

O/F. 331.9  
527 are  
III

40814

MUNICIPALIDAD DE SAN MARTÍN DE LOS ANDES  
SECRETARÍA DE ESTADO DEL COPADE  
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**ASESORÍA URBANÍSTICA SOBRE  
LA FORMULACIÓN DE DIRECTRICES  
URBANÍSTICAS PARA MUNICIPIOS DEL  
CORREDOR TURÍSTICO DE LA  
PROVINCIA DEL NEUQUÉN**

**REPÚBLICA ARGENTINA**

***INFORME DE FIN DE SEGUNDA ETAPA***

***LA VEGA PLANA Y ÁREAS CONTIGUAS***  
***Municipio de San Martín de los Andes***

**Arq. Thomas Sprechmann**  
**Arq. Diego Capandeguy**



**DICIEMBRE 1997**

# **ÍNDICE**

<b>ÍNDICE</b>	<b>1</b>
<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>3</b>
<b>I - LAS NUEVAS COYUNTURAS TERRITORIALES</b>	<b>4</b>
1.1. LOS SIGNOS CONCRETOS DEL CAMBIO EN SAN MARTÍN DE LOS ANDES ANALIZADOS DESDE LA PROBLEMÁTICA DE LA VEGA	
1.2. LOS FENÓMENOS URBANÍSTICOS ASOCIADOS	
<b>II - LA ESTRATEGIA GENERAL DE ACTUACION EN LA VEGA Y AREAS CONTIGUAS</b>	<b>8</b>
<b>III - EL FALDEO NORTE,</b>	<b>9</b>
3.1. SITUACIÓN	
3.2. ALTERNATIVAS ESTRATÉGICAS	
3.2.1. ALTERNATIVAS DE MACRO-ORDENAMIENTO PARCIAL DEL ÁREA	
3.2.2. EL ROL DE LA CAMINERÍA. MACRO- ORDENAMIENTO VIAL	
3.2.3. MICRO-ORDENAMIENTO VIAL	
3.3. TÁCTICA	
3.3.1. SOBRE LA REGULARIZACIÓN DOMINIAL	

- 3.3.1.1. *Escenario 1: De amnistía sin contrapartidas*
- 3.3.1.2. *Escenario 2: De amnistía con contrapartidas en las provisiones infraestructurales y de áreas de protección*
- 3.3.1.3. *Escenario 3: De negociación con contrapartidas múltiples*

## **IV - LA VEGA PLANA** **22**

### **4.1. SITUACIÓN**

### **4.2. ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO**

### **4.3. TÁCTICA**

## **V - EL FALDEO SUR** **28**

### **5.1. EL FALDEO SUR QUE BALCONEA A LA VEGA PLANA**

#### **5.1.1. SITUACION**

#### **5.1.2. ESTRATEGIA**

#### **5.1.3. TACTICA**

### **5.2. EL ESCALÓN EN TORNO A LA COTA 1000**

#### **5.2.1 SITUACIÓN**

##### **5.2.1.2. Caminerías e infraestructuras críticas**

#### **5.2.2. ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO**

#### **5.2.3. TÁCTICA**

## **VI. PROPUESTA DE ORGANIZACION DE LA EXPANSIÓN ESTE DE LA CIUDAD** **(CHACRAS 24 A 32 Y PARTE DE LA TERCERA RESERVA FISCAL)** **35**

## **VII. CONSIDERACIONES FINALES** **37**

## PRESENTACIÓN

*El presente texto constituye el Informe de Fin de la Segunda Etapa de la Asesoría sobre la reformulación del ordenamiento y gestión urbanística de La Vega y áreas contiguas que esta llevando a cabo la Municipalidad de San Martín de los Andes.*

*Este trabajo se inscribe en la consultoría sobre la formulación de directrices urbanísticas para Municipios del Corredor Turístico de la Provincia del Neuquén, el cual también se focaliza en la Microregión Pehuenia - Pulmari - Aluminé.*

*Este trabajo se realiza gracias al apoyo financiero del Consejo Federal de Inversiones de la República Argentina (C.F.I.), teniendo como contraparte provincial a la Secretaría de Estado del COPADE de la Provincia del Neuquén y a la Municipalidad de San Martín de los Andes, actuando como su motorizador técnico - político el Concejo Deliberante de dicha localidad.*

*A nivel técnico se deja constancia de la importante colaboración recibida por parte del Arq. Omar Vitale, Asesor Técnico del Concejo Deliberante; de la Ing. Sara Castañeda, Directora de Gestión Ambiental de la Municipalidad; y del Agrim. Martín Sagasti, Director de Catastro Municipal.*

*Este texto sintetiza los posicionamientos estratégicos planteados a nivel técnico hasta la fecha, en el momento de finalizar la segunda fase de trabajo sobre esta problemática, que incluyó un segundo viaje a la localidad, donde se recorrió el área y se establecieron múltiples contactos con distintos operadores territoriales.*

*La filosofía estratégica planteada en documentos anteriores se mantiene, pues aún se considera válida. Complementariamente, en el primer capítulo se anotan algunas reflexiones sobre las nuevas coyunturas territoriales, que legitiman el sentido de algunas cuestiones planteadas en las alternativas estratégicas que se presentan.*

# I

## **LAS NUEVAS COYUNTURAS TERRITORIALES**

San Martín de los Andes esta pasando por una nueva coyuntura contemporánea con rasgos distintivos respecto a la de hace tan sólo algunos años, y con implicancias muy relevantes al plantearse la gestión urbanística de las piezas fundamentales objeto de esta asesoría.

El Corredor de Los Lagos, consecuentemente sólo San Martín de los Andes, están siendo afectados por múltiples cambios inscriptos en lógicas contemporáneas, como:

- a) la **globalización, con la emergencia de nuevas redes y fenómenos de reposicionamiento y difusión territorial;**
- b) la **nueva competitividad territorial**, con una aceleración de los tiempos de caída y posicionamiento de los territorios;
- c) **conectividades y accesibilidades cambiantes**, lo cual asume un nuevo valor contemporáneo, acercando los territorios, pero también haciendo más frágiles antiguas fortalezas ante nuevos competidores;
- d) **cambios de escala**, vinculados a los puntos anteriores y también a la emergencia de mega operadores y de nuevos comportamientos y demandas en el sector turístico, etc.
- e) la **revalorización cultural de lo natural y de la dimensión ambiental del territorio.**

Estos cambios generan preguntas y desafíos nuevos, que afirman crisis de las políticas territoriales más convencionales.

Particularmente el análisis de estas nuevas coyunturas territoriales puede focalizarse en dos grandes cuestiones:

- a) los *signos concretos del cambio*, constituidos por los temas territoriales emergentes en San Martín de los Andes vistos a la luz de la problemática de La Vega y áreas contiguas;
- b) los fenómenos urbanísticos asociados.

## **1.1. LOS SIGNOS CONCRETOS DEL CAMBIO EN SAN MARTÍN DE LOS ANDES ANALIZADOS DESDE LA PROBLEMÁTICA DE LA VEGA**

Estos signos son cuestiones que toman un especial valor en la coyuntura presente. Pueden enumerarse distintos temas urbanísticos emergentes, algunos de ellos localizados, otros deslocalizados.

Entre los *signos concretos localizados* pueden mencionarse:

a) **la creciente presión sobre el suelo rústico**, que deja de ser residual, empezando a jugar como elemento central de un nuevo mercado del suelo de altas cualidades paisajísticas y ambientales que son excepcionales en la región, demandando grandes superficies de suelo como costas de ríos y lagos, valles y montañas. En el área en estudio esta presión afecta directamente a:

i. **al Cerro Chapelco como área recreativa y urbanización de alta montaña, y su conectividad al escalón de la cota 1.000;**

ii. **a los faldeos del valle de La Vega;**

iii. **la bandeja o escalón en torno a la cota 1000**, en parte de jurisdicción municipal, en parte de jurisdicción provincial;

iv. **la La Vega Plana;**

También se esta operando una mayor presión hacia el Lago Lolog, como lo testimonia la localización de un Club de Campo hoy en curso.

b) **una nueva ampliación del Ejido**, en trámite ante el Gobierno Provincial, que se extendería hasta la Tercera Reserva Fiscal;

c) **la caminería periférica como cuestión crítica**, tema central planteado hace algunos años por la Comisión del POA, y que hoy asume otro valor a la luz de las nuevas coyunturas; de esta caminería interesa especialmente:

i. **el nuevo camino de media montaña en el entorno de la cota 1000 (faldeo sur);**

ii. **la nueva caminería en el faldeo norte, especialmente el bypass con el camino a Lolog;**

Entre los *temas emergentes deslocalizados* pueden enumerarse:

- a) la **vivienda popular**, con una falta preocupante de suelo urbanizable para estos segmentos de población (suelo plano, bien conectado, con acceso a costos razonables a las infraestructuras y servicios, etc. );
- b) la **eventual localización industrial**, aunque sea en términos blandos y acotados (micropolígonos industriales)
- c) la **falta de rentabilidad competitiva del suelo productivo**<sup>1</sup>, frente a valores del suelo rur-urbano y del ocio crecientemente elevados.

