

Provincia de Río Negro

Consejo Federal de Inversiones

ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE MANEJO DEL

ÁREA NATURAL PROTEGIDA

“RESERVA FAUNISTICA PUNTA BERMEJA”

INFORME FINAL

**ANEXO 3. PROPUESTA DE NUEVAS PAUTAS PARA EL MANEJO UR-
BANÍSTICO DEL BALNEARIO LA LOBERÍA**

Consultor:


Lic. Maricel Giaccardi
Socio Gerente
Terramoena S.R.L.


terramoena
GESTIÓN AMBIENTAL INTEGRADA

MAYO, 2022

INDICE

1	ANTECEDENTES.....	3
2	JUSTIFICACIÓN	3
3	HALLAZGOS ENCONTRADOS.....	4
4	IMPACTOS SOCIOAMBIENTALES.....	5
4.1	Impactos acumulativos de la Urbanización	5
5	PROSPECTIVA POBLACIONAL	7
6	NUEVAS DIRECTRICES RECTORAS.....	8
7	PROCEDIMIENTOS	10
8	DISPOSICIONES TÉCNICAS NECESARIAS	11

NOTA INICIAL: el contenido de este documento debería reelaborarse en reemplazo del Anexo 1º Cap. III Pto. 10.3.2 del Plan de Manejo 2011 del ANP PB, para incorporar las pautas recomendaciones recogidas a partir de los análisis y consultas realizadas durante el reciente proceso de revisión de la planificación vigente.

1 ANTECEDENTES

El presente Anexo se preparó a partir de la revisión de los textos del Anexo 1º Capítulo III Punto 10.3. 2 del Plan de Manejo aprobado en el año 2011 para el ANP PB (en adelante “Anexo”), la Ordenanza N° 8.159/2019 (en adelante “Ordenanza”) y la Resolución N° 199/2018 de la Intendencia General de Recursos Hídricos del Departamento Provincial de Aguas. En el Anexo 2 del presente informe se analizan los aspectos legales, técnicos y de gestión, citándose otras normas y recomendaciones. Otra referencia es la Ley provincial N° 2.951 de Costas.

2 JUSTIFICACIÓN

Tras varios años de aplicación de la normativa urbanística, de las observaciones sobre su impacto en la villa Balneario La Lobería y del estudio de las tres primeras normas mencionadas en el acápite anterior, se concluye en la recomendación de incorporar cambios significativos.

En las normas se hallan determinaciones contrapuestas entre sí e indeterminaciones sobre criterios que debieran quedar ahora definidos. En la realidad, en la urbanización se han detectado múltiples desvíos descriptos y analizados en el texto de la actual revisión del PM en los acápites correspondientes a Caracterización: 2.7.1 (Villa Balneario La Lobería), 2.7.2 (Agua potable) y 2.7.4 (Tratamiento de la basura) y Diagnóstico: 3.3.2 (Fragmentación), 3.3.6. (Contaminación lumínica), 3.4.3 (Mutación de superficies naturales en antropizadas) y 3.4.4 (Impactos sobre el drenaje y la contaminación desde fuentes urbanas), entre otros.

Las inconsistencias más significativas que debieran ser superadas son:

- a) Las diferencias en las directrices entre Anexo y Ordenanza.
- b) El reconocimiento de situaciones urbanas de hecho y la creación de un proyecto Especial Concertado de Desarrollo local de la villa Balneario La Lobería, sin aplicación real.
- c) El trazado de la línea de potencial expansión urbana incluyendo espacios correspondientes a la Zona de Usos Restringidos del PM 2011, donde está vedada.

- d) La expansión en curso del área urbana sin cumplirse los requisitos establecidos, en parte sobre la Zona de Usos Restringidos del PM 2011 y dentro de la zona APRA.
- e) Las construcciones clandestinas en general y en particular en zonas de riesgo.
- f) Las mejoras observadas en la villa cuyos suelos, pisos, materiales, alturas y tecnologías adoptadas confrontan con los estándares establecidos y recomendables.
- g) Las subdivisiones detectadas en el área sur, en el frente costero.
- h) La tendencia hacia el desarrollo sin la orientación turística deseada (en oposición a la Primera Directriz del Anexo I y a la Directriz de calificación de los enclaves turísticos actuales o futuros de la Ordenanza 8159, art. 13).
- i) La acumulación de impactos ambientales (en oposición a las Segunda y Quinta Directriz del Anexo I del PM y a la Directriz sobre el paisaje y su puesta en valor de la Ordenanza 8.159, art. 10, entre otras normas).

