

ORDENAMIENTO TERRITORIAL EJE AVENIDA APARICIO SARAVIA



MEMORIA DE INFORMACIÓN Y DIAGNÓSTICO

Documentos producidos durante el proceso del Plan

ANEXO

Autores

Consultor Senior

Arq. Rubén Omar Pesci

Asesores de Consultor

- Geógrafo Juan Hernández Faccio.
- Arquitecto Jorge Pérez
- Arquitecto Pedro Pesci
- Arquitecto Antonio Rossi
- Sociólogo Enrique del Acebo
- Arquitecto Marcelo Satulovsky
- Biólogo Nicolás García Romero
- Doctora Graciela Guidi
- Sr. Guillermo Larrivey (Técnico GIS)

Equipo Técnico Local

- Arquitecto Julio Riella - Director General de Planeamiento Urbano y Ordenamiento Territorial
- Arquitecta. Nélide López - Sub Directora General de Planeamiento Urbano y Ordenamiento Territorial
- Máximo Oleurre - Encargado del Área Movilidad Ciudadana
- Arquitecto Juan Pedro Venturini - Encargado del Área Planificación Urbana
- Arquitecto Adolfo Pieri - Encargado del Área de Planes
- Arquitecto Alvaro Bertoni - Sub Director General de Turismo
- Arquitecto Roberto Gorgoroso - Asesor de la Dirección General de Planeamiento Urbano y Ordenamiento Territorial
- Arquitecto Ricardo Pereira - Asesor de la Unidad de Gestión Territorial
- Ingeniero Jorge Hourcade - Encargado de la Unidad de Gestión Territorial

INDICE

PARTE A- INFORMES SECTORIALES

CAPÍTULO 1- MEDIO NATURAL Y VALORES AMBIENTALES

- 1.1- Observaciones preliminares de la zona en estudio. Introducción
- 1.2- Premisas Básicas
- 1.3. Marco Conceptual para Ecosistemas Fluviales
 - 1.3.a- El Concepto del "River Continuum"
 - 1.3.b- El Concepto de Pulso de Inundación
 - 1.3.c- El Concepto de Discontinuidad Serial
- 1.4- Los humedales como estructuras reguladoras
 - 1.4.a- Funciones y atributos
 - 1.4.b- Amenazas identificadas para los humedales uruguayos
- 1.5- La cuenca del arroyo Maldonado
- 1.6- Área del Proyecto
 - 1.6.a- Definición de sectores de mayor vulnerabilidad y alta prioridad de conservación
 - 1.6.b- Descripción del gradiente ecotonal sobre la barranca del arroyo Maldonado.
 - 1.6.c- Amenazas identificadas
 - c.1- Para el Humedal
 - c.2- Para el Bosque Ribereño
 - c.3- Para el acuífero libre
- 1.7- Propuesta de trabajo para la recuperación y sustentabilidad del sector de intervención desde un enfoque sistémico

CAPÍTULO 2- LA AGLOMERACIÓN CENTRAL Y SU ESTRUCTURA TERRITORIAL

- 2.1- Microregión
- 2.2- Estructura urbano territorial
 - 2.1.a- Proyectos previstos en el plan
- 2.3- Sistema de transporte y sistema de vías de conectividad
- 2.4- Proyectos previstos por el plan y vinculados al polígono en estudio
- 2.5- Sistema metropolitano de espacios públicos abiertos. Y grandes equipamientos
- 2.6- Saneamiento
- 2.7- Situación urbana del polígono
 - 2.7.a.- Descripción general de la Situación Urbana del Polígono
 - 2.7.b.- Uso del Suelo e indicadores urbanísticos
 - 2.7.c.- Situación del sistema de movilidad y transporte.
 - 2.7.d.- Infraestructura de Servicios Públicos
 - 2.7.e.- Valorización del Paisaje. Cuencas visuales y paisajes emblemáticos y lugares de memoria.

CAPÍTULO 3- INFORMACIÓN DEMOGRÁFICA

- 3.1- Distribución de la densidad poblacional, residente y fluctuante
- 3.2- Distribución y capacidad de los establecimientos educativos públicos y privados
- 3.3- Distribución y capacidad de los establecimientos de salud públicos y privados
- 3.4- Distribución y capacidad de los establecimientos culturales, recreativos y deportivos públicos y privados

- 3.5- Distribución y estratificación del comercio
- 3.6- Mapa de inseguridad
- 3.7- Número y distribución de la población potencialmente vulnerable por riesgos naturales o sociales
- 3.8- Tendencias migratorias que pudieran afectar en la zona
- 3.9- Matriz de oferta laboral con vistas a nuevos emprendimientos que se pudieran proponer

CAPÍTULO 4- ASPECTOS PSICO-SOCIO-CULTURALES

- 4.1- Palabras introductorias.
- 4.2- “Punta del Este – Maldonado”: una visión socio-cultural en perspectiva histórica.
- 4.3- Aspectos demográficos.