## 1.2. LOS FENÓMENOS URBANÍSTICOS ASOCIADOS

Entre los principales fenómenos urbanísticos asociados a las nuevas coyunturas y a los signos antes señalados, pueden mencionarse:

- a) nuevos **cambios de escala**, tanto:
  - i. en los tipos de intervención concreta en el territorio (megaemprendimientos y lógicas nodales en nuevas redes);
  - ii. en las modalidades de articulación con otras áreas (re-integración por vía de los hechos a corredores regionales;
- b) la **actuación de nuevos y potentes operadores territoriales privados**, para los que San Martín de los Andes forma parte de un nodo o ventana de oportunidad dentro de espacios de oportunidad mayores. Basta con pensar:
  - i. en las actuaciones que podrían designarse técnicamente como *Operaciones Fashions*, asociadas a la creciente revalorización del suelo rústico de la región, a las que se hará referencia más adelante;
  - ii. en la Empresa Río de la Plata y su reciente incorporación de San Martín de los Andes como nuevo nodo del turismo estudiantil centrado en Bariloche;

---

<sup>1</sup> Cabría redefinir la idea de suelo productivo en este tipo de contextos pues para un espacio turístico como el Corredor Andino - Patagónico, el suelo turístico se trata de una modalidad de suelo productivo entendida como suelo de servicios, que son los que se venden.

iii. en la explotación articulada de los centros de deportes de invierno de Chapelco, Cerro Catedral y las Leñas;

iv. la presencia de una cadena como *Casino Magic*, etc.

c) el **boom reciente de revalorización del suelo rústico en la Patagonia, y particularmente en el Corredor de los Lagos**, con su compra por grandes y potentes propietarios nacionales e internacionales. Ello forma parte de la valorización más general de lo natural (particularmente lo altamente excepcional, no contaminado y solitario), asociado a los cambios de la conectividad en un mundo abierto y globalizado. Se producen aquí varios fenómenos:

i. afectaciones de territorios muy vastos, impactan dentro y fuera de los Ejidos Municipales, segmentándose el territorio en localizaciones de primera, segunda fila, etc., de acuerdo a las lógicas del mercado;

ii. comportamientos territoriales como las llamadas *Operaciones Fashions* antes mencionadas, con distintos efectos de replicación, inductores y de generación de una nueva imagen territorial;

iii. se alteran rápidamente las lógicas históricas de valorización del suelo, al romperse los encadenamientos crecientes del valor de suelo rural al valor del suelo urbano;

iv. son fenómenos que se están produciendo a gran velocidad;

v.- se generan importantes rigideces, al jugar estas propiedades como enclaves exclusivos dentro de un nuevo mercado, con afectaciones conflictivas en relación a los crecimientos urbanos futuros y a la realización de obras de infraestructura;

d) asimismo frente a estos nuevos fenómenos, **las institucionalidades locales presentan fragilidades y limitaciones para abordarlos**, especialmente por los citados cambios de escala, que exigen pensar también en otras escalas analíticas, operativas y jurisdiccionales. Esta debilidad de los Municipios se expresa en la falta de recursos e instrumentos analíticos y operativos. Al respecto, pasan a ser fundamentales:

i. la comprensión de estos comportamientos territoriales, planteándose modalidades de actuación pública consecuentes;

ii. las previsiones de macro-ordenamiento urbanístico;

iii. el manejo del tamaño de las subdivisiones del suelo; y

iv. las reservas de suelo fiscal gestionadas gerencialmente con nuevos criterios.



## II

# LA ESTRATEGIA GENERAL DE ACTUACIÓN EN LA VEGA Y ÁREAS CONTIGUAS

En el planeamiento urbanístico reciente de la localidad se focalizó la atención en el casco urbano como pieza fundamental y prioritaria, actuándose con firmeza en los aprovechamientos y usos.

Como se señalaba oportunamente, ello podía sostenerse si se completaba con estrategias más blandas en otras zonas, estrategias de *descompresión*, que es lo que se propone para La Vega y áreas contiguas.

Pero este ámbito de planeamiento no debería concebirse como una sumatoria de fraccionamientos sino como un gran *distrito* de la ciudad, que a mediano y largo plazo tendrá una complejidad creciente. En tal sentido el desafío es que se alcance cierta *estabilidad estructural*, es decir cierta capacidad de transformarse internamente manteniendo su rol global. Consecuentemente, al trabajar las distintas partes de esta pieza compleja del territorio, es importante considerar no sólo las nuevas aperturas de suelo residencial, sino también las distintas infraestructuras y la localización de áreas de servicios consideradas globalmente.

Dentro de las piezas territoriales con cierta especificidad y estrategias distintas de gestión, se abordarán las siguientes:

- el *faldeo norte*,
- *La Vega Plana*, y
- el *faldeo sur*.

Asimismo, al final del Informe, se hace referencia a la oportunidad de desarrollar –o al menos de no hipotecar la posibilidad de regular con clara intencionalidad urbanística las expansiones periféricas al este del Ejido en torno a las chacras 28 a 32, y parte de la Tercera Reserva Fiscal, cuyo futuro tiene gran importancia para estabilizar la organización global del suelo de San Martín de los Andes.

### III

## EL FALDEO NORTE

### 3.1. SITUACIÓN

Complementariamente a lo ya señalado en el anterior Informe, puede mencionarse sintéticamente:

- a) la importancia que tuvo la Ordenanza Transitoria 83/84 en la cautela del área clasificada como área agrícola - forestal;
- b) la significación de la propuesta de la Comisión del POA, al haber agendado la problemática estructural periférica y micro-regional, particularmente la caminería;
- c) las múltiples rigideces prediales, tanto por:
  - i. subdivisiones de hecho, realizadas con apoyo de agrimensores y con conocimiento de la irregularidad respecto al orden normativo vigente, como en la Sucesión González o en el predio de propiedad del Sr. Coco Ghiglio, que fueron objeto de visita y consulta en el último viaje;
  - ii. padrones de poco frente y muy alargados, con problemas de conectividad interna, de caminerías menores y consecuentemente de aprovechamientos.
- d) se ha constatado una sensibilidad de los vecinos por encontrar salidas razonables.

### 3.2. ALTERNATIVAS ESTRATÉGICAS

Dada la potencialidad urbanística de esta área, debería constituir un *faldeo urbanizable* compatible con las correspondientes pautas ambientales, infraestructurales y urbanísticas.

Es necesario proceder a definir un nuevo perfil y rol del área, lo cual presenta distintas alternativas; y a habilitar mecanismos de regularización dominial y de las subdivisiones irregulares

### 3.2.1. Alternativas de macro-ordenamiento parcial del área

Podrían formularse dos alternativas fundamentales:

- a) concebir el área como un faldeo boscoso de grano predial generoso y aprovechamientos urbanísticos reducidos;
- b) pensarla como un área que se densifique más compactamente por partes acotadas pero con aprovechamientos mayores más cerca del casco de San Martín de los Andes, considerando el déficit de suelo urbanizable existente en todo el Municipio y la necesaria racionalización de infraestructuras.

#### *Valoración primaria*

En principio, la segunda alternativa parece la más razonable considerando la falta de suelo urbanizable dentro de los términos del Ejido.

