01F. 331.9
M11an
I

44166

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

ANALISIS de la AMPLIACION del EJIDO MUNICIPAL

de SAN MARTIN de los ANDES

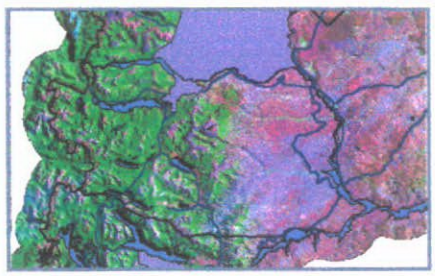
- NEUQUEN – 2003

- Informe Final –
Diagnóstico – Parte I

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
BIBLIOTECA
Dr. Manuel
Belgrano

Experto: Prof. Anamaría Mayol

Colaboradora: Arq. Elvira Izaguirre



SINTESIS

El presente trabajo **"Análisis de la Ampliación y/ o anexión de tierras en jurisdicción Provincial al Ejido de San Martín de los Andes"** surge de la necesidad de asistencia técnica planteada por el gobierno de la Provincia de Neuquén y se encuadra dentro de sus Estrategias de Desarrollo para áreas especiales.

La demanda se centró en la urgencia **de contar con un Diagnóstico del estado de situación de las subdivisiones, loteos aprobados o en gestión** que se hallan en la actualidad bajo jurisdicción provincial y en áreas de reserva de parques Nacionales lindantes al ejido Municipal de San Martín de los Andes, a fin de

- Analizar la factibilidad y conveniencia del traspaso de estos espacios a jurisdicción municipal como instrumento estratégico para un futuro ordenamiento territorial enmarcado dentro de las políticas de desarrollo sustentable planteadas por el gobierno provincial.

- Plantear posibles líneas de acción para la gestión sustentable de las áreas identificadas

Para su elaboración se partió de **la recopilación y análisis de la información disponible y antecedentes de estudios sobre el área**, realizándose entrevistas a actores claves, relevamientos y constataciones de la situación actual mediante reconocimientos de áreas.

Se consulto bibliografía referente a trabajos y experiencias en otros lugares con problemáticas similares, verificándose además la existencia de numerosos estudios sobre el área, de tipo general y de espacios puntuales y/ o aspectos específicos.

El trabajo se realizo en distintas etapas partiendo de un Informe preliminar
Luego se realizo el Informe diagnostico **caracterizando la problemática actual del área desde un enfoque integral,** orientado evaluar las posibilidades de anexión de cada una de las áreas **y analizar los esquemas de gestión vigentes y el control y monitoreo de las área** que fueron en su momento objeto de pedido para la ampliación del ejido.

A tal fin se consideraron tres escalas de análisis:

- El ejido de San Martín de los Andes
- Inserción del espacio en la región turística de los siete lagos.
- Los Lotes pastoriles 70,71,72,73, loteos Lago Lolog, de Lago Hermoso, Río Hermoso y Meliquina

Se realizó la descripción del territorio definido conceptualmente *como un sistema que expresa el estilo de desarrollo aplicado* para el mismo y conllevó a analizar no sólo las características del subsistema físico, sino también las relaciones que se han establecido a lo largo del tiempo entre sociedad y naturaleza, las estrategias, normativas e instrumentos de gestión existentes constatándose que, el área

correspondiente al **actual ejido de San Martín de los Andes y el territorio contiguo, susceptible de ser incorporado**, ha tenido como **eje de crecimiento y revalorización a las actividades turísticas** que han ido **reafirmando su perfil** dentro de la micro región constituyendo un **factor de atracción** de nuevas inversiones.

El **escenario actual** plantea un momento de quiebre que se asocia a **la significativa evolución que ha registrado San Martín de los Andes,** que se expresa no sólo en el número de residentes, sino en la expansión de la mancha urbana y **en procesos de suburbanización crecientes**, en sus nuevas necesidades y problemas sociales y en los desafíos de índole económica.

La proyección de un **nuevo escenario** conllevó la necesidad de **plantear nuevas políticas de regionalización y acciones concretas del manejo** del entorno inmediato del ejido, a fin de preservar su **valor ambiental y escénico** y asegurar la **sustentabilidad futura del corredor de los lagos** al cual estas áreas pertenecen.

Cabe mencionar que los pedidos de ampliación del ejido de SMA, se han centrado en los **fraccionamientos ubicados en la zona del Río Quilquihue, en la zona correspondiente al Lago Lolog y hacia el sur, en el territorio correspondiente a los Lotes Pastoriles identificados como Lotes 70,71,72 y 73 y la Tercera Reserva Fiscal.**

La otras áreas analizadas **urbanizaciones de gran envergadura en la zona del Lago Meliquina; en el valle del Río Hermoso y Lago Hermoso** no han sido motivo

de solicitud de anexión explícita por parte del municipio aunque si existen pedidos respecto de contar con el poder de policía a fin de controlar las intervenciones antrópicas en el área.

El informe diagnostico se estructuró en **capítulos temáticos** dentro de ellos se realizó el análisis de la situación normativa vigente en materia ambiental o con incidencia ambiental en el territorio surgiendo que las mismas **no son el resultado de un enfoque holístico del ambiente y complementario en sus aspectos juridiccionales** y de competencia, sino en el mejor de los casos, **de disposiciones inspiradas con criterios básicamente sectoriales de conservación y protección de los recursos.**

En lo referido a la gestión institucional **las competencias públicas relativas al ordenamiento territorial se encuentran dispersas** en una multiplicidad de órganos bajo distintos ministerios. careciendo, La Provincia del Neuquén de un instrumento legal complementario de la Ley Nº 1875,T.O. Ley Nº 2267/98 que permita regular el marco legal del comportamiento espacial con relación al territorio

Hemos afirmado que la carencia de una ley específica de **ordenamiento territorial,** de **una ley marco, sistemática y completa**, que se articule adecuadamente con la legislación urbana, sectorial de incidencia territorial y ambiental existente. constituye de hecho, **un vacío normativo** que reviste una significación sustancial al momento de preservar la sustentabilidad del territorio

Se analizó el Anteproyecto de Ley De Ordenamiento Territorial y Uso De Suelo-2002 **desarrollado por el COPADE- CFI surgiendo que el mismo plantea un**

nuevo concepto de norma que se apoya en una perspectiva holística, democrática y participativa recomendando exigir que a la brevedad se sancione.

En cuanto al **subsistema natural** su análisis nos ha permitido afirmar que el ejido de San Martín de los Andes se halla inserto en un territorio que posee características singulares que le han permitido posicionarse como un centro turístico de montaña, con **características paisajísticas de alto potencial turístico** que constituye un **atractor per se** debiendo tener en cuenta que, las urbanizaciones y emprendimientos que se realicen y las que en la actualidad se están realizado en áreas insertas en el entorno inmediato al ejido actual de San Martín de los Andes modificarán la fisonomía del paisaje actual y tendrán **impactos directos en el subsistema natural y en el ordenamiento territorial vigente.**

La consideración del subsistema, a su vez, construido nos ha permitido afirmar que estos procesos de cambio de uso del suelo modifican sustancialmente el paisaje del entorno de San Martín de los Andes.

SMA es un **centro productivo** cuyo rol municipal se potencia al consorciarse con las otras localidades que se hallan insertas en el **Corredor de los Lagos** y que poseen atractivos similares.

La consolidación de su rol turístico ha sido un factor determinante en su crecimiento poblacional y en la concomitante **aceleración del consumo de suelo rural** para desarrollo de emprendimientos de carácter urbano que tienen además **impacto directo sobre la capacidad de uso y funcionalidad del sistema vial existente**

El sistema vial adquiere una **vital importancia** en el **futuro ordenamiento del territorio** debido a que las actividades se desarrollan en forma extensiva en el espacio, por lo cual es necesario **analizar las conectividades existentes y las planteadas a futuro** que permitan **integrar el ámbito local y su área de posible anexión** a fin de minimizar los posibles impactos negativos que puede generar la dispersión y la apertura de nuevas vías de circulación.

Respecto de los lotes y fracciones de posible anexión al ejido de San Martín de los Andes que se encuentran en el área; a fin de poder analizarlos **se los clasificó en base a la información ambiental, social, su pertenencia y localización geográfica.** De esta manera surgen dos grupos diferenciados

1. **Dentro del ámbito Provincial**

Los lotes pastoriles 70,71,72,73 y Tercera reserva: Estos loteos se ubican lindantes al ejido de SMA abarcando un área de aproximadamente 2.300 Has.

La tercera reserva Fiscal esta situada al SO de los lotes pastoriles.

Los loteos de Río Hermoso todos poseen características similares respecto de las problemáticas ambientales, escaso control y ausencia de restricciones.

Villa Meliquina. En la actualidad existen aproximadamente unos 1000 lotes atravesados por la Ruta provincial N° 63., existiendo mas de 80 viviendas construidas desperdigadas sobre el valle

El Cruce: loteo a ambos lados de la Ruta Nacional 234 aledaño al empalme con la Ruta Provincial N° 63 sobre el río Hermoso se lo comparten **dos jurisdicciones: provincial y de Parques Nacionales**.

Existe en la actualidad un **nuevo loteo proyectado**, de 600 a 800 lotes mas, que se desarrolla **sobre la costa del río Meliquina**.

Los loteos existentes evidencian en algunas áreas, **significativos impactos ambientales negativos,** que se traducen no solo en una **perdida de su valor paisajístico** sino también en procesos de aprovechamientos del espacio que ponen en riesgo su sustentabilidad futura.

2. Dentro del Parque Nacional Lanín

Loteo del Río Hermoso Pomer: este loteo a diferencia de los del área Río hermoso-meliquina, que son loteos anteriores a la década del 70, presenta mayores tamaños de lotes promedio de 1Ha; ha sido aprobado en la ultima década y posee características distintas.

La Península: se ubica En la **fracción IV** se encuentra en la mitad del lago y se halla localizado un loteo identificado como que se caracteriza por la belleza escénica de su entorno y por tener excelentes costas del Lago Meliquina

Villa Lago Hermoso:. Pertenece a la zona de Reserva Nacional ubicada en la Cuenca del Lago Hermoso.

Villa Lago Lolog: Dos tercios de la cuenca pertenecen al Parque Nacional Lanín y un tercio a la provincia del Neuquén.

El medio natural puede decirse que se ha deteriorado en las áreas parceladas y próximas a ellas principalmente la vegetación, sus recursos hídricos y fauna manteniendo las características geomorfologicas en general en buen estado.

Una de las características adicionales que tiene la zona con respecto a otras de similares valores naturales es la **diversidad étnica** producto de sucesivas migraciones y la permanencia de comunidades de los pueblos originarios que aun mantienen viva su cultura.

Entre los grupos mapuches más significativos se pueden mencionar **la Comunidad Vera, la Curruhuinca y la Cayún.**

Respecto la propiedad de la tierra a las comunidades indígenas, desde la Constitución Nacional recientemente reformada y **en particular la ley 23.302** se contempla **su otorgamiento.**

Las principales **actividades productivas** son **ganaderas**; pequeños crianceros orientados principalmente a la **producción de carne y lana** del ganado chivar, ovino y en menor medida bovino.

A fin de tener una información de lo que esta sucediendo actualmente sobre el área de estudio se realizaron **una serie de entrevistas** que nos ha permitido obtener información relacionada con el funcionamiento y emergentes cotidianos de los distintos sectores y poder **visualizar las expectativas y grados de aceptación** que el proyecto de ampliación requieren como paso previo a su concreción.

En la tercera etapa del Informe se proceso toda la información obtenida en una apretada síntesis que **se expresa en una serie de premisas que reflejan la situación actual , los niveles de desarrollo de los loteos y fracciones, la dinámica urbana y las situaciones de mayor conflictividad.**

De esta manera se pudieron inferir cuales serán **las líneas de acción que el área de posible anexión a San Martín requieren para su concreción,** los distintos niveles de urgencia y de aceptación y los tiempos en que se recomienda se desarrollen.

Los sectores resultantes de este proceso son cuatro:

- El primer sector que se recomienda anexar es la que tiene que ver con **los loteos colindantes al ejido de San Martín de los Andes**, los lotes pastoriles, tercera reserva fiscal y áreas hasta el limite con el departamento Huiliches.

- El segundo ámbito analizado en su evolución es el **de los loteos en las áreas mas alejadas a la ciudad,** tal es el caso de Meliquina, Río Hermoso y Lolog.

- El tercer sector que se analizo pude considerarse es casi la resultante de la existencia de los otros y son las intersticiales que se generan entre los distintos lotes, san Martín y las areas de la reserva del Parque Nacional Lanín.

- El cuarto sector que surgió del análisis es el de **las comunidades mapuches**.

La importante decisión de traspaso de las tierras a ellos genera un escenarios distinto ya que el modelo de apropiación legal de la tierra de parcelamiento y de explotación responde a otros parámetros que están mas **ligados a una concepción cultural de la tierra.**

Definidas estas áreas se **elaboraron las líneas de acción y recomendaciones** a tener en cuenta para una futura gestión del área y la evaluación de su conveniencia del traspaso al ejido de San Martín de los Andes y las condiciones en que este debe hacerse.

1. ANÁLISIS de la AMPLIACION y/o ANEXION DE TIERRAS de JURISDICCION PROVINCIAL al EJIDO de SAN MARTÍN de los ANDES

El presente documento corresponde al informe Diagnostico del estudio "Análisis de la Ampliación y/ o anexión de tierras en juridicción Provincial al Ejido de San Martín de los Andes" .

El mismo constituye un análisis de la situación actual del área, su inserción espacial y una caracterización del subsistema natural, construido y social como paso previo a delinear el perfil de la/s estrategia/s que se elaboren para la futura ampliación del Ejido de San martín de los Andes y /o ser la base de las futuras lineas de accion para la Gestión del Territorio.

1.1 INTRODUCCIÓN

La dinámica económica actual, se traduce espacialmente en la permanente revalorización del territorio, en modificaciones de las estructuras centrales de ciertos espacios y en la necesidad de generar políticas tendientes a la reestructuración de las relaciones territoriales vigentes.

De Mattos (1996)citando a Kampetter (1995) reafirma la idea de que el capital se localiza en aquellas áreas que presentan una mayor "fertilidad territorial" que depende de un conjunto de factores de atracción locacional, siendo por ende, el territorio es el resultado de un proceso de construcción histórica, surgido de las estrategias y políticas aplicada a lo largo del tiempo y de la actuación de los diferentes actores sociales y de fenómenos de aprendizaje colectivo.

Si tomamos como punto de partida, la definición del territorio como *una producción hecha a partir del espacio* [1], podríamos afirmar que, el área correspondiente al **actual ejido de San martín de los Andes y el territorio contiguo, susceptible de ser incorporado**, han tenido como eje de crecimiento y revalorización a las actividades turísticas que han ido paulatinamente reafirmando su perfil dentro de la microregion y se ha constituido en factor de atracción de nuevas inversiones.

A su vez, coincidiendo con las afirmaciones de De Mattos[2] , es innegable que,

" *en el marco de las transformaciones que resultan de los avances de la reestructuración y de la globalización en la "producción" del territorio, esta construcción ha quedado en gran medida en manos del capital privado"...*

1 Raffestin, 1980
2 De Mattos .1998

el que actúa según las indicaciones del mercado.

La preocupación por la sustentabilidad de los espacios y territorios que constituyen el entorno inmediato de San Martín de los Andes ha suscitado numerosos reclamos por parte del municipio y gestiones tendientes a lograr un manejo interjurisdiccional o al menos el poder de policía por parte del Municipio de estas nuevas áreas que en los últimos años presentan distintos grados de urbanización.

Existe, en el ámbito provincial consenso sobre la necesidad de establecer un marco normativo nuevo y /o complementario del existente, que oriente el ordenamiento ambiental del territorio

Sin embargo, sobre este tema se evidencias discrepancias, respecto de la definición de estrategias comunes

Las discrepancias se asocian, por un lado, a la función que se le quiere atribuir al Estado, en todos sus niveles (nacional, regional y municipal), y más específicamente su responsabilidad, en cuanto a asegurar formas razonables de ocupación y utilización de los territorios y por otro lado, al papel central de otros actores institucionales, económicos e incluso asociativos en la definición del ordenamiento .

Cabe agregar que no se puede concebir una política de ordenamiento territorial sin la revisión de la base jurídica que sustenta las diferentes acciones sobre el medio a fin de asegurar un uso eficiente de los espacios

Actualmente existen numerosos instrumentos de carácter directo e indirecto, y que permiten que el territorio se ordene con criterios distintos al de la sola rentabilidad

resultado de planificaciones específicas tales como: los planes reguladores, planes de manejo, el sistema nacional de áreas protegidas, entre los más consolidados.

Sin embargo, el diagnostico de situación realizado por la dirección de planificación del COPADE expresa que[3]

No existe en la actualidad, un esquema mínimo que determine los distintos usos del suelo en la ***integralidad del territorio provincial****. El submodelo que podemos observar es el resultado de la gestión de* ***numerosos actores institucionales,*** *que cuentan con su propia normativa, en muchos casos sin un adecuado respaldo jurídico en lo que hace a la normativa de fondo, pero fundamentalmente desde la óptica parcial de la especificidad de cada organismo.*

El mismo documento menciona como ejemplos a la Ley de Aguas; la Ley de Tierras; la Ley de Catastro Territorial; Ley de Áreas Naturales Protegidas; Ley de Obras Públicas; Normativas de Planes de Vivienda; Ley de Hidrocarburos; Energía y Códigos Urbanos de las distintas localidades, entre otras.

El mencionado documento concluye que el Ordenamiento Territorial, en su verdadera dimensión, resulta en estas condiciones un objetivo utópico

Sin embargo es dable afirmar que, las características de las normas hoy vigentes en materia de ordenamiento territorial ambiental presentan superposiciones o contradicciones normativas y en muchos casos existen vacíos legales.

Plano N° 1

[3]Oscar Barbato. Pautas generales para la regulación del comportamiento espacial *Documento preliminar febrero del 2001.COPADE*

1.2 ENFOQUE METODOLÓGICO

Frente a la necesidad de una visión integral del espacio se plantea, para la presente Asistencia Técnica, focalizar esta etapa de análisis en:

- Brindar con un enfoque ambiental una mirada más abarcativa del área completando la información disponible e integrando los conocimientos de los distintos actores de la comunidad.
- El estudio de las relaciones recíprocas entre la oferta ambiental y la demanda social.

A tal efecto se realizaron diferentes tareas que se describen a continuación

1. Antecedentes

La preocupación por el crecimiento y desarrollo sostenible del ejido de San Martín de los Andes, motivó la realización de importantes estudios técnicos y la generación de instrumentos de Gestión y Ordenamiento del Territorio, a los que se hará referencia a lo largo de este informe.

Tal como se menciono en la introducción la información disponible revela la existencia de un importante número de estudios del área, con análisis acotados a espacios puntuales y/ o aspectos específicos.

En el contexto del presente trabajo revisten especial interés como antecedentes:

- Expediente Nº 2200-17367/2000 de pedido de ampliación del Ejido
- Ordenamiento y Gestión ambiental Lotes Pastoriles 70,71,72 y 73. San Martín de los Andes. CFI/ COPADE .2002

- Plan de Manejo del Parque Nacional Lanin, año 2000 Parques Nacionales
- Asesoría Urbanística sobre la Gestión Territorial de Parte de parte los Lotes 58 y 59 de San Martín de los Andes. 1996. Sprechmann T. y Capandeguy D.
- Normas generales para el Sector Superior del Faldeo Sur de la Vega, realizadas en forma conjunta por las autoridades Municipales y Provinciales de la actual gestión.
- Reglamentación de la Ley Provincial Nº 1875 (T.O. Ley 2267)
- Directrices Operativas de desarrollo. Dirección de Planeamiento Municipal-2001.

2. Recopilación de información

Se procedió a la recopilación y análisis de la información básica de referencia

Para lo cual se realizó una búsqueda de la misma en COPADE, Consejo Deliberante de San Martín de los Andes, Secretaría de Planificación y Gestión, Dirección de Medio Ambiente, Obras Públicas y Catastro de la Municipalidad de San Martín de los Andes, la Universidad del Comahue, Parques Nacionales, Parque Nacional Lanín y en diferentes reparticiones de carácter provincial.

3. Entrevistas a actores claves.

Se realizaron entrevistas a distintos actores sociales del ámbito provincial, municipal y de parques Nacionales

4. Análisis de la información obtenida

En una primera se avanzo en el análisis de:

- Las normativas existentes aplicables en el área objeto de nuestro estudio.
- El proyecto de normativa de ordenamiento territorial que se halla en la Cámara de Diputados de la Provincia para su tratamiento.
- Las características generales del subsistema natural y subsistema construido.

En esta segunda etapa se complemento la información y se analizo en especial la inserción del espacio en el sistema regional y la situación en cuanto a subdivisión y loteos de las áreas susceptibles de ser incorporadas al ejido, a fin de generar un diagnostico del área que nos permita inferir posibles acciones en la búsqueda del futuro ordenamiento del espacio.

5. Relevamiento de campo

Se realizó un recorrido de sectores correspondientes a: Meliquina, Río Hermoso, Lago hermoso y Tercera Reserva a fin de identificar en el área distintos aspectos a considerar.

2 ESCALAS DE ANALISIS

Para la realización del Informe Diagnostico se consideraran distintas escalas de análisis:

Escala regional

- Inserción del espacio en la región turística de los siete lagos

Escala Local

- El ejido de San martín de los andes

Escala Predial

- Los lotes pastoriles 70,71,72,73, loteos de Lago Hermoso, Río Hermoso y Meliquina

1.3 ESCALA REGIONAL

La forma que tenemos de mirar y abordar la profundidad de análisis del el territorio está medida por lo que en términos generales podríamos llamar "la escala", para despejar posibles confusiones debemos aclarar que en el presente trabajo "escala" se refiere a la unidad de análisis territorial.

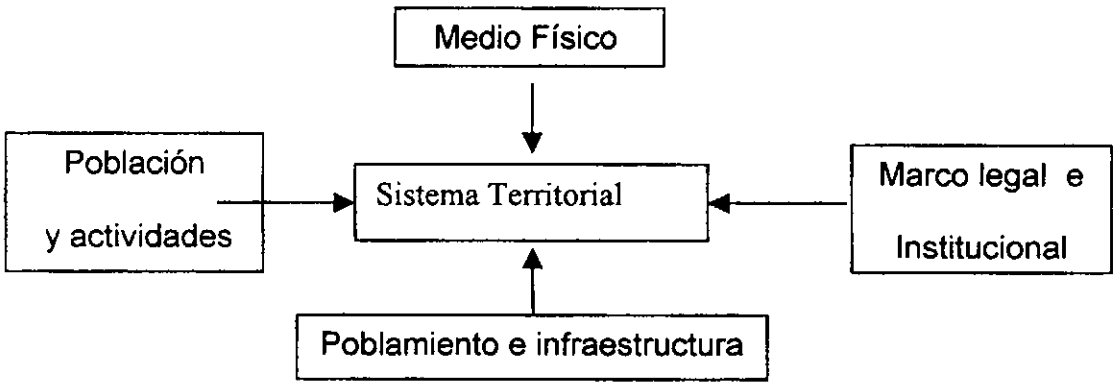
La escala conceptual se **relaciona con otro tipo de abordaje que normalmente se conoce como nivel de análisis** o sea la relación conceptual entre el objeto que se estudia y la visión que se adopta sobre el mismo (Escala regional, escala microregional escala local, escala predial, etc).

Nuestra nivel de análisis conceptual se asienta en la consideración del territorio como un sistema que manifiesta y reproduce una manera de desarrollarse.

Puede considerarse integrado por cuatro subsistemas [4]que se interrelacionan entre ellos en una dinámica constante.

Si bien a fin de poder realizar un diagnostico los distintos subsistemas se irían abordando como unidades en si mismas , no debemos dejar de tener la visión integral holográfica del conjunto que constituyen el **Sistema Territorial.**

Grafico 1



Dentro de esta perspectiva la regionalización o la fragmentación del territorio se considera, **íntimamente relacionado a los Modelos de desarrollo aplicados** y conlleva analizar no solo las características del medio físico, sino también las relaciones que se han establecido a lo largo del tiempo entre sociedad- naturaleza, las estrategias, normativas e instrumentos de gestión existentes.

Eentendiendo que la estructura de un espacio expresa la forma en que una determinada sociedad, organizada bajo un determinado orden económico social, se apropia del mismo.

[4] Gómez Orea. Evaluación de Impacto Ambiental. Un instrumento preventivo para la gestión ambiental. Ed. Agrícola Española.1999.

Es así que el espacio que nos ocupa puede ser analizado desde diferentes ópticas en cuanto a su inserción regional.

A los efectos de este Estudio consideramos vigente el marco conceptual desarrollado en el trabajo de **Ordenamiento y Gestión de los Lotes Pastoriles 70,71,72 y 73** que consideramos constituye el soporte teórico de este trabajo[5].

El área de ampliación y el actual ejido de San Martín de los Andes puede ser analizado dentro de la Micro región de los Lagos y como espacio inserto en el Corredor de los Lagos (ver Anexo Planos Nº 1)

La regionalización propuesta por la provincia tiene su origen en la Ley Nº 2292/99, que en su Art. 11º) dice: " *A los efectos de facilitar la ejecución de sus tareas de planificación,* ***el Poder Ejecutivo provincial, por norma reglamentaria, agrupará a los municipios en regiones,*** *sobre la base de criterios de afinidad y complementariedad geográfica y económica. Los Consejos Locales de cada región, o los intendentes, si no se conformara el Consejo, elegirán al consejero que los representará ante el Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADE), en caso de ser convocados por su presidente".*

La idea básica que sustenta este argumento se encuentra en el espíritu de la última reforma constitucional que en su artículo 124, incorpora la posibilidad de que las provincias **creen regiones** para el desarrollo económico y social, como así también, para el cumplimiento de tales fines, órganos de gestión

De este modo **la región como concepto** pasa a ser entendida como

[5] Consultar el trabajo Mayol Anamaría, Izaguirre Elvira Ordenamiento y Gestion ambiental de los lotes Pastoriles 70,71,72 y 73 CFI/COPADE 2002

"...el ámbito de concertación de políticas públicas y privadas, para la integración, coordinación y complementación de acciones tendientes a un desarrollo participativo y dinámico de distintos sectores o jurisdicciones [6]

El criterio de región concertada por el cual las regiones se conforman a partir de acuerdos deja de este modo, a las provincias la decisión de evaluar la necesidad o no de integrarse regionalmente y la determinación de los alcances, objetivos y sujetos intervinientes en dicha integración

En este caso el espacio regional integrado puede ser considerado como un **mercado ampliado para sus propias ofertas productivas** orientado a cubrir con eficiencia las demandas que se generen, compatibilizando los intereses locales con los del conjunto.

La región entendida de esta manera conlleva el establecimiento de **políticas comunes y la armonización de sus legislaciones** tendientes a lograr el proceso de integración que permitirá un uso más eficiente de los recursos disponibles así como también la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas y la coordinación y complementación de las actividades económicas

El estudio del área de ampliación del ejido de SMA, se inserta, dentro de la **Microregión de Los Lagos**[7] establecida por el gobierno provincial, en función de sus estrategias de desarrollo sustentable como **"escenario estratégico de ordenamiento"**[8].

[6] CFI. "Nuevas claves para el federalismo". Pag. 25.abril de 1996.
[7] Designación nominal del territorio establecida por el COPADE

Esta microregión se localiza al sudoeste de la provincia y limita al N y E con la denominada **Microregión del centro** ,al este con la **Microregión del Limay** medio, al S con la provincia del Río Negro y al oeste con la Cordillera de los Andes.

El territorio que la conforma corresponde a un área de 220 Km. de longitud y 80 Km. de ancho estando contiguo a Chile, contando con una superficie de 18000 Km2 aproximadamente.

1.4 LA MICRO REGIÓN, ECOSISTEMA EN MOSAICO

Desde el **punto de vista ambiental** la microregión constituye un ***"ecosistema en mosaico*** *donde coexisten ecosistemas productivos, agro ecosistemas, ecosistemas urbanos y ecosistemas balanceados con áreas de borde y ecotonos.*

y ecosistemas urbanos con sus respectivas áreas ecotonales y /o áreas de borde analizado como red el área de estudio se encuentra insertada dentro la denominada Corredor de los Lagos.

Desde el **punto de vista fitogeográfico** se caracteriza por la dominancia del **bosque andino patagónico** pudiendo en ella diferenciarse la **Cordillera y precordillera boscosa y la estepa.**

Desde el **punto de vista socioeconómico** la actividad dominante asociada al ámbito urbano, es el **turismo y sus actividades conexas**.

[8] COPADE. Neuquén 2020.Crisis y Oportunidad. Agosto de 1997. Pcia. Del Neuquén. " ...las microregiones se conciben como escalas de microplaneamiento, con su diversidad urbano rural.....".

En segundo lugar, asociado al ámbito rural, merece destacarse la **actividad forestal**, en crecimiento, que se halla espacialmente restringida por la presencia de un área importante de Parques Nacionales.

