pretende corregir las prácticas que han contribuido a desvirtuar el concepto de lo público. Así se establecen requisitos y pautas inéditas y uniformes para todos los municipios sobre su posible localización y acceso, así como también la limitación para autorizar en el futuro el cierre de calles públicas y para dictar excepciones que contradicen estas pautas<sup>20</sup>.

Esa regulación está contenida en el punto 5.2.3. “Lineamientos para la localización y habilitación de conjuntos inmobiliarios y cementerios privados” del PPOT que establece:

“Entiéndase como conjunto inmobiliario los clubes de campo, barrios cerrados o privados, parques industriales, empresariales o cualquier otro emprendimiento urbanístico independientemente del destino de vivienda permanente o temporaria, laboral, comercial o empresarial que tenga, comprendidos asimismo aquéllos que contemplan usos mixtos (art. 2.073 del C.C. y Com.).

Las características de estas urbanizaciones son las siguientes: partes comunes y privativas, estado de indivisión forzosa y perpetua de las partes, lugares y bienes comunes, reglamento por el que se establecen órganos de funcionamiento, limitaciones y

---

<sup>20</sup> Lara, Andrea Juliana y Pujol, Irene, “La regulación de los conjuntos inmobiliarios en el Plan de ordenamiento Territorial de Mendoza” 2017 en LA NUEVA AGENDA TERRITORIAL. INNOVACIÓN, PLANIFICACIÓN, GESTION. Argentina. Mendoza.. Workshop. V WORKSHOP DE LA RIDOT. Rede Iberoamericana de Observação Territorial, Pag. 135.

restricciones a los derechos particulares y régimen disciplinario, obligación de contribuir con los gastos y cargas comunes y entidad con personería jurídica que agrupe a los propietarios de las unidades privativas. Las diversas partes, cosas y sectores comunes y privativos, así como las facultades que sobre ellas se tienen, son interdependientes y conforman un todo no escindible. Los límites perimetrales pueden materializarse mediante cerramiento conforme las reglamentaciones locales en función de aspectos urbanísticos y de seguridad (arts. 2.074 y 2.079 del C.C. y Com.). Sólo son necesariamente comunes, o de uso común, las partes o lugares de terreno destinadas a vías de circulación, acceso y comunicación, áreas específicas destinadas al desarrollo de actividades del conjunto, y otros los bienes afectados al uso comunitario (art. 2.076 del C.C. y Com.).

El conjunto inmobiliario debe configurarse como propiedad horizontal especial y pueden establecerse servidumbre y otros derechos reales de los conjuntos inmobiliarios entre sí o con otros conjuntos (art. 2.084 del C.C. y Com.). La Ley provincial N° 4.341 y todas las normas provinciales y municipales relativas a zonas autorizadas, dimensiones, usos, cargas y demás elementos urbanísticos (art. 2.075 del C.C. y Com.) rigen en esta materia, en cuanto resulten compatibles con lo previsto en el Código Civil y Comercial al respecto, no siendo aplicable por ejemplo: el artículo 6o de la Ley N° 4.341, ni en general aquellas normas que resulten incompatibles o contradictorias con las previsiones de este punto.

Los requisitos mínimos para habilitar tales emprendimientos son los siguientes y deberán ser aplicados uniformemente en toda la Provincia:

- Los conjuntos inmobiliarios solo serán autorizados o habilitados en áreas urbanas o de interfaces y en concordancia con los usos del suelo permitidos según los correspondientes PMOTs debiendo reunir las características enunciadas en el punto anterior, salvo que por su utilidad y extensión de las unidades no haya duda de que su finalidad es meramente rural.
- No podrán autorizarse por vía de excepción municipal mediante reglamentos, ordenanzas, etc.
- Ni la Provincia, a través de cualquiera de sus organismos centralizados o descentralizados, ni los municipios, podrán ordenar, autorizar o disponer en forma transitoria o permanente el cierre de calles de dominio público o el uso restringido de calles de dominio público provincial o municipal.
- En todos los casos los organismos públicos o privados, prestadores de servicios públicos domiciliarios y los organismos públicos de seguridad y justicia, tendrán libre acceso a las vías de circulación interna, siendo inoponible a ellas toda restricción en contrario.
- Para autorizar y habilitar estos complejos la Evaluación de Impacto Ambiental según Ley N° 5.961 y Dec. 2.109/94 deberá considerar lo previsto en la Ley N° 8.051 (Art. 33, 34) y el impacto del proyecto en la conectividad y accesibilidad de modo que no



entorpezca la del conjunto. Los criterios generales que deben ser contemplados en la evaluación de localización son concordantes con los descritos en el punto 5.2.4.