Considerando los actuales instrumentos de actuación pública, y las posibles demandas de ambas ofertas de suelo, probablemente conviene jugar con una alternativa híbrida, en que:

- a) la apertura de los granos chicos se inscriba en una táctica de compacidad racionalizadora compatible con calidades ambientales a preservar y a potenciar (tejidos boscosos);

La apertura de este tipo de suelo será necesario tarde o temprano, en esta área u otras.

- b) el trazado y los granos prediales grandes e intermedios responden a una demanda real, pero deben ser concebidos de tal manera que no hipotequen subdivisiones de naturaleza más urbana en el muy largo plazo.

A muy largo plazo probablemente se posicione como un área urbana muy apetecible, al disponer de una ubicación muy buena, con vistas al Parque de La Vega y al Cordón Chapelco, con buena dotación de servicios, con un buen microentorno verde, etc.

Podría jugarse con:

- i. las proporciones de las parcelas,
- ii. las variaciones según la altura al faldeo y la accesibilidad a la caminería primaria,
- iii. la previsión de algunos sendas de servicios entre predios, que racionalicen el cruce de redes de infraestructuras,
- iv. algunos circuitos de espacios públicos.

Sin perjuicio de lo antes señalado, el problema de los granos grandes e intermedios es que presionan con demanda de infraestructuras -como la caminería y otras redes, con obvias implicancias económicas,

•

En ambas alternativas debe jugarse con una perspectiva táctica que es muy delicada, en el sentido de plantearse con un horizonte mayor la oportunidad y racionalidad de apertura del suelo.

Paralelamente, pueden establecerse instrumentos complementarios de gestión del suelo, como la clasificación de *suelo de urbanización diferida*, que supone una voluntad clara y expresa en la materia, no hipotecando hoy el futuro y habilitando claramente la aplicación de instrumentos de policía en caso de subdivisiones irregulares o de construcciones erráticamente localizadas en el suelo rústico. Esta clasificación del suelo como *urbanización diferida* y las correspondientes restricciones al dominio pueden aplicarse en las trazas de continuación de los callejones de La Vega Plana y en el cordón de cerros contiguos entre Loma Redonda y el viejo Camino a Lolog.

### **3.2.2. El rol de la caminería. Macro-ordenamiento vial**

A nivel del macro-ordenamiento vial, agendado por el POA como problema, debe ser objeto de análisis en términos de sus implicancias territoriales, pre-factibilidad técnica y económica y oportunidad táctica.

Particularmente, interesa detenerse en una eventual futura conexión a Lolog, y en la continuación de los callejones.

Una futura conexión con el Cno. a Lolog tiene un rol muy importante, que abre varias cuestiones:

a) la afectación a las subdivisiones irregulares hoy existentes, que pueden ser de distinta naturaleza y magnitud según sea el carácter del viario;

b) la importancia de este bypass como vial a largo plazo pues modificaría la lógica radial de la caminería respecto al casco central, asegurando una conectividad transversal necesaria en una estructura territorial más compleja como a la que tiende San Martín de los Andes; piénsese, en una ciudad expandida en la Chacra 30, en los faldeos del sur y del norte y en el Lago Lolog; consecuentemente, deben preverse afectaciones del suelo que permitan resolver anchos y pendientes adecuadas, aunque en una primera fase sólo se comience por una apertura acotada de un camino vecinal.

También es posible que avanzando en el estudio del problema a otra escala, se ajuste la concepción de este viario transversal y consecuentemente el tenor de sus eventuales restricciones de dominio (atravesamiento de La Vega plana, faldeo norte y borde de Loma Redonda).

Probablemente, la apertura de este camino no sea de un interés vecinal consensual pensando en las diferencias entre un perfil de ocupantes que buscaron prediales de tamaño intermedio solitarios, aislados y a precios acotados, respecto a aquellos que aspiran a obtener mayores aprovechamientos inmobiliarios. Sin embargo, su compatibilización conflictual se considera posible.

Respecto a la continuación de los callejones también es un tema analizar con detención, análogamente al análisis hecho para el camino a Lolog.

### **3.2.3. Micro-ordenamiento vial y parcelario**

Tiene mucho que ver con los aprovechamientos. Uno de las dificultades de las normas cuantitativas genéricas en áreas de montaña es que en la realidad no dan cuenta de la complejidad topográfica, con caminerías frecuentemente "forzadas", y con una gran longitud para llegar a los lotes superiores.

En este sentido se podría pensar en:

- a) una variación del grano predial en función de la altura del predio respecto a la caminería principal, pudiéndose generar una imagen de loteos más chicos en los faldeos bajos, con tamaños mayores al estar en cotas más altas del faldeo;
- b) profundizar en las pautas genéricas de construcción de caminerías, demás infraestructuras y pautas de modificación de los perfiles prediales en faldeos (movimientos de tierras admitidos, terraplenados, etc.).

## **3.3. TÁCTICA**

Aquí se plantean dos cuestiones tácticas fundamentales:

- a) el posicionamiento general sobre la apertura del suelo, tratado precedentemente, que puede sintetizarse en que el cambio de status normativo -y por tanto de las magnitudes de aprovechamiento y del valor del suelo, debe condicionarse al previo logro de nuevas reglas de juego. Tales reglas de juego refieren a:

- i. el ordenamiento de la pieza;
- ii. la "regularización" de las actuales situaciones de hecho;
- iii. al establecimiento de una policía territorial más firme.

De no cumplirse estos requisitos no debería habilitarse un nuevo marco normativo.

b) la mecánica de regularización dominial, que se detalla a continuación.

### **3.3.1. Sobre la regularización dominial**

Tal como fue sugerido en el *Documento Preliminar*, la "regularización" de las actuales situaciones de hecho debe ser oportuna y equitativa, de acuerdo al principio de *repartición de cargas y beneficios urbanísticos*, lo cual tiene una carga política fundamental.

Al respecto pueden plantearse tres escenarios:

*Escenario 1: De amnistía sin contrapartidas*

*Escenario 2: De amnistía con contrapartidas en las provisiones infraestructurales y de áreas protegidas*

*Escenario 3: De negociación con contrapartidas múltiples*

En cada escenario pueden plantearse estrategias y tácticas de actuación consecuentes.

#### **3.3.1.1. ESCENARIO 1: DE AMNISTIA SIN CONTRAPARTIDAS**

##### **3.3.1.1.1. Posicionamiento general**

a) Se aceptan las actuales situaciones de hecho y la correspondiente insuficiencia normativa, perdonándose las irregularidades a través de una amnistía. Las irregularidades refieren a:

- i. las subdivisiones de hecho;
- ii. las construcciones irregulares;
- iii. las tributaciones imponibles respecto al status de que se gozo.

**b) Esta amnistía se otorgaría sin contrapartidas de ningún tipo.**

**c) En este escenario se confronta un criterio de perdón con el de equidad respecto a los operadores cumplidores; su contrapartida es que genera un precedente para la violación normativa sostenida, lo cual puede constituirse en un *boomerang* para el planeamiento urbano posterior.**

**d) Se puede afectar la gestión futura del territorio, creando rigideces y sobrecostos al Municipio.**

#### **3.3.1.1.2. Táctica**

No presenta dificultades especiales.

### **3.3.1.2. ESCENARIO 2: DE AMNISTIA CON CONTRAPARTIDAS EN LAS PREVISIONES INFRAESTRUCTUALES Y AREAS DE PROTECCION**

#### **3.3.1.2.1. Posicionamiento general**

**a) Se aceptan las actuales situaciones de hecho y la correspondiente insuficiencia normativa, procediéndose a una amnistía supeditada al cumplimiento de algunas condiciones, que no hipotequen el futuro ni recarguen al Municipio con sobrecostos de gestión posteriores:**

- i. esta amnistía exonera a los afectados a pagar multas por las transgresiones cometidas o a pagar retrospectivamente las diferencias prometidas entre los gravámenes (tasas e impuestos prediales y sobre la construcción) aplicables en la zona rural y en la zona urbana);
- ii. las contrapartidas refieren a previsiones infraestructurales y áreas protegidas fundadas y de interés público.

**b) Las contrapartidas por la regularización deberían pasar por algunos elementos:**

- i. cumplir las nuevas pautas vigentes (afectaciones normativas y restricciones de dominio para el trazado de nuevas infraestructuras si fuese del caso);
- ii. ceder al dominio público parte o todo el suelo afectado por restricciones de dominio, a definir en cada caso;
- iii. reconocer que las contrapartidas a exigir variarían según cada caso, pudiéndose producir asimetrías y rebeldías por parte de los vecinos a los que se les exigen mayores contrapartidas.