En cuanto a la **actividad ganadera,** la misma ocupa un 30% del área de la microregión , siendo de carácter extensivo y con baja capacidad de carga animal.

Las **fortalezas** de esta Microregión de los Lagos se asocian a su **riqueza natural,** con algo mas de un millón de Has. de Parques Nacionales y con **unidades de paisaje de enorme valor por su belleza y singularidad.**

Estas fortalezas han consolidado la presencia del corredor Turístico de los Lagos que lo consideraremos, arbitrariamente y a los efectos de este estudio, acotado a área que se desarrolla dentro del territorio neuquino, a partir de la existencia de una importante vía de conexión la Ruta Nacional 234 que funciona como estructurador del espacio, con una diversa oferta de atractivos turísticos- recreativos[9]

El mismo, conformado por los departamentos Lacar, Los LagoS, Huiliches y Aluminé posee actualmente algo más de 45.000 habitantes, representando el 8% de la población total de la provincia del Neuquén, contando con una mayoría de **población urbana puntualmente concentrada** en las localidades de: San Martín de los Andes, Junín de los Andes, Villa la Angostura, Aluminé y Villa Traful.

Estos centros urbanos han acusado en la última década un alto índice de crecimiento sobre todo por el aporte migratorio interno y aportes migratorios externos de origen predominantemente chileno.

[9] Al respecto es interesante analizar el tratamiento del Corredor de los lagos efectuado por la Fundación de Estudios patagónicos de San martín de los Andes titulado el " Corredor de los Lagos del sur de Neuquén" COPADE- CFI. Junio 1999.

El crecimiento de estas localidades se asocia, principalmente, a la **explotación del turismo y actividades conexas** (poseen el 60 % de las plazas hoteleras totales de la provincia del Neuquén), que constituye el eje principal de sus economías.

Los recursos escénicos y los espacios naturales del territorio constituyen los principales atractivos.

El Corredor, *al igual que el resto del espacio patagónico, presenta atributos reales y míticos tales como el vacío, la inmensidad, lo natural, la antropización reciente y muy escasa e importantes áreas con ambientes naturales,* muchas de las cuales se hallan bajo jurisdicción de Parques Nacionales.[10]

Cabe aclarar que en términos ambientales consideraremos al **territorio como un continuo.**

Ello implica que cualquier modificación que se realice en algún fragmento de éste, va a influir en el resto y especialmente en el más cercano y/ o el mas directamente vinculado con el mismo con relaciones funcionales, con impactos positivos o negativos.

Existe, por lo tanto, **un marco regional de afectación**, que tiene otra **escala de análisis** y que debe necesariamente ser considerado y se asienta en la necesidad de introducir como elemento significativo de la Planificación el concepto de **ordenamiento territorial** .

---

1 Echechuri Héctor y otros. Marco regional, local y territorial para definir la agenda ambiental de la Pcia. Del Non. Informe Final 1999.

[2] Copade CFI-/ Corredor de Los Lagos del Sur del Neuquén. Informe Final 1999.

1.5 SAN MARTIN DE LOS ANDES: MICROREGION Y EL ESCENARIO FUTURO

Este ordenamiento en la región correspondiente al corredor, por su características dominantemente de uso turístico, conlleva a priorizar la calidad de los espacios y el valor escénico del mismo y justificaría la anexión al ejido de San Martín de los Andes de nuevas áreas que registran procesos de parcelación y crecimiento de urbanizaciones que tienen impacto directo en la futura sustentabilidad del mismo.

La consolidación de rol turístico de San Martín de los Andes ha sido un factor determinante en su crecimiento poblacional y se expresa claramente en las cifras del último período intercensal.

Esta consolidación ha hecho que la localidad actúe como "portal" de áreas de alto valor escénico, debido a su localización contigua a las áreas protegidas de Parques Nacionales y la calidad de su entorno ambiental.

En la ultima década se ha convertido no sólo en el destino de una mayor cantidad de turistas, sino también en receptora de población muchos de los cuales provienen de las grandes ciudades en busca de una mejor calidad de vida que se asocia además a la inseguridad de sus lugares de origen .

Este crecimiento se expresa espacialmente en la demanda de tierras de uso urbano y los servicios asociados y ha generado distintos conflictos derivados de estos cambios.

Respecto del posicionamiento en el mercado como centro turístico logrado por San Martín de los Andes en el corredor de los lagos, que lo identifica como aldea de montaña, no es casual.

La localidad posee una serie de ventajas comparativas y competitivas que le han permitido usufructuarlas constituyendo un productos diferenciados, con identidad propia, de otros centros turísticos de la Patagonia.

El **escenario actual** plantea un momento de quiebre que se Asocia a la significativa evolución que ha registrado San Martín de los Andes , que se expresa no sólo en el número de residentes, sino en la expansión de la mancha urbana y en procesos de suburbanización crecientes, en sus nuevas necesidades y problemas sociales y en los desafíos de índole económica.

Este **nuevo escenario** conlleva la necesidad de plantear nuevas políticas de regionalización y acciones concretas del manejo del entorno inmediato del ejido a fin de preservar su valor ambiental y escénico y asegurar la sustentabilidad futura del corredor

Al respecto es interesante consignar lo expresado por LA Lic. Adriana Otero :

".....no es posible seguir "creciendo" producto de la propia inercia. Es necesario detenerse para revisar cuáles han sido los logros, y cuál es el futuro colectivo deseado"[11]

Mas adelante el trabajo citado expresa

[11]Dra. Adriana María Otero, Arq. Roberto Constantino Boullón y equipo" *Manejo Ambiental de centros turísticos de montaña*".Facultad de Turismo UNcom. Nqn. 2001.

" El proceso de crecimiento de San Martín de los Andes como destino de montaña no ha sido acompañado de un plan integral interinstitucional e interjurisdiccional que definiera las políticas de desarrollo a largo plazo. En el período de los años setenta a los ochenta se funcionalizó y desarrolló como destino turístico y, durante la década del noventa se reforzó su estructura funcional, complementándose con un mejoramiento de la calidad ambiental del destino. El desarrollo, se ha caracterizado en todos estos años, por la realización de planes sectoriales con una limitada participación de la comunidad"

Sin embargo, la anexión de territorios al mismo y la magnitud de la extensión del área a considerar, estaran condicionadas a la factibilidad económica real con que cuenta el municipio para su manejo y el establecimiento de acuerdos interjuriddiccionales , normativas y formas de gestión que consideren la **complejidad de los sistemas ambientales** que involucran .

Este enmarcamiento general del tema refuerza por un lado, **la idea de la necesidad de ampliar las áreas lindantes** a la localidad que registran actualmente procesos de subdivisión y urbanización y por otro de disponer **mayores controles** dentro del espacio de las áreas de influencia del ejido dentro del corredor , en el **marco de una nueva política ambiental, concertada** a nivel regional y de **una legislación pertinente** para el área.

3. EL EJIDO DE SAN MARTÍN DE LOS ANDES Y SU AREA DE AMPLIACIÓN

Dentro de este marco de análisis del espacio correspondiente al actual Ejido de San Martín de los Andes y del espacio susceptible de ser incorporado al nuevo Ejido, se identifican una serie de elementos íntimamente relacionados al modelo de crecimiento adoptado.

La preocupación por el crecimiento y desarrollo sostenible del ejido de San Martín de los Andes, y la revalorización de nuevas áreas para uso urbano, en el espacio contiguo a la localidad, motivó la realización de sucesivos pedidos de ampliación del ejido por parte de las diferentes gestiones municipales

Básicamente los pedidos de ampliación se han centraron en los **fraccionamientos ubicados en la zona del Río Quilquihue,** en la zona correspondiente al **Lago Lolog y hacia el sur,** en el territorio correspondiente **a los Lotes Pastoriles identificados como Lotes 70,71,72 y 73 y la Tercera Reserva forestal.**

Cabe mencionar que estos reclamos responden a una visión del espacio inserta en la concepción regional del corredor de los lagos cuya preocupación en el mediano y largo plazo se centra en su sustentabilidad futura

Con relación a los **Lotes pastoriles y la Tercera Reserva** se ha realizado recientemente un Plan de Ordenamiento y Gestión Ambiental [12] de los mismos a pedido del COPADE en cuyo diagnóstico se expresa la preocupación por el proceso de **fragmentación del espacio en unidades menores** devinientes de una

12 Mayol Anamaría / Izaguirre Elvira y otros Ordenamiento y Gestión Ambiental de los Lotes Pastoriles 70, 71, 72 y 73. San Martín de los Andes. CFI/ COPADE. 2002.

parcelación derivada de procesos sucesorios y de un **proceso de subdivisión en grandes bloques**, asociado a una serie de operaciones urbanísticas **orientadas al desarrollo de emprendimientos tendientes al desarrollo de Barrios cerrados bajo la modalidad de Clubes de Campo.**

Plano Nº 2

El diagnostico expresa que:

en términos sociales *el desarrollo de los mismos, significa no solo la incorporación de nuevas modalidades de uso del territorio, sino también la* ***utilización de los recursos naturales colectivos*** *de modalidad* ***restrictiva*** *como el* ***agua*** *y el* ***paisaje*** *que dependen de la gestión privada e implican la necesidad de establecer políticas claras de* ***control y monitoreo especifico*** *para el territorio. La necesidad de la integración de este espacio en la trama urbana actual y el futuro desarrollo de la* ***ruta Alternativa Sur*** *tendrá* ***impactos directos en el subsistema natural, y en el ordenamiento territorial vigente..***[13]

En relación con la ampliación hacia la zona del **Lago Lolog** la Dirección de Ordenamiento territorial del COPADE, si bien consideró el pedido razonable desde el punto de vista de concepto integral de manejo de cuencas, **consideró no procedente dicho pedido**

Las razones argumentadas por dicha dirección se basaron en la interpretación de las normas legales vigentes, que establecen en el Art. 200 de la Carta Orgánica de la

13 Mayol Anamaría, Izaguirre Elvira y otros. Ordenamiento y Gestión Ambientadle los Lotes Pastoriles 70, 71, 72 y 73.San Martín de los Andes. CFI/ COPADE.2002

Localidad de San Martín de los Andes, **la imposibilidad de efectuar ampliaciones territoriales fuera de los limites departamentales.**

Expresamente este artículo dice textualmente:

"El pueblo de San Martín de los Andes expresa su vocación de obtener ampliación de jurisdicción en el territorio del Departamento Lacar". [14]

De acuerdo al análisis hecho por la Dirección de Ordenamiento territorial, dicho pedido excedía los limites del Dpto. Lacar, donde se halla ubicada la localidad de San Martín de los Andes.

Cebe mencionar, además, que recientemente con fecha febrero del 2000 se ha procedido **a la ampliación del Ejido de Junín de los Andes, localidad cabecera del Dpto. Huiliches.**

Esta ampliación solicitada oportunamente por dicha localidad, se extiende sobre el área correspondiente a la zona del Lago Lolog abarcando los fraccionamientos existentes en dicha zona, quedando por lo tanto, los límites del nuevo Ejido conformados por el área delimitada de la siguiente forma:

Al Norte, parte de la intersección entre el límite del Parques Nacional Lanín y la línea de ribera sur del río Malleo.

Al Este, se sigue por el límite del Dpto. Huiliches hasta interceptar el Límite sur del mencionado Dpto.

Al sur se sigue por el limite sur del Dpto. Huiliches hasta su intersección con el límite Este del Parque Nacional Lanín.

[14] Carta Orgánica Municipal. San Martín de los Andes. 1989.

Al Oeste desde el punto mencionado se sigue por el limite Este del Parque hasta su intersección con la naciente del río Chimehuin en el Lago Huechulaufquen y desde allí se sigue por la ribera Norte del mencionado lago hasta interceptar el límite Oeste de los Lotes 59 A y 59 C de la Zona Andina .

Este nuevo Ejido para Junín de los Andes que abarcará, en una primera etapa de ampliación 150.000 ha, define y acota las posibilidades de ampliación hacia el Norte del Ejido de la localidad de San Martín de los Andes.

Es importante consignar que, **la situación dominial de las tierras en la cuenca del lago Lolog permite subdividir al área en dos sectores.**

El primero corresponde al territorio que se extiende en la **margen sur** del lago jurisdicción de Parques Nacionales, que abarca los dos tercios de la cuenca donde existe un loteo de tierras orientadas a urbanización.

El segundo sector, que corresponde al tercio restante es jurisdicción provincial y también presenta una serie de loteos tendientes a urbanizaciones, de los cuáles, los localizados en la **margen norte del lago, pertenecen al Ejido de Junín de los Andes.**

Mientras que los loteos situados en el **sector oriental del lago, y en su margen sur, pertenecen a San Martín de los Andes.**

Plano Nº 3

La evaluación realizada por los asesores legales técnicos de la Dirección mencionada, considera que el pedido de extensión jurisdiccional del Ejido podría ser pertinente, de acuerdo a la legislación vigente, **hacia el sur** del ejido, en el área de

Chapelco y la Tercera Reserva, aunque habría que evaluar las posibilidades reales de **incorporar bajo su jurisdicción otras áreas de conflicto potencial** consideradas más susceptibles de afectación del medio natural.

Dentro de las áreas identificadas como las más vulnerables, la Dirección de Ordenamiento Territorial respondiendo a la solicitud de ampliación efectuado por el municipio expediente 2200-6996/97, expresa literalmente lo siguiente

Un rápido pantallazo por los registros del estado parcelario nos muestra **urbanizaciones de gran envergadura en la zona del Lago Meliquina; en el valle del Río Hermoso y Lago Hermoso**, por nombrar algunas de las ya existentes, sin dejar de considerar que pudieran surgir otros en estos lugares de singular belleza con el impacto que ello significa.[15]

La misma nota agrega mas adelante que:

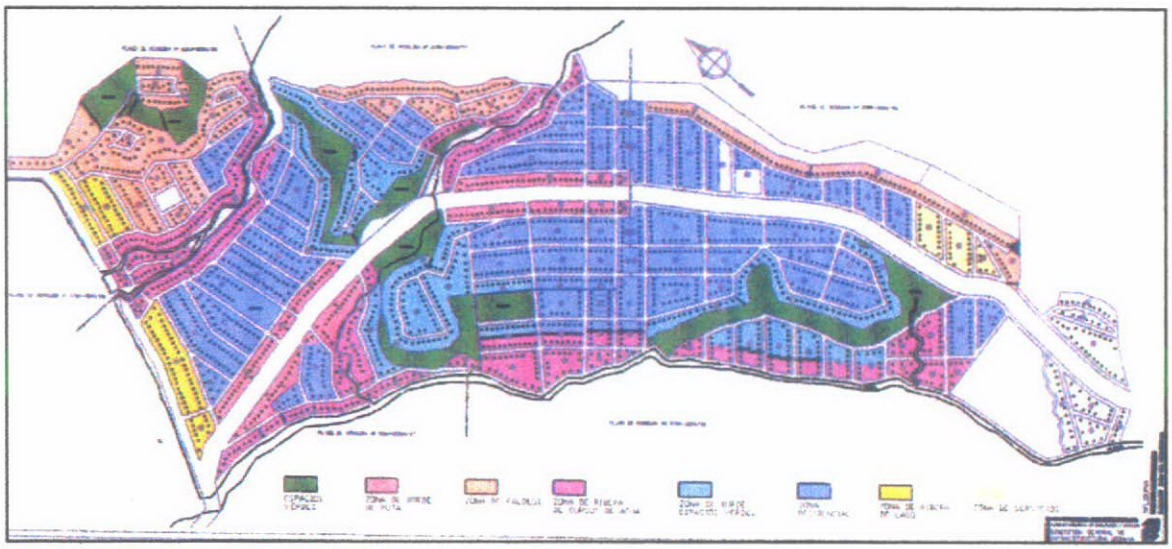
"Por lo expresado y considerando que en el marco de las políticas de gobierno en cuanto a descentralización, es opinión que bien valdría la pena profundizar el estudio y análisis encaminado a una extensión jurisdiccional de San Martín de los Andes que **pudiera contemplar la incorporación de las zonas más susceptibles de afectación del medio natural"**

Cabe aclarar, que la ampliación solicitada o el proyecto de ampliación contempla la incorporación de espacios tales como:

[15]Fuente: Nota de la Dirección de Planificación Territorial en expediente 2200-6996/97,Ampliación del Ejido

Los loteos de **Meliquina**, Valle del **Río Hermoso** y **Lago Hermoso** muchos de los cuales se hallan dentro o parte de ellos en jurisdicción nacional, por estar insertos en áreas de **Reserva de Parque Nacionales** y territorios que corresponden actualmente **y/ o reclaman el dominio las Comunidades mapuches**.

Plano loteo Meliquina



PLANO Nº 4

4 MARCO NORMATIVO

4.1 NORMAS PROVINCIALES

El análisis del marco normativo, debido a las características jurisdiccionales del espacio que se desea incorporar al nuevo Ejido conlleva la necesidad de revisar algunas de las normas del Marco regulatorio existente, de carácter provincial, nacional y municipal, que tienen incidencia directa e indirecta en el ordenamiento del territorio, en su gestión y su control.

En primer lugar, se analizarán las leyes de carácter provincial a fin de establecer las características de las normas vigentes en materia ambiental o con incidencia ambiental, las eventuales superposiciones o contradicciones normativas y vacíos legales.

4.1.1 Constitución de la Provincia del Neuquen

La constitución provincial fue sancionada el 28 de noviembre del año 1957 y en 1993 (Ley 2039) reformada parcialmente

La constitución provincial establece que, la Provincia, es un **estado autónomo e independiente**, y mantiene para sí todo el poder no delegado expresamente al Gobierno Federal adoptando para su gobierno el **principio de descentralización** de poderes.

En ella se reconoce a los **municipios amplias facultades,** a fin de que sean ellos los que ejerzan la mayor suma de funciones del gobierno autónomo de cada jurisdicción, consagrando de este modo la **autonomía municipal** (artículo 184).

Se aclara, sin embargo, que lo que excediera lo estrictamente local o cuando se vieran involucradas varias comunas, será competencia de las autoridades provinciales.

La Constitución en el artículo 101 contempla **la facultad de legislar** con relación al **manejo de los recursos naturales**, como así también, el establecimiento de la división civil o territorial para la mejor administración de la provincia

El régimen municipal se encuentra contemplado en la Cuarta Parte, Capítulo GI, artículos 182 al 211 de la misma.

Conforme a la cantidad poblacional, el artículo 183 clasifica a los municipios en tres categorías:

1.- Municipios de 1° categoría, con más de 5.000 habitantes;

2 .-Municipios de 2° categoría, con menos de 5.000 y más de 1.500 habitantes;

3.- Municipios de 3° categoría, con menos de 1.500 y más de 500 habitantes;

La localidad de **San Martín de los Andes** se encuentra entre los municipios categorizados como de **1 categoría**, por lo cual, **posee constitucionalmente plena autonomía** (artículo 184) "*en el ejercicio de sus atribuciones y sus resoluciones dentro de la esfera de sus facultades no pueden ser revocadas por otra autoridad*".

El Municipio cuenta con una **Carta Orgánica** para su propio gobierno, que se analizará mas adelante, con aprobación por parte de la Legislatura provincial.

Institucionalmente se organizan sobre la base de la división funcional del poder, contando con un Órgano Ejecutivo Municipal ejercido por el Intendente Municipal y un Órgano Legislante, ejercido por el Concejo Deliberante, organizando la justicia administrativa contravencional, a través, de los Tribunales Municipales de Faltas.

Dentro de las competencias municipales la constitución provincial enumera entre otras las siguientes:

Plan edilicio, apertura, construcción y mantenimiento de calles, plazas, parques y paseos; nivelación y desagües, uso de calles y del subsuelo, tránsito y vialidad; transporte y comunicaciones urbanas, edificación y construcciones; servicios públicos locales; matanzas, mercados, ferias populares y abasto; higiene; cementerios; salud pública; recreos, espectáculos públicos y comodidad; estética.

Contar con servicios públicos.

- Dictar **normas edilicias** tendientes a la seguridad y estética de las construcciones.
- Crear tribunales de faltas y **policía municipal**.
- **Suscribir convenios con otros municipios, con reparticiones autárquicas, con la Provincia o con la Nación con fines de beneficio recíproco.**

Este ultimo punto, reviste una significativa importancia en el área objeto de nuestro análisis, debido a las características **interjurisdiccionales que del manejo del territorio en la localidad y del entorno inmediato**

En cuanto al medioambiente se refiere si bien la Constitución de la provincia del Neuquen no contiene ningunas disposiciones específicas al respecto, se encuentran implícitamente reconocidos los derechos por el artículo 41 de la Constitución Nacional que se transcribe

" Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras y tienen el deber de preservarlos"[16].

Por él se reconoce un nuevo derecho y correlativamente una obligación: el derecho al goce de un ambiente sano y el deber de preservarlo.

Respecto a este tema el análisis de la constitución Provincial nos permite coincidir con las afirmaciones surgidas del trabajo Aspectos legales del ambiente y del territorio[17] donde se expresa que las normas contenidas en ella .

"tienden a la protección de los recursos naturales estableciendo el criterio de explotación racional, no responden a una visión integradora o transversal de lo ambiental que concibe al medio como un todo organizado a la manera de un sistema que promueve el desarrollo sostenible.

Las disposiciones constitucionales no incluyen previsiones respecto de la totalidad de los recursos naturales, ya que no contempla al agua, aire, fauna, recursos paisajísticos, etc., sino que hace referencia sólo a aquellos que al tiempo de dictarse la constitución provincial fueron tenidos en cuenta por el constituyente como instrumentos de desarrollo económico y social de la provincia".

En líneas generales, el concepto de manejo integral de los recursos naturales no se encuentra incorporado a la normativa neuquina.

[16] Constitución Nacional. Art. 41

[17] MSc. Ana Cecilia Dufilho, **Dra. Débora Valle** Sr. Alan Toth. Elaboración de bases para el Ordenamiento Territorial Ambiental de la Provincia de Neuquén. CFI/ COPADE.2003

El presente análisis ha permitido comprobar vacíos institucionales producto de la gran dispersión, incoherencia y falta de estructuración de la legislación sectorial vigente y sus múltiples modificaciones, lo que ha generado en muchos casos un gran desconocimiento de sus alcances normativos y un alto grado de incumplimiento de dicha legislación..

La normativa existente en líneas generales nos muestra que no son el resultado de un enfoque holistico del ambiente sino en el mejor de los casos, de disposiciones inspiradas con criterios básicamente sectoriales de conservación y protección de los recursos.

Ello es así por que la nueva legislación se ha limitado al establecimiento de políticas globales sobre el ambiente, dejando vigente los instrumentos normativos que pertenecían al enfoque tradicional anterior, sin ningún tipo de vinculación que permitiera el cambio de enfoque

A ello se agrega otro problema y es el relacionado a la aplicación de las normas **constatándose que las competencias públicas relativas al ordenamiento territorial se encuentran dispersas en una multiplicidad de órganos**, de distinto rango y naturaleza que operan de forma inorgánica, descoordinada, con paralelismo y ambigüedad de funciones y de responsabilidades que no han contribuido a un ordenamiento racional del entorno que se expresa en el espacio en el deterioro de los recursos y /o en la degradación del medio ambiente

En muchos casos se debe a la **falta de aplicación** y en otros a la **falta de idoneidad de las normas** pertinentes y/ o a la **ausencia de una normativa**

interjurisdiccional que atienda problemas de deterioro comunes e integre el tratamiento sectorial de los elementos componentes .

Así podemos concluir que el derecho ambiental no es solamente un derecho de reagrupamiento o de carácter horizontal requiere de nuevas formas jurídicas que considere las interrelaciones existentes entre sociedad y naturaleza

Debe también tenerse en cuenta que, la existencia de una buena cobertura legal no garantiza una buena gestión.

4.2 SÍNTESIS DE NORMAS VIGENTES PARA EL ÁMBITO DE SAN MARTÍN DE LOS ANDES

Respecto de las normas vigentes en el ámbito municipal y provincial a partir de la década del sesenta hasta el año 2000 aplicables en el ámbito de San Martín de los Andes se expone a continuación una tabla síntesis de **35 normas seleccionadas** elaborada por un equipo investigación de la Universidad Nacional del Comahue, bajo la dirección de la Dr. Adriana Otero (ver Tabla N° 9) **desagregadas en los aspectos ambientales, urbanos y turísticos.**

Síntesis de Normativas municipales clasificadas por finalidad- SMA 1960-2000

Nº Orden	NORMATIVA Nº	OBJETO	Ambiental	Urbana	Turística
1	Ord. 86/80	Vertido de aguas residuales	X		
2	Ord. 92/84	Márgenes de los arroyos Pocahullo, Calbuco y Trabunco	X		
3	Ley 1812/89	Carta Orgánica. Competencias	X		
4	Ord. 1540/94	Conexiones domiciliarias e industriales a la red cloacal	X		
5	Ord. 1584/94	Evaluación del Impacto Ambiental (Público - Privado).	X		
6	Ord. 1495/94	Estudios sistemáticos de los arroyos: Pocahullo, Trabunco y Calbuco.	X		
7	Ord. 2716/98	Modificación de la estructura orgánica.	X		
8	Ord. 3069/99	Tratamiento de sólidos urbanos	X		
9	Ord. 3338/99	Audiencias públicas	X		
10	Ley 069/59	Dirección Provincial de Vialidad	X		
11	Ley 1303/81	Energía eléctrica de la provincia de Neuquén	X		
12	Ley 1763/88	Ente Provincial de Agua y Saneamiento	X		
13	Ley 1890/91	Protección forestal	X		
14	Ley 1875/95	Medio ambiente	X		
15	Dec. 2656/99	Medio ambiente	X		
16	Ord. 44/74	Fraccionamiento de tierra y urbanización		X	
17	Ord. 83/84	Regulación del uso del suelo		X	
18	Ord. 69/86	Club de campo. Área no urbana		X	
19	Ord. 2210/96	Arbolado urbano y espacios verdes		X	
20	Ord. 2210/96	Modificación de los ordenadores urbanísticos. Area Centro		X	
21	Ord. 2570/97	Código de edificación		X	
22	Ord. 3012/98	Regulación de la Vega		X	
23	Ord. 4354/98	Urbanización Chacra N° 30		X	
24	Ord. 968/92	ENSATUR. Ente Sanmartinense de Desarrollo Turístico			X
25	Ord. 1204/93	Funcionamiento del ENSATUR			X
26	Ord. 2695/98	Turismo estudiantil			X
27	Ord. 2767/98	Requisitos turismo estudiantil			X
28	Ley 2173/96 y Res. 012/98	Turismo rural			X
29	Dec. 2790/99	Reglamentación de alojamientos turísticos de la Municipalidad de San Martín de los Andes			X
30	Ley 335/64	Promoción turística: créditos para fomento hotelero			X
31	Ley 378/64	Promoción económica			X
32	Ley 550/67	Fondo permanente de crédito hotelero			X
33	Ley 1483/83	Línea de crédito para hoteleros y afines			X
34	Ley 1964/92	Creación del Fondo de Desarrollo Provincial. FONDEP			X
35	Res. 171/99	Reglamentación de línea de créditos y subprograma de asistencia PROIDER			X
		TOTALES	**15**	**8**	**12**

Fuente: Facultad de Turismo. Universidad Nacional del Comahue

Respecto De las normativas analizadas en especial aquellas aplicables dentro del ejido actual de San Martín podemos concluir que la **Carta Orgánica** tal como fue concebida establece una serie de atribuciones y funciones ambientales de carácter integral. Tal como fue analizado previamente las mismas están orientadas hacia el logro de un desarrollo sustentable incluyendo distinto instrumentos y mecanismos de participación ciudadana tales como las audiencias públicas y obligatoriedad de los Estudios de Impacto Ambiental.

Sin embargo, se evidencia la existencia de significativos vacíos legales, en especial respecto del ámbito que corresponde al tratamiento de problemas ínter jurisdiccionales, "*especialmente en aquellas situaciones límites en que intervienen organismos nacionales (Administración de Parques Nacionales, Ejército Argentino, Prefectura Naval Argentina), provinciales (Vialidad, Dirección de Bosques) y el Municipio de San Martín de los Andes*"[18].

Cabe mencionar también que con respecto a la protección de los recursos hídricos (lagos, ríos y arroyos) si bien los mismos se encuentran protegidos, las principales acciones que actualmente garantizan una **futura gestión sustentable** de los mismos se hallan relacionadas con la consolidación de los **controles sistemáticos de funcionamiento** de dos de las tres **plantas de tratamiento de efluentes cloacales del ejido municipal**. Sin embargo es dable mencionar que los usos consuntivos áreas arriba de los arroyos y el cambio de usos de los espacios lindantes A San Martín de los Andes que se hallan en la alta cuenca requieren de

[18] Otero Adriana y otros .Manejo Ambiental de centros turísticos de montaña.Uncom.2001.

un mayor control y de normativas especificas que contemplen el manejo integral de la cuenca.