En la parte propositiva del PM, los objetivos del plan apuntan hacia la solución de los hallazgos y a encarar nuevos enfoques a través de acciones concretas, para lo cual se hace necesario producir un nuevo documento para el Plan de Manejo para reemplazar la normativa vigente, incorporando nuevas directrices y estándares.

Por la evolución del proceso de urbanización y transcurridos 10 años de vigencia del PM 2011, es insoslayable producir ese documento que reemplace al anexo urbanístico del plan 2011, al que posteriormente debería ajustarse el código de ordenamiento territorial municipal.

El presente texto recoge las exposiciones, criterios y consensos obtenidos a través de múltiples consultas y especialmente en la reunión sucedida el día 11 de mayo de 2022 en la sede de la Secretaria de Ambiente y Cambio Climático (SAyCC) con presencia de funcionarios provinciales y municipales competentes.

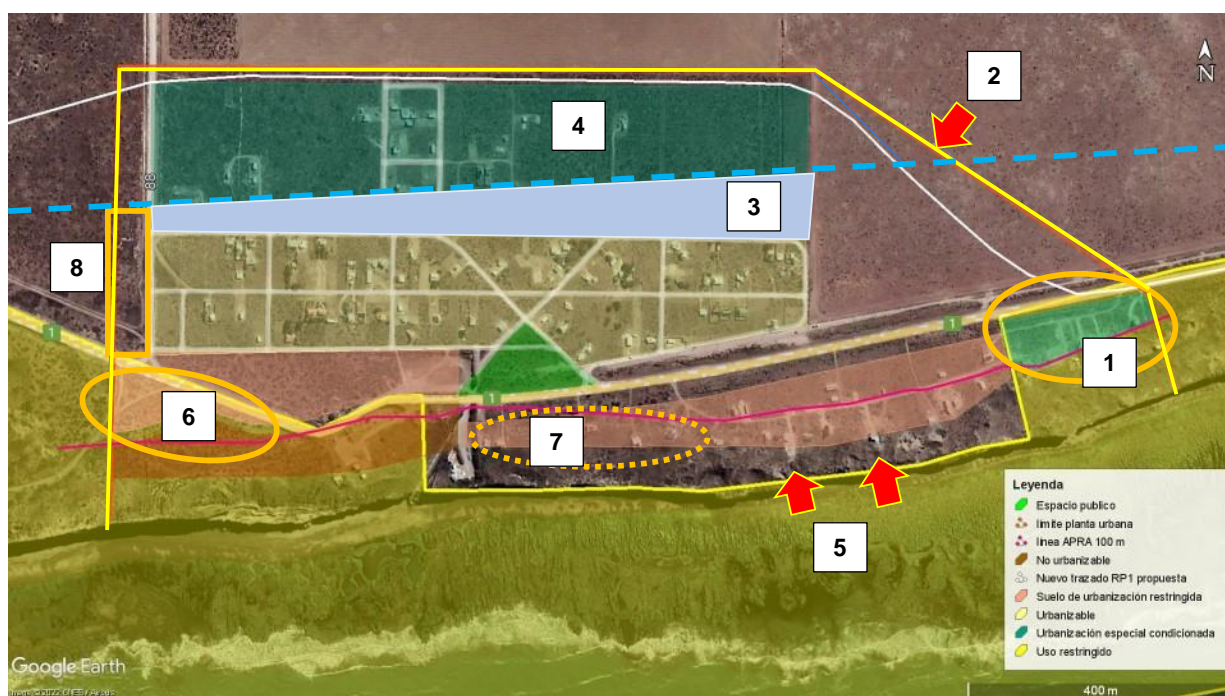
Se ha elaborado un conjunto de directrices principales elaboradas en un todo de acuerdo con la nueva zonificación de la reserva. Responden a una estrategia tendiente a orientar a la Villa como núcleo turístico acorde al lugar en que se encuentra y a su función dentro del corredor costero. Es decir, siguiendo una orientación ambiental y turística integrada socio territorialmente.