**c) Consecuentemente con lo anterior, a los vecinos del área a los que se les exijan tales condicionamientos de interés público, se les puede premiar con mayores aprovechamientos respecto a los vecinos amnistiados no afectados por tales condicionamientos, dentro del rango de aprovechamientos que se definan en las correspondientes directrices urbanísticas.**

**3.3.1.2.2. Táctica**

La secuencia táctica podría ser la siguiente:

- a) Realizar un estudio de pre-factibilidad y apertura de alternativas de trazado de la caminería oportunamente propuesta por la Comisión del POA para esta área.**
- b) Establecer a nivel legislativo el nuevo paquete normativo, con:**
  - i. las correspondientes orientaciones cualitativas y directrices;
  - ii. los aprovechamientos urbanísticos (granos prediales, intensidades de aprovechamiento, etc.);
  - iii. los usos, compatibles con ello;
  - iv. los condicionamientos genéricos respecto a las restricciones de dominio que se precisarán paralelamente en otros estudios técnicos que se hagan (por ejemplo, nuevas caminerías, con sus correspondientes trazas).



**c) Declarar la amnistía, fijándose algunas reglas de juego procedimentales que permitan avanzar con eficiencia, como:**

i. deben fijarse plazos, que deben ser razonables pero acotados; la amnistía y la regularización deben ser entendida como una instancia provisoria y excepcional bien definida en el tiempo; tal precisión temporal opera a su vez como estímulo y elemento de presión para normalizar la situación, aceptando los condicionamientos propuestos;

ii. condiciones de presentación, como por ejemplo:

- una declaración de interés normalizador por parte de los vecinos involucrados (titulares de la propiedad hasta ahora indivisa, usufructuarios de derechos de uso, u otros eventuales ocupantes, con sus respectivas direcciones legales y documentaciones probatorias de su status);
- la titulación original y la copia de las transferencias de derechos entre los vecinos;
- un plano de mensura de las subdivisiones de hecho, firmada por profesionales habilitados;
- una certificación de las infraestructuras y construcciones existentes en el predio madre, firmadas por profesionales competentes.

Es obvio decirlo que las instancias de regularización se inscribirán dentro de las orientaciones urbanísticas establecidas en la nueva norma.

iii. instancia de negociación público - privada para los amnistiados condicionados, que si culmina exitosamente dará lugar al correspondiente Convenio de Regularización Territorial.

**d) Con los amnistiados condicionados se procederá a firmar un Convenio de Regularización Territorial entre las partes (Municipalidad - vecinos), donde se establecen las correspondientes cargas y beneficios acordados, como:**

i. cesiones de suelo;

ii. restricciones de dominio;

### **3.3.1.3. ESCENARIO 3: DE NEGOCIACION CON CONTRAPARTIDAS MULTIPLES**

#### **3.3.1.3.1. Posicionamiento general**

**a) Es este escenario no se procede a una amnistía pero tampoco se niegan las actuales situaciones de hecho y la correspondiente insuficiencia normativa; frente a ello se plantea una negociación con contrapartidas múltiples. El fundamento de este posicionamiento en relación a los anteriores es:**

- i. como es obvio decirlo, no se tratan de *urbanizaciones marginales* realizadas como estrategias de supervivencia extremas, donde una eventual transferencia de recursos públicos forma parte de una redistribución social equitativa y solidaria; sino que en este caso se tratan de subdivisiones de hecho realizadas en función del interés propio de los correspondientes actores muy calificados involucrados, quienes actuaron con conocimiento de la irregularidad normativa realizada y con plena conciencia de las afectaciones que estaban produciendo;
- ii. una amnistía podría ser interpretada como poco equitativa con los operadores cumplidores, generando un precedente para la violación normativa sostenida;
- iii. una amnistía podría debilitar a la gestión municipal posterior;
- iv. de no negociarse, se recargaría al Municipio con sobrecostos de gestión que no le son propios;
- v. una instancia de regularización de este tipo constituye por sí un beneficio para los implicados y de interés para el Municipio.

Esto es cierto si paralelamente se aplica con firmeza toda la fuerza de policía territorial para el mantenimiento del orden urbanístico; por lo contrario, si el "mercado informal" de la urbanización calificada es competitivo y conveniente jugando dentro de cierta impunidad, a pesar de las restricciones a la titulación y de su pérdida de valor del suelo, su aceptación a nivel municipal podría implicar otro planteo normativo de tipo "desregulado", o asumir pragmáticamente tal situación violatoria, sin plantear cambio normativo alguno, lo cual se considera técnicamente inconveniente en ambos casos, y un aliento a la rebeldía normativa.

**b) Las contrapartidas por la regularización deberían pasar por algunos elementos:**

- i. cumplir las nuevas pautas vigentes (afectaciones normativas y restricciones de dominio para el trazado del nuevo ordenamiento vial).

ii. ceder al dominio público de al menos el mismo porcentaje de suelo que en los fraccionamientos regulares;

Salvo que se adopte una modalidad de "Club de Campo", que también podría haberse hecho regularmente en su momento. Probablemente ello es más improbable porque aún dentro de la norma vigente, tal status supone una importante afectación de suelo para usos complementarios de naturaleza colectiva.

En lo posible la cesión debería realizarse en tierras y con condiciones, no en dinero, pues su valor ficto generalmente es menor del valor del suelo, por otra parte, importa como reserva para la preservación ambiental, para una eventual construcción en un futuro incierto de equipamientos y espacios públicos. Se es consciente que esta instancia de cesión difícilmente va a ser realizada por los vecinos afectados, salvo que la presión municipal sea muy importante.

Deberían establecerse mecanismos de pago complementario en dinero de no lograrse una cesión en las cantidades mínimas establecidas a nivel normativo.

Asimismo, el Municipio no podrá aceptar en cesión:

- suelo no urbanizable equiparable cuantitativamente a suelo urbanizable (pedreros);
- suelo correspondiente a caminerías internas que no cumplan las correspondientes pautas viales (pendientes y anchos razonables), pues ello se transformaría en una nueva carga que no corresponde.

iii. pagar retrospectivamente las diferencias prometidas entre los gravámenes (tasas e impuestos prediales y sobre la construcción) aplicables en la zona rural y en la zona urbana);

Puesta al día de los aportes municipales y provinciales. Discutir su aplicación retrospectiva; si ello no fuese posible se podría concebir una tasa de regularización.

iv. abonar moras o multas por incumplimiento;

Discutir su aplicación retrospectiva; si ello no fuese posible se podría concebir una tasa de regularización.

v. establecer las correspondientes cauciones a favor del Municipio; ello es importante, y se agrega al ancla ya existente de la inexistencia de titulaciones en las subdivisiones de hecho, lo cual baja el valor del suelo.

**c) Las instancias de regularización con firmeza por parte del Municipio en la defensa del interés público que se plantean en este escenario, no son excluyentes de un espíritu de comprensión y armonización respecto a los vecinos del área, pudiéndose estimular y premiar a los vecinos que se avengan a la negociación.**

Las eventuales franquicias para tales vecinos, nunca deberían estar por debajo de las obligaciones de un operador regular. Más bien, deberían pensarse en plazos más generosos para el pago de las tasas de regularización.

**d) La complejidad jurídica y de gestión es de alta probabilidad, al existir titulares del dominio del suelo que transfirieron derechos de uso a promitentes compradores fragmentados, los cuales parcial o totalmente podrían rebelarse a negociar.**

**e) La problemática de las tramitaciones ante terceros, al realizarse obras sin permiso de construcción.**

### **3.3.1.3.2. Táctica**

La secuencia táctica podría ser la siguiente:

**a) Realizar un estudio de pre-factibilidad y apertura de alternativas de trazado de la caminería oportunamente propuesta por la Comisión del POA para esta área.**

Cabe lo ya señalado al hacerse referencia al rol de la caminería.