Respecto del manejo y gestión de la masa boscosa que bordea la localidad de San Martín de los Andes, **se ha implementado un sistema de control forestal conjunto realizado por la Dirección Provincial de Bosques y el Municipio.**
Sin embargo cabe mencionar que la normativa **vigente *no incluye la protección del valor estético del bosque como paisaje,*** *ni el accionar de los organismos pertinentes de acuerdo al rol que desempeña el bosque como entorno natural de la ciudad, sobre todo en relación con las futuras urbanizaciones.*[19]

4.2.1 Decreto N° 1601/00: Regionalización del Territorio Provincial

El artículo 11° de la Ley Orgánica 2292 de Ministerios y del Sistema Provincial de Planificación se establece que el Poder Ejecutivo Provincial agrupará a los **municipios en regiones. Por Decreto N° 1601/00 se establece por lo tanto la correspondiente** regionalización del territorio provincial **agrupando a los municipios y sus correspondientes áreas de influencia en regiones, sobre la base de:**

- **Criterios de afinidad**
- **Complementariedad geográfica**
- **Complementariedad económica**

[19] Idem.

Como **objetivos** de la norma se expresan los siguientes:

- *Orientar los procesos de interacción entre los asentamientos humanos*
- *La instrumentación de planes de desarrollo productivo sustentables*
- *La armonización del crecimiento sobre el territorio provincial*
- *Fomentar la relación interjurisdiccional*[20]

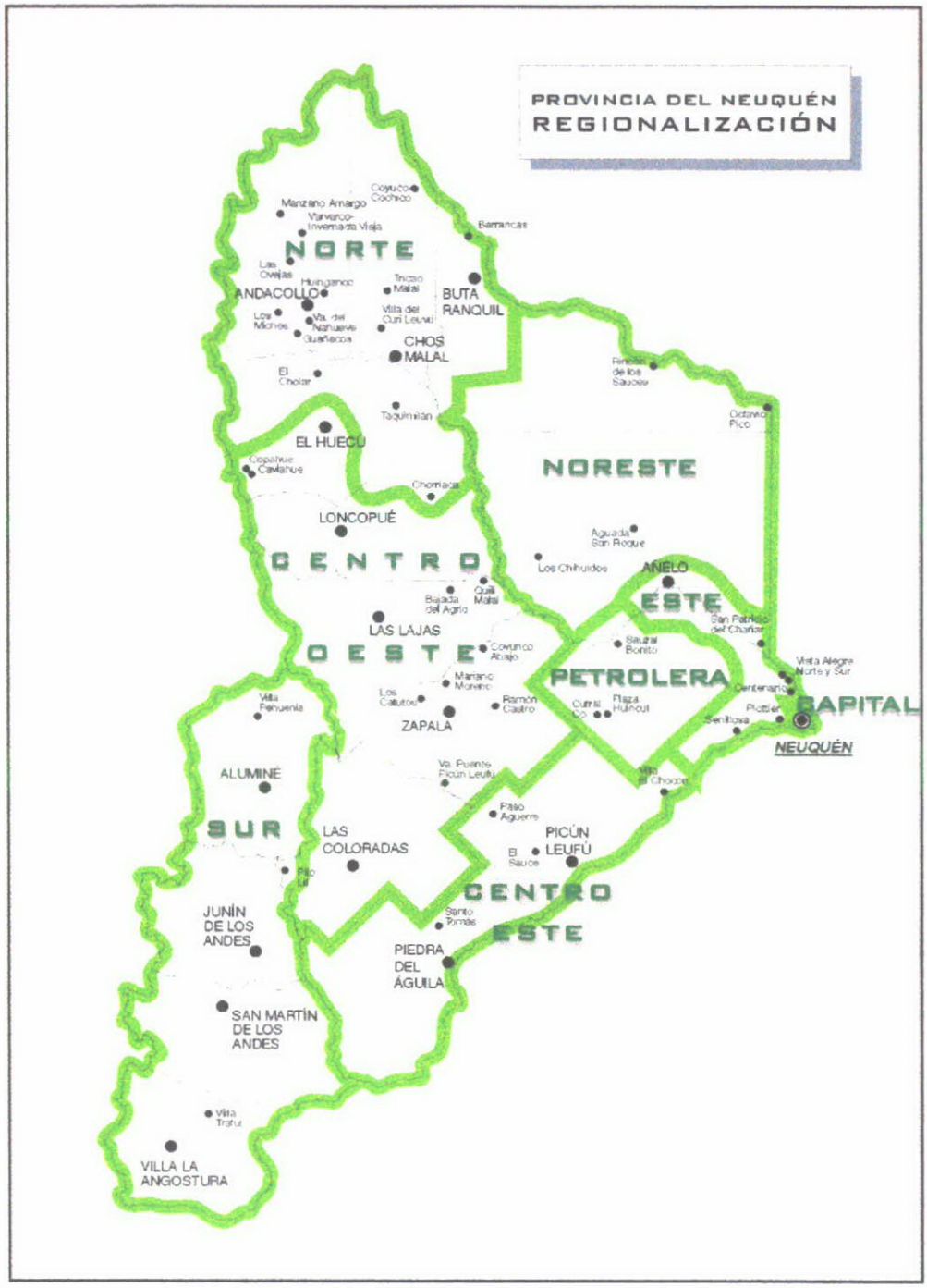
Se establece por el decreto mencionado que, dicha regionalización debe **compatibilizar el ordenamiento espacial con la protección del medio ambiente** y el **uso y aprovechamiento racional** de los recursos naturales en función de la **calidad de vida y del bienestar social**

Tal como se expone, a continuación, la ley establece en el Anexo I y en el Anexo II la siguiente regionalización[21]

[20] Texto del Decreto 1601/ 00
[21] Anexo del Decreto 1601/ 00. Provincia del Neuquén

CUADRO I

REGIÓN	MUNICIPIO DE 1º	MUNICIPIO DE 2º	MUNICIPIO DE 3º	COMISIONES DE FOMENTO
Norte	Chos Malal	Andacollo	Las Ovejas. El Cholar. Huinganco. Los Miches. Taquimilán. Tricao Malal. Barrancas. Buta Ranquil.	Guañacos. Villa Curi Leuvú. Coyuco- Cochico. Manzano Amargo. Varvarco. Invernada Vieja. Villa del Nahueve. Chorriaca.
NORESTE	Rincón de los Sauces.			Octavio Pico. Los Chihuidos. Aguada San Roque.
Centro Oeste	Zapala	Las Lajas. Mariano Moreno. Loncopué.	El Huecú. Las Coloradas. Caviahue-Copahue. Bajada del Agrio.	Covunco Abajo. Villa del Puente Picún Leufú. Los Catutos. Quili Malal. Pilo Lil.
Capital	Neuquén.			
PETROLERA	Cutral Có Plaza Huincul			Sauzal Bonito
SUR	San Martín de los Andes. Junín de los Andes.	Aluminé. Villa La Angostura.		Villa Traful. Villa Pehuenia.
CENTRO ESTE		Picún Leufú Piedra del Aguila	Villa El Chocón	Paso Aguerre Santo Tomás. El Sauce.
ESTE	Centenario. Plottier. Senillosa	Paso Aguerre Santo Tomás. El Sauce.	Añelo	



Plano Nº 5

Fuente: Anexo II del Decreto 1601/ 00. Provincia del Neuquén

4.2.2 Ley Provincial para la Preservación, Conservación, Defensa y Mejoramiento del Medio Ambiente: Ley Nº 1875, T.O. Ley Nº 2267 y su Dec. Reglamentario

Esta ley provincial establece, dentro de la política de desarrollo integral de la provincia, los principios rectores de la preservación, conservación, defensa y mejoramiento del medio ambiente en todo el territorio de la provincia del Neuquen (Art.1)

Su reglamentación define los **instrumentos de gestión ambiental de la provincia,** dentro de los cuales, se establece la protección del medio ambiente: del agua y de los suelos, atmósfera, flora y fauna.

Desde el punto de vista de estructura normativa, la Ley se encuentra dividida en cinco Títulos y trece Anexos.

El Título I contiene Disposiciones de tipo general y las referidas al objeto, finalidad y ámbito de aplicación de la norma

Dentro de las disposiciones generales se hallan las referidas a contaminación y mecanismos de recuperación

Por esta ley se establece como instrumentos de gestión ambiental la obligatoriedad de realizar **evaluación de impacto ambiental (EIA)**, procedimiento que se contempla con un **régimen de audiencias públicas**

Su artículo 1 fue reformado por ley N ª 2325 del año 2000; en virtud de la misma puede afirmarse que :

siguiendo el criterio del artículo 41 de la Constitución Nacional, la Ley 1875 contiene los presupuestos mínimos ambientales y **los municipios se encuentran facultados para dictar normas complementarias locales**, estableciendo como limitación a la competencia ambiental municipal que las normas dictadas en su ejercicio no podrán establecer menores exigencias ambientales que las establecidas por la Ley 1875 o la normativa provincial que se dicte en su consecuencia.[22]

Entre las finalidades de la ley contenidas en su artículo 3 pueden mencionarse: **el ordenamiento territorial**

En la actualidad existe un proyecto de ley, realizado por técnicos del COPADE que se encuentra en estudio en la Legislatura y que se analizará en este documento

El Título II se refiere como **autoridad de aplicación** de la ley y su reglamentación, a la **Dirección General de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable**, dependiente del Ministerio de Producción y Turismo de la Provincial

El artículo 27 crea el **Comité Provincial del Medio Ambiente** como organismo consultivo de asesoramiento técnico, cuya función básicamente es el de dar asistencia a la autoridad de aplicación.

El mismo se encuentra constituido por **representantes de los municipios** adheridos a la participación en este organismo, un representante del Poder Ejecutivo Provincial

[22] MSc. Ana Cecilia Dufilho, **Dra. Débora Valle** Sr. Alan Toth. Elaboración de bases para el Ordenamiento Territorial Ambiental de la Provincia de Neuquén. CFI/ COPADE.2003 .

y un representante de las ONG reconocidas por la Provincia en la temática ambiental.

El Título III se refiere al **régimen sancionatorio**: apercibimiento, amonestación pública, multa y suspensión temporal o definitiva de la licencia ambiental. El mismo establece además el **principio de reparación en caso de daño ambiental**

El Título IV se refiere a la participación ciudadana a través de las **Audiencias públicas** si bien el mismo establece que el resultado de la audiencia pública es no vinculante.

El Título V se refiere a las disposiciones que permiten a la autoridad competente realizar inspecciones de establecimientos, obras, instalaciones, explotaciones, etc., y solicitar a las personas físicas y/ o jurídicas la información y la documentación necesaria sobre los proyectos que se presenten

En **el Anexo** encierra un glosario de los términos contenidos en la ley, su reglamentación y Anexos a los fines interpretativos.

El Anexo II se establecen las regulaciones para la ejecución y presentación de los estudios de evaluación de impacto ambiental.

El **Anexo III** se refiere a los formularios y guías necesarias para las presentaciones de Informes ambientales, EIA, Auditorias ambientales para emprendimientos en

ejecución u operación, Declaración de impacto ambiental, formularios de tarjetas de control e inscripción de generadores de residuos patógenos

Los **Anexo IV y V** contienen listados de actividades que requieren la presentación de Informes Ambientales y las que por su mayor impacto requieren de Estudios de Impacto Ambiental (EIA).

Respecto de estos últimos dos Anexos descriptos, el artículo 20° del decreto reglamentario faculta a la Dirección de Medio Ambiente a incluir otras actividades no enumeradas si se considerase necesario

El **Anexo VI** se refiere a las normas de **fiscalización y control ambiental** y su reglamentación

El **Anexo VII** contiene las normas y procedimientos que regulan la protección ambiental contemplando la totalidad de las etapas de la actividad hidrocarburífera.

El **Anexo VIII** establece las normas para el manejo de residuos especiales.

El **Anexo IX** establece las normas para el tratamiento de los residuos patógenos, siendo autoridad de aplicación de este Anexo el Ministerio de Salud y Acción social.

El **Anexo X** establece las normas para el manejo de residuos sólidos y/ o domiciliarios; en todo el territorio provincial, los municipios y comisiones de fomento.

Se **exceptúa a aquellos municipios cuya Carta Orgánica les otorgue competencia en materia de residuos sólidos** y/ o domiciliarios, pudiendo éstos dictar sus propias ordenanzas en la materia.

El **Anexo XI** prohíbe en todo el territorio de la Provincia la práctica de quema de cubiertas como método preventivo para contrarrestar efectos de heladas sobre cultivos y frutales, su venta y comercialización a tal fin y el ingreso en el territorio provincial de cubiertas de automotores a granel, salvo que se presente constancia fehaciente del destino de la misma.

Con relación a los municipios, se invita a los involucrados en la problemática a **adherirse a los términos del Anexo y a coordinar sus acciones** con los demás municipios afectados y con la autoridad de aplicación.

El **Anexo XII crea los siguientes Registros** dependientes de la Dirección de Medio Ambiente:

- Registro Provincial de Infractores Ambientales
- Registro Provincial de Prestadores de Servicios Ambientales
- Registro Provincial de Generadores, Transportistas y Operadores de Residuos Especiales.

El **Anexo XIII** aprueba el tenor básico de los **Certificados de Calidad Ambiental** y del **Certificado de Inscripción** en el Registro Provincial de Generadores, Transportistas y Operadores de Residuos Especiales.

En cuanto al ordenamiento ambiental del territorio como instrumento de política y gestión ambiental, si bien surge como finalidad de la norma, es aún una tarea pendiente en nuestra provincia.

4.2.3 Ley Provincial Nº 899 : El Código de Aguas

El Código de aguas de la provincia del Neuquén establece el " régimen de aguas " dentro de su jurisdicción, ajustándose *a*

*"**las Normas del Código Civil** y a las del presente cuerpo legal a las disposiciones reglamentarias que dicte el Poder Ejecutivo de la Provincia, con el asesoramiento de las autoridades especializadas y de sus organismos específicos"(Art.1).*

Se halla estructurado en XIII Títulos, divididos en Secciones y consta de 121 artículos.

Los títulos que la constituyen son los que se mencionan a continuación:

El Titulo I corresponde a las **Disposiciones Generales** donde se establece que corresponden a dominio del estado provincial

- Los ríos dentro de los límites provinciales, cauces y las demás aguas (sean o no navegables) el agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general.
- Los lagos navegables y sus lechos

- Las demás aguas que surgen en los terrenos de los particulares, cuando constituyen curso de agua por cauces naturales
- Las aguas pluviales

De esto se desprende que la mayoría de las aguas se hallan sujetas a un uso general, permitido a los particulares con las restricciones normativas que se disponen en el siguiente Código.

Por el Artículo 4° se establece que *nadie podrá utilizar el agua pública para usos especiales,* ***sin ser titular de un permiso o concesión***.

Dentro de los usos especiales se encuentra el abastecimiento de poblaciones.

El Artículo 6° establece como **autoridad de aplicación** a la **Dirección de Aguas**, que dependerá de la Dirección de Agua y Energía Eléctrica normando sobre sus **funciones específicas** siendo las mismas las que se transcriben a continuación (Art. 7):

a) Realizar la evaluación de los recursos hídricos y el catastro de las concesiones y permiso para el uso y aprovechamiento de las aguas.

b) Organizar el aprovechamiento de las aguas.

c) Organizar y regular lo referente a la defensa del patrimonio hídrico de las

Provincia, estableciendo reservas para energía eléctrica u otros fines de interés público y de la comunidad.

d) Adoptar las medidas necesarias para evitar la contaminación de las aguas.

e) Conceder las autorizaciones y permisos que se establecen en este Código y reglamentar las servidumbres administrativas y las prescriptas en el Código Civil (en su caso) para su ordenamiento práctico.

f) Fijar los cánones de riego y toda otra contribución derivada del uso y aprovechamiento del as aguas.

g) Imponer las multas prescriptas por este Código (dentro de los márgenes previstos) considerando como causal de agravación la reincidencia.

h) Comunicar a la Fiscalía del Estado los casos en que deban ajustarse el cobro de las contribuciones, tasas y multas, por vía de apremio, para que proceda a ello, conforme con las disposiciones correspondientes

i) Tener intervención en todo lo relativo a obras de cualquier naturaleza que se ejecuten en cauces y riberas de los cursos de agua pública, sin la cual no podrán efectuarse las mismas.

j) Intervenir y proveer (en igual forma) sobre todos los usos, actos y hechos

que puedan tener relación con el régimen de agua pública, la defensa y conservación de los cauces y riberas.

k) Disponer la modificación, cese o destrucción de tales obras, sin perjuicio de las multas que pudieran corresponder y de las acciones por daños y perjuicios que (igualmente) se derivaran de tales actos. Estas medidas serán adoptadas, a propuesta de la Dirección de Aguas, por la Dirección General de Agua y Energía Eléctrica, teniendo en cuenta la importancia y urgencia del caso. De tales resoluciones podrá recurrirse jerárquicamente, al Poder Ejecutivo.

l) Procurar (mediante la actuación de la Fiscalía del Estado) que se promuevan las acciones por daños y perjuicios mencionados en el inciso anterior, en la forma más expedita posible.

m) Controlar y vigilar la regularidad del uso de las aguas en general y el otorgado por permiso o concesiones y disponer su caducidad (cuando corresponda conforme a la presente ley) previo informe a sus organismos respectivos.

n) Adoptar cuantas más medidas y resoluciones se prescriban en la reglamentación y se deriven de las funciones propias previstas por el Código, y de las finalidades y objetivos del mismo.

El Titulo II norma sobre el **Uso y Aprovechamiento Comun Del Agua**

En su articulado establece aquellos usos que no requerirán concesión y aquellos que deben estar sujetos a Regímenes de concesión.

Dentro de los últimos y por el Artículo 11° se establece que todo uso del agua pública para abastecimiento de poblaciones, irrigación, industrias, energía hidráulica, usos medicinales o estanques y piletas, **deberá ser objeto de concesión,** a excepción de los casos previstos en la primera parte del Art. 8.

Las **concesiones otorgadas serán siempre temporarias** y su duración será la que se establezca reglamentariamente para cada tipo de aprovechamiento. **pudiendo ser suspendidas** en forma temporaria que distintas causas que se establecen en la presente norma

El **Título III** se refiere a las **Obras Hidráulicas**

Respecto del **Título IV** correspondiente al **Registro y Catastro de los Derechos de Aguas** el presente Codigo establece en su Artículo 21° respecto del **uso o aprovechamiento de las aguas públicas** (por concesión o permisos)que los mismos deben inscribirse en el " **Registro de Derechos de Aguas,** que llevará la Dirección de Aguas y disfrutarán de protección que surge de la acción de amparo.

El **Título V** se refiere a los **Usos Especiales En Particular**

En la **SECCION I** se refiere al **Abastecimiento De Poblaciones**

Establece en su Artículo 27° que se entiende por abastecimiento de poblaciones, la utilización de aguas para uso doméstico y salubridad pública, como bebida, para abrevar animales o riego de huertas o jardines.

La Dirección de Aguas será la encargada de fijar **los límites mínimos de consumo por habitante**, según que la población disponga o no de servicios cloacales, estableciendo en el mismo artículo que

Toda población cuya dotación de agua no alcance esos límites mínimos, tendrá derecho a disponer de aguas públicas hasta alcanzar y cubrir esa cantidad.

La Dirección de Aguas es la **responsable de autorizar** (cuando así resulte conveniente) **la instalación de obras provisorias para suministro de aguas** *y* sin perjuicio de los **poderes de policía** de los organismos municipales, tendrá que **realizar el control de la calidad del agua** controlando su potabilidad

En el Artículo 31° establece la obligatoriedad para los propietarios de inmuebles de la construcción de las obras domiciliarias de enlace, para salubridad y agua potable, debiendo tales obras ejecutarse conforme con los reglamentos respectivos. La SECCION II norma sobre IRRIGACIÓN, la SECCION III sobre usos terapéuticos y termales la SECCION V: es refiere a los usos industriales, la SECCION VI a energía hidráulica y la SECCION VII norma sobre la construcción de depósitos y lagos artificiales

Respecto de **Título VI** correspondiente a **Las Aguas Subterráneas:**

"A los efectos de este Código, se entiende por aguas subterráneas todas aquellas que estén debajo de la superficie de la tierra y cuyo alumbramiento se produzca mediante perforación "(Artículo 59)

En el respectivo artículo establece que la Dirección de Aguas podrá **determinar la zona o zonas que quedarán sujetas a tutela** de esa repartición, como así también la **exploración, extracción y utilización de las aguas subterráneas**.

Por el Artículo 65° establece el **Registro de Aprovechamiento de las Aguas Subterráneas,** dónde se consignarán las perforaciones que se realicen que **no podrán ser realizadas sin permiso previo** estableciendo un sistema de sanciones.

El **Título VII** se refiere a **La Construccion de Depositos y Lagos Artificiales**

El **Título VIII** que corresponde a **Las Obras de Desague y de Mejoramiento Integral**

En su Artículo 86° establece que la **Dirección de Aguas**, exclusivamente, es la **responsable** de **la vigilancia, tutela e inspección de todas las obras públicas privadas** de desagüe, de mejoramiento integral y de sistematización del régimen hidráulico, fijando anualmente el **cánon** que deben pagar los propietarios de inmuebles beneficiados por obras de desagüe o de mejoramiento integral construidas.

El **Título IX** versa sobre las **Obras De Distribución** estableciendo que a los efectos de este Código, se tienen por obras de distribución:

a) Los canales
b) Las hijuelas de aguas.
c) Las acequias
d) Los desagües

e) Los drenajes

El **Título X** versa sobre las **OBRAS DE DEFENSA** estableciendo que

"A los fines de lo previsto en el Art. 2645 del Código Civil, los propietarios ribereños deberán solicitar permiso previo a la Dirección de Aguas, para realizar obras de defensa o preservación en cualquier curso de agua." Artículo 93°

Las mismas deberán tener en cuenta:

- las particularidades del curso y
- las necesidades de la defensa y
- preservación de fundo del solicitante
- considerar (especialmente) los derechos y la posibilidad de perjuicios a terceros.

En su articulado establece que *si un curso natural del dominio público cambiara por acción natural (o por culpa de terceros) su dirección y ubicación, en especial en cuanto a su cauce, la reconducción de las aguas a su antiguo cauce requiere el permiso previo por parte de dicha dirección. (Artículo 96°), pudiendo ordenar (o realizar a costa del propietario ribereño) las obras de destrucción de defensas no autorizadas, o justificadas por casos de emergencia.*

Establece, además, que las **acciones de los propietarios ribereños** estarán **regulada por Código Civil**, en especial con los artículos 2642, 2643, 2646 y 2653.

Respecto del **Título XI el mismo versa sobre LOS AFOROS Y REGALIAS**

En su Artículo 100° establecer que en el plazo de dos (2) años desde la fecha de promulgación del Código dicha Dirección realizará el **aforo del agua pública**, y con mayor precisión en los **cuatrimestres críticos de estiaje**.

Una vez establecido ese aforo, se efectuarán **aforos sucesivos cada cinco (5)** años que reactualizarán los anteriores.

El Código establece además que

"*si resultará que el caudal ordinario de agua no es suficiente para cubrir todos los derechos reconocidos, se distribuirá proporcionalmente entre las concesiones acordadas, hasta restablecer el equilibrio entre tales derechos y el caudal ordinario del río.*" Artículo 102°

Cabe mencionar que el uso o aprovechamiento privado de aguas públicas estará sujeto al pago de una regalía (anual o periódica).

El Título XII corresponde a LAS CUESTIONES SOBRE AGUA; En sus Artículos 107° y 102 establece que todas las cuestiones que se susciten sobre la administración o distribución de aguas, los abusos o fraudes en el uso el agua serán resueltas por el Director General de Agua y Energía Eléctrica de la Provincia, quien podrá recabar los asesoramientos necesarios, pudiendo accionarse ante el Poder Ejecutivo Provincial, y/ o ante el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia, conforme las reglas relativas a lo contencioso- administrativo. Se establece el carácter sumario de las actuaciones y una serie de penalidades y medidas sancionatorias.

Título XIII NORMAS TRANSITORIAS Y DE APLICACIÓN

Respecto de las mismas en el Artículo 114º se establece que *el Poder Ejecutivo dictará normas a fin de adecuar la organización de la Dirección General de Agua y Energía Eléctrica a los requerimientos de este Código.*

Establece que la Provincia procurará la transferencia a su patrimonio y administración de las obras de riego explotadas por el Estado Nacional (en su caso) y hasta tanto, las mismas se regirán por las leyes nacionales o por los convenios existentes. Artículo 117º.

Establece además con relación a la constitución de Consorcios de regantes la designación de los **inspectores y agentes auxiliares** a estructuración de un **régimen de préstamos** preferenciales destinados a obras de irrigación o aprovechamiento de aguas

En su Artículo 120º: se Faculta al Poder Ejecutivo a convenir con el Gobierno de la Provincia de Río Negro, la mayor administración de obras de riego ubicadas en ríos o cuencas comunes.

4.2.4 Ley Provincial Nº 2052: El Ejido de San Martín de los Andes

Por la misma se modifican los limites originales del Ejido de la localidad estableciéndose la delimitación actual, norma que se transcribe a continuación :

San Martín de los Andes - Ejido

LEY N° 2052

ARTICULO N°1: Modifícase el ejido municipal de San Martín de los Andes, el que quedará comprendido dentro de los siguientes límites:

Al norte: con el Lago Lolog, desde el vértice noroeste del remanente del lote 40 hasta la naciente del arroyo Quilquihue; luego, por la margen sur de éste hasta el vértice 31 del lote 31g (Exp. de mensura 2318-2859/87).

Al este: con la línea límite del lote 31g, desde el vértice 31 hacia el sur, hasta el vértice k de la parte este del lote agrícola 31 (duplicado 156); desde aquí hacia el este siguiendo la poligonal del mismo lote hasta el vértice H.

Al sud-sudeste: con una línea que partiendo del vértice H de la parte este del lote agrícola 31 (duplicado 156) hacia el sudoeste llegando hasta el vertice sudoeste del lote agrícola 28, pasando por el límite de los lotes agrícolas 32 y 30; desde aquí hacia el noroeste hasta el vértice sudeste del lote agrícola 26, 24, 22, 20, 18, 16, 14, 12, 10, 8, 6, y 4. hasta el vértice común del lote agrícola 4 y lotes pastoriles 70 y 69b; luego hacia el sur siguiendo la línea límite este de los lotes pastoriles 69b y 69a, hasta el vértice común de los lotes pastoriles 69a y 70. Desde este punto siguiendo el límite sudeste del lote pastoril 70 hasta el vértice este del mismo lote. Desde aquí, con rumbo sudeste, hasta el vértice 1A de la poligonal de la tercera reserva fiscal del duplicado 176, luego siguiendo esta misma poligonal hacia el sudoeste hasta el vértice E, que es también el esquinero sudeste del lote pastoril 59.

Al oeste: Desde el vértice E siguiendo la línea divisoria de los lotes 59 y 69a y 69b; hasta la intersección con el camino que conduce al cerro Chapelco. Siguiendo por el veril sur del citado camino hasta la intersección con la Ruta Complementaria "D" por el veril sudeste de la ruta complementaria "D" hasta el lago Lácar. Luego siguiendo la margen del lago Lácar hasta el vértice común de los lotes pastoriles 28 y 60 Desde aquí hacia el norte siguiendo por la línea divisoria de los lotes 28 y 60 hasta el Arroyo Callallaleufú, luego siguiendo el límite oeste y norte del lote pastoril 26 hasta el vértice sudoeste de la fracción A (Expte. 2704-2787/78). Desde este punto hacia el norte por el límite oeste de la fracción A y el remanente del lote 40 hasta su intersección con el lago Lolog.

Todo esto abarca una superficie total aproximada del ejido municipal de catorce mil héctareas (14.000 has.).

ARTICULO N° 2: El organismo competente realizará el deslinde, amojonamiento y mensura definitiva de éste ejido conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, dentro de los ciento ochenta (180) días de su promulgación.

ARTICULO N° 3: De forma

4.3 MUNICIPALIDAD DE SAN MARTÍN DE LOS ANDES -LEY PROVINCIAL N° 1812/89.

4.3.1 La Carta Orgánica

La carta orgánica fue sancionada por la legislatura de Neuquén con fuerza de Ley por la Ley 1812/89

Consta de un **preámbulo** y está estructurada en **VIII Títulos** subdivididos en capítulos y estos a su vez, divididos en artículos.

En sus **declaraciones generales**, en su Art. 14, declara su voluntad de *impulsar la integración regional, tanto nacional como internacional* (Art.8 inc 14) y *proteger al medio ambiente a través de una legislación que, salvaguarde los intereses difusos de la sociedad*

En su articulo 20 expresa su voluntad de

". reafirmar la importancia de San martín de los Andes como centro turístico, consolidando un futuro afianzado en dicha actividad, jerarquizando los recursos naturales, fomentando la actividad forestal, armonizando el desarrollo edilicio y estructural con las demás actividades...."