CAPÍTULO 5- ASPECTOS RELATIVOS A LA PRODUCCIÓN URBANA

- 5.1- Encuadre
 - 5.1.a- Objetivos generales del estudio
 - 5.1.b- Objetivos del capítulo
 - 5.1.c- Metodología
 - 5.1.d- Notas preliminares
- 5.2- Hombres mirando al (sud)este
- 5.3- Producción urbana, a toda máquina | Patrones de Oferta / Mercado

CAPÍTULO 6- ANÁLISIS JURÍDICO DEL PLAN A REALIZAR

- 6.1- Condicionante Jurídico Institucionales del Ordenamiento Territorial
 - 6.1.1 Los órganos administrativos
 - 6.1.1.1 Nivel Nacional
 - La Ley 16112
 - La Ley 16466
 - La Ley 17234
 - La Ley 18308
 - 6.1.1.2. Nivel Departamental
 - 6.1.1.2.1. Las Normas Constitucionales
 - 6.1.1.2.2. Las Normas Legales
 - La ley 9515- Orgánica del Gobierno departamental-
 - La Ley 18308- de Ordenamiento Territorial y Ambiente
 - La Ley 18567 y su modif. 18644 Sobre Descentralización Política y Participación Ciudadana
 - La ley 18565- Creación del Fondo de Inversión Departamental
 - 6.1.2. Instrumentos y Procedimientos en materia de Ordenamiento Territorial y Preservación Ambiental
 - 6.1.2.1. Ley 18308
 - De ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible
 - 6.1.2.1.1. Nivel Nacional
 - Directivas Nacionales
 - Programas Nacionales
 - 6.1.2.1.2. Nivel Regional
 - Estrategias Regionales
 - 6.1.2.1.3. Nivel Departamental
 - Ordenanza Departamental
 - Directrices Departamentales
 - Planes Locales
 - Instrumentos Especiales

- Planes Parciales
- Planes Sectoriales
- Programa de Actuación Integrada
- Inventarios Catálogos y otros documentos de protección e bienes y espacios

6.I.2.1.4. Procedimiento de Elaboración y aprobación de los Planes Locales

- En síntesis

6.II. Normativa del Gobierno Departamental

6. II.1 Decreto 3866/2010 Junta Departamental

6. II.2 Decreto 3867/2010 Junta Departamental

6. III. Cuestiones de particular relevancia para el desarrollo de la tarea encomendada

6. III.1 En la Ley 18308

6. III.2 En el Decreto Nacional 523/09 Reglamentario de la Ley 18308

Anexo

- Leyes 10723; 10866 y 13493 s/ Centros poblados
- Ley 15452
- Título III de la Ley 17292 s/ Urbanizaciones de Propiedad Horizontal
- Ley 18367 s/ Áreas de circulación y acceso a espacios públicos

Capítulo 7- ASPECTOS RELEVANTES DE LOS INFORMES SECTORIALES

7.1- Desde una perspectiva ambiental

7.2- Desde una perspectiva socio territorial

7.3- Desde una perspectiva psico-socio-cultural

7.4- Desde una perspectiva de la producción urbana

7.5- Desde una perspectiva jurídica

Capítulo 8- SÍNTESIS DIAGNÓSTICA

8.1- Contexto territorial general

8.2- Medidas previstas en el plan de la Aglomeración Central para el Polígono

8.3- Escala intermedia (contexto del polígono)

8.4- Escala Micro (polígono de actuación)

GLOSARIO

BIBLIOGRAFIA

INFORMES SECTORIALES



CAPITULO 1

Medio natural y valores ambientales

1.1- OBSERVACIONES PRELIMINARES DE LA ZONA EN ESTUDIO.

Los estudios ambientales procurarán aportar información relevante para el conocimiento básico de los componentes de la biota de los ecosistemas terrestres y acuáticos del Arroyo Maldonado y su entorno. Asimismo, servirán de base para que las intervenciones que se lleven a cabo en este ámbito compatibilicen adecuadamente conservación y desarrollo adoptando una visión proactiva orientada con criterio sustentable o de equidad inter-generacional. En tal sentido, las actividades deberán necesariamente distribuirse en fases secuenciales que aseguren la referida sustentabilidad ambiental y social.

En este sentido se pretende incorporar la visión eco-hidrológica en el análisis estratégico ambiental de la región de influencia del proyecto. Esta nueva especialidad, la eco-hidrología integra en su análisis las variables sociales, hidrológicas y ecológicas y brinda la posibilidad de realizar un enfoque holístico de la realidad ambiental del sector.

1.2- Premisas Básicas

El estado del arte de las evaluaciones ambientales ha instalado la idea de que toda intervención que se lleve a cabo sobre los ecosistemas debe basarse en la equidad inter-generacional implícita en el concepto de sustentabilidad.

Sin desmedro del carácter antropocéntrico de la precedente premisa, su logro sólo es posible en tanto desarrollo y conservación sean compatibles. Por consiguiente, la calidad de vida de las poblaciones alcanzadas por proyectos de diferente naturaleza no será afectada negativamente y de ser posible beneficiada, en tanto los componentes del medio que satisfagan sus necesidades materiales vitales. Es así que los recursos naturales no sean afectados a niveles significativos de deterioro en su cantidad, calidad y disponibilidad.

Otra premisa básica establece que "sólo puede preservarse lo que se conoce". En consecuencia, las intervenciones que demande el proyecto deberán estar respaldadas

por un marco conceptual que describa la estructura y funcionamiento de los sectores a intervenir, considerando sus componentes ambiental y paisajístico.

El sector a intervenir durante la ejecución proyecto es un pequeño tramo de este macro-sistema fluvial. Requerirá, con base en lo expresado, que la puesta en marcha de las acciones a emprender en el tramo de referencia deba basarse en el conocimiento de la estructura y dinámica del sistema ***Río-Planicie de Inundación-Humedal***.

1.3- Marco Conceptual para Ecosistemas Fluviales

Los rasgos físicos y biológicos de la mayoría de los cursos de agua actuales están determinados por procesos espaciales y temporales que pueden estar expuestos tanto a factores naturales como a presiones antropogénicas.

La elaboración de un marco conceptual de la estructura del ecosistema objeto de estudio requerirá del análisis de los conceptos básicos de ecología fluvial para interpretar su estructura y dinámica espacio-temporal. Estos conceptos están basados en modelos teóricos y evidencias empíricas de amplia aceptación en el campo de la ecología acuática, si bien no agotan la amplia gama de investigaciones referidas a las aguas corrientes.