A continuación, se exponen muy sintéticamente algunos aspectos centrales de la condición actual en que se encuentra la villa turística, teniendo en cuenta: a) hallazgos encontrados, b) impactos críticos socioambientales, y c) prospectiva poblacional.

3 HALLAZGOS ENCONTRADOS

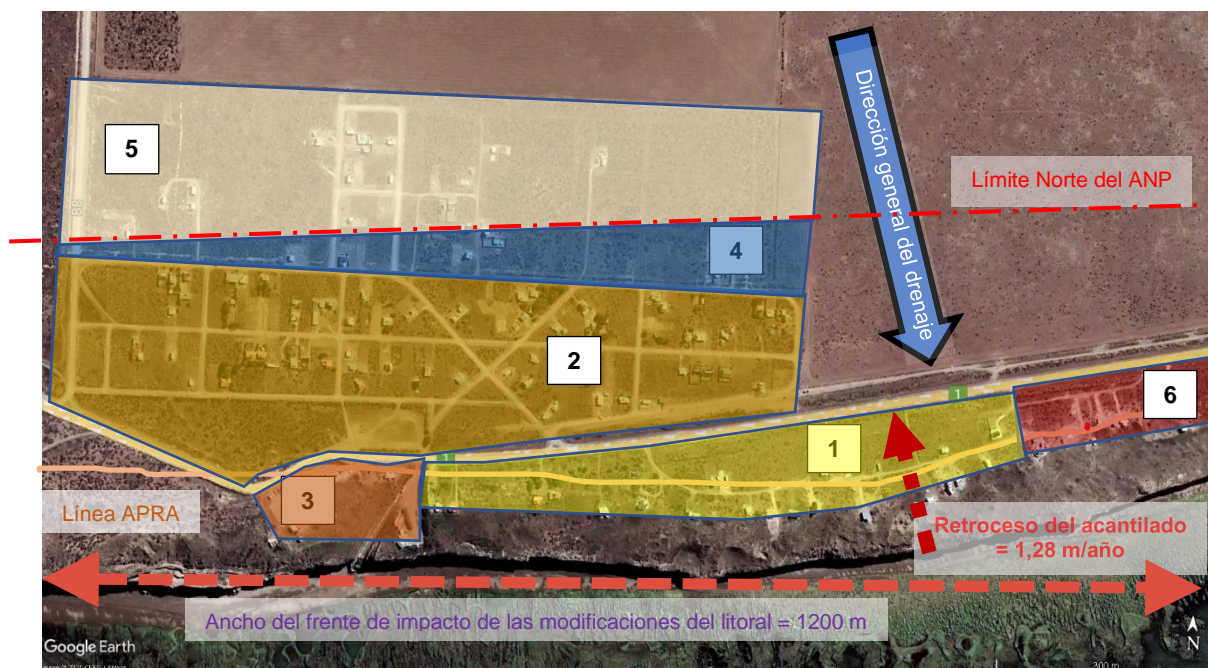
Según la imagen que figura abajo, los principales problemas a tener en cuenta en la villa urbana son:

- 1) Desarrollo urbano no habilitado sobre la zona categorizada de usos restringidos en el PM 2011 y construcciones dentro de zona APRA (sobre el cordón medanoso costero).
- 2) Línea de expansión urbana prevista en la Ordenanza 8.159
- 3) Expansión no habilitada hacia el N, dentro del ANP PB con calles y construcciones.
- 4) Expansión no habilitada hacia el N, fuera del ANP PB con calles y construcciones.
- 5) Edificaciones situadas fuera de la villa habilitada y dentro de la zona APRA, con alto impacto.
- 6) Inclusión como reserva fiscal no construible de un sector situado sobre la zona categorizada como Zona de Usos Restringidos del PM 2011.
- 7) Subdivisiones de lotes contrarias al Anexo I y al Código de Ordenamiento vigente, sobre zona APRA.
- 8) Sector hacia el Oeste de la traza de ruta provincial 88 incluido como borde de la línea de expansión urbana en la Ordenanza 8.159.