- Para la habilitación de conjuntos inmobiliarios en área rural el dictamen sectorial de la APOT dentro del proceso de EIA-T será vinculante y deberá verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos que el PPOT establece.

El PPOT también se ha referido a la figura del cementerio privado o cementerio parque, entendiendo por tales a los inmuebles de propiedad privada afectados a la inhumación de restos humanos de acuerdo al concepto contenido en el CCyCN. Dispone que sólo serán autorizados o habilitados en la zona de interfaz y no podrán autorizarse por vía de excepción municipal mediante reglamentos, ordenanzas, etc.

Para autorizar y habilitar estos complejos la Evaluación de Impacto Ambiental según Ley No 5.961 y Dec. 2109/94 deberá considerar lo previsto en la Ley N°8.051 (Art. 33, 34) y el impacto del proyecto en la conectividad y accesibilidad de modo que no entorpezca la del entorno donde se inserta”.

A nivel municipal no hay una normativa específica para conjuntos inmobiliarios (entendida como comprensiva de aquellos que sean de uso residencial o no y que comprende a los tradicionalmente denominados Barrios privados).

La falta de un abordaje adecuado, no permite detener el desorden en el uso del suelo rural, y obstaculizan la aplicación de las limitaciones impuestas por el PPOT en defensa del espacio rural irrigado, por lo que se debe avanzar en superarlas.

Respecto al cambio de uso del suelo de rural a urbano el Reglamento del PMOT al establecer el “Sistema de Gestión Integrada y Concertada del Territorio de Tupungato”, establece en el art. 35:

“En el caso de cambio de usos del suelo productivos a usos urbanos, se deberá contar, con la aprobación del Departamento General de Irrigación, la Dirección de Catastro y el Consejo de Loteos, previo dictamen vinculante de la APOT a fin de garantizar la sustentabilidad del uso productivo de la tierra y la infraestructura rural existente”.

## **5.2 El catastro municipal y el sistema de información territorial de Tupungato.**

**El catastro Municipal de Tupungato no encuentra un desarrollo adecuado a los objetivos que plantea la ley de usos del suelo N° 8051 y el PPOT aprobado por Ley N° 8999.**

Debe tenerse en cuenta que la falta o deficiente empadronamiento impacta en la recaudación del Municipio.

El rol que le asigna a los catastros municipales el proceso de planificación territorial es de suma importancia y exige máxima coordinación con las autoridades provinciales y dentro del municipio con las áreas dedicadas a la ordenación del territorio.

Así el Reglamento del PMOT establece en su art. 10 que el primer año de vigencia del PMOT se creará un Sistema de Información Territorial de Tupungato, el que deberá interactuar con todas las áreas de gobierno municipal con competencia territorial, especialmente con el Catastro Municipal y el SIAT y la base catastral del gobierno provincial.

Existe una relación intrínseca entre la zonificación de usos del suelo y los instrumentos económicos de competencia provincial<sup>21</sup> y municipal. Por ello el artículo 37 del Reglamento del PMOT prescribe que:

*“La zonificación municipal, para poder regular y controlar los usos del suelo debe estar asociada a instrumentos económicos que inciden en las operaciones de mercado de tierra<sup>22</sup>.*

*Respecto del impuesto inmobiliario <sup>23</sup>, el municipio deberá compatibilizar y vincular la cartografía de parcelación y regularización dominial de predios y la base de datos catastral municipal con la de la Dirección Provincial de Catastro, con la finalidad de que esta incorpore dentro de la cartografía oficial provincial, la delimitación, clasificación de usos del suelo y zonificación determinada en el Código de Ordenamiento Territorial Municipal<sup>24</sup>, tal como lo establece el POT aprobado por la Ley N°8999.*

---

<sup>21</sup> El PPOT en el inciso 5.3 incluye 5 tipos de instrumentos económicos: impuesto inmobiliario (inciso 5.3.1), unidad económica mínima rural sustentable (inciso 5.3.2), plusvalía (5.3.3), pago por servicios ambientales (5.3.4) y regímenes de promoción (5.3.5), los que conforman un sistema de incentivos para hacer efectivo el ordenamiento territorial.