1.3.a- El Concepto del "River Continuum"

El concepto del "continuo" de ecosistemas fluviales fue concebido inicialmente por Robin L. Vannote, al referirse a los gradientes ambientales que caracterizan a los ríos, desde sus nacientes hasta su desembocadura. El concepto, que se identifica con la sigla RCC, que alude al "River Continuum Concept" fue publicado en 1980 (Vannote et al., 1980). Define los cambios en la estructura y funcionamiento de las comunidades biológicas a lo largo del río, considerando que para entender las estrategias biológicas se deben tener en cuenta los cambios físicos en la red de drenaje. Relaciona las características geomorfológicas e hidrológicas del río con la estructura y funcionamiento de las comunidades de organismos, siendo los macro-invertebrados los principales grupos funcionales de referencia.

En toda su extensión los ríos presentan un gradiente continuo en sus condiciones físicas. Este gradiente es correspondido por una serie de respuestas de las comunidades y sus poblaciones de especies, en un continuo de ajustes biológicos y de patrones consistentes de carga, transporte, utilización y almacenamiento de materia orgánica a lo largo de un río.

Basándose en la teoría del equilibrio energético de los geomorfólogos fluviales, Vannote et al., (1980) sugirieron que las características estructurales y funcionales de las comunidades de un río están adaptadas para ajustarse a las condiciones del sistema físico que ocupan. En este contexto, los productores y consumidores de un determinado tramo del río se establecen en armonía con las condiciones físico-dinámicas del canal.

En sistemas fluviales naturales, las comunidades biológicas pueden ser caracterizadas por formar un "continuo" temporal de reemplazo sincronizado de especies. Este continuo reemplazo funciona para distribuir la utilización de los ingresos de energía a través del tiempo. Entonces, el sistema biológico se mueve hacia un balance entre una tendencia a utilizar eficientemente la energía que ingresa a través de la fragmentación del recurso (ej. alimento, sustrato, etc.) y una tendencia opuesta para una tasa uniforme de procesamiento de energía a lo largo del año.

El esquema que presentamos (Fig.1) es una adaptación del modelo de Vannote et al. (1980). A los diferentes tramos longitudinales de un río, desde sus nacientes hasta su desembocadura se les asigna un determinado "orden". De este modo, en las nacientes un río es considerado de primer orden, aumentando tal designación ordinal hacia aguas abajo. Un río en su desembocadura podría considerarse, convencionalmente, como un sistema fluvial de 10^o orden, mientras que los tramos restantes podrán recibir la correspondiente denominación.

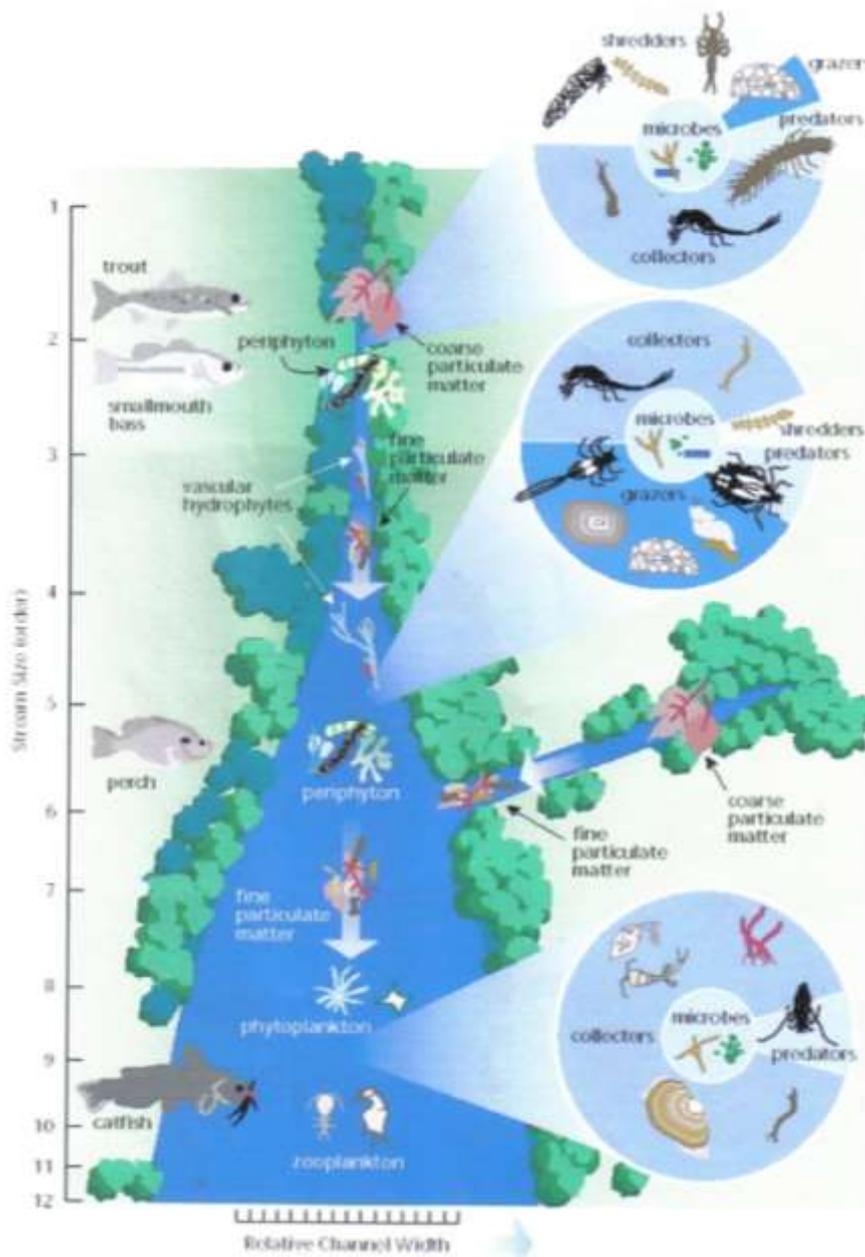


Fig. 1- Rasgos principales del modelo de "River Continuum" donde se observan los gradientes longitudinales, expresados en la materia orgánica particulada, la morfología del cauce principal, el cociente producción/respiración (P/R) y los grupos funcionales de macroinvertebrados y peces.