**b) Establecer a nivel legislativo el nuevo paquete normativo, con:**

- i. las correspondientes orientaciones cualitativas y directrices;
- ii. los aprovechamientos urbanísticos (granos prediales, intensidades de aprovechamiento, etc.);
- iii. los usos, compatibles con ello;
- iv. condicionamientos genéricos respecto a las restricciones de dominio que se precisarán paralelamente en otros estudios técnicos que se hagan (por ejemplo, nuevas caminerías, con sus correspondientes trazas).

**c) Invitar a los vecinos afectados a una instancia voluntaria de regularización y negociación.** Esta instancia de compatibilización y armonización de intereses esta en

sintonía con los contactos que se han realizado hasta ahora con los vecinos. Para ambas partes, es conveniente fijar algunas reglas de juego procedimentales que permitan avanzar con eficiencia, como:

i. los plazos involucrados, que deben ser razonables pero acotados; la regularización debe ser entendida como una instancia provisoria y excepcional bien definida en el tiempo; tal precisión temporal opera a su vez como estímulo y elemento de presión para normalizar la situación.

Como se profundizará más adelante, si establecido un plazo razonable para esta instancia de armonización, los vecinos no se presentan, deberá aplicarse todo el rigor de la ley de acuerdo a las normas vigentes y procedimientos complementarios que se establezca en la nueva norma.

ii. condiciones de presentación, como por ejemplo:

- una declaración de interés normalizador por parte de los vecinos involucrados (titulares de la propiedad hasta ahora indivisa, usufructuarios de derechos de uso, u otros eventuales ocupantes, con sus respectivas direcciones legales y documentaciones probatorias de su status);
- la titulación original y la copia de las transferencias de derechos entre los vecinos;
- un plano de mensura de las subdivisiones de hecho, firmada por profesionales habilitados;
- una certificación de las infraestructuras y construcciones existentes en el predio madre, firmadas por profesionales competentes.

Es obvio decirlo que las instancias de regularización se inscribirán dentro de las orientaciones urbanísticas establecidas en la nueva norma.

Una dificultad que podría darse –aunque es poco probable– es que las parcelas a regularizar estén por debajo de lo prescripto en la nueva norma. Si ello se admitiese, deberían agregarse actuaciones compensatorias complementarias.

iii. mecanismos e instancias de negociación público - privada, que sí culminan exitosamente darán lugar al correspondiente Convenio de Regularización Territorial.

iv. estímulos a quienes adhieran a esta instancia voluntaria de concertación.

**d) Firmar un Convenio de Regularización Territorial entre las partes (Municipalidad - vecinos), donde se establecen las correspondientes cargas y beneficios acordados, como:**

i. cesiones de suelo;

- ii. restricciones de dominio;
- iii. plan de pago de tasas de regularización y de otros gravámenes;
- iv. entrega del título de propiedad del predio madre, correspondiente al padrón original no subdividido, y establecimiento de cauciones a favor del Municipio.

**e) Mientras no estén todos los requisitos cumplidos, no debería entrar en vigencia la regularización, cabiendo los aprovechamientos urbanísticos hoy vigentes, que no se derogarán mientras no se regularice la situación precedente.**

Por ejemplo, en el predio madre no se pueden construir más de 2 viviendas. Deberá buscarse una correcta formulación jurídica de ello.

**f) Paralelamente, se empezarán a aplicar distintos instrumentos de policía y gestión como:**

- i. multas importantes,
- ii. inhabilitaciones,
- iii. inhibición de la prestación de servicios al predio, por parte de otros prestadores públicos o privados (gas, agua, etc.),
- iv. un plan de inspecciones periódicas ante eventuales construcciones irregulares,
- v. acuerdos de cumplimiento normativo con otros organismos públicos, que traben la realización de las obras de edificación sin permiso de construcción, por no realización o corte de servicios,
- vi. acuerdos de cumplimiento normativo con los Colegios Profesionales, etc.

Complementariamente, puede señalarse:

- i. Tales instrumentos se activan al regir la nueva norma, suspendiéndose su aplicación como signo de buena voluntad municipal durante las instancias de negociación y dentro de los plazos que se establezcan.
- ii. En caso de incumplimiento de los que no se avengan a negociar y cumplan con los plazos de las distintas fases, se aplicarán los correspondientes gravámenes, los cuales podrían generar recursos legítimos para futuras instancias expropiatorias y de arreglo

urbanístico en el área, a la vez que constituiría una demostración visible de la firmeza municipal.

Si fuese posible dentro del marco regulatorio fiscal vigente, en caso de no negociación, o de incumplimiento del Convenio de regularización, los gravámenes se aplicarán retroactivamente a partir de la fecha en que rija la nueva norma.

iii. Todas estas acciones, deben inscribirse en un ejercicio más firme de la policía territorial en todo el Ejido, lo cual podrá justificar si fuese del caso una norma complementaria en la materia. Esto es muy importante por lo ya señalado, pero también lo es por la fuerte presión sobre el suelo rural que tiene San Martín de los Andes, lo cual constituye una amenaza relevante.

Es necesario revisar el paquete normativo en materia de policía territorial existente en el Municipio, y su gestión real.

El control de las obras de construcción sin visado o permiso de construcción es un elemento relevante. Respecto a la gestión de policía territorial, podrían establecerse acuerdos de auditoría periódica en conjunto con otros organismos del Estado y/o con los Colegios Profesionales.

## IV

### LA VEGA PLANA

#### 4.1. SITUACIÓN

Se mantiene la percepción sobre su situación, importando destacar sintéticamente:

- a) La Vega plana constituye un *área rur-urbana* que opera como recurso ambiental y paisajístico fundamental de San Martín de los Andes;
- b) las actuaciones sobre su territorio deben contemplar su fragilidad ambiental, con roles hídricos y ecológicos a ser ponderados globalmente.

Múltiples trabajos técnicos dan cuenta de ello. Particularmente, en el Plan Maestro de Desagües pluviales y de desagües cloacales, se plantea su rol como retardador de los escurrimientos hídricos, con su implicancia en los crecimientos de las cuencas aguas abajo, particularmente en el Casco Urbano, recomendándose restricciones al uso del suelo.<sup>2</sup>

Paralelamente, la Ing. Sara Castañeda de la Municipalidad de San Martín de los Andes está profundizando en el área a los efectos de clarificar las subzonas y grados de afectación territorial compatibles con una gestión ambiental razonable.

- c) Se ha producido un creciente proceso de valorización del suelo, lo cual hace crítico su factibilidad productiva.

- d) Se ha percibido una gran sensibilidad de los vecinos consultados durante el último viaje, no constatándose una voluntad social "fraccionadora", la cual de darse, afectaría la actual calidad de su hábitat e impulsaría la expulsión de los últimos productores del área.

---

<sup>2</sup> TEAM-COWL.- Municipalidad de San Martín de los Andes. Plan Maestro de desagües pluviales y desagües cloacales. Informe Final. Diciembre 1996, Anexo II, p. II-5-45.



## 4.2. ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO

Al respecto puede señalarse:

a) La Vega Plana es una pieza territorial a ser manejada con gran cautela pero no con intangibilidad. Particularmente, se sugiere Declararla como *Ambiente Protegido*.

b) Particularmente, debería afirmarse su vocación como Área Parque Rústica, y entrada de San Martín, con una calidad emblemática al servicio de toda la población local y flotante.

c) De admitirse y plantearse en algún momento nuevas pautas de subdivisión del suelo ambientalmente compatibles, estas no deberían limitarse al establecimiento de un valor mínimo de loteos sino que se debería definir congruentemente con algunos criterios cualitativos, como:

i. la consideración de subunidades territoriales, sobre cuya identificación ya se ha avanzado;

ii. evitar un proceso continuo de subdivisiones de borde, previéndose la posible localización futura de algunos enclaves de servicios residenciales (minicentros o micropolos de servicios, por ejemplo, a modo de un pequeño mall que pueda alojar programas como un minibanco, minimercados, casas de comidas, etc.);

iii. asimismo, evitar un efecto "tapiz", uniformizador, sea por construcciones o forestaciones erráticas, con aprovechamientos mayores al actual, pero bajos para el grado de afectaciones dispersas que puedan generarse; en cambio, se podrían explorar algunas intervenciones compactas de acuerdo con lo ya señalado;

iv. admitir la apertura del suelo no indiscriminadamente sino según una *dimensión táctica de interés público*, que supone operar con cuidado sin comprometer el perfil actual del área;

d) Mientras se mantenga cierta rentabilidad productiva, el mantenimiento de este rol se considera prioritario por su externalidad que es la generación de un espacio muy calificado, con aprovechamientos subsidiarios de ocio y turismo.