4 IMPACTOS SOCIOAMBIENTALES

4.1 IMPACTOS ACUMULATIVOS DE LA URBANIZACIÓN



ÁREAS	IDENTIFICACIÓN	SUPERFICIE (ha)	Pérdida de cobertura vegetal ¹	Impermeabilización estimada ²
1	Sur	7,8	3,9	2,14 ³
2	Norte	22,0	11,0	7,70
3	Servicios	2,4	1,2	0,48
4	Expansión no habilitada Norte dentro del AN-PPB	6,6	3,3	2,31
5	Expansión no habilitada Norte fuera AN-PPB	17,8	8,9	6,23
6	Expansión no habilitada Este	1,5	0,7	0,31
Total autorizado 1+2+3		32,2	16,1	10,32
Total no autorizado 4+5+6		25,9	12,9	8,85
Superficies impactadas por el desarrollo urbano		58,1	29,0	19,17
Nota: superficies calculadas sobre perímetros aproximados en Google Earth, mayo 2022				

En este modelo, se interpreta que el acantilado registra regionalmente 1,28 metros de retroceso anual promedio, sujeto a impactos de distinto orden. En el orden local sobre 1200 metros de frente del acantilado, la proyección de impermeabilización del suelo alcanzaría las 19,17 has (33% sobre el total de la franja) y la pérdida de cobertura vegetal de protección afectaría a 29 has (50% de la superficie total).

¹ Coeficiente estimado en promedio de 50%.

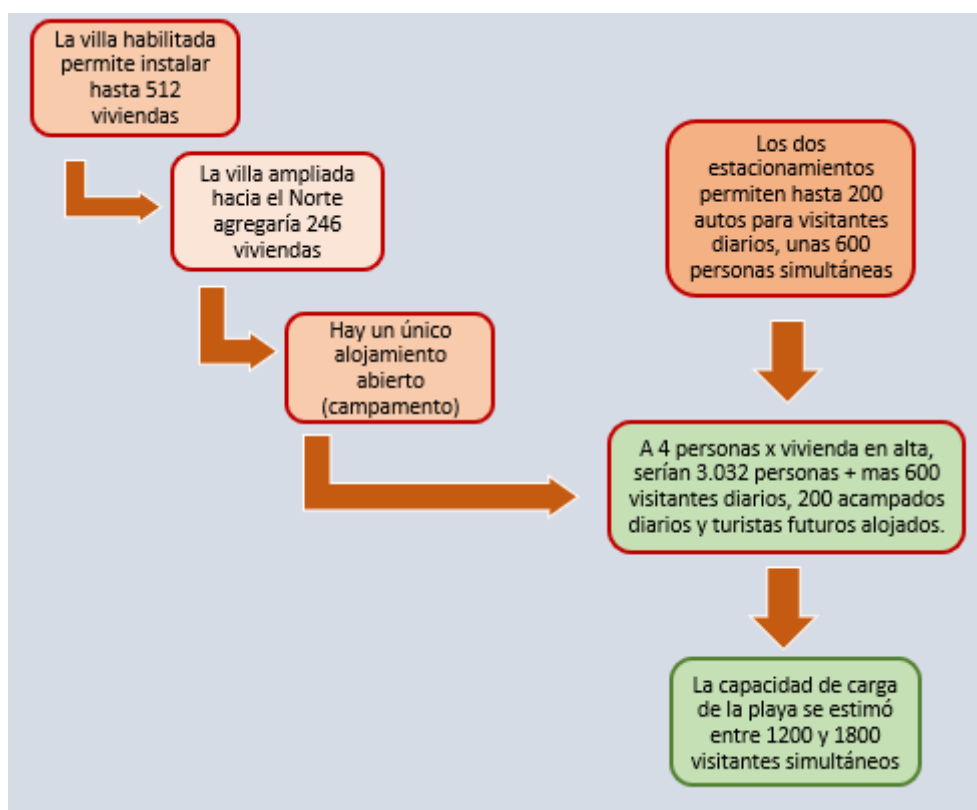
² Estimados a partir de la normativa y por analogía en sus expansiones.