En este modelo, las nacientes del río describen un curso estrecho, marginado por un bosque, cuya proximidad al curso de agua impide que en él penetre la luz solar. En tales condiciones de muy escasa luminosidad no hay actividad fotosintética, siendo la relación producción / respiración menor que 1 ($P/R < 1$). Asimismo, la materia orgánica particulada es "gruesa" (hojarasca) y los organismos consumidores predominantes son los "desmenuzadores". A medida que las aguas discurren en el sentido de la corriente, el río se va ensanchando, la luz tiene mayor penetración y comienzan a surgir los organismos productores, en tanto que van apareciendo los consumidores colectores

que se alimentan de la materia orgánica particulada que aguas abajo es más degradada y fina.

Las variaciones que ocurren en el río, desde sus nacientes hasta su desembocadura, se relacionan entonces con la anchura creciente del cauce, la mayor penetración de la luz, las modificaciones en la relación P/R, el menor grosor de la partícula orgánica, los cambios en la composición de los grupos funcionales de consumidores, tal como esquematiza en la Fig.1.

El concepto asume que las comunidades biológicas que se han desarrollado en ríos no intervenidos adoptan estrategias de procesamiento que implican mínimas pérdidas de energía. Por otra parte, las comunidades de aguas abajo están conformadas para capitalizar las ineficacias de procesamiento de energía que ocurren aguas arriba. Tanto la ineficiencia de aguas arriba como los ajustes de aguas abajo parecen ser predecibles.

El concepto del "*River Continuum*" provee el marco de trabajo que integra características biológicas observables y predecibles de los ecosistemas fluviales

El RCC es de gran utilidad para interpretar los cambios graduales en las características físicas y bióticas de un curso fluvial, en sentido longitudinal. Sus limitaciones pueden atribuirse a que el modelo que plantea se ajusta específicamente a ríos de montaña, los que no presentan las extensas planicies de inundación que exhiben los ríos tropicales o subtropicales.

Resumiendo, el concepto describe los cambios en la estructura y funcionamiento de las comunidades a lo largo de un río. Considera que para entender las estrategias biológicas se deben tener en cuenta los cambios físicos de la red de drenaje, relacionando las características geomorfológicas e hidrológicas del río con la estructura y funcionamiento de las comunidades siguiendo un orden jerárquico en tres categorías de análisis.

Desde el punto de vista geomorfológico e hidrológico se considera:

Orden de los afluentes

Área drenada

Área inundada

2. Desde el punto de vista biológico se agrupa a los macro-invertebrados presentes en los ríos en grupos funcionales:
 - Desmenuzadores (“Coarse Particulate Organic Matter,”) (CPOM)
 - Colectores (“Fine Particulate Organic Matter”) (FPOM)
 - Pastoreadores-rasgadores
 - Depredadores

3. Desde el punto de vista de forma de presentación de la materia orgánica como sustrato para los procesos biológicos se considera:
 - Materia orgánica particulada Gruesa (CPOM)
 - Materia orgánica particulada fina (FPOM)

4. Desde el punto de vista del balance entre la respiración y la producción por parte de la biota se hace referencia a la relación P/R

1.3.b- El Concepto de Pulso de Inundación

Se refiere a cambios recurrentes en el cauce principal y en su planicie de inundación y en sus interacciones, conformando ambos componentes una unidad de estudio (Junk et al., 1989). Tiene particular aplicación en ambientes lóticos con amplios valles de inundación que están expuestos a variaciones temporales en la dinámica hídrica, cuya recurrencia depende en gran medida de los regímenes de lluvias.

Se define al pulso de inundación como la principal fuerza conductora responsable de la existencia, productividad e interacciones de los seres vivos en los sistemas río-planicie de inundación.

Los pulsos de inundación se producen por la acción de una serie de cambios hidrológicos y geomorfológicos. Pueden ser predecibles o impredecibles, los que son, respectivamente, de larga y corta duración. Pulsos breves e impredecibles ocurren generalmente en ríos de orden inferior (e.g., 1er y 2do órdenes) o en sistemas muy modificados, cuyas planicies de inundación han sido niveladas o drenadas.