El capitulo II versa sobre las **competencias municipales.** En uno de sus articulo declara su compromiso de *establecer una dinámica coordinación con los entes nacionales y provinciales con funciones dentro de su jurisdicción*

Mas adelante y en relación con el perfil que se le quiere otorgar a la localidad, establece su decisión de *asegurar y mantener el carácter arquitectónico y urbanístico* existente y exigir y reglamentar estudios de impacto ambiental,

como también, el establecimiento de normas de protección de la naturaleza y el paisaje.

El **Título II** establece el **sistema de gobierno municipal**, la división de poderes, estableciendo además la **responsabilidad** de los funcionarios y empleados municipales, como así también, **procedimientos y sanciones** en caso de incumplimiento

El **Título III** se refiere a la **sanción y características de las Ordenanzas**

El **Título IV** se refiere al **patrimonio municipal, bienes públicos y privados**

El Capitulo IX versa sobre los **recursos municipales** En su articulo 94 expresa que ".. *el Municipio mediante ordenanza podrá acordar con el gobierno provincial convenios que establezcan, modifican inviertan o anules el régimen de coparticipación cuando ello resulte un beneficio para la comunidad..*"

El capitulo X se refiere al régimen contable la administración. Adquisición y régimen de contratación.

El Capitulo XI se refiere *al* **Contralor Municipal** *organismo encargado del* control de gestión con facultades para el control de la legalidad y asesoramiento con autonomía respectos del ejecutivo y deliberante.

En el mismo se establecen sus requisitos, funciones y atribuciones .

El **Título V** versa sobre el régimen **Urbanístico y planeamiento físico** donde se establece la elaboración de un Plan Regulador con activa participación comunitaria

El **Título VI** se refiere al **Instituto Municipal de investigaciones** creado por esta Carta orgánica a los efectos de promover la investigación aplicada para el desarrollo de San Martín de los Andes .

El **Título VII** se refiere a los **Órganos de representación popular**

Juntas vecinales, Instituciones intermedias, la creación del **Consejo Asesor de Planificación** estableciendo, para cada uno de ellos, objetivos y funciones y reglamentando los derechos constitucionales de iniciativa, revocatoria y referéndum

En su capitulo XIII establece la posibilidad de realizar la **consulta popular** (Art. 167) sobre aquellos temas fundamentales relativos al régimen municipal

El último capítulo de este Título se refieren a **disposiciones generales**

El **Título VIII** se relaciona con el **Régimen electoral**, la **reforma de la Carta Orgánica y Disposiciones complementarias** expresando en su artículo 200 "*...la vocación del pueblo de San Martín de los Andes de obtener ampliación de jurisdicción en el Dpto. Lacar.*"

4.3.2 Disposición Provincial para el área correspondiente a los Lotes Pastoriles 70,71,72,73.

4.3.3 Normas generales para el sector superior del Faldeo Sur de la Vega Maipú

Se trata de una Disposición provincial del 12 de Abril de año 2000, elaborada en forma conjunta con el Municipio de San Martín de los Andes donde se establecen estrategias de manejo para el área, basada en la anterior normativa y en un

diagnostico de las características físicas generales, a partir del cual, se elaboró un plano de unidades ambientales.

Por esta Disposición se levanta la condición de *suelo de urbanización diferida y se establece el* cambio de uso del suelo para urbanización .

La fundamentación de esta Directriz[23] se refiere en especial "...***al valor paisajístico excepcional***, *tanto por su topografía como por su localización, con una excelente vista panorámica ...*"

Respecto a su ubicación se señala que la misma es relevante por *cuanto*

"...es el escalón próximo al Cordón Chapelco, el área de alta montaña y por lo tanto se convierte en una interfase entre ésta y los loteos existentes en el sector inferior del faldeo, sobre la Vega misma."[24]

A partir de estas consideraciones precedentes se establecen las directrices generales y particulares para el área y para cada una de las unidades ambientales identificadas, en las cuales se definen los usos y modalidades de ocupación y subdivisión del territorio.

La directriz general (Cáp. I)define el carácter del área como de amortización entre la porción inferior del Faldeo Sur de la Vega Maipú y el Cordón Chapelco, con una vocación turística, residencial y recreativa.

En cuanto a las directrices particulares (Cap 2 Sección I) se establece la Tutela Hidrológica de todos los arroyos, cauces temporales y/ o superficiales y mallines.

[23] Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos de la Pcia. del Nqn. " Estrategia de Ordenamiento del Faldeo Sur de la Vega Maipú. Marzo 2000. Pág. 1

[24] Idem...

Asimismo la disposición provincial contempla restricciones de uso en los bordes de los arroyos y cauces.

En la sección II del Cap. 2 se establecen 5 unidades ambientales, de las cuales cuatro corresponden al espacio de los Lotes Pastoriles 70,71,72 y 73

La sección III del Cap. 2 se refiere a la red vial declarándose de interés la reubicación de la Ruta Nac. 234 a partir de un proyecto presentado por las autoridades Municipales para la construcción de la denominada Ruta Alternativa Sur como principal vía de interconexión del área del Faldeo Norte del Cordón Chapelco con la localidad.

Se establecen asimismo pautas particulares de trazado vial, referidas en especial a la apertura de caminos principales, secundarios y sendas.

En el Capitulo III se establecen Disposiciones Complementarias, respecto a la disponibilidad de agua e intensidad de uso de los escurrimientos superficiales

El capitulo IV se refiere a la Tercera Reserva Forestal que se halla lindante al área objeto de nuestro estudio, donde se establece la protección de la misma y se la identifica como Unidad Ambiental 5.

Plano N° 6

4.3.4 Disposición Provincial- Normas Generales para la Villa Lago Meliquina

Esta disposición afecta el área loteada dentro de jurisdicción de la provincia del Neuquén perteneciente a la cuenca del lago Meliquina

Cabe aclarar que existen otros Loteos sobre la costa del Lago que se encuentran dentro de la jurisdicción de parques Nacionales

La norma esta estructurada en 3 capítulos subdivididos en **secciones**

El **Capitulo I** corresponde a las **Directrices Generales**

La norma mencionada establece Directrices generales para los lotes incluidos en los planos de mensura 2312-0096/76,2704-2399/77 y 2704-3136/78, donde se establece que se trata de un **área con vocación turística**, **residencial recreativa,** que inicialmente funcionaría como **segunda residencia** de la población de San Martín de los Andes (Capítulo I artículo. 2.)

En cuanto al **carácter del área**, la norma establece como **área urbanizable con zonas diferenciadas** teniendo en cuenta las características del medio natural

En este capítulo se establecen **modalidades de ocupación** y características de la misma, estableciéndose, una **baja densidad** de ocupación de los lotes.

En el Capítulo II **Directrices particulares** en la Sección I se establece la **Tutela Hidrobiológica** sobre los distintos cursos de agua

En la misma sección se establece en el Artículo 12 **tratamiento de efluentes** que, cuando el destino de la parcela sea turístico deberá preverse un tratamiento especial de los residuos cloacales

En La **Sección II Determinación de zonas** se determinaron distintas zonas con los **usos permitidos y complementarios** caracterizando las modalidades de ocupación e indicadores urbanísticos.

En la Sección se refiere a la **Red Vial**, estableciendo el carácter de **vía principal estructuradora** del Loteo a la **Ruta N 63** y **pautas particulares** del trazado vial principal.

Los Artículos 49 y 50 de esta sección se refieren a la **conservación de los suelos y al manejo de las escorrentías**

En el Capítulo 3 se establecen Disposiciones complementarias

El Art. 51 de este capítulo mencionado establecen que

Todas las construcciones realizadas en la Urbanización Villa Lago Meliquina deberán regirse por las normativas Nacionales y Provinciales vinculadas a la infraestructura, medioambiente seguridad y turismo adhiriéndose a la Ley Nacional 24.314 Decreto reglamentario N 914, Anexo I Art. 20, 21y 22 que se refiere a la eliminación de barreras físicas n el ámbito urbanístico. *(Ver Plano Nº 4).*

4.4 NORMAS MUNICIPALES- SAN MARTIN DE LOS ANDES

4.4.1 Ordenanza - CD Nº 2210/96.

Directrices urbanísticas y de ordenamiento territorial del casco central

En 1996 San Martín de los Andes dictó su Ordenanza de Constitución de las Directrices Urbanísticas y de Ordenamiento Territorial del Casco Central Nº 2210/96

Respecto de la misma es interesante consignar lo expresado por la Dra. Débora del Valle:

".. *El dictado de la norma obedeció a la necesidad de contar con un cuerpo legal orgánico que permitiera enfrentar las transformaciones de la ciudad de manera armónica con el ambiente en el cual se encuentra inserto y las calidades del territorio, ambos de singular belleza pero de alta fragilidad desde el punto de vista de sus elementos naturales, además de la localización cercana a extensas áreas sujetas al régimen del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Parque* Nacional *Lanín)*" [25].

La sanción de la misma, estableció los contenidos del nuevo ordenamiento territorial bajo un enmarcamiento global.

Por la misma, se establecieron una serie de instrumentos de ordenamiento territorial: además estableciéndose sus funciones, contenidos y jerarquía normativa.

Los instrumentos son .

a) las Directrices

b) la gestión por Productos urbanísticos

c) la declaración de Paisaje protegido

La norma establece los contenidos del nuevo ordenamiento territorial bajo un enmarcamiento global.

[25] MSc. Ana Cecilia Dufilho, **Dra. Débora Valle** Sr. Alan Toth. Elaboración de bases para el Ordenamiento Territorial Ambiental de la Provincia de Neuquén. CFI/COPADE.2003

El instrumento procesal de Gestión por Producto Urbanístico, constituye en sí un control de calidad arquitectónico urbanístico acorde con los requerimientos del territorio en la materia

Cabe mencionar que, la figura de Paisaje Protegido constituye un instrumento complementario específico para ciertas áreas antropizadas.

De acuerdo al análisis normativo realizado por Débora del Valle esta norma cuenta con

"!..modernos instrumentos de ordenamiento territorial contenidos en la norma superadores a los indicadores contenidos en ordenanzas tradicionales que regulan normas de zonificación, usos y aprovechamientos urbanísticos.

Esta Ordenanza establece la zonificación del casco central, otorgando a cada zona distintos usos y directrices urbanísticas e introduciendo en ella, mecanismos que garanticen la calidad arquitectónica de los distintos proyectos.

Las distintas áreas establecidas son:

- Área Centro Cívico
- Área Centro
- Área Parque
- Área Residencial Intermedia
- Área Residencial Norte
- Área Residencial Los Cipreses
- Frentes de la Costanera al Lago Lacar, y al Arroyo Pocahullo.

Por la misma, se crea la denominada **Comisión Técnica Asesora,** grupo técnico ad-hoc, honorífico y de visibilidad pública, con las siguientes características constitutivas:

a) estará integrada por **tres miembros titulares** que serán un Arquitecto de la Municipalidad y **dos** Arquitectos honorarios **externos** a la Municipalidad, designados respectivamente por el Concejo Deliberante y por la Regional III del Colegio de Arquitectos de Neuquén

El miembro designado por el Concejo Deliberante se elegirá por mayoría simple.

b) los dos miembros honorarios titulares de la Comisión la integrarán durante un año, pudiendo permanecer en ella no más de dos períodos consecutivos.

La Comisión mencionada tiene **como función evaluar distintos aspectos** de un **proyecto** tales como:

I) morfología respecto al entorno

II) tratamiento de los espacios exteriores;

III) tratamiento de todas las fachadas y techos;

IV) condiciones de habitabilidad, cuando corresponda;

V) calidad de la construcción y terminaciones; y

VI) cobertura de instalaciones y equipamientos;

VII) compatibilidades y armonías del programa respecto a los usos en el entorno contiguo;

El **capitulo II** referido a las **Directrices** plantea que las mismas se aprobarán por vía de Ordenanzas tendrán como **objetivos** [26]:

a) establecer el **marco de referencia pública** y de alta visibilidad que **oriente y regule la acción** de los distintos operadores, tanto públicos como privados, en el ámbito territorial municipal

b) fijar los **criterios básicos** y las correspondientes previsiones para la formulación y coordinación de las **políticas sectoriales** y para la **programación de los recursos**

c) **articular acciones territoriales conjuntas con otros Municipios** o con **otros niveles de la Administración**, respetando los correspondientes ámbitos de competencias

Las **Directrices** constituyen por lo tanto, **reglas globales**, de referencia para los distintos actores involucrados, presentando como atributo **flexibilidad y capacidad de ser articuladas de forma progresiva**, en función de las prioridades que se establezcan siendo de rápida implementación.

Respecto las mismas tendrán los siguientes **contenidos**:

a) las orientaciones en materia territorial fundadas en sí mismas, consistentes entre sí y articuladas con otras políticas del estado, que reflejen claramente la intencionalidad político - social de la comunidad;

b) las regulaciones de las acciones de los operadores territoriales, tanto públicos como privados, dentro de los términos municipales;

[26] Texto de la Ordenanza 2010

c) las modalidades de articulación entre el Municipio y los otros operadores públicos y privados para el logro de acciones concretas, incluidas los procedimientos e instancias para la resolución de eventuales conflictos entre las partes.

d) la delimitación de las piezas urbanísticas fundamentales, definiendo sus vocaciones y roles prioritarios, las modalidades de afectación y los grados de protección, de acuerdo a valoraciones específicas de cada área y de las distintas piezas en su globalidad

e) los criterios generales para la localización y ejecución de infraestructuras y equipamientos de carácter estructurante;

f) las condiciones infraestructurales y ambientales de las acciones de urbanización que se ponderan más convenientes para el desarrollo sustentable;

g) la definición de los ámbitos territoriales en que se valoren necesarios programas, planes especiales, proyectos o estudios, señalándose, en su caso, las condiciones y plazos a los que debe someterse su elaboración;

h) los criterios de aplicación y modificación de las directrices de ordenamiento territorial;

i) la determinación de los tiempos requeridos para cada caso.

En cuanto a su **alcance las Directrices** podrá ser **general o particular**, debiendo en todos los casos ser consistente en una perspectiva global y fundada

El **Capítulo 3** se refiere a la **Gestión por Producto Urbanístico**, instrumento de ordenamiento territorial que tiene ***por objetivo:***

".. promover el desarrollo urbanístico y arquitectónico privilegiando los rasgos urbanísticos cualitativos de los emprendimientos de que se trate, en concordancia con las directrices correspondientes a cada zona."

En cuanto a **lo procesal establece diversas instancias** para la evaluación de proyectos gestionados como producto urbanístico

Deberá intervenir la **Comisión Técnica Asesora,** analizando y valorando los proyecto privilegiando los **rasgos urbanísticos cualitativos** de los emprendimientos de que se trate, en concordancia con las Directrices establecidas : como **bueno, muy bueno y regulares**.

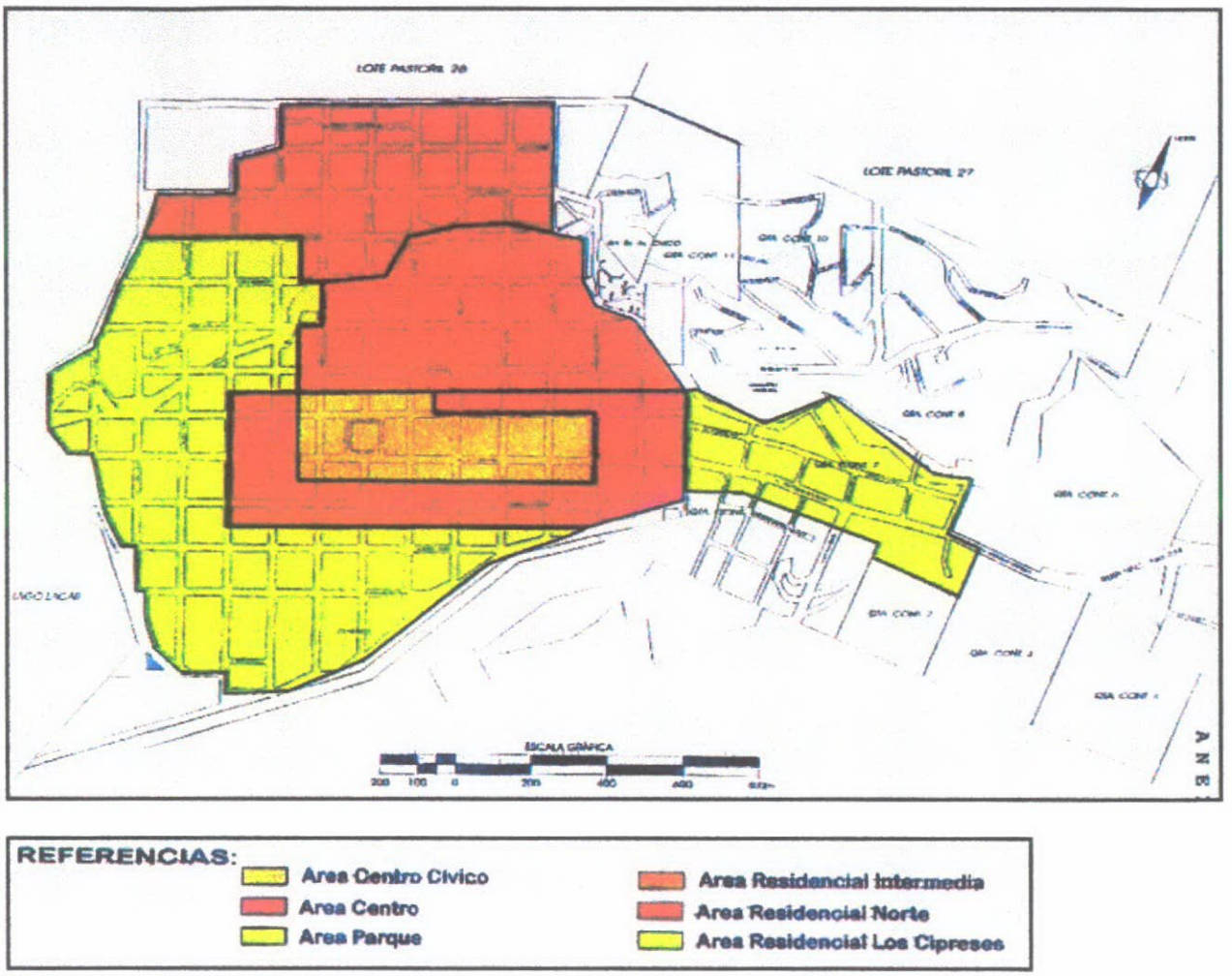
La respectiva Comisión producirá un dictamen, en la cual sugiera la homologación por producto urbanístico o no, la cual deberá ser enviada al Concejo Deliberante, para el dictado de la norma de homologación, o de una resolución rechazando el proyecto analizado.

Por último, en el **Capítulo 4** se encuentra otro de los instrumentos de ordenamiento territorial fijados, la **Declaración de Paisaje protegido**

Dentro de los **objetivos** del mismo se mencionan

- Se reconozca el valor cultural y natural del territorio
- Se protejan y transformen armónicamente sus atributos esenciales
- Se vele por un manejo acorde con lo anterior
- Se implementen normas especiales y otras acciones consecuentes en aquellas áreas más sensibles y de mayor valor cultural,
- Se declare de interés municipal la protección de edificios de valor patrimonial.

Se establece la posibilidad de **admisión de usos no predominantes o complementarios**, respecto a determinadas zonas, pero en **escalas acotadas** y con condicionamientos pudieran admitirse.



PLANO Nº 7

4.4.2 Ordenanza Nº 3012/98 - Ordenamiento Territorial de la Vega Plana y Áreas contiguas

Para tal fin se realizaron diferentes estudio convocando los técnicos contrastados por el CFI para una Asesoría Urbanística[27] .

La normativa tiene como **objetivo**, *regular los aspectos urbanísticos compatibles con un desarrollo económico y social en armonía con el entorno físico cultural*[28], y

Por la misma, se establecen los siguientes instrumentos de ordenamiento urbanístico:

- Las **Directrices**
- La gestión por **Producto Urbanístico**
- La declaración del **Paisaje protegido**

La normativa establece en el **Artículo 2 (inc. B) prescriptos complementarios** tales como:

- Las **Pautas cualitativas ordinarias**
- La **clasificación del suelo**
- La **declaración de Ambiente protegido**
- La declaración de **Área de atención especial.**

En el **Capítulo 3** se establece la **clasificación del suelo**, como el instrumento primario de ordenamiento territorial, que tiene por **objetivo** fijar el **criterio básico de aprovechamiento del suelo**, reconociéndose dos tipos de clasificación del mismo:

- **calificación primaria**

---

[27] Sprechmann T. y Capandeguy D. Asesoría Urbanística sobre la Gestión Territorial de Parte de parte los Lotes 58 y 59 de San Martín de los Andes. 1996.
[28] Texto de la Ordenanza3012/98

Clasificación secundaria o complementaria.

La normativa, establece la siguiente **clasificación primaria**:

- Suelo urbanizable
- Suelo no urbanizable
- Suelo urbano
- Suelo rural
- Suelo de urbanización diferida

Como **clasificación secundaria** se establece:

- Ambiente protegido
- Suelo de atención especial
- Suelo bajo tutela ambiental especifica

El área correspondiente a **La Vega** se dividió en **subzonas de ordenación,** siendo las mismas:

- el área de la **Vega plana central**
- el **sector de faldeos de la Vega**

A su vez éstas, se dividieron en **subzonas de ordenación.**

4.4.3 La Vega Plana

Se establece como directriz afirmar la vocación de área parque de la vega plana, considerando no solo su rol ambiental, sino también como espacio panorámico

La misma se gestionará como un **área de alta conservación**, tanto ambiental como paisajística, reconociéndose los ámbitos de alta fragilidad, constituidos por el arroyo Maipú, las áreas inundables contiguas, y áreas restantes.

Se clasifica como **suelo no urbanizable**, declarándosela como **Ambiente protegido** (Titulo II , Artículo 25, Cap. 6), dado su rol de fundamental **amortiguador hídrico**.

Por la norma, se establece además, el interés el mantenimiento de las actividades productivas, prohibiéndose expresamente la realización de barrios de viviendas o conjunto habitacional de interés social, a excepción del sector denominado Barrios de la Vega Central que constituye una de las subzonas de ordenación (zona urbanizable de la Vega Plana.

A fin de preservar los cursos de agua existentes, se establece su **tutela hidrobiológica**

La misma establece áreas de **restricción al dominio** prohibiéndose las afectaciones antrópicas, incluidas obras civiles (taludes, explanadas, obras de relleno, etc.) u otras actividades, salvo que las estén inscriptas en un futuro Plan de manejo hídrico municipal compatible con la norma.

Se estableció el **Régimen de Regularización Dominial,** por el cual, las subdivisiones de hecho, producidas por la venta de fracciones indivisas en el área de la vega, que durante el periodo anterior a la norma, diciembre de 1996,se hubiesen realizado podían normalizar su situación .

4.4.4 Faldeos de la Vega

Los Faldeos de la Vega corresponden a los cordones de montaña en torno a valle de la Vega Plana, localizados entre los 800 y los 1100 metros s. N. M

Los Faldeos de la Vega, constituyen un **ámbito territorial complejo** con potencialidad de **suelo urbanizable**, afirmándose las vocaciones **residenciales** de sus distintas piezas urbanísticas

Los mismos se gestionarán como un conjunto de bandas territoriales constituidos por:

- **Bandas al pie del faldeo** (suelo plano o con suave pendientes)
- **Bandas intermedias**
- **Bandas superiores de faldeos**
- **Bandejas a modo de planicies o mesetas continuas** con una superficie mayor a 3 has, con pendientes reducidas.

Esta primera clasificación del suelo en los Faldeos de la Vega, responde, en un principio, a la **determinación de áreas ambientales**, estableciéndose para cada caso **directrices especificas**.

Esta delimitación de áreas ambientales constituye un condicionante para la determinación de las **superficies mínimas** a subdividir

Como **subzonas de ordenación**, se establecieron las siguientes:

- Faldeos de la Vega Norte
- Faldeos de la Vega Sur 1 y 2

- Área de expansión periférica
- Loma atravesada y áreas contiguas (Urbanización diferida)

Cada una de éstas subzonas poseen **directrices especificas**, **disposiciones generales y particulares de zonificación**, y un **Régimen de Regularización Dominial.**

La misma norma establece, además, un **área de expansión periférica** (AEP*), que constituye un ámbito complejo de expansión de la localidad, donde se admitirá actividades y localizaciones resueltas con mayor libertad con relación a otras áreas, concibiéndose como un área programáticamente mixta (Art. 157 Cap. 19 Titulo IV)*

Esta área fue clasificada como **suelo urbanizable**.

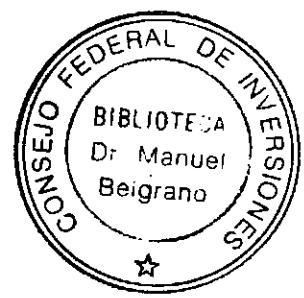
Siguiendo estos mismos criterios, en 1998 se promulgó la Ordenanza 3012/ 98 para el área identificadas como **Chacra Nº 30,** a fin de regular el uso del suelo en este sector.

En el Titulo V (Cap. 22, 23 y 24) se establecen Figuras especiales de Urbanización

La normativa reglamenta distintas formas de actuación sobre el suelo, agregando a las urbanizaciones normales **otras formas de actuación**, con un manejo del suelo distinto de acuerdo a la zona donde se realice la actuación.

Para éste tipo de actuaciones, se ha dividido la zona regulada, en tres partes:

- La vega Plana
- áreas de suelo urbanizables
- áreas de suelo no urbanizables



Para el área de la vega plana, se previó lo que se ha denominado **"Modulo Autónomo de Actuación "**que corresponde a *una modalidad de intervención a modo de islote inserto en el verde, actuándose en una parcela indivisa dentro de la cual puede realizarse (1)un micro polígono con aprovechamientos y usos especiales, admitiéndose dentro del mismo distintas unidades funcionales(Art. 168 Cap. 22 Titulo V).*

Para el mismo se establecen una serie de requisitos, la figura del régimen de propiedad horizontal y se tramitaran como Producto urbanístico debiendo presentar el tratamiento arquitectónico-paisajístico y el manejo del suelo categorizado como rústico

En los sectores urbanizables, se previó lo que se denomina **"Urbanización Cerrada de Montaña"** entendiéndose como *una modalidad de asentamiento residencial privado, con una especial sensibilidad en su inserción paisajista, con acotados impactos ambientales, con facilidades infraestructurales y recreativas significativas* (Art.171 Cap. 23 Sección I).

Para el área no urbanizable se establece lo que se denomina **"Clubes de Campo"**, definidos en el Art. 194 *a una modalidad de complejo residencial de baja densidad desarrollada en suelo rústico, con* una especial sensibilidad en su inserción paisajística con acotados impactos ambientales y con facilidades infraestructurales *y recreativas significativas*

Los clubes de campo se desarrollaran bajo la modalidad de subdivisión establecida por el régimen de la propiedad horizontal (Ley Nac. Nº 13.512, Ley Pcial. Nº 485 y Decreto Pcial. 313/83).

Se establece por esta normativa en el **Capitulo III** *Normas específicas para lo para los Faldeos de la Vega*

En ella se identifica el área de posible ampliación del Ejido, correspondiente a los Lotes pastoriles 70,71,72,y 73 como " **Banda de la meseta superior, en el faldeo sur"**, identificada en el Plano que se adjunto como **ACI;**

El Faldeo de la Vega Sur 1 (FVS1); que se considerara a los efectos de este estudio como un **área de borde** del Ejido actual, se delimitó para su gestión específica como el área interior comprendida entre los siguientes limites:

- Al norte Ruta Nacional N° 234
- Al este límite entre la Chacra 18 y la Chacra 20
- Al sur limite norte de los lotes pastoriles 72, 71
- Al oeste límite entre los lotes pastoriles 70 y 71 y la prolongación de la calle Damián Elorriaga..

En ella se afirma su **vocación como área compleja**, con usos residenciales de naturaleza urbana y suburbana, de segunda residencia, de servicios y actividades productivas subrurales.