³ Se unificó en 27,5% para esta área por estar subdividida en Frentista e Interior.

El cambio drástico proyectado supone un incremento del drenaje superficial y sub-superficial, que se suma al ritmo de incremento de las precipitaciones promedio anual debido al cambio climático (ver punto 3.4.2 en el texto de la revisión del Plan de Manejo) y es un factor muy significativo incidente sobre el ritmo local del retroceso del acantilado. La condición sería aún más crítica en caso de conectarse agua potable a la villa Balneario La Lobería, de no realizarse simultáneamente una instalación que capte las aguas residuales, las trate y las derive apropiadamente para que no sumen caudales al drenaje subterráneo.

5 PROSPECTIVA POBLACIONAL

La capacidad de carga de la playa se estimó entre 1200 y 1800 visitantes simultáneos, que puede ser diariamente algo mayor si hay rotación de los grupos de personas dentro del horario de uso. Su superación implica pérdidas en la calidad de la visita. El siguiente diagrama explica la situación.



La potencial ampliación de la villa y su orientación hacia el alojamiento operaría incrementando la demanda de uso y superando a la capacidad de carga diaria de la playa, salvo que funcione realmente como un nodo del corredor más que un sitio proveedor de servicios locales a la playa de la RFPB.

6 NUEVAS DIRECTRICES RECTORAS

Los siguientes lineamientos específicos son ideas rectoras para el planeamiento y gestión urbana dentro del la RFPB, en concordancia con el PM.

PRIMERA DIRECTRIZ. FUNCIÓN DEL ESPACIO URBANO:

Se potenciará su gestión como nodo del circuito turístico camino de la costa (Ruta de los Acantilados) y como ecoaldea de mar integrada al ANP, promovándose un uso urbano de baja intensidad y un desarrollo residencial y turístico calificado por su impronta y tecnología ambientalmente sostenible.

SEGUNDA DIRECTRIZ. DELIMITACIÓN:

El espacio urbano queda restringido a los límites estrictamente establecidos por el borde del amanzanado preexistente y su potencial ampliación hacia el Norte, por fuera de la zona de Usos Restringidos. No se admitirán nuevas conversiones de tierras rurales en urbanas ni avances sobre la zona de Usos Restringidos o la zona APRA.

TERCERA DIRECTRIZ. HABILITACIÓN DE LA EXPANSIÓN URBANA:

Según el criterio precautorio vigente a nivel provincial se condicionará la futura autorización de la expansión urbana de la actual planta urbana a: a) la ocupación del 75% de los actuales predios urbanos con construcciones mayores de 40 m², y b) la realización de una evaluación ambiental estratégica sobre el área urbana y alrededores, y las potenciales afectaciones a las restantes zonas de la RFPB, a sus objetivos de conservación y especialmente a la consideración y mitigación de los riesgos asociados a la inestabilidad de los acantilados. Tal expansión se realizará dentro de la actual zona de usos múltiples del plan de manejo o fuera del área natural protegida.

CUARTA DIRECTRIZ. TIPOLOGÍA SUSTENTABLE DE ECOALDEA DE MAR:

Se orientará el desarrollo de la actual planta urbana mediante los equipamientos, materiales y condiciones pertinentes para que se transforme en una urbanización sostenible modelo y tienda progresivamente hacia condiciones admisibles dentro de la RFPB y compatibles con una ecoaldea y con el Objetivo para el Desarrollo Sostenible (ODS) N° 11 (Ciudades y comunidades sostenibles).

QUINTA DIRECTRIZ. VALORIZACIÓN DEL PAISAJE:

Se privilegiará del paisaje costero del área urbana cómo el valor más destacado del sector y principal atractivo turístico general del corredor procurando establecer una imagen urbano ambiental que tienda hacia un modelo compatible urbano de baja escala hacia la naturaleza y la biodiversidad, determinado por un conjunto de restricciones validadas y hechas cumplir para configurarlo.