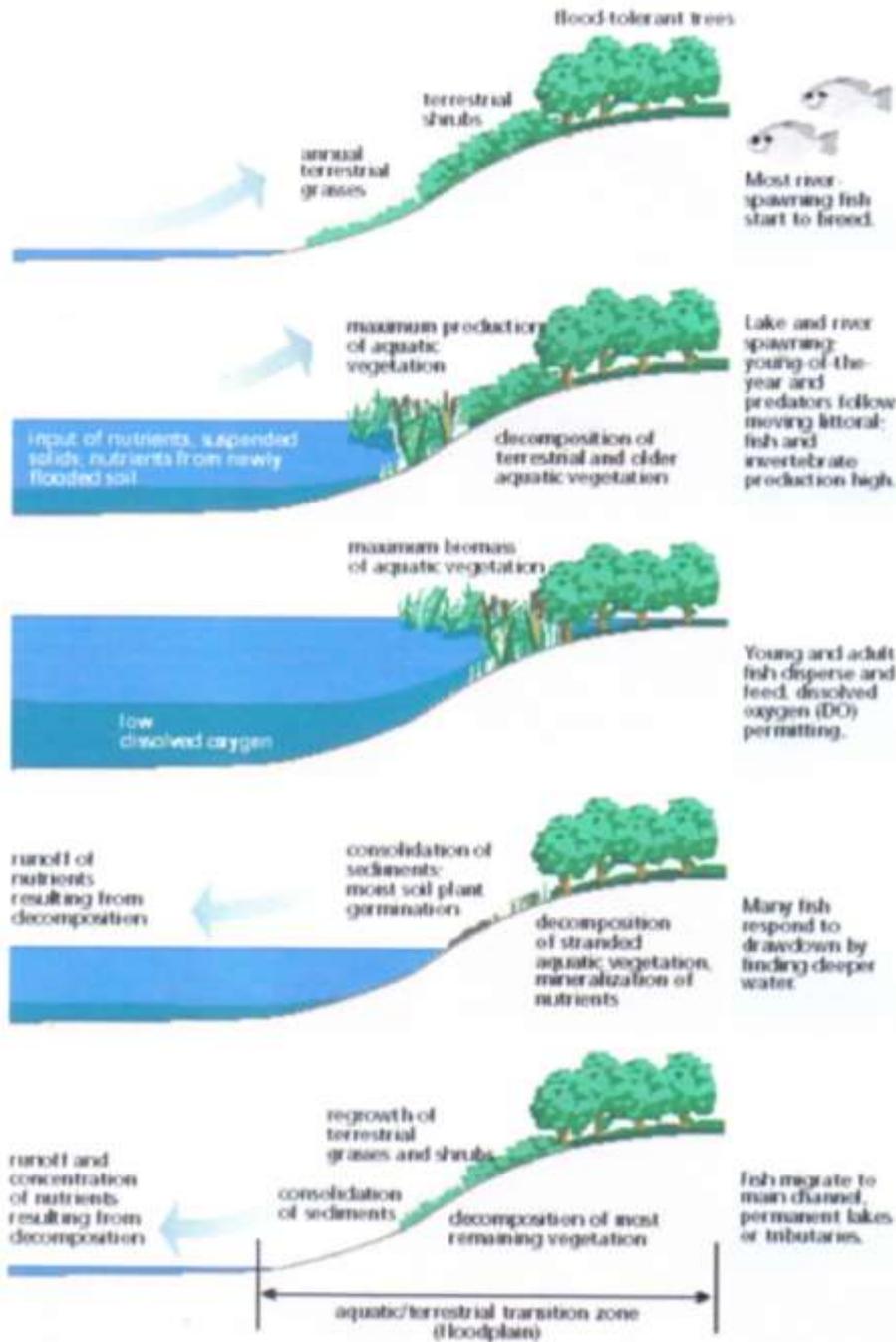


Fig. 2- El pulso de inundación y la dinámica hídrica que caracteriza al cauce principal y su planicie de inundación en relación con los períodos de recurrencia variable según el régimen regional de lluvias

Debido a la escasa duración de los pulsos breves, y a la dificultad de predecirlos, los organismos difícilmente pueden adaptarse a la zona de transición acuática-terrestre ("Aquatic-Terrestrial-Transition-Zone-ATTZ- *sensu* Junk et al., 1989). No obstante, los organismos acuáticos pueden beneficiarse indirectamente al transportar recursos hacia el fluyente cauce principal. Por el contrario, un pulso predecible, de larga duración es anticipado por adaptaciones en los organismos y estrategias favorables

para la utilización de los atributos de la ATTZ. Este pulso está acompañado por un efecto dinámico de borde, el cual se manifiesta como un litoral móvil a través de la ATTZ. El litoral móvil previene de estancamientos y permite un reciclado rápido de materia orgánica y de nutrientes, favoreciendo una elevada productividad.

La producción primaria de la ATTZ es mayor que la de aguas permanentes. La producción y rendimiento de los peces está más relacionada con la extensión de las planicies de inundación, mientras que las aguas corrientes o el cauce principal son más utilizados como rutas migratorias por la mayoría de las especies.

En regiones templadas, la luz y/o la temperatura pueden modificar los efectos de los pulsos. Además, la influencia de los factores antropogénicos sobre los pulsos puede limitar la productividad. Los bordes de ríos de corriente lenta pueden transformarse en hábitats de planicies de inundación, separadas del canal principal por diques.

A diferencia del concepto del continuo, el pulso es un proceso como de "oleada". Las planicies de inundación no dependen de la ineficiencia en el procesamiento de materia orgánica aguas arriba. Su "pozo" de nutrientes está influenciado por intercambio lateral periódico de agua y sedimentos con el canal principal. El concepto de pulso es diferente, pues la planicie de inundación no es una determinante primaria de los procesos que se desencadenan dentro de la red de drenaje.

1.3 c- El Concepto de Discontinuidad Serial

El concepto alude a la discontinuidad serial de los gradientes físicos y biológicos debida principalmente a las alteraciones hidrológicas que afectan a los ríos regulados (Ward & Stanford, 1983). Estos autores opinan que el RCC tiene una aplicación que se adecua mejor a los ecosistemas fluviales que no están expuestos a las presiones antropogénicas. Consideran, además, que la mayoría de los ríos están afectados por algún o algunos modos de intervención humana, tales como construcción de represas, canalizaciones o eliminación de bosques en los márgenes, entre otros ejemplos.