La mayoría de ellos son de competencia provincial y la Autoridad de Aplicación, es decir la APOT, debe coordinar con el Ministerio de Hacienda y Finanzas la adecuación de los instrumentos fiscales para poder corregir las distorsiones generadas por la especulación inmobiliaria, para internalizar las externalidades, recuperar la plusvalía, como también para promover la inversión y la eficiencia en las actividades productivas, generando un mayor equilibrio y equidad en el territorio provincial, alentando el desarrollo sustentable. (art.54, Ley N°8051)

<sup>22</sup> La autoridad Municipal debe presentar propuestas de modificaciones dentro del proyecto anual de Ley Impositiva o Tributaria, debido a las variaciones que la aplicación del PMOT pueda ocasionar en los valores de la tierra libre de mejoras y en la afectación de inmuebles que impliquen restricciones al dominio. (art.55 y 59, Ley N°8051). Esto exige una coordinación de acciones entre la APOT, el Ministerio de Hacienda y Finanzas y el municipio en lo relativo a la actualización y ajuste de los instrumentos mencionados.

<sup>23</sup> Se calcula según el Avalúo fiscal, que es la [tasación](#) no comercial que el [fisco](#) realiza sobre un [predio](#) o [bien raíz](#), con el fin de valorizarlos y aplicarles una [contribución](#) o impuesto territorial. En dicha valorización un componente esencial debe ser la localización del predio y el área y sub área en el que está inserto de acuerdo con la zonificación de usos del suelo. El avalúo fiscal es inferior al [avalúo comercial](#) pero ambos deben ser compatibles porque si no se producen inequidades. El Código Fiscal de la Provincia, deberá incluir los contenidos de los Planes de Ordenamiento Territorial de cualquier nivel en especial la recuperación de las plusvalías por parte del Estado Provincial y los Municipios (art.55, Ley N°8051).

<sup>24</sup> La cartografía de parcelación y regularización dominial de predios vinculada a la base de datos catastral municipal y el mapa de zonificación de usos del suelo deben formar parte del Sistema de Información Territorial de Tupungato.

*El plazo de tiempo para concretar la vinculación de la zonificación municipal con la base catastral es de un año a partir de la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial de Tupungato*<sup>25</sup>.

*Con la finalidad de que la Provincia proceda a la definición de la unidad económica mínima rural sustentable asociada al pago por servicios ambientales*<sup>26</sup>, *la zonificación deberá identificar aquellas sub áreas que prestan servicios ambientales y aquellas en las que el proceso de subdivisión atenta contra de la sustentabilidad de la explotación agropecuaria.*

*El plazo de tiempo para determinación la unidad económica mínima urbana y rural y asociar la unidad económica mínima rural al pago por servicios ambientales es de un año a partir de la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial, actividad que deberá ser ejecutada en forma conjunta entre los municipios, la APOT y el Ministerio de Hacienda y Finanzas.*

*De acuerdo con lo establecido en el PPOT, el municipio puede captar plusvalías, por lo que el Plan de Ordenamiento Territorial debe establecer las formas jurídico – administrativas más convenientes para hacerlo acorde con la zonificación que se defina y respetando sus determinaciones en cuanto a condiciones de la ocupación, uso y subdivisión del suelo.*

*La zonificación contenida en el Plan de Ordenamiento Territorial de Tupungato debe vincularse con instrumentos de promoción*<sup>27</sup> *municipal y provincial en cuanto dicha*

---

<sup>25</sup> La concreción de esta tarea contribuirá a ordenar y planificar los usos del suelo y a mediano plazo, a establecer valores diferenciados del impuesto inmobiliario de acuerdo con la zonificación municipal para alentar o desalentar inversiones en el territorio. Si esto se consigue, el gobierno provincial logrará mayor equidad en el pago del impuesto inmobiliario y en consecuencia, mayor recaudación fiscal, mientras que el municipio podrá establecer tasas diferenciales por la prestación y el mantenimiento de los servicios públicos que presta en forma más eficiente.

<sup>26</sup> Son dos instrumentos que pueden contribuir a evitar el proceso de subdivisión y la desaparición de pequeñas explotaciones agropecuarias en las áreas de interface urbano-rural. Si bien ambos instrumentos son de competencia provincial, la cartografía asociada a la base de datos catastral municipal y el mapa de zonificación son la base para poder definirla. Conforme a lo mencionado, el municipio deberá identificar en su zonificación aquellas subáreas que prestan servicios ambientales y aquellas en las que el proceso de subdivisión atenta contra de la sustentabilidad de la explotación agropecuaria para poder elevar al Ejecutivo Provincial la aplicación de ambos instrumentos.