SEXTA DIRECTRIZ. TRANSGRESIONES Y REGULARIZACIONES:

El reconocimiento y la regularización de situaciones urbanas de hecho no autorizadas previamente por las autoridades competentes sólo podrá realizarse cuando no se hubiere producido en la zona APRA, o en el cordón medanoso costero o cuando resulte en impactos mitigables o compensables. Se evaluará cada situación según su admisibilidad en función de los objetivos de la RFPB y del daño que eventualmente se hubiere producido.

SÉPTIMA DIRECTRIZ. RECOMPOSICIÓN DE LOS PAISAJES Y LOS SERVICIOS AMBIENTALES:

Se desmontarán todas las mejoras tendientes a la apropiación privada del terreno y paisaje costero sobre el área sur, atenten contra el paisaje y perjudiquen la provisión de los servicios ambientales del cordón medanoso costero, facilitando la creación miradores para el uso público.

OCTAVA DIRECTRIZ. PRINCIPIO PRECAUTORIO:

Ante toda indefinición y conflicto motivado en ocupaciones, usos y riesgos de cualquier tipo, se priorizará la observancia del principio ambiental precautorio y de las normas en vigencia, sin perjuicio de promover nuevas normas complementarias pertinentes.

NOVENA DIRECTRIZ. COORDINACIÓN INSTITUCIONAL Y PARTICIPACIÓN SOCIAL:

Se establecerán los ámbitos de coordinación entre las instituciones públicas provinciales de turismo y ambiente, primordialmente, y del municipio de Viedma para el mejor ejercicio de las acciones gubernamentales. Asimismo, se establecerá la autoridad local de conservación prevista en la ley 2.669 para dar participación e involucrar a residentes locales, ONGs ambientales y a otros actores interesados.

DECIMA DIRECTRIZ. REVISIÓN Y COMPROBACIÓN DE TENENCIA DE LOTES Y HABILITACIÓN DE OBRAS:

Ante el escenario determinado por las numerosas construcciones clandestinas sin respaldo documental (títulos, planos, permisos, movimiento de suelos, etc.) y para retornar a la práctica normal de la gestión urbana, máxime dentro de un ANP, se levantará un registro de las propiedades y su situación de tenencia, interrumpiéndose el inicio o el avance de las obras hasta que las autoridades competentes fehacientemente comprueben la existencia de la documentación habilitante.

7 PROCEDIMIENTOS

La condición actual en que se observa el desarrollo de la villa responde a numerosos desvíos asumidos como práctica común entre los particulares. Parece evidente que el rol estatal no se ha visto reconocido suficientemente, pero podría fortalecerse a través de algunas de las siguientes medidas:

- a) La intervención preventiva de los agentes estatales de la SAyCC presentes en la villa, previa capacitación y formulación de los protocolos para intervenir.
- b) La obligación de los particulares de dar aviso y presentar las debidas autorizaciones ante la autoridad presente en forma permanente en el lugar.
- c) Exigir para la autorización de las obras la presentación de la titularidad y mensura del lote a intervenir.
- d) La paralización preventiva de toda obra (movimiento de suelo, desmonte, depósito de materiales de construcción, inicio de construcciones, pilotaje o instalación de casillas provisorias o sus variantes) en la que no se hubiere presentado la documentación mencionada más arriba o que no reúnan las condiciones de lo que hubiere sido habilitado.
- e) La sanción oportuna de las conductas transgresoras, tanto en términos de secuestro/decomiso de los elementos necesarios para cometer la infracción o delito, de la multa o de la imposición del pago de un resarcimiento por el daño y/o de volver la cosa a su estado anterior.
- f) La delimitación sobre el terreno del perímetro urbano.
- g) La exigencia del replanteo previo y comprobable de los límites de los lotes, antes de iniciar cualquier intervención constructiva.
- h) La potenciación de la coordinación intra estatal y el intercambio de información y capacitación.

- i) El control de las subdivisiones clandestinas y el no reconocimiento de los boletos de compraventa en tal sentido irregulares, a los fines de cualquier tramitación municipal o ambiental.