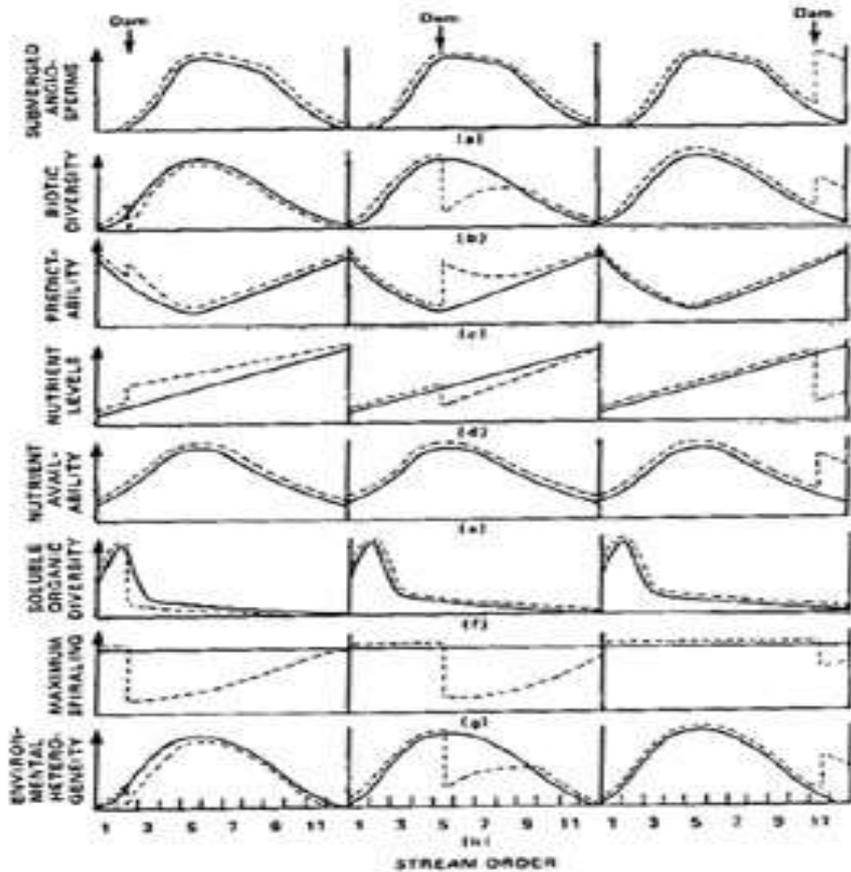


Fig. 3- Esquema de los efectos de los cambios hidrológicos en ríos regulados y la generación de discontinuidades seriales

El concepto de discontinuidad serial, referido con la sigla SDC que se expresa en inglés como "Serial Discontinuity Concept", sugiere incorporar en el RCC las discontinuidades que los embalses generan en el recorrido de un río, discontinuando la gradualidad que, en sentido longitudinal caracteriza al continuo de los ríos.

El SDC conjetura que, a pesar de que los embalses son discontinuidades del "River Continuum", el RCC podría aún predecir correctamente las respuestas físicas como una función de la "distancia de discontinuidad" por el impacto de la represa aguas abajo o incorporado a las planicies de inundación en el SDC.

1.4- LOS HUMEDALES COMO ESTRUCTURAS REGULADORAS

Los humedales incluyen una amplia variedad de ecosistemas que comparten una propiedad que los diferencia de los ambientes terrestres: la presencia predominante del agua. Su sustrato permanece inundado o saturado con agua durante gran parte del año y pueden ser definidos como sistemas transicionales entre aquellos terrestres y acuáticos debido a la posición espacial que ocupan (generalmente entre ambos sistemas) y también al volumen de agua que almacenan y a los procesos que en ellos se desarrollan. Los procesos hidrológicos y ecológicos que ocurren en los humedales, la diversidad biológica que sustentan y los recursos naturales que proveen determinan que estos ambientes sean esenciales para el desarrollo y el bienestar de la humanidad.

1.4.a- Funciones y atributos

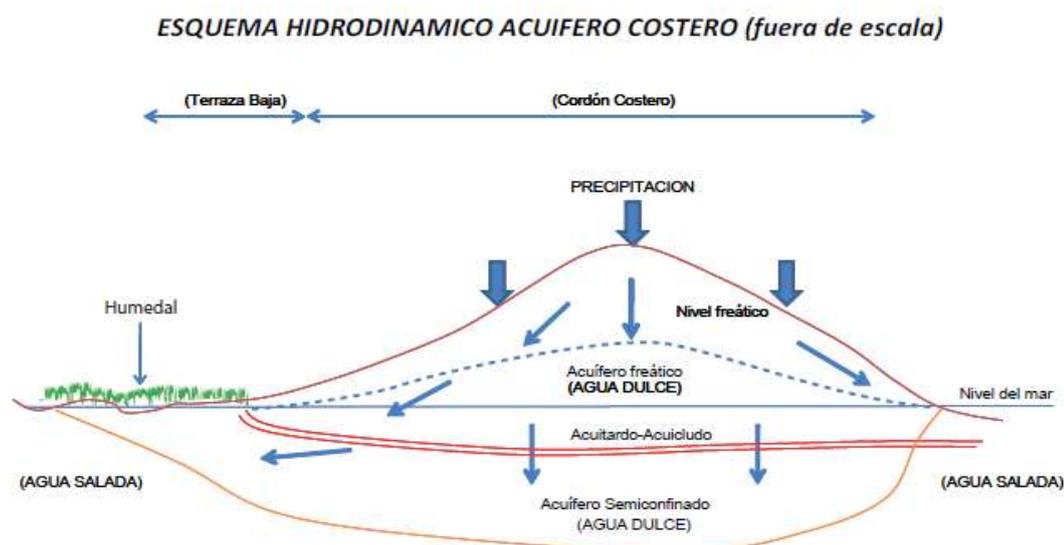
Funciones

Entre las funciones más importantes que cumplen los humedales se destaca la capacidad de los mismos para actuar como “esponjas naturales” que potencialmente pueden retener grandes cantidades de agua y permitir la lenta evaporación de la misma, actuando como moderadores de inundaciones y crecidas. Los excedentes infiltran y recargan los acuíferos, de donde luego el agua se puede extraer para consumo humano o animal. El agua extraída es más limpia que en la superficie por haber pasado por un proceso de filtrado hasta llegar a la napa freática. La provisión real o potencial de agua para el consumo humano es uno de los servicios más importantes

Otra función de los humedales es la de actuar como reservorios de los excedentes de agua durante la época de lluvias o de deshielo, amortiguando los efectos de las inundaciones aguas abajo. Al mismo tiempo los excedentes almacenados constituyen un valioso reservorio que minimiza los efectos negativos de las sequías, tanto para la población humana como para el resto de la vida silvestre.