Cabe aclarar que el art. 69 de la Ley N°8051 establece que a partir de la aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial y hasta tanto se apruebe una nueva normativa de loteos y fraccionamiento (Ley N°4341) regirán los parámetros que fijen los planes, en cuanto a las unidades mínimas urbana, rural de tierras irrigadas y de zonas no irrigadas, por lo que la determinación de la *unidad económica mínima urbana y rural sustentable es prioritaria.*

<sup>27</sup> En cuanto a *instrumentos de promoción*, se refiere a un grupo de herramientas económicas destinadas a promover la inversión y la eficiencia de las actividades productivas, generando un mayor equilibrio territorial. Además de estos instrumentos, de acuerdo con lo establecido en el art.55 de la Ley N°8051, las alícuotas del Impuesto a los Ingresos Brutos que fija el Código Fiscal de la Provincia, deben estar vinculadas al PMOT por ser una de las formas de captar recursos y direccionar la inversión en el territorio.

zonificación es el instrumento de regulación y control municipal de los usos del suelo y además expresar los cambios y propuestas para alcanzar el modelo de organización territorial deseado.

El plazo de tiempo para la elaboración del procedimiento de coordinación y correcta aplicación de estos instrumentos es de un año a partir de la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial”.

**Concordantemente con el fortalecimiento del catastro municipal, el municipio deberá desarrollar un sistema de Información territorial que deberá ser institucionalizado y reforzado para que se transforme en la herramienta de gestión territorial que el Reglamento del PMOT prevé para Tupungato.**

En línea con lo que exige la ley N° 8051 y el PPOT el Reglamento del PMOT establece en su artículo 40 que “El Plan Municipal de Ordenamiento Territorial deberá contener los programas, proyectos y acciones sino también las pautas, plazos y condiciones según las cuales los distintos sujetos del ordenamiento territorial serán responsables de ejecutarlos e implementarlos; las pautas según las cuales se efectuará el seguimiento anual de estas obligaciones y el procedimiento según el cual informará al Concejo deliberante y a la APOT el estado de ejecución del mismo, de acuerdo a lo establecido en el presente reglamento. Para ello el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial deberá incorporar y aplicar los instrumentos de gestión previstos en el PPOT y en la Ley N°8051 para la puesta en marcha, ejecución, seguimiento y control de las acciones de usos y ocupación del territorio municipal, teniendo en cuenta las relaciones municipio-provincia-nación y entre los distintos usos del suelo público-privado. Los instrumentos de gestión a aplicar son:

**Para la puesta en marcha y ejecución del PMOTT:**

La asignación de recursos económicos del presupuesto provincial, municipal y del fondo de afectación específica.

- *Diseño de programas, proyectos y acciones.*
- *El Plan de Acción Anual por resultados en materia de Ordenamiento Territorial*
- **La creación del Sistema de Información Territorial de Tupungato.**

Para el seguimiento y control:

- *El diagnóstico territorial*
  - *Las Auditorías Internas*
  - *Las Auditorías Externas de Impacto Territorial,*
  - *La Evaluación Impacto Ambiental-Territorial,*
  - *La Evaluación de Impacto Territorial ...”*
-

## 6. LAS CUESTIONES NORMATIVAS AMBIENTALES PROPIAS DE TUPUNGATO.

### 6.1 La ordenanza N°8/13.

En el año 2013 el Concejo Deliberante del Municipio de Tupungato aprobó la ordenanza 8/13 que en su art. 1° *“prohíbe la exploración y explotación de gas y petróleo de yacimientos no convencionales bajo la Técnica de fractura hidráulica o fracking de los efectos nocivos que esta práctica ocasiona según los fundamentos de esta ordenanza”*.

Por su parte el art. 2° declara como *“Municipio libre de métodos de exploración y/o explotación por fractura hidráulica o fracking”*

El antecedente de esta norma lo constituye la ordenanza 01/07 que declaró al Municipio como *“Municipio no tóxico y ambientalmente sustentable”*

La norma fue vetada por decreto Municipal 797/13, fundando el veto en la falta de competencia del municipio para regular aspectos vinculados a la producción hidrocarburífera.

El Fiscal de Estado de la Provincia en ejercicio de competencia constitucionales interpuso acción de inconstitucionalidad contra la ordenanza 8/13 por violar el principio de jerarquía normativa (art. 31 de la C.N. y 1, 48 y 200 inc. 3 de la Constitución Provincial), en tanto la Municipalidad de Tupungato emitió la mencionada resolución sin competencias legislativas y contraviniendo el régimen legal provincial de hidrocarburos que permite previo Estudio de Impacto Ambiental (EIA) la explotación hidrocarburífera mediante la técnica en cuestión, como surge con claridad de la Ley N°7526, lo que también contradice el artículo 200 inciso 3 de la Constitución Provincial.<sup>28</sup>