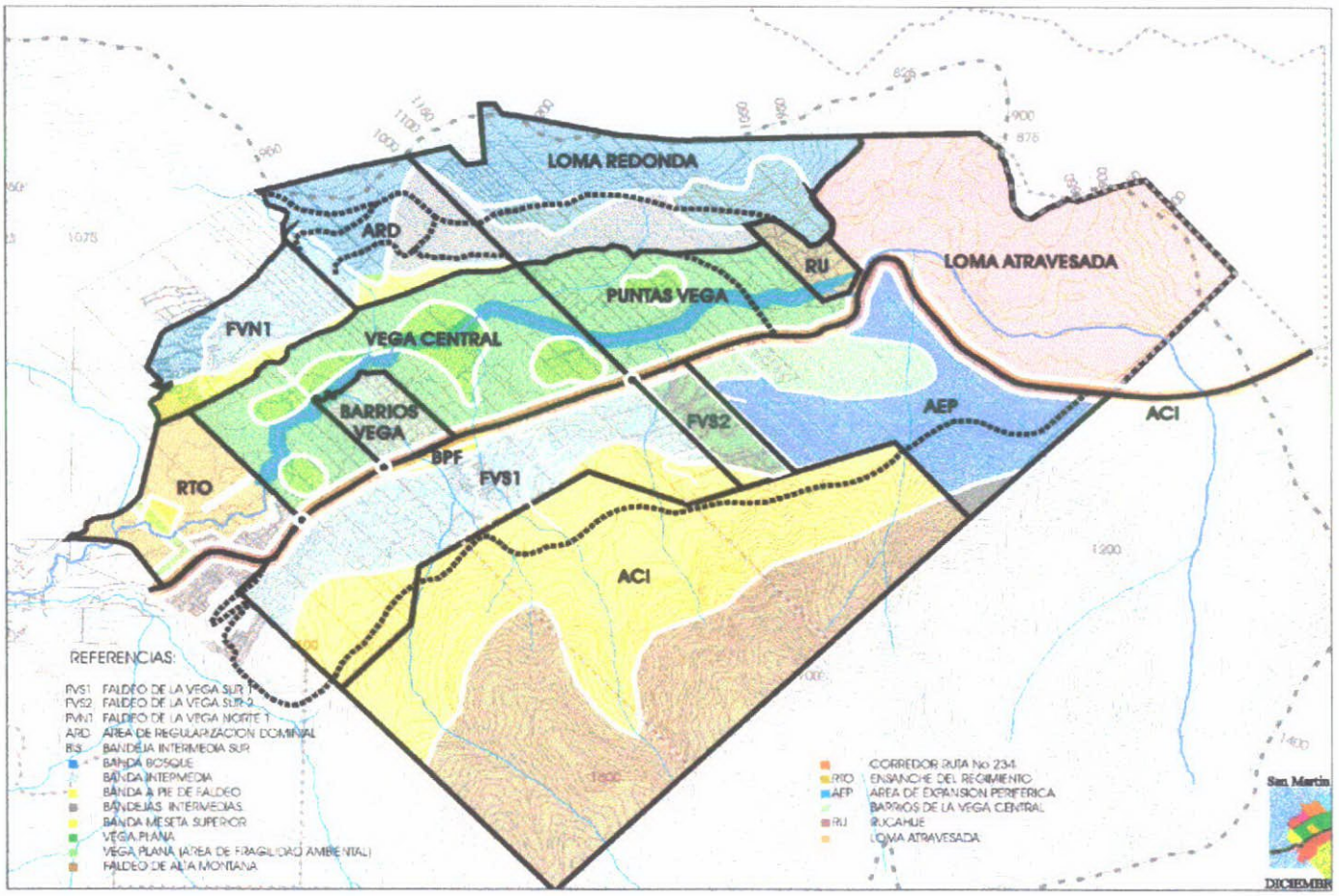
Se clasifica el Faldeo de la Vega Sur como **suelo urbanizable**

La **Banda de la meseta superior,** correspondiente a los Lotes Pastoriles, fue clasificada como *suelo rural de urbanización diferida,* manteniendo su condición mayoritaria de suelo rural y admitiéndose la localización residencial prioritaria de Clubes de Campo.

A los efectos de **su Manejo** se reconoce su **actual situación interjurisdiccional** e infraestructural.

Esta Ordenanza establecía que el *suelo de urbanización diferida* podría levantarse dentro de una consideración global de toda la pieza urbanística y de su infraestructura vial, previo acuerdo en el marco de la concertación interjurisdiccional entre la Municipalidad y la Provincia.

Zonificación Vega Maipú



4.4.4.1.1.1 PLANO Nº 8

El Plano que se adjunta corresponde a la normativa establecida por la presente Ordenanza 3012/ 98 y fue brindado por la Dirección de Medio Ambiente de la Municipalidad de San Martín de los Andes.

4.4.5 Ordenanza N° 1584, Año 1994 Texto ordenado por Ordenanza 2007/96

Por la misma la de San Martín de los Andes, declara el propósito de Garantizar el adecuado manejo del ambiente protegiendo los ecosistemas, asegurando las opciones de uso por parte de las generaciones futuras bajo el concepto de desarrollo sustentable.

Se funda en los siguientes principios:

a) Los bienes protegidos por esta Ordenanza no son susceptibles de ser parcializados en cuanto a su titularidad, por lo que cada habitante es considerado titular de un derecho a un bien indivisible, merecedor de la debida protección legal en el ámbito de este Municipio.
b) Quienes con su actividad provocan de manera directa o indirecta un impacto al medio ambiente, son responsables de soportar la carga económica derivada de evaluar y minimizar las consecuencias perjudiciales de su actividad.

En el **capitulo II** establece el Derecho a la Participación a los particulares, a las personas jurídicas que propendan a la defensa del medio ambiente, a las organizaciones no gubernamentales y a los partidos políticos el Derecho al ambiente sano, equilibrado consagrados por el ARTICULO 41 de la Constitución Nacional

En la **sección segunda** respecto del **ámbito de la aplicación** capítulo III se establece que sea en el Ejido Municipal de la Ciudad de San Martín de los Andes para Planes, Programas, Proyectos y Acciones que supongan la realización de obras y/ o desarrollo de actividades susceptibles de afectar la vida y la salud humana, así como la conservación y el manejo de los recursos natural, que se

refieran a desarrollos urbanístico, arquitectónico, agrícola - forestal, turístico, industrial o energético que quedan condicionados a la pertinente aprobación por parte del Órgano que según el caso corresponda.

Aclara mas adelante que ttodo **Plan, Programa, Proyecto o Acción (PPPA)** de cualquier naturaleza, que no correspondiendo a alguna de las categorías precedentes, pero que a criterio de la Autoridad de Aplicación tenga por consecuencia un impacto al medio ambiente será igualmente regido por esta normativa, según que así sea declarado y resuelto.

Respecto de Efectos Perjudiciales en otras jurisdicciones, se establece que todo P.P.P.A. que haya de desarrollarse en el Ejido de la Ciudad de San Martín de los Andes, cuyas consecuencias sobre el medio ambiente se produzcan y/ o proyecten fuera del mismo, quedan igualmente sometidas a esta Ordenanza. Por lo tanto será el Poder Ejecutivo el que propenderá la celebración de convenios con autoridades de otras jurisdicciones, sean o no colindantes, a fin de que adopten reglas análogas

En la Sección tercera Capítulo VII se expresa que todo Plan, Programa, Proyecto o Acción (PPPA) presentado, deberá incluir la información mínima que se determine por la reglamentación, relativa a su inserción ambiental municipal a efectos de estimar sus posibles impactos, a fin de, que la Autoridad de Aplicación CAL califique si el proyecto es de pequeño o gran impacto

En este ultimo caso el proponente deberá presentar un informe de prefactibilidad ambiental (INFA) o un estudio de evaluación de impacto ambiental (EEIA),

La Autoridad de Aplicación, fijará los términos de referencia definitivos sobre la base de los cuales este elaborará el INFA o el EEIA, según corresponda, y lo presentará para su evaluación.

En caso de que el informe final cumpla con los requerimientos y observaciones establecidos en el proceso de evaluación, el Municipio procederá a emitir la Declaración Ambiental que contendrá:

a) breve descripción del proyecto propuesto.
b) Estudios básicos realizados.
c) Impactos ambientales potenciales del proyecto.
d) Medidas de protección propuestas, sus alternativas y el cronograma de ejecución de las mismas.
e) El programa de vigilancia y control.
f) Procedimientos y medidas a adoptarse por el peticionante en caso de desistimiento del Proyecto después de iniciada su ejecución.
g) Método de cálculo del crédito fiscal que se generará a favor del Municipio y a cargo del peticionario en caso de abandono del proyecto durante su ejecución. Dicho crédito será instrumentado como un título fiscal ejecutivo y el monto del mismo estará destinado a solventar las acciones municipales reparadoras del ambiente que sean necesarias.
h) Condiciones y recomendaciones.

Se establece que el peticionante tendrá derecho a presentar tantas opciones o alternativas al anteproyecto como lo crea conveniente, y si pese a ello no obtiene dictamen favorable por parte de la Autoridad de Aplicación, podrá dar por agotada la instancia ante la misma haciendo expresa mención de tal circunstancia, solicitando sea elevado al Intendente Municipal para la continuación del trámite.

La intervención de la Autoridad de Aplicación concluirá al emitir el dictamen final, debiendo presentar una Declaración Ambiental cuando así corresponda que serán emitidos mediante resolución conjunta del Intendente Municipal y del Concejo Deliberante, previa aprobación con el voto de los dos tercios de sus miembros

Por esta ordenanza se establece la figura de la **Audiencia Pública**. En caso de disidencia en la misma, es obligatoria la presencia de la Autoridad de Aplicación.
Podrán asistir a ella y emitir opinión los funcionarios nacionales, provinciales y municipales que, por razón de sus competencias, estén relacionados con el tema a tratar, representantes de las Juntas Vecinales Municipales, las Asociaciones Intermedias y los vecinos de San Martín de los Andes.-(Según O. 2601/97)
En cuanto a las normas técnicas se refiere la Autoridad de Aplicación establecerá las normas técnicas de evaluación de impacto ambiental, sobre cuya base calificará los proyectos y dictaminará su viabilidad.
En el Capítulo XI Art. 38° se establece el derecho a la impugnación por parte de persona física o jurídica que vea afectado un interés difuso del que resulte titular.
Estos tendrán derecho de interponer recurso de revocatoria ante el mismo órgano que lo dictó, el que deberá ser resuelto en el plazo de diez días hábiles. tendrán libre acceso a las constancias del expediente, bajo la única condición de solicitarlo por escrito .
La decisión final a la cual, previa Audiencia pública, se apruebe un P.P.P A. de gran impacto, causará estado e implicará el agotamiento de la vía administrativa con relación a las personas legitimadas para impugnar de acuerdo a las disposiciones del presente capítulo.

Respecto de los estudios de Impacto Ambiental deberán ser suscriptos y conformados por profesional o profesionales ,quienes serán responsables de los Estudios realizados.

Los mismos deberán hallarse inscriptos en el Colegio Profesional encargado de la matrícula respectiva, y/ o tener la idoneidad necesaria.

En cuanto a los Proyectos No Privados promovido por la Nación, la Provincia, sus entes descentralizados o autárquicos, o por el propio Municipio en la órbita de la Planificación y Desarrollo, Planes Reguladores y nuevas obras de infraestructura, deberán contar con Evaluación de impacto ambiental de acuerdo a esta Ordenanza.

La misma norma establece un régimen sancionatorio

Sobre la reglamentación de la Ordenanza 1584/94 (Texto Ordenado en 1996) con los Artículos modificados por la Ord. N° 2007/96 que forma parte integrante de la presente Resolución define un listado de parámetros básicos tales como por Ej. que se entenderá por PPPA (Plan Programa Proyecto y/ o acción).

Establece como autoridad de Aplicación a la **Secretaría de Turismo, Gestión Ambiental y Planificación**, que ejercerá sus competencias con el asesoramiento de la una **Unidad Técnica de Gestión Ambiental**.

compuesto por profesionales especializados en diferentes ciencias de un representante de cada una de las Secretarías del Departamento Ejecutivo y delimita sus funciones.

Se crea por esta norma, además, el **Consejo Consultivo del Ambiente,** organismo de asesoramiento no gubernamental, integrado por un representante de cada una de las organizaciones profesionales existentes en el Municipio de San Martín de los

Andes, a fin de contar con opinión técnica en aquellos casos en los que por complejidad o especificidades del tema sometido a consideración les sea requerido.

La reglamentación contiene además:

- Formularios de parámetros Ambientales Básicos: por el cual se establece un puntaje del proyecto que se presente a fin de calificarlo
- Cuestionario de **Evaluación Preliminar de Impactos Ambientales** que permite definir
- el **Índice de Fragilidad ambiental** de acuerdo al emplazamiento del proyecto
- Una planilla con puntaje de acuerdo al **Índice de magnitud** que permite la valoración de los impactos.
- Una planilla donde se vuelca el **Coeficiente de impacto** que surge de los dos índices antes mencionado

Si el valor es menor a 400 puntos el proyecto se califica de bajo impacto y sigue su trámite ordinario.

Si el valor es mayor o igual a 400 y menor a 1000 el proyecto es calificado de gran impacto y es necesario realizar un Informe de Factibilidad Ambiental(INFA).

Si el valor de C.I es mayor o igual 1000 el proyecto es calificado de gran impacto y debe presentarse un Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA).

Esta Ordenanza se complementa con otras normas tales como: la de preservación del arbolado urbano, la de Bosque Protector en el Barrio Los Radales, ruidos molestos, entre otras. que posibilitan un control integrado del ambiente.

5 ANTEPROYECTO DE LEY

5.1 LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

5.1.1 Consideraciones respecto a la necesidad de una Ley Marco De Ordenamiento Territorial

La situación descrita exige que la **ordenación del territorio** se desarrolle sobre la base de **una ley marco, sistemática y completa**, que se articule adecuadamente con la legislación urbana, sectorial de incidencia territorial y ambiental existente.

Los criterios de esa nueva concepción surgirán de una consideración holística y totalizadora del ambiente

Se trata de propiciar una nueva normativa con un enfoque diferente al que tradicionalmente ha primado.

Respecto del ordenamiento territorial concepto relativamente nuevo, resalta la carencia de una ley específica .

La función de la misma es la de definir el marco regulatorio sobre ordenamiento territorial para las diferentes escalas administrativas. Su ausencia dificulta la coordinación e integración de los diversos instrumentos sectoriales de ordenamiento territorial, *y* deja al tema sin una autoridad visible que asuma la responsabilidad de resolver los conflictos de intereses inherentes a las visiones sectoriales de la ocupación del espacio[29].

[29] COMANA Necesidad De una política de ordenamiento territorial. Chile 2000

Ello se expresa en el espacio y se traduce en deficiente accionar de los actores institucionales involucrados, regulados por normas específicas de carácter sectorial, tales como Ley de Áreas Naturales Protegidas; Ley de Obras Públicas; Normativas de Planes de Vivienda; Ley de Hidrocarburos; Energía y Códigos Urbanos de las distintas localidades, la Ley de Tierras Nº 263 y su reglamentación, la del Catastro Provincial Nº 2217 y su norma reglamentaria Decreto Nº 3382/99, Ley Nº 2257/ Ley de Preservación Patrimonial Ley 889/75 Código de Aguas y su Decreto Reglamentario Nº 790/99, Decreto 842 Designación del recurso fáustico, entre otras, lo cual se expresa en una especificidad de cada organismo sin la debida coordinación y complementariedad.

Entre los instrumentos que actualmente regulan el uso y ocupación del territorio destacan aquellos referidos a las zonas definidas como urbanas El cuanto al territorio Rural se refiere, que constituye la mayor parte del área provincial ya que comprende, cerca del 95% de la Provincia, en cuanto al uso del suelo se refiere, no posee normativa alguna, emergente de una estrategia de ordenamiento rural.

5.1.2 Ordenamiento Territorial Propuesto- Anteproyecto

Ley Marco

La Provincia del Neuquén a pesar de los intentos que desde hace más de diez años se vienen realizando, carece,, de un instrumento legal complementario de, la Ley Nº 1875,T.O. Ley Nº 2267/98 que permita regular el marco legal del comportamiento espacial con relación al territorio:

Dicho vacío normativo trae aparejado numerosos inconvenientes y conflictos respecto a las acciones, tanto públicas como privadas, sobre el territorio provincial, ya que no existe un esquema mínimo que determine los distintos usos del suelo en su integralidad del territorio provincial, así como tampoco una política de ordenamiento territorial que permita formular una planificación territorial global.[30]

En los fundamentos del proyecto de ley se afirma lo siguiente:

La Provincia del Neuquén ha experimentado desde su nacimiento en el año 1957, una extraordinaria dinámica de crecimiento, que ha traído aparejado marcados costos ambientales para su territorio, ocasionados por un accionar sistemático, generador de efectos ambientales negativos, siendo responsables del mismo tanto el sector público como el privado, que han infligido un daño tal que será muy difícil de revertir. Sin duda este accionar ha sido el resultado de la falta de regulación Territorial y Ambiental por parte del Estado[31]

Consecuencia de lo expuesto, en la actualidad se verifican en la provincia situaciones de alto conflicto y/ o que constituyen potenciales fuentes de conflicto.

5.1.3 Anteproyecto de Ley De Ordenamiento Territorial y Uso De Suelo

Este anteproyecto ha sido elaborado por técnicos y especialistas del COPADE con base en proyectos anteriores, alguno de los cuales fueron desarrollados en colaboración con técnicos del CFI.

30 Oscar Barbato
31 COPADE. Fundamentos de la Ley de ordenamiento territorial. Anteproyecto de ley. 2002

De esta ley marco, cabría esperar[32]

- Que integre a la realidad espacial, ambiental, cultural y socioeconómica de las distintas regiones reafirmando la concepción *regional* como unidad intermedia entre lo municipal o local y la escala provincial.

- Que establezca mecanismos de coordinación y adaptación de las regulaciones ambientales y urbanísticas a la ordenación del territorio.

- Que asegure y potencie al máximo la participación pública en los procesos de ordenamiento territorial garantizando la integración y armonización de las diferentes políticas sectoriales de incidencia territorial, permitiendo identificar la diferenciación espacial como parte de las mismas y potenciando las sinergias que se pueden generar como consecuencia de una actuación concertada y armonizada .

- Fortalecimiento de los gobiernos municipales, dotándolos de un marco sobre el que podrán sustentar su derecho administrativo, para llevar adelante eficazmente la planificación y gestión municipal. Se profundizará de esta forma, la descentralización que impulsa nuestra Constitución Provincial.

Este anteproyecto está estructurado con nueve títulos, subdivididos en capítulos, cuyo contenido es el que a continuación se detalla:

[32] Al respecto ver: COPADE. Fundamentos de la Ley de ordenamiento territorial. Anteproyecto de ley. 2002.

Título I DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SUS INSTRUMENTOS BASICOS

El mismo se halla estructurado en capítulos referidos a:

Finalidades e Instrumentos básicos que se halla establecidos en el Cap. 1

Plan Provincial de Ordenamiento Territorial Cap. 2:

Planes sectoriales e intersectoriales Cap. 3:

Planes Municipales Cap4:

En este primer titulo se establecen como finalidades de la norma

a) Establecer criterios que orienten los procesos de localización de asentamientos humanos, urbanización, desarrollos productivos y crecimiento equilibrados de las distintas áreas provinciales y su relación interjurisdiccional interna y externa.

b) La definición de los usos del suelo de acuerdo a las capacidades, y limitaciones ecológicas de las distintas áreas.

c) La compatibilización del ordenamiento espacial con la protección del ambiente, la conservación y racional aprovechamiento de las aguas, suelo, subsuelo y demás recursos naturales renovables y no renovables.

d) La coordinación inter e intrasectorial en la elaboración y aplicación de planes.

e) La racional localización espacial de las inversiones públicas.

f) La regulación de los aspectos espaciales de la actividad pública y privada.

g) La previsión de los efectos de impacto producidos por la construcción de grandes obras o de acciones o medidas que alteren las condiciones del área.

h) La participación comunitaria permanente en las distintas etapas del proceso de ordenamiento territorial.

Por la misma se consideran instrumentos de base del Ordenamiento Territorial:

a) El Plan Provincial de Ordenamiento Territorial

b)Los planes sectoriales e intersectoriales que tengan incidencia territorial.

c)Los planes regionales económico provincial que acompañen las acciones de desarrollo.

d)Los planes urbanos.

Título II AUTORIDAD DE APLICACIÓN

Se establecen la Autoridad de aplicación, la coordinación intersectorial e interjurisdiccional provincial municipal las competencia y funciones de cada uno

Título III UNIDADES GEOGRÁFICAS ESPECIALES

Usos de suelo y ocupación del territorio provincial, Regulación de usos del suelo, Preservación del uso del suelo y demás recursos naturales, Efectos de los usos del suelo eentendiéndose por territorio provincial a *la unidad funcional de espacios interrelacionados, que no deben ordenarse separadamente. La integridad del territorio provincial incluye no sólo la preservación de sus limites jurisdiccionales, sino la conservación y protección de su patrimonio natural, cultural y físico(Art.1).*

Título IV DIVISION DEL SUELO

Norma respecto de la División y fraccionamiento de inmuebles

La normativa toma como unidades de análisis a las distintas regiones existentes en la provincia, a partir de la caracterización de unidades ambientales, sobre las cuales se definirán las pautas para el ordenamiento del territorio

Respecto de su manejo el estado a través de sus políticas enmarcadas en el concepto de desarrollo sustentable inducirá o desalentará la radicación o desarrollo de actividades

En cuanto al tratamiento de áreas especiales (áreas naturales protegidas, yacimientos arqueológicos y paleontológicos, etc.) se considera que las mismas no pueden quedar sujetas al tratamiento general del territorio y por lo tanto deberán contar con un adecuado marco legal.

LIMITACIONES AL DOMINIO

A fin de implementar el Plan Provincial propuesto en la norma, deberán impulsarse acciones concretas, como ser:

La Provincia y los municipios deberán encauzar el proceso de urbanización y regular la ocupación del suelo, armonizando y compatibilizando el ejercicio de sus respectivas competencias, mediante la adopción y aplicación de principios comunes. Podrán celebrarse convenios ínter jurisdiccionales en los casos de competencia exclusiva de los municipios.

En cuanto al artículo 44 referido a Limitaciones al Dominio establece que: "Las restricciones y servidumbres administrativas impuestas al dominio privado en interés público por esta ley, solamente serán indemnizadas según el grado en que se lesione el derecho de propiedad y siempre que produzcan un daño cierto, efectivo, individualizado y cuantificable económicamente".

El análisis realizado por la bibliografía consultada aclara que[33]

.." las limitaciones al derecho de propiedad pueden ser en el interés privado o en el interés público, reglamentadas por el derecho civil las primeras y por el derecho administrativo las segundas. Ello surge de lo establecido por el artículo 2611 del Código Civil: "Las restricciones impuestas al dominio privado sólo en el interés público, son regidas por el derecho administrativo".

Título VI COMPETENCIAS PROVINCIAL Y MUNICIPAL

Consta de dos capítulos, el primero se refiere a la **Delimitación de los ejidos municipales** y el segundo norma acerca de la Identificación de **perímetros urbanos**

En el capítulo I Art. 40 establece que

"*La Provincia y los municipios deberán encauzar el proceso de urbanización y regular la ocupación del suelo, armonizando y compatibilizando el ejercicio de sus respectivas competencias, mediante la adopción y aplicación de principios comunes".*

Podrán celebrarse **convenios interjuridiccionales,** en los casos de competencia exclusiva de los municipios.

Se establecerán pautas para la **delimitación de ejidos municipales.**

que deberán fundamentarse en estudios referidos a:

1. Al rol del municipio.
2. La poblaci6n y su proyección.

[33] Ana Cecilia Dufilho, **Dra. Débora Valle** Sr. Alan Toth. Elaboración de bases para el Ordenamiento Territorial Ambiental de la Provincia de Neuquén.

3. El soporte natural.
4. Su vinculación funcional con el resto del territorio, con otros asentimientos de población y áreas complementarias.
5. Actividad económica predominante del área.

Capacidad operativa para la prestaci6n de los servicios y recursos económicos financieros.

Título VIII PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD

En áreas fuera de la jurisdicción municipal la norma expresa que *cuando acciones*

del sector público puedan afectar condiciones territoriales existentes La reglamentación dispondrá las condiciones y requisitos para su organización.

Título IX PROMOCION DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Se establece la figura de Reserva Inmobiliaria Provincial

Título X PODER DE POLICIA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Establece que el ejercicio del mismo corresponde a los municipios dentro de su jurisdicción respecto de todas las actividades relativas al ordenamiento territorial.

Título XI INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Expresa que: Se aplicará el artículo 174 de la Ley N° 1284 contra cualquier decisión, acto y omisión de una autoridad administrativa en ejercicio de funciones públicas,

que violando disposiciones vigentes, lesionaren intereses simples o difusos de los habitantes de un área, o que en general afecten intereses de la comunidad.

El Título XII DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Afirma que sus disposiciones **son complementarias de las normas provinciales relativas al medio ambiente y desarrollo sustentable (Ej. Ley Nº 1875)**.

La ley de Ordenamiento Territorial deberá, por lo tanto, interpretarse y aplicarse en forma armónica y coordinada con la Ley Nº 1875, T.O. Ley Nº 2267.

El análisis realizado nos permite afirmar que el Anteproyecto de Ordenamiento territorial *"Constituye una ley marco, rectora del planeamiento concreto que formulan y efectúan los municipios (de acuerdo al grado de autonomía consagrado en la constitución provincial) y que constituye una ley básica, debiéndose respetar sus principios por parte de leyes complementarias, reglamentos generales, ordenanzas municipales, disposiciones de ejecución y actos administrativos*

El anteproyecto la ley, establece una definición de ordenamiento territorial como:

"política de estado que permite valorizar los recursos y potencialidades del territorio, armonizando los usos del suelo con las actividades antrópicas que sobre él se ejercen, para mejorar la calidad de vida de la población actual, garantizando un desarrollo sustentable y sostenible".

Este ordenamiento territorial se apoya en una perspectiva holística, democrática y participativa.

6 NORMAS NACIONALES

6.1 LEYES DE PARQUES NACIONALES

6.1.1 Las Leyes de Parques Nacionales y su Incidencia en el Espacio

Algunas de las áreas de posible ampliación del ejido de San martín de los Andes se hallan en la actualidad dentro del territorio correspondiente al áreas de reserva Nacional dentro del Parque Nacional Lanín establecidas por la LEY N° 22.351 promulgada en 1980 que estableció como categorías de áreas protegidas a los Parques, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales.

Plano N 9

6.1.2 Ley 12.103

Por esta norma se crea la **Dirección de Parques Nacionales**; la misma constituye la norma legal básica sobre la que a partir de 1934 comienza el desarrollo del sistema de Parques Nacionales de nuestro país.

En el año 1970 un nuevo proyecto de ley (N° 18.594) transforma la Adm. De Parques Nacionales en el **"Servicio Nacional de Parques Nacionales" .**

Es por mandato de esta ley que las áreas silvestres protegidas y administradas por el gobierno nacional son catalogadas como Parques Nacionales, Monumentos Naturales o Reservas nacionales categorización que aún hoy persiste.

El 15 de Diciembre de 1980 se promulga la Ley 22.351 ley que rige el funcionamiento de la APN hasta la actualidad.

6.1.3 Ley Nº 22.351 de Parques Nacionales

El Sistema de Parques Nacionales establecido corresponde al conjunto de áreas naturales protegidas destinadas a la conservación del Patrimonio Natural y Cultural.
Este Sistema en la actualidad está integrado por más de 30 unidades de conservación bajo distintas categorías de manejo (Parque Nacional, Reserva Nacional, Monumento Natural, Reserva Natural Estricta, Reserva Natural Silvestre y Reserva Natural Educativa.

El Capitulo I Art. 3: dice que La creación de nuevos Parques Nacionales, Monumentos Naturales o Reservas Nacionales, en territorio de una provincia, **sólo podrá disponerse previa cesión de la misma a favor del Estado Nacional, del dominio y jurisdicción sobre el área respectiva**. Podrá incluir los territorios afectados por la ley 18.575 normas complementarias, previa intervención del MINISTERIO DE DEFENSA.

Otro aspecto importante sobre la ley de Parques es la **prohibición de toda explotación económica con excepción de la vinculada al turismo**, que se ejercerá con sujeción a las reglamentaciones que dicte la AUTORIDAD DE APLICACION. (Cap II- Art- 4º). Y la prohibición de realizar las siguientes actividades:

a) Enajenación y arrendamiento de tierras del dominio estatal así como las concesiones de uso, con las salvedades contempladas en el Artículo 6;

b) Exploración y explotación mineras;

c) Instalación de industrias;

d) **Explotación agropecuaria, forestal y cualquier tipo de aprovechamiento de los recursos naturales;**

e) Pesca comercial;

f) La caza y cualquier otro tipo de acción sobre la fauna, salvo que fuere necesaria por razones de orden biológico, técnico o científico que aconsejen la captura o reducción de ejemplares de determinadas especies;

g) Introducción, **transplante y propagación de fauna y flora exóticas**;

h) **Los asentamientos humanos**, salvo los previstos en el inciso j) del presente

i) La introducción de animales domésticos, con excepción de los necesarios para la atención de las situaciones mencionadas en el inciso j) y en el Artículo 6;

j) Construir edificios o instalaciones, salvo los destinados a la autoridad de aplicación, de vigilancia o seguridad de la Nación y a vivienda propia en las tierras de dominio privado, conforme a la reglamentación y autorización que disponga el Organismo y a las normas específicas **que en cada caso puedan existir, relacionadas con las autoridades de vigilancia y seguridad de la Nación.**

k) Toda otra acción u omisión que pudiere originar alguna modificación del paisaje o del equilibrio biológico, salvo las derivadas de medidas de defensa esencialmente militares conducentes a la Seguridad Nacional, de acuerdo con los objetivos y políticas vigentes en la materia.