En tal sentido, se recomienda estimular la permanencia productiva, tanto por el tenor de nuevas orientaciones urbanísticas como por otros estímulos impositivos y de desarrollo local que puedan tomarse a nivel municipal, si bien ellos probablemente tendrán una incidencia acotada en la competitividad estratégica de la producción local de La Vega Plana.

Estas coexistencias productivo - urbanas han sido históricamente valoradas culturalmente en muchas culturas europeas y orientales, por problemas de espacio y de racionalidad locacional hoy atenuada en el mundo contemporáneo.<sup>3</sup>

**e) La conveniencia de definir distintos ámbitos de actuación, entre los que pueden mencionarse:**

**i. las áreas no urbanizables;**

**ii. las áreas de urbanización condicionada** (por ejemplo, admitiendo algunas construcciones puntuales calificadas pero no loteos);

Es necesario revisar la normativa de construcciones exentas en el actual marco normativo.

**iii. el macro-ordenamiento forestal**

**iv. un tratamiento urbanístico especial para el Corredor de la Ruta Nacional 234**, dada sus calidades, rol y eventuales conflictos de gestión que probablemente se intensificarían en la próxima década;

Por ser, como ya se ha señalado, un Corredor embrionario, es uno de los elementos más tensionados que debería compatibilizar anticipadamente distintas presiones locacionales y calidades resultantes.

El tema del grano predial es crítico; considerando que en las realidades tercermundistas el minifundismo predial presiona tarde o temprano a los corredores urbanos, con fuertes impactos estructurales y paisajísticos.

Particularmente se recomienda trabajar con algunas claves de ordenamiento, como:

- el tamaño grande del lote;
- retiros importantes, con exigencias del tratamiento de los mismos;
- la posibilidad de admitir edificios de cierto tamaño flotando en el verde, en aquellas subzonas urbanizables y que cumplan con las pautas anteriores;

**v. actuaciones articuladas de calificación en los barrios consolidados o en consolidación;**

---

<sup>3</sup> Distancia del centro de producción del alimento fresco respecto al consumidor.

Se deberían analizar detenidamente la naturaleza de las demandas locales.

Sin perjuicio de lo que se derive de su análisis, se sugiere:

- implementar algunas operaciones de calificación de bajo costo (por ejemplo, forestación con cortinas de árboles);
- exigir techos oscuros, prohibiendo a partir de determinada fecha el uso de chapas brillantes; paralelamente, se podría hacer una campana de aliento sobre la pintura de los techos;
- en los barrios mas críticos podrían formularse algunos Planes Parciales o Planes Especiales de Calificación.

**f) Consecuentemente, se admitirían subdivisiones en aquellos tramos de suelo urbanizable compatibles con pautas ambientales y urbanísticas.**

El tamaño predial admisible será objeto de ajuste cuando se dispongan de nuevos elementos que se están procesando a nivel local.

### **4.3. TÁCTICA**

La secuencia táctica podría ser la siguiente:

**a) No afectar esta área con nuevas acciones urbanizadoras de impacto (fraccionamientos, edificaciones o infraestructura), hasta que se defina su nuevo status urbanístico consistente con las correspondientes directrices ambientales**

**b) Declarar la zona como *Ambiente Protegido*, estableciéndose las restricciones del caso hasta que se establezca el nuevo paquete legislativo.**

Las actividades b) y c) pueden ser conjuntas.

**c) Establecer a nivel legislativo el nuevo paquete normativo, con:**

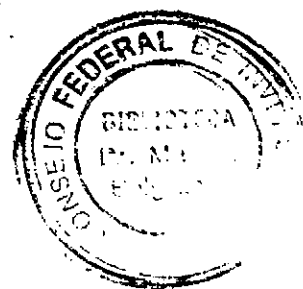
- i. las correspondientes orientaciones cualitativas y directrices generales y particulares, incluidas las correspondientes al Corredor de la Ruta 234 como *área de atención preferencial*;
- ii. los aprovechamientos urbanísticos (granos prediales, intensidades de aprovechamiento, etc.);
- iii. los usos, compatibles con ello;

iv. condicionamientos específicos respecto a las restricciones de dominio.

**d) Particularmente, respecto al Corredor de la Ruta 234 se recomienda gestionarlo como *área de atención preferencial*, a través de la correspondiente Declaratoria y directrices particulares de manejo.**

Esta declaratoria es un instrumento de ordenamiento territorial que tiene por objeto:

- i. se reconozca su valor urbanístico fundamental;
- ii. se protejan y transformen armónicamente sus atributos esenciales;
- iii. se vele por su manejo acorde con lo anterior, implementándose normas especiales y otras acciones consecuentes en aquellas áreas más sensibles y frente a emprendimientos de presuntos impactos significativos;
- iv. habilita la exigencia de garantías a favor del Municipio y de otras acciones de policía en caso de apartamientos a lo previsto (a precisar).



## V

### EL FALDEO SUR

Se distinguen dos grandes componentes urbanísticos interrelacionados:

- a) el faldeo sur, propiamente dicho, que balconea a La Vega;
- b) el escalón en torno a los 1.000 metros de altura entre el Cordón Chapelco y el Valle de la Vega, que integran una unidad paisajística mayor entre aproximadamente la Chacra 30 y el Arroyo Trabunco. Esta área, si bien se encuentra fuera del área objeto de esta asesoría, es la que se considera más crítica desde el punto de vista de su gestión territorial, con eventuales afectaciones al faldeo sur.

#### 5.1. EL FALDEO SUR QUE BALCONEA A LA VEGA PLANA

##### 5.1.1. SITUACIÓN

Comprende:

- a) los fraccionamientos urbanos ya trazados, con distintos grados de consolidación, y aprovechamientos de tipo urbano, con una accesibilidad local y de barrido respecto al escalón de la cota 1000.
- b) suelo rústico, con algunas zonas singulares como el balcón intermedio contiguo al barrio Villa Vega Maipú (Chacras 20, 22, 24 y 26), con aprovechamientos suburbanos (admitiéndose prediales de 2000 m<sup>2</sup>), con una accesibilidad vial limitada a una única entrada desde la ruta 234.

##### 5.1.2. ESTRATEGIA

- a) **En los fraccionamientos urbanos ya trazados pueden mantenerse los indicadores urbanísticos actuales, no visualizándose actuaciones de calificación prioritaria.**

Hay dos cuestiones abiertas importantes:

- i. la no afectación de las caminerías existentes por un futuro mayor tránsito de atravesamiento que acceda a la cota 1000, lo cual distorsionaría el perfil de estos tejidos vecinales;

ii. la inclusión de algunas pautas complementarias de implantación en predios en faldeos, que emerjan desde las recomendaciones ambientales en curso.

b) En los nuevos fraccionamientos urbanos que puedan trazarse -que se trata de un área acotada, podrían ajustarse algunos indicadores como el tamaño mínimo del predio actualmente establecido en 800 m<sup>2</sup>, lo cual es reducido para el rango de pendientes de esta zona. En muchos casos los aprovechamientos aparentemente se restringirían de no articularse adecuadamente con los viales de los fraccionamientos contiguos. Asimismo, se agenda la profundización en las siguientes cuestiones:

i. pautas de trazado de las caminerías en pendiente, y su articulación con la problemática ya sugerida en relación a la bandeja de la cota 1000;

ii. el mejoramiento de algunos criterios de aprovechamientos prediales en faldeos (por ejemplo, frentes mínimos en *rondpoints*), tal como fue sugerido en la reunión con integrantes del Colegio Profesional de Agrimensura;

iii. la inclusión de algunas pautas complementarias de implantación en predios en faldeos, que emerjan desde las recomendaciones ambientales en curso.

c) En el balcón intermedio de las Chacras 20, 22, 24 y 26 se podrían mantener sus aprovechamientos actuales, especificándose un carácter de enclave suburbano de tipo jardín. Una cuestión abierta a afinar, es el eventual condicionamiento de tales subdivisiones a la definición de un macrotrazado vial interno y de conexión a la bandeja mas alta, con sus respectivas restricciones de dominio.

d) El futuro de estas áreas se asocia a la localización de servicios periféricos de escala local y urbana, a las que se hizo referencia al tratar La Vega Plana.