A la fecha de este diagnóstico la corte ha llamado autos para resolver la demanda, habiéndose producido el dictamen del procurador que aconseja hacer lugar a acción de inconstitucionalidad con los siguientes argumentos:

*“Cabe poner de resalto que no es objeto del pleito si la explotación de hidrocarburos no convencionales (Fracking) es benéfica o debería ser una labor prohibida. Sino por el contrario, el objeto de la presente acción es analizar si el Municipio demandado con el dictado de la Ordenanza 8/13 violenta los principios de jerarquía normativa y competencia. Conforme la normativa aplicable en materia de hidrocarburos, la Ley N°7526 y los Decretos N°437/93, 170/08 y 248/18 regulan de manera específica el control preventivo previo y permanente de la actividad hidrocarburífera y en particular la explotación no convencional de hidrocarburos (Decreto N°248/18). Asimismo la Ley N°5.961 establece que la actividad hidrocarburífera y los residuos peligrosos están dentro de la competencia del control provincial.*

---

<sup>28</sup> Tramita en los autos N° 13-04867968-9 caratulados. “FISCALÍA DE ESTADO c/ MUNICIPALIDAD DE TUPUNGATO S/ ACCIÓN INCONSTITUCIONALIDAD”

*Por ello la reglamentación en forma de prohibición de la explotación no convencional de hidrocarburos "Fracking", excede o exorbita las facultades del Municipio al trascender los intereses y servicios locales conforme lo normado por el art. 197, 199, 200 inciso 3 y 6 de la Constitución Provincial e invade esferas propias del orden provincial conforme lo preceptuado por los art. 5, 31 y 123 de la C.N..*

*Lo antes expuesto no implica desconocer que el municipio en ejercicio de su autonomía, dentro del ámbito de su competencia respetando la estructura institucional que fijan la Constitución y las leyes, tiene facultades para emitir su propia reglamentación que sin prohibir, determine los parámetros o criterios que considere adecuados para llevar a cabo medidas de prevención, precaución y control en el ejercicio de los derechos y cumplimiento de los deberes que correspondan. A mérito de lo expuesto, la Ordenanza resulta inconstitucional al disponer la prohibición prevista en el artículo 1, por cuanto exorbita el margen de la autonomía municipal o invade esferas de competencias propias de la Provincia (art.19, 28, 123 y cc C.N.)".*

## **6.2 El Parque Provincial Volcán Tupungato.**

Una petición que aparece sistemáticamente en el diagnóstico participativo es la de acceso público al Parque Provincial Volcán Tupungato.

El parque es un área natural protegida, creada en 1983 por Ley Provincial 5026<sup>29</sup>, abarcando inicialmente 140.000 hectáreas, únicamente dentro del departamento de Luján.

Luego, en 1994, se modifica su extensión por Ley Provincial N° 6116, que amplía la extensión a 201.000 hectáreas, incorporando un sector del departamento de Tupungato y otra parte de Lujan, pero desafectando la zona del cerro Penitentes<sup>30</sup>.

Posteriormente, en 1997, a raíz de la disconformidad del sector minero, se desafecta por Ley Provincial 6459 una porción del mismo, reduciendo nuevamente la superficie, esta vez a 150.000 hectáreas.

Se ubica a 110 km de la Ciudad de Mendoza, entre los departamentos Luján y Tupungato, se accede por Ruta Prov. N° 89 desde Tupungato hasta Dique Las Tunas- Estancia Gualtallary. Protege ambientes cordilleranos únicos de los andes centrales (Cordillera Frontal y Cordillera Principal)

---

<sup>29</sup> "Artículo 1.- Constituyése con la denominación de "Parque Provincial Volcán Tupungato" una reserva natural ubicada dentro del predio fiscal comprendido entre los límites que se indican en el artículo 2 de la presente ley, para la preservación total de la fauna, flora, paisaje y material arqueológico existente en la misma. las disposiciones prohibitivas tendientes a la concreción de la conservación del área mencionada deberán preverse en la reglamentación de esta ley". <https://www.senadomendoza.gob.ar/consulta-de-leyes-provinciales/>

<sup>30</sup> <https://www.senadomendoza.gob.ar/consulta-de-leyes-provinciales/>

No obstante la declaración legal, a la Provincia siempre le fue difícil ejercer su competencia sobre el parque ya que sus accesos son complicados debido a las distancias a recorrer, los accidentes topográficos a sortear, y los problemas de dominio con el Ejército Argentino y con particulares propietarios de terrenos colindantes.