Por esta ley se definen las características de cada una de las áreas estableciéndose normas para asegurar su protección y el régimen de aplicación en cada uno de los casos.

Como autoridad de aplicación de la Ley a la Administración de parques Nacionales con carácter de **entidad autárquica** determinando su constitución sus funciones y atribuciones

Asimismo crea un Fondo de Fomento de Parques Nacionales

En su articulo 33 establece que el control y vigilancia de las áreas estará a cargo del Cuerpo de Guarda parques que constituye un servicio dependiente de la Administración.

6.1.4 Reglamento de Ocupación y Ordenamiento del Uso del Suelo del Espacio en las Áreas Urbanizadas y Rurales

Este reglamento aprobado en 1980 se expide sobre los loteos pre existentes.

El artículo 42 del Reglamento de Uso y manejo del espacio deriva la aplicación del reglamento analizado en este punto a las zonas urbanas. Por medio del mismo se busca:

- *Establecer una mecánica operativa que posibilite la eliminación de los aspectos conflictivos en relación a los asentamientos humanos en el ámbito de la jurisdicción de la repartición;*
    - *Permitir un ordenamiento en el uso y subdivisión del espacio en las zonas urbanas, en aquellos loteos aprobados con anterioridad, y lo relativo al asentamiento fuera de las zonas urbanas asignadas; y*

- *Prever la creación de "clubes de campo" en las zonas residenciales asignadas mediante la exigencia de ciertos requisitos que hagan visible su implantación pero sin alterar el medio ambiente natural y el equilibrio biológico.*

El presente Reglamento en la sección V establece disposiciones especiales para los loteos que fueron aprobados con anterioridad a su promulgación. Y en el caso de los loteos de Lago Hermoso y Lago Meliquina, son estas las normas que se utilizan para la aprobación de los proyectos solicitados hasta este momento.[34]

6.1.5 Reglamento de Construcciones para los Parques y Reservas Nacionales.

Este reglamento actualmente esta siendo reformulado por la Administración de Parques Nacionales dado que la versión en vigencia data del año 1973 y no contempla ciertos aspectos clave para una regulación de las construcciones en cuestión de cuidados ambientales. Por ejemplo en la documentación de obra a presentar solo exige planos de instalaciones sanitarias para edificios colectivos o públicos, siendo clave documentar el sistema de tratamiento de líquidos cloacales adoptado para evitar riesgo de contaminación de cursos y napas de agua.

6.1.6 Reglamento para la Evaluación de Impacto Ambiental.

La Resolución N° 16/94 del Directorio de la APN pone en vigencia "**Reglamento para la Evaluación de Impacto Ambiental en Áreas de la Administración de**

[34] Auditoría Ambiental Villa Lago Hermoso- Parque Nacional Lanín- UNC- U P- Pasantia Arqs. Neira-Gutierrez y Mitidiero-2003

Parques Nacionales" con el objetivo de disponer la realización de estudios e informes ambientales previos a la ejecución de todo proyecto público o privado consistente en obras, instalaciones, prestaciones de servicios, aprovechamiento de recursos naturales o cualquier otra actividad a desarrollar en áreas administradas por el organismo.

El reglamento plantea tres categorías de estudio:

- EIA (estudio de Impacto Ambiental)
- IIA (Informe de Impacto Ambiental)
- IMA (Informe Medioambiental).

Los loteos, urbanizaciones y clubes de campo requieren la realización de EIA para ser aprobados.

No obstante en el Artículo 4° se reserva el Derecho de requerir oportunamente para los casos que se considere necesario o conveniente, **la realización de una Auditoria Ambiental de emprendimientos y actividades preexistentes**. En este marco es que se estima acertado aplicar esta figura al estudio del área con fines ambientales.

De aprobarse la Auditoria Ambiental del loteo y desarrollando mecanismos que permitan la aplicación de las recomendaciones y medidas de mitigación se reducirían los Riesgos Ambientales latentes en la zona y no quedaría desamparado del Reglamento de Impacto Ambiental este sector de la Reserva Nacional Lanín.

Este reglamento ha sido aplicado en forma particular sobre determinados lotes con proyectos puntuales de construcción de viviendas cuyos proyectos eran sometidos a la realización de IMA. La realización de estos estudios otorgaba el marco legal

para realizar recomendaciones en el cuidado ambiental que si bien eran de aplicación puntual de ese predio otorgaba beneficios generales al loteo.

En el año 1998 se dictó la Resolución Nº 164 la cual deja sin efecto las anteriores y establece el régimen de excepción de IMAs, alcanzo la excepción las siguientes actividades para las propiedades privadas en la Reserva Nacional:

- Construcción y/o ampliación de viviendas y construcciones menores (boteras, galpones, etc.) para ser destinadas a uso particular exclusivamente acreditando que:
- Se trate de construcciones cuya superficie sobre suelo no supere los 200m^2.
- Que las obras se destinarán a uso particular exclusivamente y a finalidades admitidas conforme la legislación y reglamentación vigente.
- No se producirán impactos paisajísticos de consideración, resultando aceptable la inserción de la obra en el paisaje.
- El apeo de árboles se limite al área de implantación y a los ejemplares que pueden poner en riesgo la construcción.
- No se afecten ejemplares arbóreos de valor especial.
- El movimiento de suelos requerido sea menor a 50 m^3.
- En el caso de construcción de letrinas baños o algún sistema de tratamiento de efluentes su implantación cumplirá una distancia mínima de 60m a cursos o cuerpos de agua existentes.
- La documentación técnica de la obra a realizar fue visada por la Administración conforme al trámite vigente.

6.2 PARQUE NACIONAL LANIN

6.2.1 Parque Nacional Lanín fue creado el 11 de mayo de 1937, por el Decreto 105.433 del Poder Ejecutivo Nacional.

Su creación se planteo en función de los siguientes objetivos estratégicos:

- afianzar la soberanía territorial
- crear polos de desarrollo en asentamientos de pequeñas poblaciones de colonos (San Martín de los Andes, Junín de los Andes)
- protección de bosque andino patagónico
- protección de las bellezas escénicas
- promoción del turismo

Respecto de su localización el Parque Nacional Lanín se encuentra en el suroeste de la Pcia. del Neuquén, entre los 39° 07' de latitud sur y los 71°12' de longitud oeste contando con una superficie de 412.000 ha

El mismo se halla por los municipios de Aluminé, Junín de los Andes y San Martín de los Andes, de norte a sur, respectivamente.

Dentro de los objetivos generales establecidos para las áreas que corresponden al Parque Nacional Lanín y a las áreas dentro de su jurisdicción categorizadas como Reserva Nacional se exponen los siguientes[35]:

35 Al respecto consultar el trabajo de Pasantia de la Prof. Adriana E. Maddaleni "El desafío ambiental del co-manejo en un Area Protegida. Estudio de caso de la Comunidad Mapuche Cayún.. Parque Nacional Lanín" Parque Nacional Lanín 2003

- conservar muestras representativas de los ecosistemas andinos nor-patagónicos y de su biodiversidad, asegurando la continuidad de los procesos naturales.
- proteger las altas cuencas hidrológicas, asegurando el mantenimiento de los procesos de regulación hídrica.
- preservar el patrimonio paisajístico y natural del cual depende el potencial turístico regional.
- conservar el patrimonio cultural.
- contribuir al desarrollo regional, fundamentalmente a través de la preservación de los recursos de valor turístico, de la biodiversidad y de la producción de bienes y servicios compatibles con el carácter protegido del área.
- promover la investigación del área en sus aspectos naturales, culturales y sociales.
- propiciar el conocimiento público de los recursos protegidos, así como la comprensión de los procesos naturales más relevantes del área.
- ofrecer áreas y facilidades para el turismo y la recreación en contacto con la naturaleza.

6.2.2 El Rol de las Areas de Reserva dentro del Parque Nacional

Las propiedades privadas dentro de la jurisdicción del parque que se hallan dentro de **las áreas de reserva** susceptibles de ser incorporadas al ejido de San Martín de los Andes se rigen por las normativas generales descriptas en este capítulo de la Administración de Parques Nacionales.

Para la administración estas áreas tienen la función especifica de actuar como **zonas de amortiguación** entre el área privada dentro del parque que (algunas poseen explotaciones productivas y/ o loteos) y el Parque Nacional propiamente dicho.

Dentro de los objetivos planteados por la Administración de Parques[36] también se hallan el desarrollo **de experiencias de manejo forestal** que permitan asegurar el uso sustentable de los recursos bajo aprovechamiento y contribuyan al desarrollo regional y a la ejecución de obras con fines sociales o de bien público por parte de los municipios directamente vinculados con el área protegida.

Un tema de gran trascendencia es el referido a **las comunidades** asentadas en las áreas de Reserva Nacional.

Al respecto el objetivo trazado es propiciar el desarrollo sustentable y mínimos niveles de impacto, **incentivando la aplicación de sistemas productivos acordes a sus pautas culturales y a las características naturales** de las áreas donde habitan. En las áreas de Reserva el régimen es mas tolerante; **recibirán prioridad la conservación de la fauna y de la flora autóctonas**, de las principales características fisiográficas, de las bellezas escénicas, de las asociaciones bióticas y del equilibrio ecológico. (Art.10).

Podrán realizarse actividades deportivas, comerciales e industriales, como también explotaciones agropecuarias y de canteras, quedando prohibida cualquier otra explotación minera.

[36] Prof. Adriana E. Maddaleni "El desafío ambiental del co-manejo en un Area Protegida. Estudio de caso de la Comunidad Mapuche Cayún.. Parque Nacional Lanín" Parque Nacional Lanín 2003

La estructuración de "sistemas de asentamientos humanos" en tierras de propiedad particular o estatal, estará condicionada a lo establecido en el inciso r) del artículo 18[37]; en caso de que estos asentamientos humanos tengan como actividad principal la turística, la autoridad de aplicación coordinará sus decisiones a los objetivos y políticas fijados para el sector del turismo nacional.

El desarrollo que se realice a tales efectos, deberá contar con la infraestructura de servicios básicos, que determine la autoridad de aplicación. Los planes de urbanización y planos de edificación deberán ser previamente aprobados por la misma.

El inciso K) del Cap II establece como función de la entidad **la autorización de los proyectos de construcción privados,** fijando normas para su ejecución, a fin de asegurar la armonía con el escenario natural, sin alterar los ecosistemas ni provocar contaminación ambiental y teniendo en cuenta las normas legales atinentes a Zonas de Seguridad y Zonas de Frontera.

37 Art 18- inc r) La elaboración y aprobación de Planes Maestros y de Areas Recreativas que prevean, con largo alcance, la acción a cumplirse en cuanto a la protección y conservación de los recursos naturales, calidad ambiental y asentamientos humanos,). La estructuración de sistemas de asentamientos humanos, tanto en tierras particulares como estatales, quedará condicionada a la previa autorización de los Planes Maestros y de las Areas Recreativas, según el caso, no pudiendo los asentamientos exceder el DIEZ POR CIENTO (10%) de la superficie de cada Reserva. La superficie destinada a tales fines en Zonas de Frontera deberá fijarse para cada caso en coordinación con el MINISTERIO DE DEFENSA.

6.3 CONCLUSIONES SOBRE LA SITUACIÓN NORMATIVA

La situación descrita revela la existencia de un sin número de **normativas** de carácter en su mayoría, **netamente sectorial** que responde a una **concepción tradicional** donde se evidencia la ausencia de una perspectiva integral que considere **las relaciones complejas** que se han establecido a lo largo del tiempo entre sociedad y naturaleza, es decir que considere frente a la "cuestión ambiental " **su alto grado de intersectorialidad (intercausalidades)** y complejidad.

El esquema legal vigente regula esencialmente la relación Hombre-hombre, esas relaciones son esencialmente patrimoniales y la posibilidad para accionar ante los tribunales que el sistema jurídico permite, se basa exclusivamente en un interés particularmente afectado[38]

Consecuencia de esto es de la aparición de **normas y disposiciones complementarias**, q*ue fueron incursionando sobre la responsabilidad del daño ambiental*, de una manera parcial.

La temática ambiental y los problemas derivados de ella, reclama de un enfoque diferente dentro del derecho que considere al **territorio como un sistema complejo** *estableciendo limitaciones a fin de conciliar el interés particular y las condiciones de vida actual y futuro que deben ser protegidas.*

[38] Miguel A. Craviotto "Derecho Ambiental aplicado a los asentamientos humanos"Apunte GADU Universidad Nacional del Comahue.Nqn.1999.

La carencia de una ley específica de **ordenamiento territorial,** de **una ley marco, sistemática y completa**, que se articule adecuadamente con la legislación urbana, sectorial de incidencia territorial y ambiental existente constituye de hecho, **un vacío normativo** que reviste una significación sustancial al momento de preservar la sustentabilidad del territorio

Esta **ley de ordenamiento** debe partir de una **concepción holística y totalizadora** del ambiente, léase, de un **enfoque diferente** al que tradicionalmente ha primado.

La función de la misma debe ser la de definir el **marco regulatorio sobre ordenamiento y usos del territorio para las diferentes escalas administrativas**.

Su ausencia conlleva un vacío normativo que **dificulta,** además, **la coordinación e integración de los diversos instrumentos sectoriales** de ordenamiento territorial, *y* deja al tema **sin una autoridad visible** que asuma la **responsabilidad de resolver los conflictos** de intereses inherentes a las visiones sectoriales de la ocupación del espacio.

Ello se expresa en el espacio y se traduce en **deficiente accionar de los actores institucionales** involucrados, regulados por normas específicas de carácter sectorial, tales como las ya mencionadas leyes entre otras, la Ley de Áreas Naturales Protegidas; Ley de Obras Públicas; Normativas de Planes de Vivienda; Ley de Hidrocarburos; Energía y Códigos Urbanos de las distintas localidades, la Ley de Tierras Nº 263 y su reglamentación, la del Catastro Provincial Nº 2217 y su norma reglamentaria Decreto Nº 3382/99, Ley Nº 2257/ Ley de Preservación Patrimonial Ley 889/75 Código de Aguas y su Decreto Reglamentario Nº 790/99.

Decreto 842 Designación del recurso fáustico que traduce la visión sectorial que prima en cada organismo **sin la debida coordinación y complementarie**dad.

Hemos mencionado además que entre **los instrumentos que actualmente regulan el uso y ocupación del territorio** se destacan aquellos referidos a **las zonas urbanas sin embargo en al territorio Rural** se refiere, que constituye la **mayor parte del área provincial se advierte que no posee normativa alguna** referente a la regulación de su uso y ocupación.

7 EL SUBSISTEMA NATURAL

7.1 CARACTERIZACION DEL SUBSISTEMA NATURAL

El ejido actual se SMA abarca 14000 ha aproximadamente, y la extensión de la mancha urbana comprende sectores de las cuencas hídricas del **lago Lolog, del lago Lacar - Hua Hum** Principales tributarios del lago Lacar – Nonthue:

La **cuenca hidrográfica del Lago Lacar-Río Hua Hum**, está ubicada en el Departamento Lacar en la provincia del Neuquén, comprendida entre lo 40° 00´ y 40° 20 de Latitud Sur y los 71° 11 y 71° 50 de longitud Oeste.

El Lago Lacar es un cuerpo de agua largo y angosto, del tipo fiordo, de profundidad moderada (277 m máximo registrado), *contenido en un Valle de paredes muy inclinadas preterciarias remodelado por la glaciación e inundado, en parte, por sobre excavación de la Cuenca y en menor escala, por endicamientos morénicos (Cordini 1964).*

El sistema fluvial está conformado por un conjunto de ríos y arroyos de carácter permanente y otros, de carácter transitorio, que constituyen la red hídrica de la cuenca del arroyo Pocahullo.

Este eje hídrico atraviesa el área de la cuenca donde se concentra la actividad humana, tanto rural como urbana [39] *y* colecta las aguas del A° Calbuco, A° Trabunco, A° Maipú, A° La escuela, A° Chacay, A° Pichi Chacay, A° Cull Rani y otros que son temporarios .

---

[39] TEAM COWI Plan Maestro de Desagües Pluviales y Desagües Cloacales. San Martín de los Andes. Nqn.1996

Tomando en consideración distintos estudios realizados sobre la cuenca y en especial, la caracterización de la misma por *Plan Maestro de Desagües Pluviales y Desagües Cloacales* para San Martín de los Andes, dentro de la subcuenca del A° Pocahullo **se identifican 19 subcuencas,** que se exponen a continuación:

Superficies De Subcuencas Y Cuenca Del Arroyo Pocahullo

Tabla 1

Nº	SUBCUENCAS Y CUENCA	SUPERFICIE km^2
1	Urbana1	6,37
2	Cull Rani	32,89
3	Calbuco (Norte)	4,51
4	Rosales	5,77
5	Maipú (Norte)	0,78
6	Sin Nombre (Norte)	4,09
7	Maipú (Nor-Este)	7,28
8	Chapelco Chico	26,01
9	Sin Nombre (Sur)	4,56
10	Maipú (Sur-Este)	5,24
11	La Escuela	5,24
12	Maipú (Sur)	1,86
13	Pichi Chacay	7,52
14	Villa Vega SM	0,89
15	Chacay	14,12
16	Calbuco (Sur)	3,14
17	Trabunco	20,12
18	Quitrahue	28,33
19	Urbana 2	3,62
Total	Pocahullo	**182,34**

Fuente :Team Cowi. 1996

El Pocahullo se forma de la unión del Calbuco con el emisario de los Arroyos Trabunco – Quitrahue que descienden de la vertiente nor-occidental del Cordón Chapelco .

En cuanto a los caudales medios anuales y mensuales de la cuenca se toman en consideración los calculados en el trabajo *Régimen hidrológico de la cuenca del Arroyo Pocahullo,* de Raúl Rapacioli, que se presentan en las tablas adjuntan Caudales Medios Anuales .

Tabla 2

Nº	SUBCUENCAS	Caudal m³/seg
1	Urbana 1	0,205
2	Cull Rani	0,900
3	Calbuco (Norte)	0,110
4	Rosales	0,140
5	Maipú (Norte)	0,020
6	Sin Nombre (Norte)	0,100
7	Maipú (Nor-Este)	0,165
8	Chapelco Chico	0,515
9	Sin Nombre (Sur)	0,095
10	Maipú (Sur-Este)	0,110
11	La Escuela	0,115
12	Maipú (Sur)	0,040
13	Pichi Chacay	0,165
14	Villa Vega SM	0,020
15	**Chacay**	0,330
16	Calbuco (Sur)	0,080
17	Trabunco	0,500
18	Quitrahue	0,735
19	Urbana 2	0,105

Fuente: Rapacioli Raúl.

Tabla 3

Caudales Medios Mensuales Del Aº Pocahullo (valores en m^3/seg.)

Abr.	May.	Jun.	Jul.	Agos.	Set.	Oct.	Nov.	Dic.	Ene.	Feb.	Mar.
1,00	3,80	7,90	7,00	7,50	5,70	5,70	6,10	5,00	3,10	1,60	1,00

Fuente: Rapacioli, Raúl *caudales medios mensuales para cada subcuenca, no figuran la 1 y la 19 por sus características urbanas

Cabe aclarar que se considerará la cuenca hidrográfica como "el espacio delimitado topográficamente por la línea divisoria de aguas que recoge los escurrimientos de una red de drenaje natural que tributa en una desembocadura única e identificable."

El límite SO de la cuenca del Lácar corresponde al Cordón Chapelco, cuya orientación SO-NE cierra la cuenca, separándola de las altiplanicies que descienden hacia el SE.

En el Cordón Chapelco se encuentran las alturas máximas del área, destacándose el Cerro Nevado o Exploradoras con 2441m, el Cerro Azul de 2437m y el Cerro Chapelco de 2394 m

Dentro de esta cuenca, que abarca laderas de fuertes pendientes, con altitudes comprendidas entre los 640 m.s.n.m (lago Lacar) y los 2000 m.s.n.m es posible diferenciar tres áreas:

La cuenca de Recepción cuyas nacientes se localizan en el Cordón del Cerro Chapelco que se dispone en dirección N-S desde la Vega Maipú hasta el río Caleufú a 2000 m.s.n.m. con una pendiente media del 28% siendo su cota inferior de 1500 m.s.n.m que corresponde al área do

Este tramo se caracteriza por una acción erosiva o de socavamiento que aporta sólidos que pueden ser transportados cuando se presentan lluvias o deshielos de mediana intensidad.

La cuenca Media se desarrolla a partir de la cota 1500 m.s.n.m con una pendiente media del 20% siendo su cota inferior de 1100 m.s.n.m.

En este tramo el curso de agua disminuye su fuerza erosiva y comienza la fase de deposito del material más grueso.

En la cuenca media, lengas y ñires comienzan a dominar el paisaje, extendiéndose hasta su límite altitudinal; en la cuenca de recepción, la lenga adquiere el típico aspecto achaparrado.

La cuenca Baja que se inicia a partir de la cota mencionada hasta la cota 700 m.s.n.m abarcando siendo la pendiente media de 14%.

La subcuenca siendo homogénea climáticamente presenta sin embargo variaciones microclimáticas que se asocian a las variaciones altitudinales y formación de posibles bolsones de frío en los pie de ladera.

En cuanto al **régimen hídrico** se refiere estos arroyos, poseen un **carácter torrenticio**, presentan un caudal **muy variable**.

El relieve general es colinado a escarpado, se observan valles y cañadones abruptos.

A partir de los 1100 m.s.n.m comienza una serie de aterrazados con exposición N y NE que se intercalan entre las elevaciones hasta alcanzar el límite inferior de la cuenca.

En cuanto a la **cuenca del lago Lolog** se halla ubicado entre los 40°7' y 39°52' de latitud sur y los 71°42' y 71°16' de longitud oeste.

La superficie es de 550 Km² aproximadamente.

Coexisten en la cuenca **tres jurisdicciones distintas.**

Jurisdiccionalmente dos tercios de la cuenca pertenecen al Parque Nacional Lanín y un tercio a la provincia del Neuquén, en su **margen sur** se hallan localizados una

serie de loteos que pertenecen al ejido de San Martín de los Andes. (*Ver Plano N°3* Cuenca del Lolog).

Desde la década del '80 se encuentra planteada la necesidad de realizar un diagnóstico ambiental de la cuenca del lago Lolog y pedidos de anexión al Ejido

debido especialmente a su **importancia como reserva hídrica**, área turístico-recreativa y su rol en el desarrollo socioeconómico de la región.

El lago Lolog constituye en la actualidad la principal **fuente de abastecimiento de agua potable de la localidad** de San Martín de los Andes

El origen del Lago es glaciario , de tipo fiordo con cierres morénicos en su extremo oriental.

Las geoformas dominantes corresponden a un relieve de montañas cuyas alturas oscilan entre los 1700 y 2000 m.s.n.m., tales como los cerros Colorado (1778 m.) y La Península (2051 m.).

También se encuentran geoformas de origen volcánico como la colada basáltica denominada "escorial" procedente del volcán Huanquihue.

En ambas cuencas lagos Lácar y Lolog, se encuentran importantes masas boscosas de raulí y coihue. hacia el oeste y bosques abiertos o semidensos de ciprés, hacia el este.

En el centro hay bosques puros de roble pellín o mixtos de roble pellín, coihue y raulí.

7.1.1 Geología

Las características geológicas del área, presentan una combinación de unidades geotécnicas.

La más superficial se compone de un manto de material loessoide formada por una combinación de material tobáceo, arenas eólicas y detritos procedentes de material glaciario, lo cual permite inferir que posee baja permeabilidad y escasa capacidad de carga.

El espesor de este manto oscila entre 1 y 1,5 m pudiendo llegar a valores mayores ocasionalmente. Este manto se halla recubierto material franco arcilloso, con alto contenido húmico, estrato de aproximadamente 0,4 a 0,5 m.

Bajo el material loessoide se desarrolla un manto de till de 1 a 15 m de espesor que se caracteriza por la presencia de bloques subangulosos de diversos tamaños englobado en una matriz areno-arcillosa.

Estos depósitos, que han sido acarreados por la acción de los hielos, suelen poseer elevada permeabilidad. aunque la gran cantidad de finos detectados en las muestras de Chapelco, obliga a supeditar cualquier previsión o comprobaciones de campo más detalladas

Este manto se apoya sobre basalto directamente, constituyéndose éste en el sustrato de roca firme.

Plano Nº 10

Del punto de vista hidrogeológico se reconoce en el área la presencia de tres tipos básicos de terrenos:

1. **impermeable** (salvo fisuras) formado por los basaltos,
2. de **buena permeabilidad**, constituido por el till
3. de **impermeabilidad intermedia** representado por material loessoide.

7.1.2 Características Geomorfológicas Generales

Las geoformas correspondientes al área objeto de este estudio están definidas por un relieve de montaña con valles de origen tectónico, producidos por fallas gravitacionales, que posteriormente, fueron.modelados por los distintos agentes internos y externos presentando en la actualidad características asociadas a procesos de erosión glaciaria y fluvial.

El relieve del área es **montañoso, con pendientes pronunc**iadas en general mayores al **30%**; las altitudes mínimas y máximas medias oscilan entre los 900 y 1.900 m.s.n.m

Responden, por lo tanto, a una topografía caracterizada por **significativos contrastes de pendientes**.

Plano N° 11

Las glaciaciones aunadas a la acción de los agentes exógenos mencionados, determinaron geoformas especificas, tales como las planicies glacifluviales y terrazas Kame cuyas gravas arenosas integran con frecuencia gran parte de estas formas.

La planicie glaciofluvial donde se desarrolló la lengua principal del glaciar tiene una orientación O-E, siendo su morena frontal la denominada Loma atravesada en el extremo E de la Planicie.

Hacia el Sur la **morena lateral** se apoyó en el Cordón Chapelco y hacia el N en las lomadas altas, que forman las **divisorias de agua** entre los valles del Lacar y Lolog.

Es así que en el cordón Chapelco, cuya orientación es SO –NE se localizan las máximas alturas del área que abarca a la denominada cuenca fluvial del Lacar, donde el cerro Chapelco observa una cota de altura máxima de 2.394 m.s.n.m.

7.1.3 Suelos

Los suelos de la cuenca pertenecen al orden de los **andisoles** que se caracterizan por ser **poco diferenciados y profundos**, alcanzando los 2mts.

En cuanto al **material de origen**, el mismo es muy reciente presentando abundancia de **cenizas volcánicas** cuyo origen proviene de los volcanes cordilleranos, que por acción de los vientos dominantes del Oeste, poseen gran dispersión en la Patagonia.

Cabe mencionar sin embargo que, los materiales proporcionados por la sedimentación y erosión glaciaria (rocas ígneas, metamórficas y sedimentarias) no han intervenido en la formación de los suelos, debido a que se encuentran casi totalmente cubiertos por material piroclástico.

Los suelos se han originado a partir de cenizas volcánicas post-glaciales y capas de lapilli.

El manto de cenizas es de espesor irregular, depositado sucesivamente en el tiempo sobre el material geológico subyacente, superando en algunos casos los 2 metros. Este manto es más delgado hacia los sectores superiores de los faldeos y en las laderas orientadas al Noroeste. En zonas de pendientes más escarpadas el manto de cenizas está interrumpido por afloramientos rocosos de la geología de base

En el área de estudio, debido a las condiciones climáticas que no presentan una estación seca contrastante, las cenizas volcánicas por permanecer húmedas evolucionan a **alófanos** (mineral secundario amorfo) que se complejan con la materia orgánica.

Son suelos profundos, oscuros, con altos contenidos de materia orgánica. Siendo mas profundo el **horizonte A** y el más rico en contenido de materia orgánica (8% y 30 %).

En cuanto a los mallines de altura se relacionan con pequeñas cuencas (kettles) producto de la acción glacial, dando lugar a suelos orgánicos (**histosoles**), producto de la descomposición de la materia orgánica se encuentra inhibida por prolongados períodos de anaerobiosis y por las bajas temperaturas.

En las zonas en que existen ciertos períodos de aerobiosis, es posible la descomposición de la materia orgánica, dando lugar a suelos minerales con una fuerte acumulación húmica en superficie y con presencia de rasgos redoximórficos (principalmente moteados y concreciones de hierro), producto de la alternancia de períodos con presencia de aire y períodos dominados por el agua.