### 5.1.3. TACTICA

a) Establecer a nivel legislativo el nuevo paquete normativo, con:

i. las correspondientes orientaciones cualitativas y directrices generales y particulares;

ii. los aprovechamientos urbanísticos (granos prediales, intensidades de aprovechamiento, etc.);

iii. los usos, compatibles con ello;

iv. condicionamientos específicos respecto a las restricciones de dominio.

**b) Una cuestión abierta es condicionar la apertura de nuevo suelo a la resolución de la macro-estructura vial, lo cual no parece estratégicamente prioritario.**

## **5.2. EL ESCALÓN EN TORNO A LA COTA 1000**

### **5.2.1. SITUACIÓN**

Los aspectos medulares pueden sintetizarse en los siguientes ítems.:

a) Comprende suelo de jurisdicción municipal y provincial, estando en trámite su eventual incorporación al Ejido Municipal.

b) Se trata de un *área de incertidumbre e inestabilidad*, por:

i. la legítima presión y conflictos sobre el suelo rural y el área de alta montaña (sea con urbanizaciones como con afectaciones de grandes predios como suelo rústico de uso exclusivo), que pueden ejemplificarse en esta misma subárea<sup>4</sup>;

ii. la caminería del área -agendada en su momento por el POA, asume otro contexto de valor y criticidad pues eventuales emprendimientos urbanísticos pueden rigidizar su formulación definitiva y plantean eventuales conflictos de usos y vocaciones;

iii. particularmente, téngase presente que no hay un plan vial específico para el área que asegure que no se hipotequen trazas futuras en caso de plantearse nuevos emprendimientos;

iv. la situación de frontera de esta unidad territorial le aumenta su valor como un frágil blanco de oportunidad para la inversión privada, al posibilitarse afectaciones y aprovechamientos urbanísticos diferenciales y no congruentes en sus bordes.

---

<sup>4</sup> A nivel de la naturaleza de la urbanización, puede mencionarse la propuesta presentada a nivel provincial para la eventual localización de un emprendimiento urbanístico en el *lote 71a* de la Colonia Maipú; por otra parte, como gran suelo rústico de uso exclusivo, puede mencionarse la residencia unifamiliar existente contiguamente en el *lote 71 b*.

c) la accesibilidad a este escalón es problemática, pues se atraviesan tejidos barriales y rurales con caminos vecinales de montaña con pendientes, anchos y tratamientos inadecuados;

d) en relación a lo anterior, oportunamente la llamada Comisión del POA propuso en relación a esta área:

i. un atravesamiento longitudinal por un camino que podría jugar como un bypass y vía de saca de la producción forestal que hoy atraviesa el casco de SMA, con los correspondientes requerimientos viales, afectaciones y superación de rigideces que su construcción supondría

Entre ellas puede mencionarse, la conflictividad por su eventual trazado en el área ocupada por la Comunidad Vera, dificultades infraestructurales, financiamiento de la obra y su repartición equitativa de cargas, etc.);

ii. un carácter residencial rural y de quintas;

iii. parcelas mínimas de 1.5 a 3 ha.

Tal problemática vial justifica tratarla con mayor detenimiento.

#### **5.2.1.1. Caminerías e infraestructuras críticas**

Como se señaló con anterioridad, en su momento la Comisión del POA planteo en esta área un camino longitudinal que podría jugar como posible bypass al actual atravesamiento del tránsito pesado por el casco de San Martín de los Andes, especialmente como vía de saca de la producción forestal.

Como se señalaba en su momento, esta cuestión se presentaba como un tema de la agenda urbanística que debía pensarse asociado a:

a) una estrategia de transporte forestal en el marco del Corredor de Los Lagos, recomendando en estudios especializados evaluar otras alternativas (por ejemplo, salidas en peine del Corredor, por ejemplo por el valle del Caleufu u otras, pero que afectan suelo rústico apropiado para actividades selectas de ocio; esta creciente demanda de las costas de los ríos y valles como lugares turísticos muy selectos, hace más complejo la búsqueda de salidas razonables frente a los conflictos productivo-turísticos y sus requerimientos infraestructurales y de calidades territoriales;



- b) las rigideces locales, socio-dominiales (como lo son los planteos reivindicativos de la Comunidad Vera) e infraestructurales (magnitud de las obras de ingeniería);
- c) la problemática de financiamiento de tales obras, tanto en la realidad del financiamiento como en la equidad de sus cargas (transferencia a la actividad forestal generadora de tales afectaciones);
- d) su articulación con claras orientaciones urbanísticas, entre ellas directrices tácticas respecto a la apertura global de suelo urbanizable dentro del Ejido y áreas contiguas;

### ***Valoración primaria***

Hoy este camino y su perfil futuro es un elemento incierto, que puede pensarse con distintos roles e implicancias urbanísticas:

- a) de caminería vecinal menor de un área rural o rur-urbana concebida como un área de reserva habida cuenta de las inestabilidades existentes;
- b) de camino suburbano de costura asumiendo distintas expansiones más o menos erráticas, pero con una buena articulación local, lo cual exige una macrovialidad sistemáticamente razonable (buenas conectividades a los fraccionamientos del faldeo Sur, Chacra 30 y Puente Blanco);
- c) de *bypass* carretero suburbano, con una buena resolución de las accesibilidades antedichas y al Cerro Chapelco, en el marco de una estrategia de manejo de alta montaña.

## **5.2.2. ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO**

Al respecto puede señalarse:

- a) si bien definir el rol de esta pieza es importante, pues clarifica su gestión público y privada, también puede asumirse que constituye un *área de inestabilidad y de turbulencia*, para lo cual puede plantearse un manejo estratégico consecuente; en este escenario de inestabilidad una gestión urbanística de cautela es de interés público;
- b) es importante que la Municipalidad y la Provincia acuerden una estrategia de manejo urbanístico y ambiental coordinado en sus respectivas jurisdicciones, sin perjuicio de las prácticas de concertación y consulta ya existentes. Al respecto, puede anotarse:

i. ello se podría expresar formalmente en un acuerdo territorial sobre estas áreas buffer, con las correspondientes directrices particulares y normas subsidiarias a ser adoptadas dentro de las correspondientes jurisdicciones;

ii. de esta manera se establecerían reglas claras, congruentes y actualizadas de gestión urbanística, lo cual sería conocido de antemano por los distintos operadores territoriales, con los beneficios que ello supone en el manejo inmobiliario;

iii. este acuerdo es de oportunidad pues es de interés público la incorporación de inversiones privadas que se encuadren en la idea de desarrollo local planteada a nivel político - social, lo cual exige reglas claras y congruentes;

**c) la apertura del suelo urbanizable debe concebirse en paralelo a las aperturas y provisiones infraestructurales y a una táctica de manejo global del territorio.**

**d) un perfil incólume y virginal para este valle de montaña (cota 1000) probablemente no es razonable a largo plazo, dada las afectaciones urbanísticas contiguas (Faldeo sur y Vega Plana); sin embargo, obviamente no se trata de un área suburbana típica, con un delicado rol de *buffer* entre el valle y la alta montaña (particularmente relevante en relación al Cerro Chapelco);**

**e) previo a la implementación de nuevos aprovechamientos urbanísticos, debería asegurarse una accesibilidad lógica y calificada. Al respecto, y complementariamente a lo ya señalado, puede anotarse que:**

i. el problema no sólo es el conector longitudinal -sugerido oportunamente por el POA, sino también la resolución de la accesibilidad transversal a este conector, que hoy esta limitada a los peines de accesos de algunos fraccionamientos y emprendimientos existentes;

ii. consecuentemente, sería conveniente la definición de la traza de un macro-viario oficial para el área, lo cual exige estudios -con su tiempo y costo- no necesariamente prioritarios en la agenda pública local; asimismo, como hipótesis vial, seguramente convendrá asumir una afectación en ancho y trazado previendo la solución vial más comprometida; tal afectación se expresará en las correspondientes restricciones al dominio;

iii.- Estas provisiones minimizan rigideces y bajan los costos de construcción de la caminería (por ejemplo, al poder obtener el suelo trazado por cesiones de suelo y no por expropiaciones).