Para resolver los problemas con el Ejército Argentino se han realizado gestiones en los últimos años que han culminado en la actualidad con la necesidad de autorización conjunta para acceder al Parque, expedida por la Dirección Provincial de Recursos Naturales Renovables y el Ejército Argentino<sup>31</sup>.

Para resolver los problemas de acceso se han llegado a presentar proyectos de ley expropiando los terrenos que permitan realizar un camino permanente que permita el ingreso al Parque Provincial.<sup>32</sup>

Otro aspecto que se presenta en torno al Parque Provincial Tupungato es el vinculado a los cateos mineros dentro del mismo. La situación se plantea porque luego de que la reserva fuera ampliada por la ley N° 6116 se sancionó la ley N° 6459, aprobada en 1997, que autorizó “la exploración y explotación de sustancias minerales en la zona comprendida entre las coordenadas que fije la dirección de minería e hidrocarburos correspondiente a los cateos autorizados en el área, quedando la misma desafectada de la ampliación dispuesta por la ley N° 6116 perteneciente al Parque Provincial Tupungato”, permitiendo la actividad minera dentro del Parque<sup>33</sup>.

### **6.3 Área Natural Protegida Manzano-Portillo de Piuquenes.**

En el año 2012 se sancionó la Ley N° 8400<sup>34</sup> que estableció el Área Natural Protegida Manzano-Portillo de Piuquenes, en la región montañosa ubicada al sector Oeste de los Departamentos de Tunuyán, San Carlos y Tupungato.

La ley declara de interés público en los términos de la Ley N° 6.045, una superficie aproximada de Trescientas Catorce Mil Seiscientas (314.600) hectáreas, sin afectar la titularidad dominial.

Según el Artículo 3º, el Área Natural será categorizada como:

---

<sup>31</sup> Se debe tramitar el permiso de ingreso por nota en la Dirección de Recursos Naturales Renovables y en Regimiento de Infantería RIM XVI – Tupungato. <https://www.mendoza.gov.ar/areasnaturales/parque-provincial-tupungato/>

<sup>32</sup> <https://valledeuco.wordpress.com/2017/06/29/proponen-expropiar-tierras-para-acceder-al-parque-provincial-volcan-tupungato/>

<sup>33</sup> <https://www.senadomendoza.gob.ar/consulta-de-leyes-provinciales/>

<sup>34</sup> <https://www.senadomendoza.gob.ar/consulta-de-leyes-provinciales/>

- a) Reserva de Uso Múltiple, de acuerdo a lo establecido por el Capítulo IX, artículo 36 de la Ley 6.045, comprendiendo el sector delimitado por la ley.
- b) Reserva Recreativa Natural, de acuerdo a lo establecido en el Capítulo XIV artículos 42 y 43 de la Ley N° 6.045 comprendiendo el sector restante, conforme el Anexo II de la ley.

Luego la Ley N° 8474 estableció una excepción al establecer "Exceptuase del Área Natural Protegida Manzano - Portillo de Piuquenes establecida por la Ley 8.400, la superficie necesaria para la construcción y funcionamiento de la obra denominada: "Aprovechamiento Hidroeléctrico Los Blancos", de conformidad con los límites del proyecto ejecutivo de construcción del mismo"<sup>35</sup>

## **6.4 Parque Provincial Cordón del Plata.**

Ha sido creado por la Ley N° 8308<sup>36</sup> que en su art. 1º establece: Constitúyase como área natural protegida "Cordón del Plata" a la región montañosa de los Departamentos Luján de Cuyo y Tupungato conocida con dicha denominación.

Los objetivos de su creación han sido:

- a) Preservar de contaminación antrópica los recursos hídricos, desde sus nacientes (glaciares descubiertos, glaciares de escombros y morenas) hasta su captación en el valle de Potrerillos.
- b) Proteger los ecosistemas naturales y las especies de flora y fauna que allí se desarrollan.
- c) Conservar el patrimonio arqueológico y paleontológico de la región, favoreciendo su investigación y conservación.
- d) Conservar el carácter natural de los paisajes de alto valor escénico e importancia ecológica, como son las cascadas, vegas, valles y glaciares.
- e) Proteger el valor natural, ecológico y paisajístico de las Quebradas La Manga, Polcura, de la Angostura, Las Mulás y Las Vacas en sus cotas por encima de los 2.000 mts., impidiendo su degradación y contaminación por asentamientos humanos.