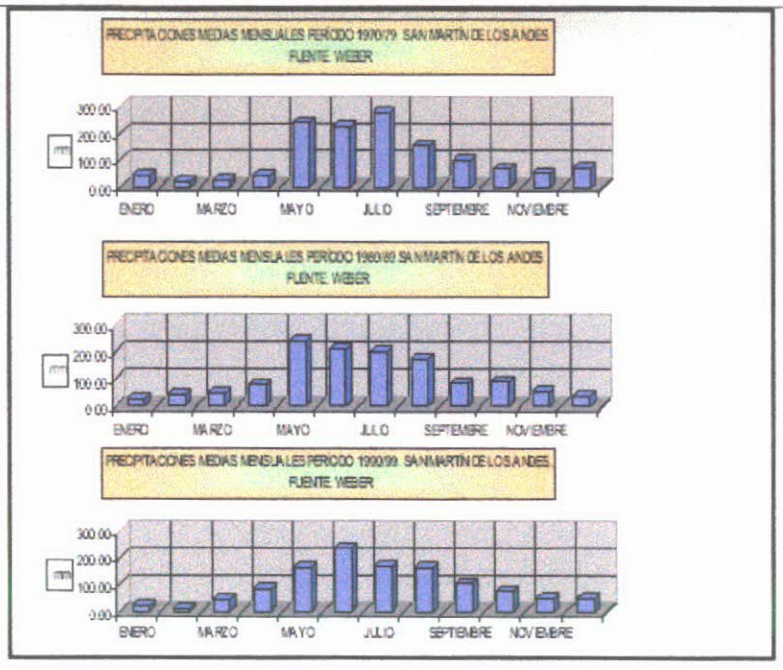
7.1.4 Clima

El clima el área correspondiente al Ejido de San Martín de los Andes y su posible ampliación, **puede ser caracterizado como frío húmedo, con abundantes precipitaciones** predominantemente invernales, que varían desde aproximadamente los 1400 mm. en el este, hasta los 3000 mm. en el oeste. **que disminuyen de Oeste a Este.**

Plano Nº 12

En la caracterización de los rasgos climáticos, la presencia de la cordillera de los Andes tiene una enorme influencia, debido a su orientación perpendicular respecto de los vientos húmedos provenientes del anticiclón de Pacífico, razón por la cual las precipitaciones poseen de neto régimen invernal, aunque se encuentren presentes el resto del año.

Su distribución, tal como se mencionó, presenta una marcada estacionalidad concentrase en el período mayo- agosto.



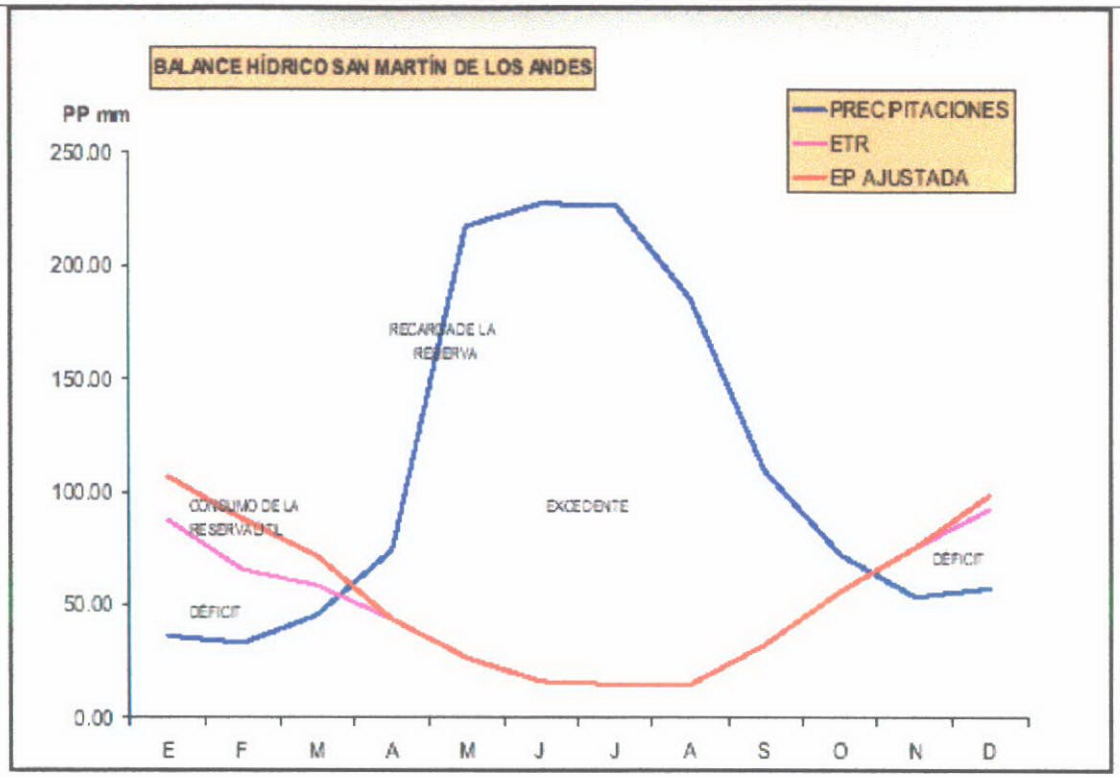
Fuente: Desarrollo sustentable y Gestión Municipal. Dirección de Medioambiente. Municipalidad de San Martín de los Andes.

Otra característica es un gradiente pluviométrico, muy fuerte de O-E , estimado en unos 70 mm/ Km para la precipitación anual.

En invierno las lluvias que pueden estar acompañadas por precipitaciones níveas que originan acumulaciones de nieve que permanecen hasta septiembre octubre

Así entre junio y agosto se estima un manto de nieve que oscila entre 1 m a cota 1200 y 4 m a cota 2000m..

Los veranos son cortos y con elevadas temperaturas diurnas, marcados por una **gran amplitud térmica.** una elevada heliofanía y elevada evapotranspiración que origina un déficit hídrico en el período enero/ marzo.



Fuente Dirección de Medioambiente Municipalidad de San Martín de los Andes.

Respecto de las heladas, las tempranas ocurren en marzo pudiéndose registrar heladas tardías hasta el mes de octubre lo cual determina el periodo libre de heladas breva que va desde el mes de noviembre hasta febrero.

Los vientos predominantes son del cuadrante O-SO, siendo más intensos en primavera y su velocidad media es de 20km/ h.(s/ registro de la Dirección Pcial. de Bosques)

7.1.5 Vegetación

Desde el punto de vista fitogeográfico el área de estudio, se encuentra comprendida dentro de dos provincias fitogeográficas, la Provincia Altoandina con el Distrito

Altoandino Austral, y la Región Antártica, Provincia Subantártica

. Esta ultima provincia fitogeográfica de subdivide en cuatro Distritos:

- el Distrito del Pehuén
- el Distrito del Bosque Caducifolio, en el que las especies dominantes son de hoja caduca, tales como *Nothofagus pumilio* (lenga) *Nothofagus antártica* (ñire), *Nothofagus obliqua* (roble pellín) y *Nothofagus alpina* (raulí)
- el Distrito Valdiviano, que ocupa una superficie reducida
- el Distrito Magallánico, que se extiende desde el paralelo 47° hacia el sur, presenta *Nothofagus betuloides* (guindo) como especie dominante. (Cabrera, 1971).

En la cuenca del Lacar específicamente es posible identificar dos distritos claramente demarcados: El Valdiviano y el del bosque caducifolio

La vegetación Altoandina se desarrolla desde aproximadamente desde las cotas 1600 ó 1700 m.s.n.m hasta las cumbres o zonas de nieve perpetua

La vegetación boscosa se localiza en las áreas que van desde el nivel de los lagos hasta los 1600 ó 1700 m.s.n.m.

Los distintos tipos de bosques se distribuyen conforme a sus distintos requerimientos ecológicos y, por lo tanto, su distribución y composición varía en función del gradiente térmico altitudinal y latitudinal, y del gradiente este-oeste de precipitaciones.

La lenga se distribuye en toda el área formando densos matorrales entre las cotas 1400 y 1700 m.s.n.m y dando lugar a bosques entre los 1100 m.s.n.m y los 1400

m.s.n.m.; que son generalmente mono específicos, o con alguna proporción de raulí y/o roble pellín .

Por debajo de las cotas mencionadas se desarrollan bosques puros o mixtos con distintas proporciones de coihue, roble pellín y raulí, y también araucaria en la zona norte. El ciprés se encuentra también debajo de los bosques de lenga pero en la zona más oriental del Parque Nacional Lanín , y principalmente en laderas de exposición norte en las cuencas correspondientes a los lagos Huechulafquen, Lolog y Lácar.

Hay también bosques bajos y matorrales formados por ñire y/ o radal presentan una amplia distribución

Además de las especies arbóreas citadas anteriormente, el Parque Lanín alberga diversas especies herbáceas y arbustivas cuya distribución se encuentra comprendida en la zona noroeste de Neuquén, y que hasta el momento no han sido halladas en otras áreas protegidas nacionales.

Dentro de las especies de distribución restringida relevada por Parques Nacionales, que en principio pueden ser consideradas "especies de valor especial" del Parque Lanín se mencionan las siguientes

ESPECIE	DISTRIBUCION
ÁRBOLES:	
Araucaria araucana	N.O. de Neuquén, Chile
Nothofagus nervosa	O. de Neuquén, Chile
Nothofagus obliqua	O. de Neuquén, Chile
ARBUSTOS Y HIERBAS	
Acaena leptacantha	O. de Neuquén
Adesmia papposa	O. de Neuquén
Aster peteoranus	Neuquén, Chile
Azorella incisa	Neuquén (L.Quillén), Chile
Baccharis benzanilleana	Neuquén y Mendoza, Chile
Calampelis scabra	Neuquén (L. Lácar)
Carex minutissima	endémica de Neuquén (Co. Colorado, Lolog)
Centipeda elatinoides	S. de Chile, en Arg. sólo en L. Paimún.
Chaetantera elegans	Neuquén, Chile
Chenopodium philippianum	Neuquén, Chile
Dioscorea brachybotrya	O. de Neuquén, Chile
Eryngium pseudojunceum	Chile, en Arg. sólo en L.Quillén
Haplopappus marginalis	S. Mza, N. Neuquén y Chile.
Libertia chilensis	Neuquén (Lácar), Chile
Lomatia dentata	Chile, rarísima en Arg (Lácar)
Mulinum albovaginatum	cordillera de Mza y Neuquén
Osmorhiza glabrata	N. de Neuquén (Quillén), Chile
Paspalum dasypleurum	O. de Neuquén, Chile
Poa andina	Neuquén, Chile
Poa hachadoensis	Neuquén, Chile
Ribes valdivianum	Neuquén, Chile
Senecio comberi	Neuquén (Dpto. Lácar)
Senecio jobii	Neuquén (Nac. del Caleufú)
Silene cuspidata	cordillera de Neuquén.

Fuente Plan de Manejo del Parque Nacional Lanín

7.1.6 Fauna

Desde el punto de vista faunístico, el área correspondiente al Ejido actual y su posible ampliación, se halla inserta dentro de la región Neotropical, Dominio Araucano, Provincia Araucana del Distrito continental..

La fauna del área responde a las características generales del ambiente andino de montaña, habiéndose detectado unas 165 especies de vertebrados nativos, de los cuales corresponden [40] al grupo de

- las aves 102
- los reptiles 11
- los anfibios 9
- los mamíferos 33
- a los peces 10 .

Las especies de mamíferos existentes son las que han sido relevadas en el Parque Nacional Lanín.

A tal, efecto se ha tomado la información del **Plan de Manejo del Parque Nacional Lanín**, por ser una de las publicaciones con información más actualizada respecto de la situación de la fauna en el área

Entre los mamíferos se mencionan a las poblaciones de pudú, puma, zorro colorado y zorro gris chico, monito de monte y varias especies de roedores. De estas últimas, se destacan un tuco-tuco Ctenomys maulinus el degu Octodon bridgesi . la rata de los pinares Aconaemys sagei,

El huillín, una especie en peligro de extinción, ha desaparecido prácticamente del área. sólo se han detectado en las áreas correspondientes a los lagos Meliquina y Hermoso y en el río Hua Hum.

[40] Parque Nacional Lanín. Plan de Manejo del Parque Nacional Lanín 2000.

El caso del huemul, también clasificado en peligro de extinción, parece ser bastante crítico ya que no existen registros relativamente recientes en el Parque..

No se conoce con exactitud la situación del gato huiña Oncifelis guigna, especie endémica de los bosques subantárticos, que ha sido clasificada como vulnerable en el país (CARPFS, 1995) del cual existen registros relativamente los lagos Quillén y Huechulafquen por ejemplo, en la zona de Quila Quina.

Entre los mamíferos exóticos, se menciona por su amplia distribución a la liebre europea, el jabalí y el ciervo colorado, el conejo europeo y el visón norteamericano que están en plena expansión de distribución.[41]

Con respecto a la avifauna, existe una amplia representación de las especies andino patagónicas en el Parque Nacional.

Entre las especies propias de ambientes acuáticos, cabe destacar la presencia de Merganetta armata, considerada "rara" a nivel nacional (CARPFS, 1995) en algunos ríos del Parque Nacional. Tambien resultan importantes las poblaciones del carpintero negro paloma araucana endémica de la región y el churuin grande y cóndor todas clasificadas como "raras" .(CARPFS, 1995),

Las especies de anfibios son escasos en esta región entre ellos se puede mencionar al sapito narigón, partero o vaquero, una especie clasificada como "rara" (CARPFS, 1995) que posee una distribución restringida encontrándose únicamente en Lanín y el Parque Nacional Nahuel Huapi. Otra especie a destacar es la rana palmada de arroyo, que se encuentra únicamente en las costas de los arroyos y lagos de altura

[41] Plan de Manejo del Parque Nacional Lanín op. Cit.

intermedia, siendo su distribución dentro de la región también muy acotada, hallándose en zonas de Reserva Nacional al sur del área protegida.

Entre los reptiles, existen varias especies de lagartijas que son comunes en la región, como por ejemplo la de cabeza verde y la de vientre anaranjado, que se distribuyen en casi toda el área protegida. Otras especies encontradas son la lagartija de cola y la lagartija iridiscente anillada.

En cuanto a la ictiofauna nativa se encuentran las truchas criollas o percas , el pejerrey patagónico, el puyen y muy posiblemente también G. platei, y el bagre aterciopela, el bagre de los torrentes y la peladilla .

Con anterioridad a la creación del Parque Nacional, los lagos fueron sembrados con especies exóticas orientadas a actividades de pesca deportivo tales como la trucha arco-iris, trucha marrón y trucha de arroyo.

En todas las cuencas hay macroinvertebrados como las pancoras, la almeja y el langostino que son de importancia en cuanto a su papel trófico en estos ecosistemas.

En cuanto a **insectos y arácnidos**, la información sobre la diversidad y distribución de estos grupos está en constante crecimiento y está muy lejos de ser completa; coleópteros, hormigas, algunas familias de arañas, odonatos o libélulas.

Puede comentarse como casos de interés algunas especies que hasta el momento han sido encontradas en Argentina solamente en el Parque Nacional Lanín: la libélula Phyllopetalia stictica, las arañas Macerio lanin, Liparotoma doilu, Monapia dilaticollis y Monapia silvatica, y las pequeñas moscas Diaphanobezzia spinellii, D. gentilii, D. monotheca y D. wirthi.

Respecto de las especies de "valor especial" de acuerdo a los criterios que establece el artículo 3º del "Reglamento para la Protección y Manejo de la Fauna Silvestre" (entre paréntesis, el/ los criterios correspondientes):

En un trabajo realizado por personal de la Intendencia del Parque Nacional Lanín, "*Determinación Preliminar de las Áreas de Valor Faunístico del Parque Nacional Lanín*" (J. Sanguinetti, 1997), se identificaron zonas de interés tomando en cuenta la presencia de aves endémicas de la región y las especies de valor especia dividiendo al Parque en cuatro sectores diferenciados dentro de los cuales se halla el territorio de posible anexión al Ejido y que corresponden al sector identificado como central sur y al sector sur

El sector central sur se extiende en el área que comprenden las cuencas de los lagos Lacar y Lolog. En este sector se localizan

- hacia el oeste: bosques de raulí y coihue.
- Hacia el este: bosques abiertos o semidensos de ciprés.
- En el centro: bosques puros de roble pellín o mixtos de roble pellín, coihue y raulí.

Debido a la baja altitud relativa de a cuenca del Lacar, principalmente en el oeste, se encuentran en ella varias especies de distribución restringida como Calampelis scabra, Lomatia dentata y Libertia chilensis.

Respecto del sector sur, que abarca parte del territorio correspondiente a las cuencas de los lagos Meliquina, Hermoso y Filo Hua-Hum presenta tipos de vegetación característicos del Parque Nacional Nahuel Huapi.

En el lago Hermoso, ubicado más hacia el oeste se desarrollan bosques de coihue en las laderas bajas y bosques de lenga en las laderas altas. El roble pellín ha desaparecido y sólo hay algunos relictos de raulí.

Respecto del lagos Meliquina, localizado más hacia el este, se advierte que la vegetación que se desarrolla responde a un tipo de vegetación ecotonal, con mosaicos de bosques, estepas y matorrales.

7.2 CONCLUSIONES SOBRE EL SUBSISTEMA NATURAL

En cuanto a las características del subsistema natural puede decirse que el ejido de San Martín de los Andes se halla inserto en un territorio que posee características singulares que le han permitido posicionarse como un centro turístico de montaña, con **características paisajísticas de alto potencial turístico**.

El paisaje constituye un atractivo de importancia significativa caracterizado por la dominancia de un relieve de montaña profundamente modificado por las glaciaciones, la presencia de lagos y cuencas hidrográficas, que le han otorgado un valor escénico que se asocia a la presencia de formaciones boscosas de alto valor biológico.

El entorno inmediato del Ejido se halla dentro de las áreas protegidas a nivel nacional y se desarrolla gran parte del mismo dentro del Parque Nacional Lanín que constituye un atractor per se.

Si bien el análisis del paisaje puede ser realizado desde distintas perspectivas consideraremos su tratamiento a partir de distintas conceptualizaciones entendiendo al paisaje como:

" ..***resultado de las combinaciones dinámicas***, *a veces inestables, de elementos físicos, biológicos y humanos, que engarzados dialécticamente , hacen del paisaje un cuerpo único, indisociable,* ***en perpetua evolución*** "[42]

42 Bertrand, G. (1968). Paysage et Géographie physique globales. Esquisse methodologique. Revue Géographique des Pyrénées et du Sud - Ouest. T. XXXIX. Toulousse

Considerado de este modo el paisaje constituye un **elemento dinámico y en constante evolución .**

"El paisaje es, en definitiva, ***algo vivo que evoluciona temporalmente*** *como consecuencia de unos procesos naturales y unas intervenciones antrópicas o por el cese de éstas...."*

Se puede aglutinar la información de sus componentes en **cuatro variables** que nos permiten analizar los **aspectos formales del paisaje**[43]

- Topografía
- Vegetación
- Clima .
- Hábitat

Las urbanizaciones y emprendimientos que se realicen y las que en la actualidad se están realizado en áreas insertas en el entorno inmediato al ejido actual de San Martín de los Andes modificarán la fisonomía del paisaje actual y tendrán **impactos directos en el subsistema natural, y en el ordenamiento territorial vigente.**

El manejo del agua y las limitantes existentes, en cuanto a la intensidad de uso de la misma, constituyen elementos claves para lograr la sustentabilidad futura, no solo los espacios susceptibles de ser incorporados al ejido actual sino de la localidad de San Martín de los Andes.

[43] Roberto C. Boullón, Planificación del Espacio Turístico- Cap. IV-Trillas- 1997

8 EL SUBSISTEMA CONSTRUIDO

8.1 MEDIO SOCIAL

8.1.1 Antecedentes Históricos

La ciudad de San Martín de los Andes fue fundada el 4 de febrero de 1898, por orden del Comandante en Jefe de la División de los Andes, General Rudecindo Roca, quien designó al Coronel Jorge Juan Rodhe para que colocara la piedra fundamental del nuevo pueblo, escogiendo para ello el sitio donde actualmente se levanta el monumento al Gral. San Martín.

En esa fecha, llegó al valle del Lácar la "División los Andes", a cuyo frente iba el general Rudecindo Roca la componía el Regimiento 3 de Caballería de Línea, que estaba constituido por cuatro escuadrones.
En uno de ellos iba el alférez Camilo Anchüiz, que fue uno de los **delineadores del pueblo** y primer oficial que hizo la mensura del camino seguido por las tropas. El general Rudecindo Roca se propuso ocupar definitivamente y en el más breve lapso la cuenca del lago Lácar. Con ello se reafirmaban derechos adquiridos quince años antes, cuando se estableció en **la Vega Maipú,** llamada Andes de Chapelco, **el primer fortín**, sobre campos que pertenecían por derecho ancestral y telúrico, al cacique pehuenche Bartolomé Curruhuinca.
La administración militar duró legalmente hasta 1907, año en que por decreto del 11 de septiembre, el Presidente Figueroa Alcorta dispone que el pueblo pase a jurisdicción civil. No obstante, el Regimiento permaneció en la zona hasta el año

1911 en que se produce el retiro definitivo de las tropas.

Las instituciones civiles básicas para el funcionamiento del pueblo que aparece en esa época son:

La primera Comisión de Fomento integrada por los señores: José Calderón (presidente), Paulina Avella (secretaria) y Carlos Gingins (tesorero); designada el 22 de marzo de 1911.

La primera escuela creada fue la Nº 5, que empezó a funcionar el 5 de Octubre de 1901, bajo la dirección de Asunción M. de Fósbery.

El 27 de septiembre de 1889, se crea **la estafeta de correos** designándose para atenderla a Miguel Caminos.

El 28 de marzo de 1910 se crea el **Juzgado de Paz y oficinas del Registro Civil,** nombrándose para el cargo al señor Luis Lugones.

El 18 de mayo de 1942, se establece **Gendarmería Nacional** designándose como jefe del Escuadrón el señor Arrigo Kaletta.

El primer médico que tuvo la localidad fue el doctor Carlos Ekerlin, llegado con el Regimiento 3 de Caballería, cuando se funda el pueblo, como tal, desempeño sus funciones humanitarias en la incipiente población hasta el retiro del regimiento. En 1920 se establece el doctor Rodolfo Koessler, profesional de larga y meritoria trayectoria y a quién tanto debe el vecindario y zona de influencia.

El primer médico civil argentino que luego se estableció en el pueblo fue el doctor Ernesto Nuñez, el 14 de febrero de 1932, quién tuvo destacada actuación en la Sala de Primeros Auxilios. [44]

En los aspectos de uso del territorio la **subdivisión de la tierra** al momento fundacional respondía **al modelo de desarrollo agropecuario** vigente en el país (Modelo Agroexportador), en función de la cual la estructura de ocupación del suelo era **un parcelamiento conformado inicialmente por manzanas, quintas urbanas, quintas contiguas, chacras y lotes pastoriles**. [45]

La trama urbana se ha ido complejizando a través del tiempo, debido principalmente, a un cambio de modelo de explotación territorial, que básicamente se expresa en la revalorización del medio natural como espacio turístico.

8.1.2 Patrimonio cultural

El área cordillerana neuquina posee antecedentes conocidos de **ocupación humana pre-hispánica que datan aproximadamente entre 7.000 años** AP[46] en la zona de Haichol, cerca de Las Lajas (Fernández 1991), hasta 9.200 años AP en la Cueva Traful, Parque Nacional Nahuel Huapi (Crivelli et al. 1993). En cuanto al Parque Nacional Lanín, si bien se han realizado exploraciones e investigaciones que evidencian el poblamiento pre-hispánico del área (Mengoni 1980; Cuneo Cuneo y

44 Reseña Histórica publicada en pagina oficial de la Provincia del Neuquén-2003
45 Mayol Anamaria, Izaguirre Elvira y otros. Ordenamiento y Gestión Ambiental Lotes Pastoriles 70, 71, 72 y 73. CFI/ COPADE. 2002

46 AP: Antes del Presente

Albornoz 1996; Hajduk & Cuneo en prensa; entre otros), aún no se conoce la antigüedad máxima de ocupación.

Los conocimientos etno históricos revelan intensivos contactos e intercambios entre diferentes grupos: puelches, pehuenche, mapuches; por lo menos desde el siglo XVI. Algunas crónicas de viajeros post-hispánicos dan cuenta de la ocupación humana en el Parque; por ejemplo Francisco de Villagra en 1553 es el primer español en reconocer el territorio puelche, entre los pasos Villarica-Tromen y Hua Hum. Fray Diego de Rosales en 1649 mantuvo entrevistas con los habitantes de las orillas del Lago Huechulafquen, y en 1653 con los asentados al pie del Volcán Lanín. José Zuñiga mantuvo contactos en 1688 con los puelches de Ruca choroy (en Schobinger 1964).

En **el Registro Nacional de Recursos Culturales de la APN** se han fichado para el Parque **9 sitios, que en su mayoría son cuevas o aleros con arte rupestre.** La evidencia arqueológica es significativa y está compuesta por sitios con representaciones rupestres, materiales líticos, cerámicos, ecofactos[47], enterratorios, etc. Asimismo, en base al informe de Mengoni (1980), y datos proporcionados por Cuneo (com.pers.), la evidencia arqueológica del Parque incluye otra importante cantidad de sitios.[48]

Los sitios incluidos en el Registro de la APN se distribuyen en las cuencas de Lácar, Filo Hua Hum, Quillén, Huechulafquen; con predominancia de la cuenca Lácar, probablemente por ser la más explorada.

[47]Vestigios tales como huesos de animales, carbones, restos vegetales.
[48] Plan preliminar de Manejo del Parque Nacional Lanín- Deleg Regional Patagonia- APN

8.2 SAN MARTIN DE LOS ANDES

8.2.1 Descripción- Localización

La ciudad de San Martín de los Andes, cabecera del departamento homónimo se encuentra emplazada a orillas de la cubeta oriental del Lago Lacar, rodeada de cordones montañosos.

Ubicada en los 40° 10´ Lat. S y 71° 20 Long. O a 640 m. s. n. m.,

El casco histórico San Martín de los Andes, abarca una **planicie de 300 Has** aproximadamente, limitada al SO por el Lago Lacar y rodeado de laderas boscosas.

Se inserta, dentro de **la Microregión de Los Lagos** establecida por el gobierno provincial, en función de la delineación de las estrategias de desarrollo sustentable como "escenario estratégico de ordenamiento"[49].

Esta Microregión se localiza al sudoeste de la provincia y limita al N y E con la denominada Microregión del centro, al Este con la micro región del Limay medio, al Sur con la provincia del Río Negro y al Oeste con la Cordillera de los Andes.

El territorio que la conforma corresponde a un área de 220 Km. de longitud y 80 Km. de ancho estando contiguo a Chile, contando con una superficie de 18000 Km2 aproximadamente. *(Ver Plano N° 5)*

8.2.2 Poblacion

La población estable es **de 23.354 habitantes** según datos del Censo Nacional de

49 COPADE. Neuquén 2020.Crisis y Oportunidad. Agosto de 1997. Pcia. Del Neuquén.

Población del año 2001, la cual se ve incrementada en épocas invernales y estivales por la actividad turística.

Tal como expresa Boullón

"Esta concentración de los turistas en esos puntos convierte a los municipios en microeconomías de especialización, consecuencia de la concentración de servicios específicos para atender las necesidades que generan los turistas durante su permanencia en ellos".

San Martín de los Andes en su condición de, municipio esencialmente turístico constituye mucho más que una organización administrativa para proveer a los habitantes de la localidad de servicios

El mismo es un centro productivo cuyo rol municipal como describe Boullón, no se agota sólo en el ámbito local, sino que se potencia al consorciarse con las otras localidades que se hallan insertas en el corredor de los Lagos y que poseen atractivos similares.

La consolidación de su rol turístico ha sido un factor determinante en su crecimiento poblacional y se expresa claramente en las cifras del último período intercensal.

Según los datos que arroja el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2001, el departamento Lácar posee una **población total de 23.354 habitantes de los cuales 11.753 son varones y 11.601 son mujeres.**

Departamento	Municipio	Población		
		Total	Varones	Mujeres
Lacar	San Martín de los Andes	23.354	11.753	11.601

La tasa anual media de incremento del **Dpto. Lacar prácticamente se duplicó** pasando del 18,6 % (1980-91) al 34,4% (1991-2001) [50]

Se trata de un fenómeno restringido al ámbito local, ya que en el mismo período la provincia de Neuquén disminuyó del 45,2% al 18,6. % la tasa media anual.

Puede decirse que en el anteúltimo período intercensal la tasa media de la provincia creció por encima de la correspondiente a la localidad

En este último período intercensal, la situación fue inversa, ya que la tasa media de San Martín fue superior a la media provincial. Esta situación se dio en otras localidades turísticas que integran el corredor de los Lagos, como Villa la Angostura. Este municipio presenta características análogas a San Martín de los Andes, en cuanto a su ubicación, alto valor del medio natural y actividades principales de la población relacionadas con el turismo.