### **5.2.3. TÁCTICA**

Consecuentemente con lo antes señalado, se recomienda:

- a) acordar entre la Municipalidad y la Provincia la estrategia de manejo urbanístico y ambiental coordinado en sus respectivas jurisdicciones, recomendándose al respecto una medida cautelar de no apertura de nuevo suelo hasta que no se levanten las incertidumbres infraestructurales existentes;**
- b) establecer un marco normativo como *urbanización diferida*, lo cual permite que se establezcan directrices particulares que se activaran cuando se levanten los correspondientes condicionamientos;**
- c) motorizar los correspondientes estudios viales a nivel provincial en los plazos que la Administración estime convenientes, y su articulación con estudios de manejo urbanístico de la alta montaña;**
- d) establecer las correspondientes restricciones de dominio;**
- e) implementar las soluciones viales estructurales del caso (se descuenta que no se admitirán afectaciones del tránsito de barrido sobre los barrios que balconean a La Vega plana);**
- f) abrir el suelo de acuerdo al nuevo marco normativo.**

## VI

### PROPUESTA DE ORGANIZACION DE LA EXPANSIÓN ESTE DE LA CIUDAD

#### (CHACRAS 24 A 32 Y PARTE DE LA TERCERA RESERVA FISCAL)

Para estabilizar la organización global del suelo de San Martín de los Andes, viabilizando el manejo de las áreas anteriores, es de oportunidad desarrollar —o al menos de no hipotecar la posibilidad de regular con clara intencionalidad urbanística las expansiones periféricas al este del Ejido en torno a las chacras 28 a 32, y parte de la Tercera Reserva Fiscal, área que se encuentra fuera del objeto primario de esta asesoría.

Esta cuestión fue agendada oportunamente por la Comisión del POA, e incorporada en parte en la gestión municipal a través de las actuaciones desarrolladas en torno a la Chacra 30 por el Arq. Fernando Diz.

Es muy importante tomar a tiempo medidas estructurales de apertura del suelo, ante las expansiones que ya se están procesando<sup>5</sup>, ante los cambios de escala y la complejización del territorio municipal. En tal sentido jugaba la propuesta del *Ensanche del Regimiento*, concebido como una operación de largo plazo, que razonablemente San Martín de los Andes deberá abordar tarde o temprano, siempre y cuando no se hipoteque antes tal pieza.

En este espíritu de ordenar los nuevos desarrollos es que se propone explorar la posibilidad de concebir una expansión organizada entre el borde del Cordón Chapelco y cerros contiguos, y la ruta N° 234, integrando no solo la Chacra 30 sino también las chacras 24, 26, 28 y 32, y parte de la Tercera Reserva Fiscal, llegando hasta el Arroyo Chapelco Chico aproximadamente. Se trata de un suelo plano, lo cual es muy valioso dentro de la jurisdicción municipal, aún reconociendo su mayor naturaleza estépica.

Tal expansión será una realidad, pensada globalmente, no por piezas unitarias aunque inconexas, como suele ocurrir generalmente, y cuyos efectos sobre los corredores turísticos es muy alto y degradador, como lamentablemente es observable en Bariloche.

Esta área pensada unitariamente se concibe como:

a) un micropolo satélite posible y anticipatorio de una expansión flexible, que racionalice usos de suelo, infraestructuras, previsiones para futuros equipamientos, e impactos ambientales, anticipando calidades fundamentales para sus residentes y para San Martín de los Andes toda;

---

<sup>5</sup> Como la urbanización contigua al Barrio Villa Vega Maipú.,

b) un ámbito definido por un gran macro-trazado<sup>6</sup> y zonificación orientadora, organizada tentativamente en forma longitudinal por una gran avenida parque de servicios paralela a la ruta 234, la cual se protege estrictamente en sus bordes como se señala mas adelante;

c) un área no residual, como podría ocurrir de mantenerse el patrón típico de expansión periférica por avances erráticos; en efecto, no se trata de pensar el área como un suelo de cambio de escala fuera de la ciudad, sino asumir una nueva centralidad periférica;

d) una operación paralela a una gestión especial del corredor de la ruta N° 234, cuyo manejo debe ser preferencial, dado su valor estratégico, especialmente por tratarse de una entrada a un territorio calificado para sus visitantes y para su población permanente.

e) una operación de gestión más sencilla que la del Regimiento, aunque a igual que este constituye un punto pesado de la agenda pública local; de cualquier manera, plantear esta u otras alternativa de salida es conveniente, afrontándose las dificultades de gestión con distintas tácticas (fortalecimiento institucional, alianzas estratégicas y de cooperación con el Gobierno Provincial y con el sector privado -con o sin fines de lucro, etc.), o asumiendo francamente su no realización;

f) una actuación de alto riesgo, frente a eventuales dificultades de la gestión pública y una posible *ghetización* por reducirse a un problema sectorial de asignación de suelo residencial o de servicios.

A pesar de estas dificultades, esta operación de organización territorial se juzga pertinente, aunque se limite a racionalizar futuros macro-trazados y zoneamiento,s que de lo contrario se hipotecarían.

---

<sup>6</sup> Este deberá articularse con la futura camineria por el escalón de la cota 1000.

## **VII**

### **CONSIDERACIONES FINALES**

#### **DESDE EL PUNTO DE VISTA ESTRATEGICO:**

- 1. Por todo lo visto, San Martín de los Andes, y particularmente La Vega y áreas contiguas, se encuentran en un punto de inflexión de su desarrollo territorial, el cual puede comprometer su futuro por pequeñas acciones ejecutadas sectorialmente.**
- 2. Particularmente, se pueden comprometer:**
  - i. futuras vías de comunicación y estructuradores periféricos;**
  - ii. las relaciones razonablemente armónicas entre el suelo demandado para la residencia y servicios de la población, con el valor turístico del mismo;**
  - iii. algunas áreas de gran valor ambiental y paisajístico, y**
  - iv. los roles de las grandes partes de la ciudad futura.**

**De aquí, que no solo en el planeamiento sino también en la gestión de estas piezas, se esta jugando con fuerza el futuro de este territorio.**
- 3. Dentro de los posicionamientos estratégicos planteados por áreas, se visualizan dos problemáticas especialmente diferenciadas y críticas:**
  - i. una primera mas acotada sobre el faldeo norte, asociada a la conectividad transversal de la ciudad futura (camineria a Lolog), y a la credibilidad de las políticas de regulación del suelo;**

- ii. una segunda en relación al este del Ejido en torno a las chacras 28 a 32, y parte de la Tercera Reserva Fiscal, área de futuras expansiones periféricas de la localidad, fuertemente asociada al futuro de la bandeja de la cota 1000.

4. Todas estas piezas de La Vega y áreas contiguas operan interrelacionadamente en la estabilización de la organización global del suelo de San Martín de los Andes.

## **DESDE EL PUNTO DE VISTA TACTICO:**

1. El avance y la aplicación del paquete normativo propuesto, implica levantar ciertas incertidumbres, que exigen algunas actuaciones directas con distinto grado de prioridad y articulación.

2. Integrando ambos tipos de actuación, la secuencia táctica recomendada es la siguiente:

a) No afectar estas áreas con nuevas acciones urbanizadoras de impacto (fraccionamientos, edificaciones o infraestructura), hasta que se defina su nuevo status urbanístico consistente con las correspondientes directrices ambientales.

b) Priorizar a corto plazo un estudio de alternativas del macro-trazado vial en el faldeo norte, u otros estudios que se ponderen prioritarios.

c) Establecer e implementar a nivel legislativo el nuevo paquete normativo, con:

- i. las correspondientes orientaciones cualitativas y directrices generales y particulares, incluidas las declaratorias del caso;

**ii. los aprovechamientos urbanísticos (granos prediales, intensidades de aprovechamiento, etc.);**

**iii. los usos, compatibles con ello;**

**iv. los condicionamientos específicos respecto a las restricciones de dominio y aperturas del suelo;**

**v. los acuerdos del caso previos a nivel provincial, por ejemplo respecto al manejo de la bandeja de la cota 1000.**

**d) Motorizar los correspondientes estudios viales a nivel provincial en los plazos que la Administración estime convenientes, y su articulación con estudios de manejo urbanístico de la alta montaña y de la expansión este de la ciudad.**