La prevención de la intrusión de agua salada hacia los acuíferos de agua dulce costeros es otra función que brindan los humedales. En las zonas costeras planas que poseen sustrato permeable, muchas veces hay una napa de agua dulce mantenida por

los humedales costeros por encima del agua salada. Si los humedales son destruidos, el agua salada migraría hacia la superficie produciendo un impacto negativo en el ecosistema con consecuencias en las poblaciones humanas. En el caso de las aguas superficiales sucede algo similar, puesto que en la desembocadura de los ríos el flujo continuado de agua dulce no permite el ingreso del agua salada, de modo que la destrucción de humedales aledaños a un río provoca la entrada de agua salada por el cauce causando daños significativos (Davies & Claridge 1993).



La protección contra fenómenos naturales es otra de las funciones que cumplen los humedales dado que la vegetación presente en ellos reduce el impacto negativo de la erosión hídrica, estabilizando la línea de costa.

Otra función de los humedales es la de retener sedimentos y nutrientes además de contribuir a la remoción de sustancias tóxicas. Muchos humedales reciben agua de los ríos cargados de sedimentos que son arrastrados por la corriente. Al llegar al humedal la velocidad del agua se reduce o se detiene favoreciendo la precipitación de los sedimentos. El efecto es aun más favorable cuando existe vegetación.

Los nutrientes, en particular el fósforo y el nitrógeno que se acumulan en los sedimentos, conducen a la eutrofización, o sea a un excesivo aumento de la vegetación, aumento de la demanda de oxígeno y reducción de la producción y de la

diversidad biológica. La capacidad de los humedales de retener nutrientes se utiliza en muchos casos para tratar aguas servidas en comunidades pequeñas y medianas. Además los pesticidas y otras sustancias tóxicas se adhieren a los sedimentos, se depositan con ellos y las aguas se purifican. Los nitratos pueden convertirse en nitrógeno gaseoso y volver a la atmósfera. Se deberá tener una política de controles y monitoreo de este tipo de procesos en este caso particular del humedal del Maldonado.

Los humedales colaboran a la estabilización de microclimas, pues por su alta evapotranspiración pueden tener un efecto considerable en los climas locales, en particular en cuanto a lluvias y temperatura. Esta influencia es proporcional al tamaño del humedal, ya que a mayor superficie habrá mayor cantidad de vapor de agua volviendo a la atmósfera local.

Otro servicio ambiental de los humedales es la retención del carbono, ya que bajo algunas condiciones, como es el caso de acidez, falta de oxígeno, o bajas temperaturas, la materia orgánica presente en el humedal se descompone sólo parcialmente y se acumula en el suelo, siendo la turba el ejemplo extremo. De esta forma una importante cantidad de carbono se encuentra retenida en los humedales, lo que tiene un efecto importante en relación al calentamiento global.

Para concluir con las funciones de los humedales podemos destacar que una parte de la oferta turística depende de ellos, tal como las zonas costeras, lagos, lagunas y otros cuerpos de agua donde la población busca esparcimiento. Los humedales son espacios abiertos que suelen concentrar una gran cantidad de fauna y que además pueden recorrer en embarcaciones pequeñas.

También es destacable el rol que cumplen como fuente de ingresos para una serie de trabajadores rurales, pues brindan una serie de recursos alternativos.

En muchos casos el turismo no es un verdadero turismo de naturaleza, ni se desarrolla respetando el ambiente de modo de garantizar su sustentabilidad. Dado el crecimiento explosivo del turismo de naturaleza en el mundo, mantener la integridad natural de los sitios visitados debe ser una de las principales

preocupaciones de los gobiernos, agencias de turismo, habitantes locales y turistas.

Atributos

Los atributos de los humedales están en estrecha relación con la diversidad biológica, ya que son sitios de alta concentración de vida silvestre. Su productividad es normalmente más alta que la de los ecosistemas terrestres, lo que permite el registro de concentraciones de fauna que no se ven en otros sitios. Algunos humedales concentran porcentajes muy altos de algunas poblaciones, como es el caso de ciertas especies de aves. La modificación de los humedales e indicios de la declinación de algunas especies llevó a la creación de áreas de reserva para la protección de especies.

Otro atributo de los humedales es su importancia sociocultural, pues así como a lo largo del tiempo numerosas culturas se desarrollaron cerca de humedales. Hoy muchas personas tienen sus vidas y culturas asociadas íntimamente a estos sistemas siendo de alto valor su adecuada conservación.

1.4.b- Amenazas identificadas para los humedales uruguayos

Según Clara y Maneyro, la principal causa de afectación sobre los humedales costeros de Uruguay ha sido el desarrollo de los procesos de urbanización, con particular énfasis en los departamentos de Montevideo, Canelones, Maldonado y Rocha. Sobre la costa rioplatense y atlántica se modificó la dinámica costera y se eliminaron cuerpos de agua lénticos de carácter semipermanente que existían detrás de la faja de dunas, provocando profundos cambios en el paisaje y la biota. A su vez la densificación de la trama urbana sin una planificación adecuada, condujo al aporte de sustancias contaminantes en los efluentes y basura ciudadana en los entornos naturales.