8 DISPOSICIONES TÉCNICAS NECESARIAS

Las siguientes son algunas de las condiciones recomendables para sostener mínimamente las características urbano-ambientales de la villa y su entorno, cuyas especificaciones técnicas podrán ser redactadas con mayor rigurosidad y detalle técnico por los especialistas.

Sobre planificación urbana y obras particulares:

- a) Mantener en líneas generales la zonificación urbana prevista en el anexo 1 del PM 2011.
- b) Mantener en líneas generales las especificaciones particulares de las áreas y sur y norte de la planta urbana.
- c) Incorporar el criterio de no introducción de especies vegetales exóticas salvo aquellas que fueran permitidas expresamente por la autoridad ambiental.
- d) Incorporar el criterio de construcción sobre pilotes y de nula o mínima modificación de las pendientes naturales del suelo especialmente sobre el área sur de la urbanización.
- e) Reducir estrictamente al mínimo indispensable todo tipo de movimientos de suelo por fuera del espacio a edificar.
- f) Prohibir la construcción de muros o paredones para deslindar las propiedades reemplazándolos por cercos de alambre, vegetales o combinados.
- g) Exigir la incorporación de tecnologías apropiadas ambientalmente para todo tipo de prestaciones y especialmente para producir energía u optimizarla, para obtener agua y almacenarla, para el tratamiento y disposición final de los efluentes, Bien y para la separación y manejo de los residuos.
- h) Agregar a las normas criterios sobre color y tonalidad de las pinturas autorizadas a emplear a los particulares, para que las mismas no sean contrastantes, se integren al ambiente y brinden características de cierta homogeneidad al conjunto de edificaciones, sin resaltar exageradamente sobre el paisaje.
- i) Del mismo modo, deberían recomendarse materiales que preferentemente resulten de procesos menos contaminantes y también se integren al paisaje.
- j) Verificar si existen condiciones que hayan resultado negativas para el desarrollo de servicios de alojamiento de baja escala e impacto sobre el área norte de la urbanización y establecer sobre este espacio las que correspondan para que la Villa funcione según el nodo pretendido para el corredor turístico, priorizando los

usos comerciales turísticos por sobre los particulares residenciales, procurando el mínimo aumento posible del coeficiente de impermeabilización y la no modificación del relieve en los suelos.

- k) Revocar en la ordenanza 8.159 entre los usos autorizados, la posibilidad de instalación de corralones o cualquier otro comercio de gran dimensión, de acopio y tráfico de materiales de cualquier tipo dentro de la Villa turística y mucho menos frente a las vías de tránsito de turistas en detrimento del valor paisajístico.
- l) Reglamentar especialmente el tipo de materiales a imponer para las cubiertas de los edificios
- m) Profundizar, detallar y efficientizar la aplicación de lo determinado en el artículo 8 del Anexo 1, en vistas del atractivo que representa el paisaje costero para el público en general, la acumulación de desvíos respecto de los movimientos de suelo masivos habidos, el efecto pantalla producido ahora y los recaudos de seguridad con relación al acantilado en retroceso.

Sobre Obras Públicas:

- ✓ Realizar dentro de la Villa los tendidos de servicios en toda situación posible en forma subterránea
- ✓ seleccionar para los grandes tendidos de servicio que acceden o sobrepasan a la Villa, trazas que no perturben al paisaje costero y en lo posible se desarrollen hacia sectores interiores continentales disminuyendo el impacto visual del visitante y del residente
- ✓ promover el desvío de la ruta 1 hacia el norte evitando el tránsito por el interior de la ecoaldea
- ✓ Desalentar la conexión del tendido de agua potable para la provisión de la población de la Villa en caso de no realizarse simultáneamente las obras cloacales de Manejo de los efluentes líquidos y su disposición final.
- ✓ Diseñar e instalar los elementos necesarios para disminuir las velocidades del tránsito y atropellamientos de personas y fauna.
- ✓ Asumir los criterios necesarios para el manejo apropiado de la iluminación pública en términos de ecoaldea y para mantener el valor cielo nocturno estrellado en bajos niveles de contaminación lumínica.
- ✓ Disminuir al mínimo el movimiento de suelos innecesario sobre las zonas de ruta, por fuera de calzada y banquina. Del mismo modo en otros sectores de interés.