## **6.5 Glaciares.**

---

<sup>35</sup> <https://www.senadomendoza.gob.ar/consulta-de-leyes-provinciales/>

<sup>36</sup> <https://www.senadomendoza.gob.ar/consulta-de-leyes-provinciales/>



En el departamento de Tupungato (junto con Luján de Cuyo), se concentran la mayor cantidad de glaciares de la provincia. La composición de glaciares en cuanto a sus tipos, dimensiones y superficies ha sido abordada en el diagnóstico del subsistema físico natural. Los glaciares se encuentran regulados por la Ley nacional **N° 26639** que establece su régimen protectorio y los usos de los que pueden ser objeto.

**Por su parte el CCyCN los ha incorporado al régimen de dominicalidad Pública incluyéndolos en la enumeración del art. 235.**

El art. 235 en su parte pertinente establece:

*“ARTÍCULO 235.- Bienes pertenecientes al dominio público. Son bienes pertenecientes al dominio público, excepto lo dispuesto por leyes especiales:*

*...*

*c) los ríos, estuarios, arroyos y demás aguas que corren por cauces naturales, los lagos y lagunas navegables, **los glaciares y el ambiente periglacial** y toda otra agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general, comprendiéndose las aguas subterráneas, sin perjuicio del ejercicio regular del derecho del propietario del fundo de extraer las aguas subterráneas en la medida de su interés y con sujeción a las disposiciones locales. Se entiende por río el agua, las playas y el lecho por donde corre, delimitado por la línea de ribera que fija el promedio de las máximas crecidas ordinarias. Por lago o laguna se entiende el agua, sus playas y su lecho, respectivamente, delimitado de la misma manera que los ríos;*

*...”*

Por ello, los inmuebles alcanzadas por las categorías definidas en este último artículo, son de dominio público del estado Provincial y sometidos a las limitaciones en cuanto a sus usos, conservación y manejo establecidas en la ley Nacional N° 26639, lo que debe tenerse presente al momento de la zonificación del territorio del Municipio.

## **7. LAS NORMAS QUE LIMITAN LA ADQUISICIÓN DE LA TIERRA EN TUPUNGATO.**

### **7.1 Ley de Zonas y Áreas de frontera N° 18.575<sup>37</sup>.**

---

<sup>37</sup> El decreto reglamentario N° 253/2018 establece su cartografía actualizada.

La **ley N° 18.575** establece las previsiones tendientes a promover el crecimiento sostenido del espacio adyacente al límite internacional de la República, que a estos efectos se considerará Zona de Frontera para el desarrollo. (art. 1º)

Los objetivos generales a alcanzar en la Zona de Frontera, serán los siguientes:

- a) Crear las condiciones adecuadas para la radicación de pobladores, mejorar la infraestructura y explotar los recursos naturales;
- b) Asegurar la integración de la zona de frontera al resto de la Nación;
- c) Alentar el afianzamiento de vínculos espirituales, culturales y económicos entre la población de la zona y la de los países limítrofes, conforme a la política internacional de la República (art. 2º).

Dentro de la zona de frontera, se establecerán áreas de frontera que son las que por su situación y características especiales, requieren la promoción prioritaria de su desarrollo. (art. 3º). El Poder Ejecutivo tendrá a su cargo la determinación de la zona y áreas de frontera, y la modificación y cesación de dicho régimen, una vez logrados los objetivos propuestos (art.4º)

El decreto Reglamentario N° 253/18 establece la cartografía de los límites y en el anexo I describe los límites en la Provincia de Mendoza al decir:

*“...En MENDOZA por la Ruta Nacional 149 con dirección sur, hasta la intersección con la Ruta Nacional 7 en la localidad de Uspallata y desde este punto, siguiendo por esta última con dirección a la localidad de Potrerillos hasta su intersección con la Ruta Provincial 89. Luego continúa por ésta pasando por la localidad de San José hasta su confluencia con la Ruta Provincial 94, y continúa con rumbo este, hasta su intersección con la Ruta Provincial 92 y a partir de allí, en dirección sur por ésta última hasta su intersección con la Ruta Nacional 40, continuando en sentido sur, hasta el límite interprovincial con NEUQUÉN...”*



A nivel Nacional esta norma se complementa con la Ley **N° 21.900** que regula la delimitación, registro, adjudicación, uso y cesión de las tierras fiscales en Zona de Frontera.

A nivel Provincial complementariamente a la Ley N° 21.900 se ha dictado la Ley **N° 4626** que en su artículo 1º establece el sistema normativo que regula la delimitación, registro, adjudicación, uso y cesión de las tierras provinciales fiscales rurales en zona de frontera y los requisitos que deben reunir los programas y proyectos de producción, explotación y aprovechamiento de los recursos naturales allí existentes, todo ello de acuerdo con las prioridades contenidas en la ley N° 18.575 Y en resguardo de intereses vitales que hacen a la seguridad nacional.