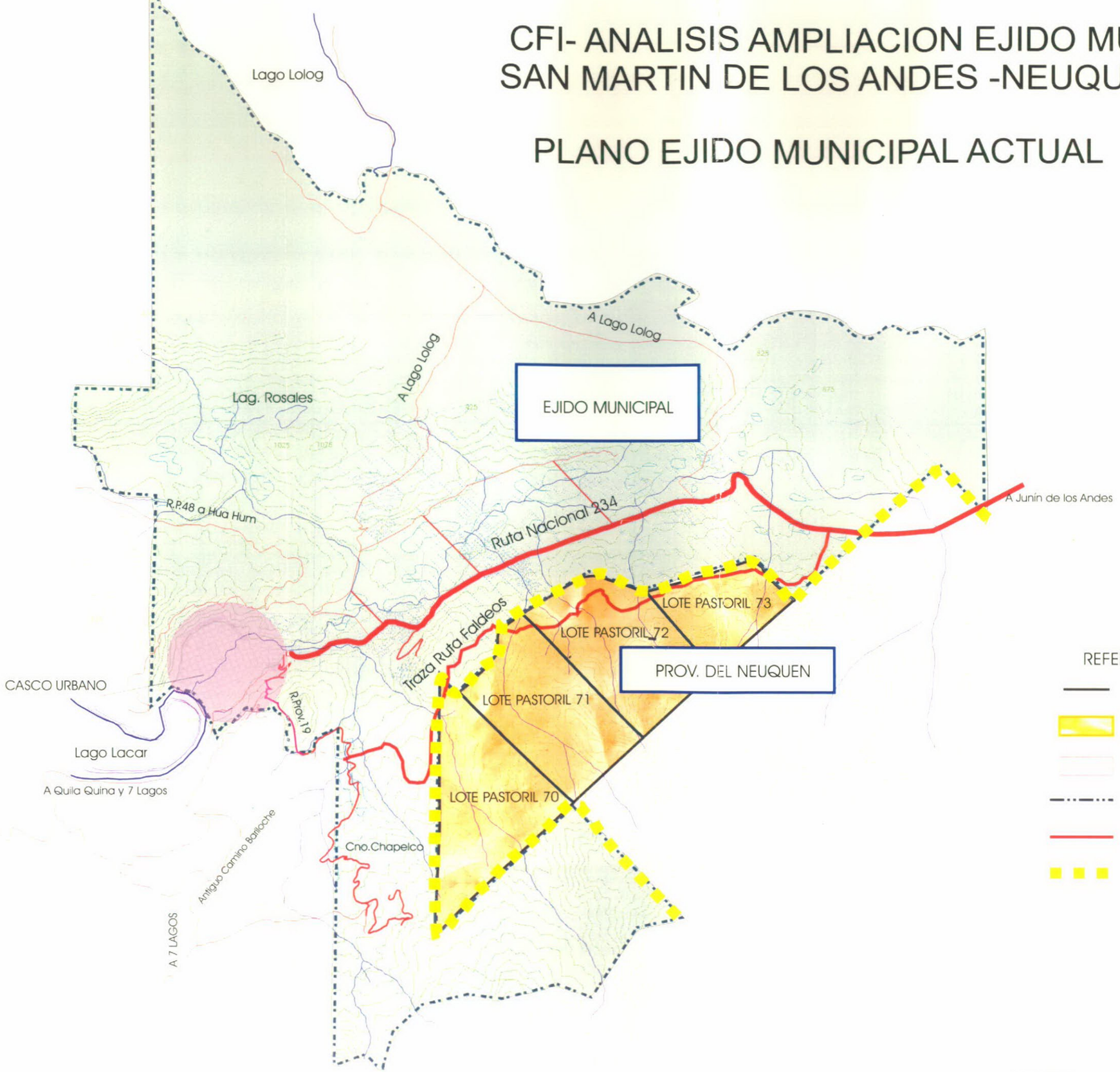
[50] Dirección General de Estadísticas y Censos de la Provincia del Neuquén. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

9 ANEXO PLANOS

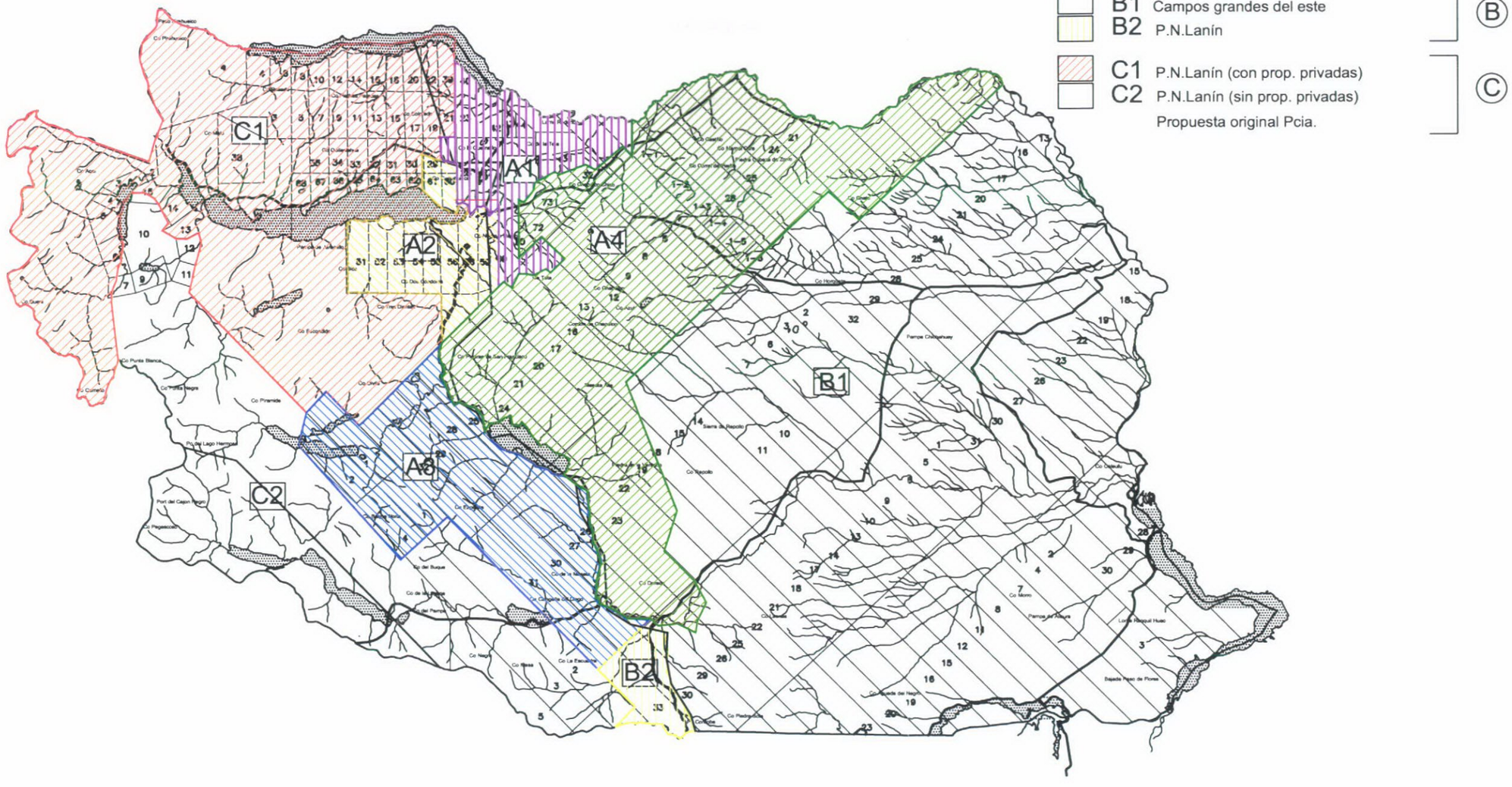
CFI- ANALISIS AMPLIACION EJIDO MUNICIPAL SAN MARTIN DE LOS ANDES -NEUQUEN- 2003

PLANO EJIDO MUNICIPAL ACTUAL

PLANO Nº 1



Fuente: ESTRATEGIAS DE ORDENAMIENTO DEL FALDEO SUR VEGA MAIPU. DISPOSICION 002/2002.CODIGO DE PLANIFICACION M.S.M.A. PLAN MAESTRO DESAG.CLOACLAES Y PLUVIALES TEAM COWI



Areas Ampliacion Ejido San Martín de los Andes

CFI - ANALISIS DE LA AMPLIACION DEL EJIDO MUNICIPAL DE SAN MARTIN DE LOS ANDES - NEUQUEN- 2003

2

FUENTE: PROVINCIA DEL NEUQUEN

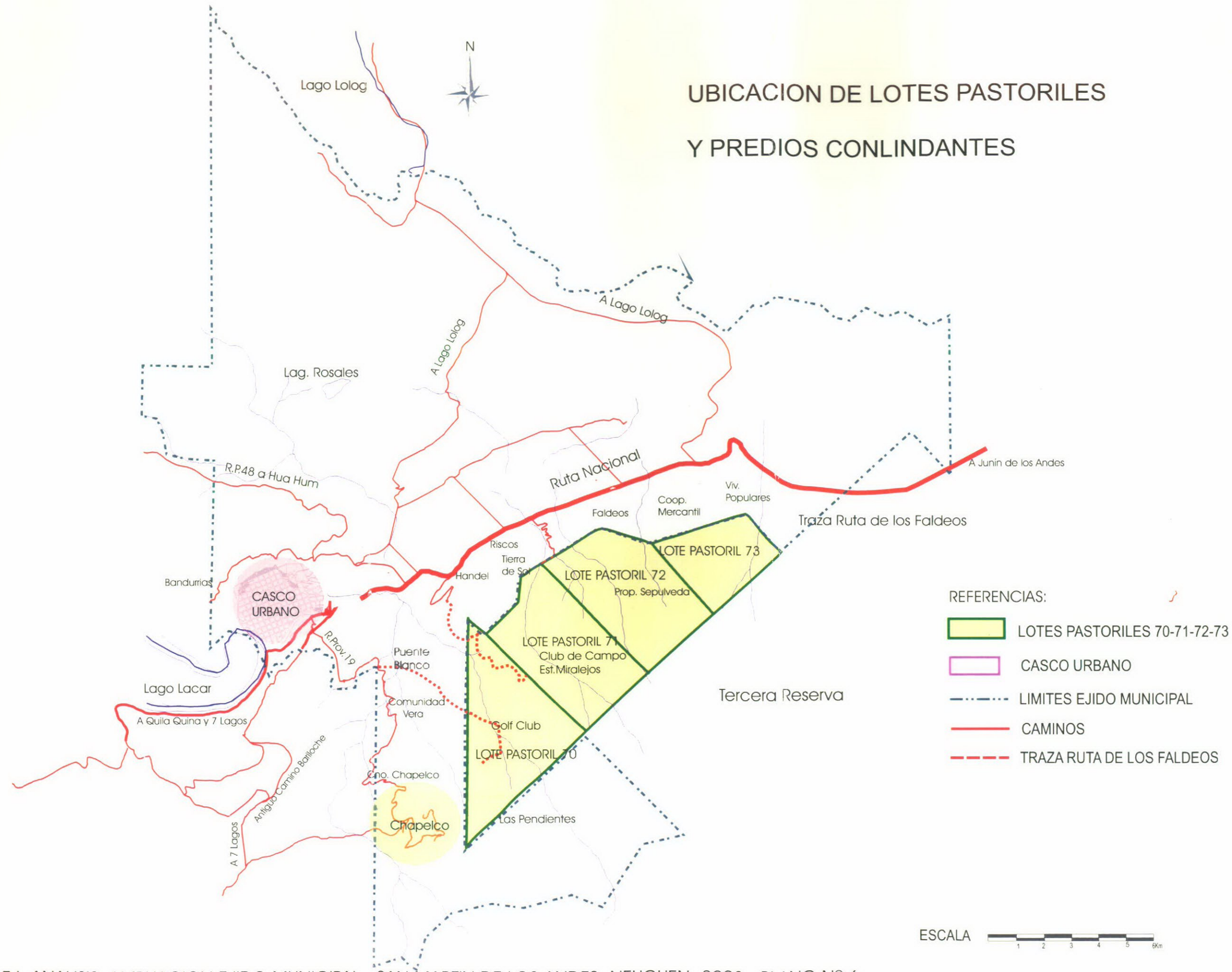
Cuenca Lago Lolog Juridicción Municipa SMA

CFI - ANALISIS DE LA AMPLIACION DEL EJIDO MUNICIPAL DE SAN MARTIN DE LOS ANDES - NEUQUEN- 2003

3

ESCALA: 1:50.000

FUENTE: PROVINCIA DEL NEUQUEN

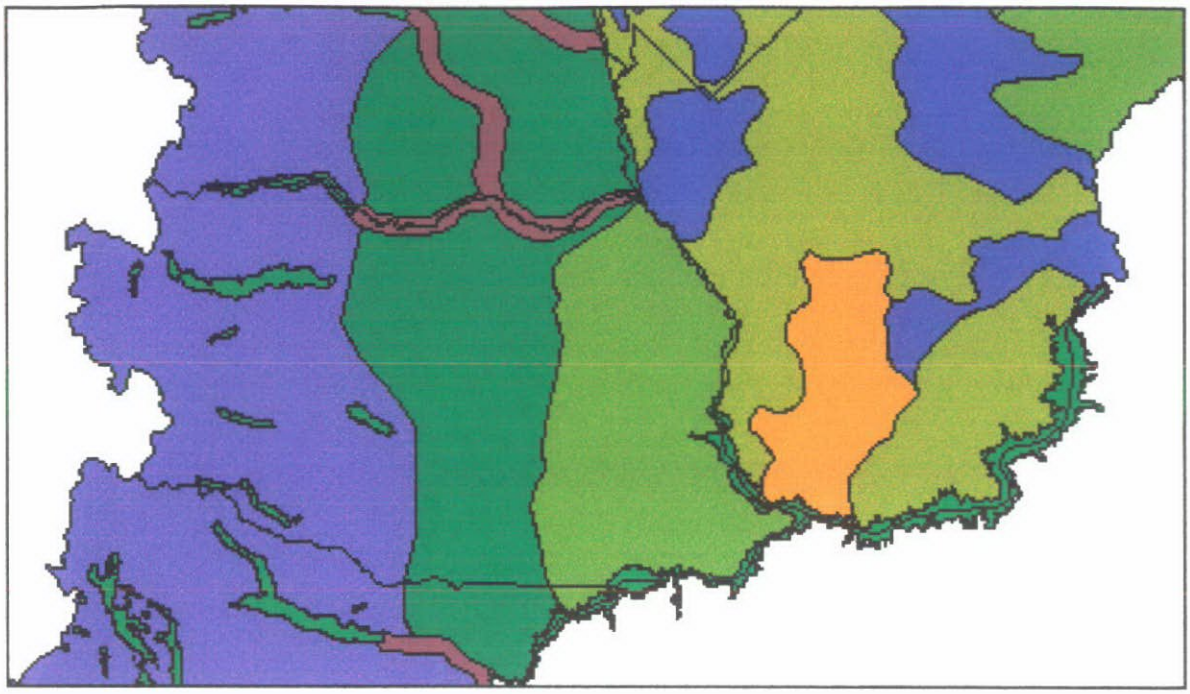


C F I -ANALISIS AMPLIACION EJIDO MUNICIPAL - SAN MARTIN DE LOS ANDES- NEUQUEN- 2003 - PLANO Nº 6

Fuente: Elaboracion propia.Plan Maestro de Desagues Cloacales y Pluviales Team Cowi

PARQUE Y RESERVA NACIONAL
LANIN
REPUBLICA ARGENTINA
MAPA BASE
REPUBLICA DE CHILE
Parque Nacional
Reserva Nacional
S. M. de los Andes
N
0 10 20 30 km
Equidistancia 500 m

Geomorfología



PLANO Nº10

Fuente: Elaboración de Bases para el Ordenamiento Territorial Ambiental de la Provincia del Neuquén- Copade- 2002

- Paisaje sepultado o suavizado por piroclastos Halocenos
- Ambiente característico de yeso y Caliza
- Fosa plegado de Chos Malal
- Planicie Glacio fluviales
- Lagos

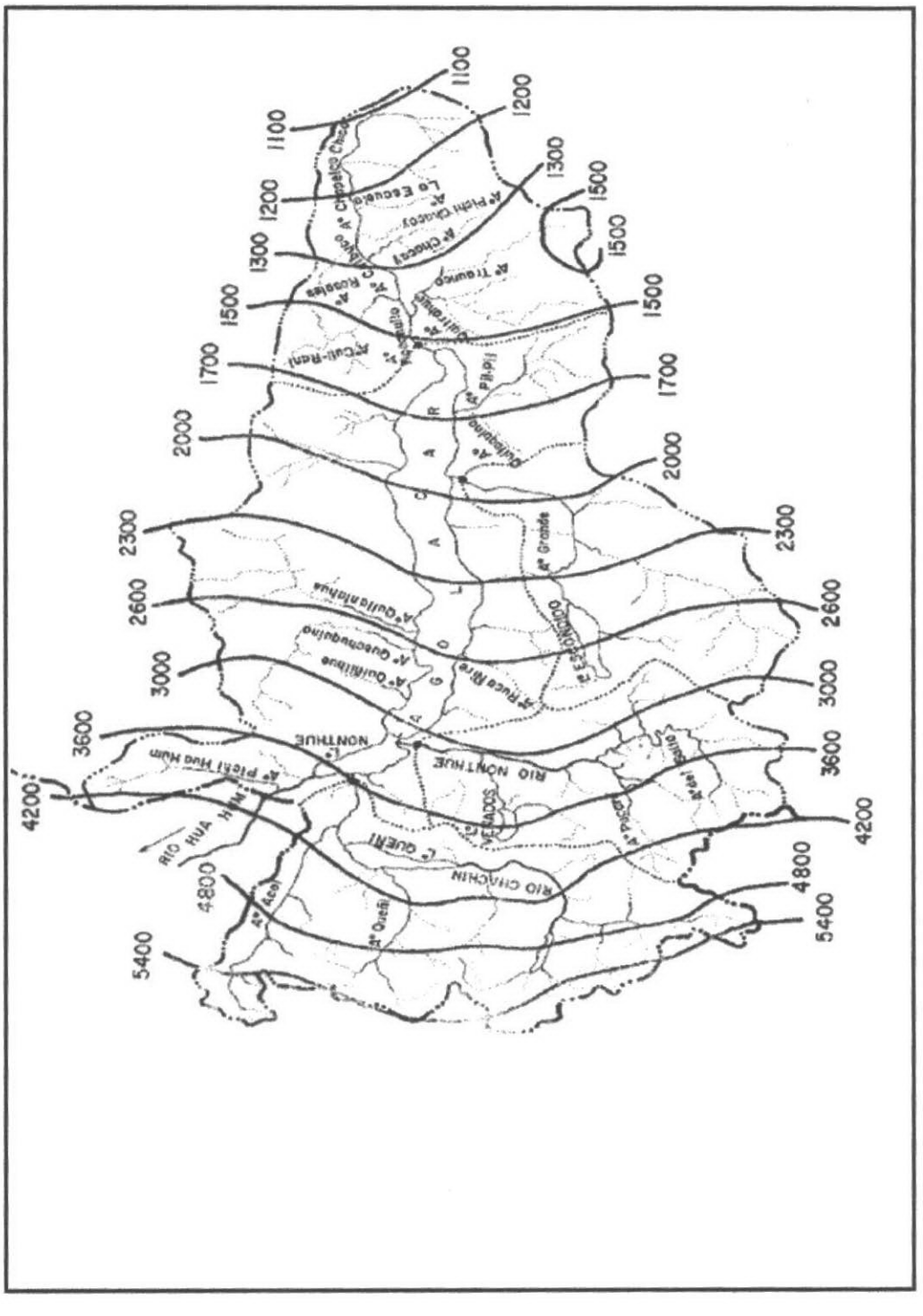
Curvas de Nivel

PLANO Nº 11

Fuente: Elaboración de Bases para el Ordenamiento Territorial Ambiental de la Provincia del Neuquén- Copade- 2002

- Menos de 1140 msnm
- 1140 – 2029 msnm
- 2030 – 2919 msnm
- 2020 – 3809 msnm
- 3810 – 4699 msnm

Plano de Hisohietas



PLANO Nº 12

Fuente Inventario de Recursos Hidricos Provinciales- Hidronor –
Dirección Provincial de Recursos Hídricos del Neuquen

10 BIBLIOGRAFÍA

1. **Barbato Oscar**. Pautas generales para la regulación del comportamiento espacial. Documento preliminar febrero del 2001.*COPADE*
2. **Castañeda Rita/ Basan Santiago** *Plan de gestión ambiental de la cuenca lago Lolog*. Municipalidad de San Martín de los Andes. 2000
3. **COPADE** Expediente 2200-6996 /97,Ampliación del Ejido Dirección de Planificación Territorial
4. **COPADE**. Anteproyecto de Ley de Ordenamiento territorial. 2002
5. **Constitución Nacional** de la Republica Argentina.
6. **Consejo Directivo de Ministros de CONAMA**. "Una Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable". Doc. de la Sesión. de enero de 1998.Chile.
7. **COMANA.** Necesidad de una política de ordenamiento territorial. Chile 2000
8. **Decreto Nº 1601/00** la regionalización del territorio provincial Provincia del Neuquén .2000
9. **Dirección de Catastro** Plano de la tercera Reserva. Municipalidad de San Martín de los Andes. Año 2000.
10. **Dirección de Medioambiente** " Propuesta Red Hidrológica. Cuenca Arroyo Pocahullo (Borrador de Trabajo)". Municipalidad de San Martín de los Andes. 2001.
11. **Dirección de Planeamiento**. "Directrices Operativas". Municipalidad de San Martín de los Andes. 2001

12. **Disposición Provincial** Normas Generales para el Sector Superior del Faldeo Sur de la Vega Maipú. Pcia del Nqn.

13. **Disposición Provincial** Normas Generales para la Villa Lago Meliquina, Provincia del Neuquén

14. **Dufilho Ana Cecilia, Valle Débora , Toth Alan**. Elaboración de bases para el Ordenamiento Territorial Ambiental de la Provincia de Neuquén. CFI/ COPADE.2003

15. .**Frugoni Cristina**."Caracterización Geomorfológico- Bases Ambientales para la formulación de Directrices de D. Urbano en el Faldeo Sur".

16. **IERAL.**Estudio sobre aspectos económicos de San Martín de los Andes. Fundación Mediterránea Filial Comahue / EN.SA.TUR. 2002

17. **Ley Nro. 1875, T.O. Ley Nro. 2267** Decreto Reglamentario Nro. 2656/99. Ley Provincial para la Preservación, Conservación, Defensa y Mejoramiento del Medio Ambiental. Provincia del Nqn.

18. **LEY Nacional Nº 22.351 DE** Parques Nacionales.

19. **López Cepero, Eloy Pintos Susana**. Vegetación Leñosa de las Cuencas de los Lagos Lacar y Lolog. Dirección Provincial de Bosques. 1984

20. **Mayol Anamaría, Izaguirre Elvira y otros**. Ordenamiento y Gestión Ambiental Lotes Pastoriles 70, 71, 72 y 73. CFI/ COPADE. 2002

21. **Municipalidad de San Martín de los Andes** Carta Orgánica Municipal. San Martín de los Andes. Neuquén 1989.

22. **Municipalidad de San Martín de los Andes**. ORDENANZA - C. D. N° 2.210/96. Directrices urbanísticas y de ordenamiento territorial del casco central. **Nqn.1996**

23. **Municipalidad de San Martín de los Andes**. ORDENANZA 3012/98. Ordenamiento Territorial de la Vega Plana y Áreas contiguas. Nqn. 1998

24. **Municipalidad de San Martín de los Andes** Ordenanza N° 1584, Año 1994 Texto ordenado por Ordenanza 2007/96.Nqn. 1994/1996

25. **Municipalidad de San Martín de los Andes**.. Directrices operativas de desarrollo.2001. Dirección de Planeamiento. Nqn 2001.

26. **Municipalidad de San Martín de los Andes**. "Plan de Ordenación de la Cuenca Trabunco- Quitrahue". Diagnóstico preliminar. 1994

27. **Parques Nacionales.** Plan de Manejo del Parque nacional Lanín. año 2000

28. **POA** – "Conclusiones Preliminares. Primera etapa de trabajo". San Martín de los Andes. Dic.1994.

29. **Rapacioli Raúl** Régimen hidrológico de la cuenca del Arroyo Pocahullo. Dirección de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. Neuquén 1998

30. **Team Cowi**. Plan maestro de desagües pluviales y desagües cloacales. Dic 1996.

31. **Tamagni Lucia Sánchez Sandra y otros.** "Estudio Ambiental de un Área Protegida de Uso Turístico Recreativo. Caso Cuenca del Lacar". Diagnóstico Preliminar. 1996.

32. **Planificación ambiental en zonas Turísticas**- AIDIS Argentina- SMA- 2002

33. **Informe Auditoría Ambiental Villa Lago Hermoso-APN-UNC-UP**- Arqs Neira- Gutierrez- Mitidiero- 2003.

11 INDICE

SINTESIS 1
1 ANÁLISIS de la AMPLIACION y/o ANEXION DE TIERRAS de JURISDICCION PROVINCIAL al EJIDO de SAN MARTÍN de los ANDES 11
1.1 INTRODUCCIÓN 12
1.2 ENFOQUE METODOLOGICO 15
2 ESCALAS DE ANALISIS 18
2.1 ESCALA REGIONAL 18
2.2 LA MICRO REGIÓN, ECOSISTEMA EN MOSAICO 22
2.3 SAN MARTIN DE LOS ANDES: MICROREGION Y EL ESCENARIO FUTURO 25
3 EL EJIDO DE SAN MARTÍN DE LOS ANDES Y SU AREA DE AMPLIACIÓN 28
4 MARCO NORMATIVO 34
4.1 NORMAS PROVINCIALES 34
4.1.1 Constitución de la Provincia del Neuquen 34
4.2 SÍNTESIS DE NORMAS VIGENTES PARA EL ÁMBITO DE SAN MARTÍN DE LOS ANDES 39
4.2.1 Decreto N° 1601/00: Regionalización del Territorio Provincial 42
4.2.2 Ley Provincial para la Preservación, Conservación, Defensa y Mejoramiento del Medio Ambiente: Ley N° 1875, T.O. Ley N° 2267 y su Dec. Reglamentario 46
4.2.3 Ley Provincial N° 899 : El Código de Aguas 51
4.2.4 Ley Provincial N° 2052: El Ejido de San Martín de los Andes 60
4.3 MUNICIPALIDAD DE SAN MARTÍN DE LOS ANDES -LEY PROVINCIAL N° 1812/89. 62
4.3.1 La Carta Orgánica 62
4.3.2 Disposición Provincial para el área correspondiente a los Lotes Pastoriles 70,71,72,73. 64
4.3.3 Normas generales para el sector superior del Faldeo Sur de la Vega Maipú 64
4.3.4 Disposición Provincial- Normas Generales para la Villa Lago Meliquina 67
4.4 NORMAS MUNICIPALES- SAN MARTIN DE LOS ANDES 68
4.4.1 Ordenanza - CD N° 2210/96. 68
4.4.2 Ordenanza N° 3012/98 - Ordenamiento Territorial de la Vega Plana y Áreas contiguas 76
4.4.3 La Vega Plana 77
4.4.4 Faldeos de la Vega 79
4.4.5 Ordenanza N° 1584, Año 1994 Texto ordenado por Ordenanza 2007/96 84
5 ANTEPROYECTO DE LEY 90
5.1 LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 90
5.1.1 Consideraciones respecto a la necesidad de una Ley Marco De Ordenamiento Territorial 90
5.1.2 Ordenamiento Territorial Propuesto- Anteproyecto 91
5.1.3 Anteproyecto de Ley De Ordenamiento Territorial y Uso De Suelo 92
6 NORMAS NACIONALES 100
6.1 LEYES DE PARQUES NACIONALES 100
6.1.1 Las Leyes de Parques Nacionales y su Incidencia en el Espacio 100
6.1.2 Ley 12.103 100
6.1.3 Ley N° 22.351 de Parques Nacionales 101
6.1.4 Reglamento de Ocupación y Ordenamiento del Uso del Suelo del Espacio en las Áreas Urbanizadas y Rurales 103
6.1.5 Reglamento de Construcciones para los Parques y Reservas Nacionales. 104
6.1.6 Reglamento para la Evaluación de Impacto Ambiental. 104
6.2 PARQUE NACIONAL LANIN 107

6.2.1 Parque Nacional Lanín fue creado el 11 de mayo de 1937, por el Decreto 105.433 del Poder Ejecutivo Nacional 107
6.2.2 El Rol de las Areas de Reserva dentro del Parque Nacional 108
6.3 CONCLUSIONES SOBRE LA SITUACIÓN NORMATIVA 111
7 EL SUBSISTEMA NATURAL 114
7.1 CARACTERIZACION DEL SUBSISTEMA NATURAL 114
7.1.1 Geología 120
7.1.2 Características Geomorfológicas Generales 121
7.1.3 Suelos 122
7.1.4 Clima 124
7.1.5 Vegetación 126
7.1.6 Fauna 129
7.2 CONCLUSIONES SOBRE EL SUBSISTEMA NATURAL 135
8 EL SUBSISTEMA CONSTRUIDO 137
8.1 MEDIO SOCIAL 137
8.1.1 Antecedentes Históricos 137
8.1.2 Patrimonio cultural 139
8.2 SAN MARTIN DE LOS ANDES 141
8.2.1 Descripción- Localización 141
8.2.2 Poblacion 141
9 INDICE 156