Su ámbito de aplicación será el territorio provincial de zona de frontera determinado de acuerdo con las normas vigentes.

A nivel nacional también se encuentra vigente la **Ley N° 14.027** que establece una serie de limitaciones a los propietarios u ocupantes de los inmuebles limítrofes a las fronteras de la Nación, lo que, por ejemplo, deberán permitir a la Policía Federal, Gendarmería Nacional, Subprefectura Marítima, o a las autoridades que determine la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad, el franco acceso a los puntos de comunicación internacional existentes en sus respectivos inmuebles, como asimismo, el libre desplazamiento de aquéllas a lo largo de la frontera.

El conjunto de limitaciones y competencias provinciales y nacionales que surgen de esta normativa deberá ser tenida en cuenta al momento de clasificar y zonificar el territorio del Municipio.

## **7.2 Ley Nacional N° 26.737 de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales.**

Esta Ley promulgada en el año 2011, también llamada “Ley de Tierras”<sup>38</sup> establece en el quince por ciento (15%) el límite a toda titularidad de dominio o posesión de tierras rurales en el territorio nacional, respecto de las personas y supuestos regulados por el capítulo III.

---

<sup>38</sup> Art. 1º “...A los efectos de la presente ley se entenderá por tierras rurales a todo predio ubicado fuera del ejido urbano, independientemente de su localización o destino”.

Dicho porcentual se computará también sobre el territorio de la provincia, municipio, o entidad administrativa equivalente en que esté situado el inmueble rural. (art. 8º)<sup>39</sup>

En ningún caso las personas físicas o jurídicas, de una misma nacionalidad extranjera, podrán superar el treinta por ciento (30%) del porcentual asignado en el artículo precedente a la titularidad o posesión extranjera sobre tierras rurales. (art.9º)

Las tierras rurales de un mismo titular extranjero no podrán superar las mil hectáreas (1.000 ha) en la zona núcleo, o superficie equivalente, según la ubicación territorial. (art.10)

La normativa consagra una excepción: pueden obtener tierras libremente tanto los extranjeros con más de diez años de residencia continuán y permanente -9 meses cada año- en el país, como aquellas personas que tienen hijos argentinos y demuestran que tienen una residencia de 5 años continua y permanente en el país, al igual que las personas casadas que conviven con un argentino o argentina desde 5 años antes de adquirir la tierra rural y que demuestran residencia permanente y continua.

El DNU N° 70/23 derogó esta normativa en su art. 154. La motivación de tal derogación ha sido la necesidad de promover inversiones.

Luego de su dictado varios amparos fueron interpuestos a lo largo y ancho del país, y se dictaron resoluciones judiciales que han suspendido la aplicación del decreto en este punto, pero ninguna de ellas se encuentra firme, ya que han sido apeladas.

La situación está lejos de ser clara y se ha generado una fuerte inseguridad jurídica.

En la Provincia de Mendoza el Registro Provincial de la Propiedad ha emitido la Orden de Servicio N°3/24 "Calificación Ley de Tierras" del 30 de abril de 2024 por la necesidad registral de efectuar dicha calificación, asumiendo la derogación de la ley N° 26.737, teniendo en cuenta que la Dirección del Registro Nacional de Tierras Rurales ha suspendido sus actividades y no se encuentra expidiendo certificados de habilitación. .

Según información actualizada a abril de 2022 los datos del Registro Nacional de Tierras Rurales respecto de la extranjerización de tierras en Tupungato son los siguientes<sup>40</sup>:

### **Hectáreas rurales**

247900 ha

---

<sup>39</sup> Según un relevamiento del año 2013 en Mendoza el 8,60% de su territorio rural era propiedad de extranjeros <https://www.marval.com/publicacion/regimen-de-la-ley-de-tierras-rurales-equivalencias-a-la-zona-nucleo-12538&lang=es>

Al año 2022 el porcentaje había subido al 9,11% <https://ffyl.uncuyo.edu.ar/derogacion-ley-de-tierras-es-mas-una-cuestion-de-publicidad-una-senal-a-nivel-mundial-de-ofertar-a-la-argentina>

<sup>40</sup> <https://www.argentina.gob.ar/justicia/tierrasrurales/datos/extranjerizacion-departamento>

**Hectáreas extranjerizadas**

5612.33 ha

**Porcentaje de hectáreas extranjerizadas**

2.26 %

La suerte de esta norma influirá en el proceso de extranjerización de la tierra en el Municipio de Tupungato.