La belleza escénica de estos humedales costeros es promovida como un atractivo turístico. Esto se ha transformado en una amenaza debido a la carencia de políticas de ordenamiento territorial que regulen y restrinjan las acciones y lugares para desarrollar actividades de esparcimiento.

Respecto a los humedales de agua dulce, uno de los principales impactos lo constituye el uso y liberación de biocidas y fertilizantes. Estos provocan grandes cambios en la composición de su biota y una consecuente modificación no sólo en el momento puntual sino a gran escala temporal pues modifica los procesos de co-evolución a largo plazo.

Otro impacto registrado es la captura indiscriminada y no selectiva de especies ictícolas. Generalmente los artes de pesca utilizados están prohibidos por tratarse de redes o trasmallos que no permiten una captura selectiva y la forma de operarlos se transforma en destructiva. Esto se debe a que los mismos son colocados interceptando cursos de agua y atrapando así a todos los individuos que toman contacto con estos artes de pesca.

En Uruguay, el crecimiento del cultivo de arroz afecta la superficie de humedales a través de obras de riego, canalización y desecación, debido a la difícil reversibilidad del proceso donde se sustituye un ecosistema de altos índices de diversidad para transformarlo en un monocultivo.

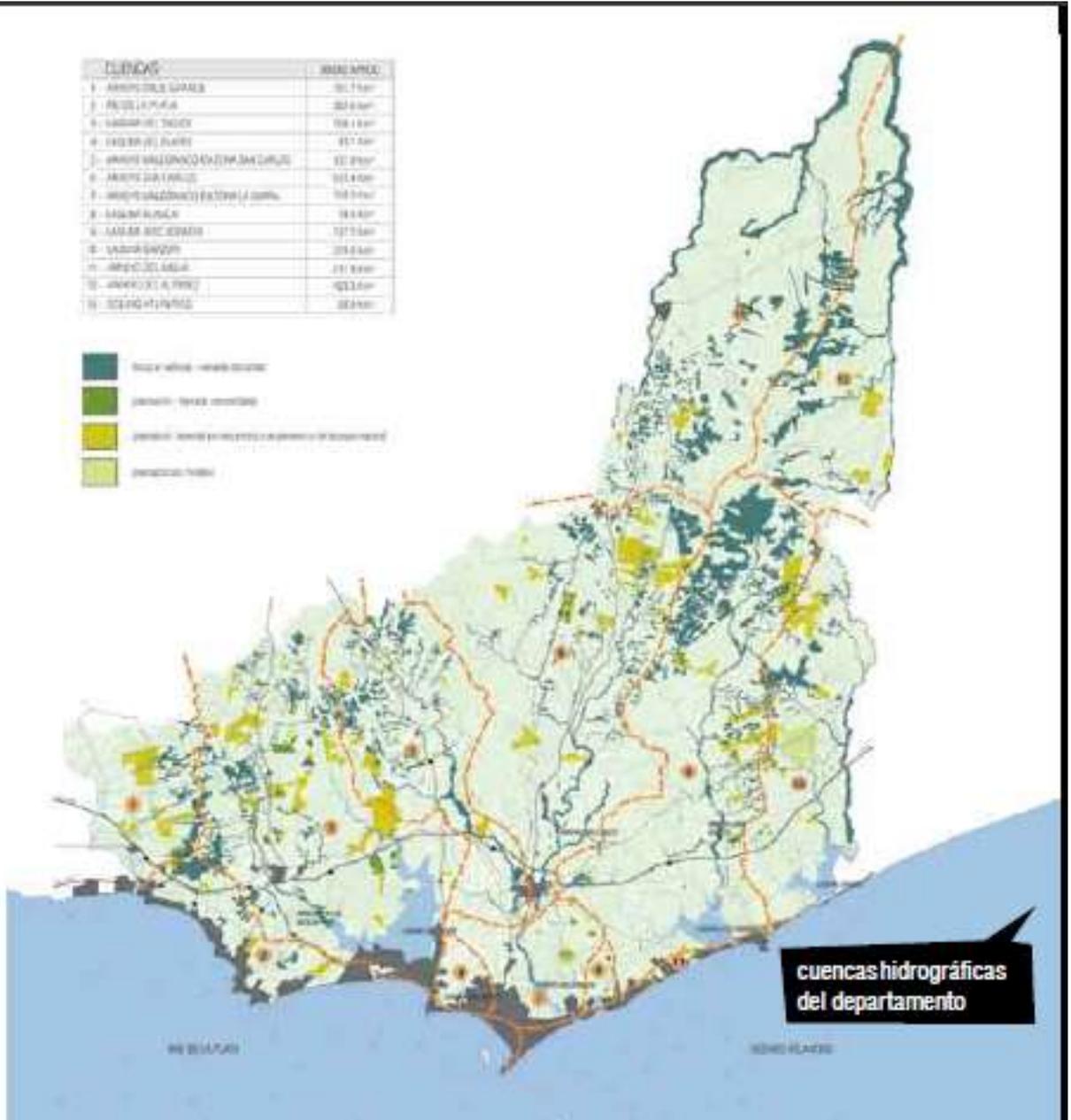
Finalmente, un impacto menos significativo, pero con fuerte arraigo en la población rural, es la realización de quemas esporádicas de la vegetación de bañados, en particular pajonales, con el objetivo de lograr que los renuevos del mismo sirvan como pastura así como también con el simple objeto de “limpiar” la zona. Este concepto se basa fundamentalmente en el refugio potencial de especies de ofidios ponzoñosos o en la posibilidad de perder ganado en terrenos anegadizos.

1.5 -LA CUENCA DEL ARROYO MALDONADO

El Arroyo Maldonado es una de las 13 cuencas del Departamento, siendo el único arroyo que integra la cuenca Atlántica como tributario directo, recorriendo de norte a sur la casi totalidad de la extensión del departamento.

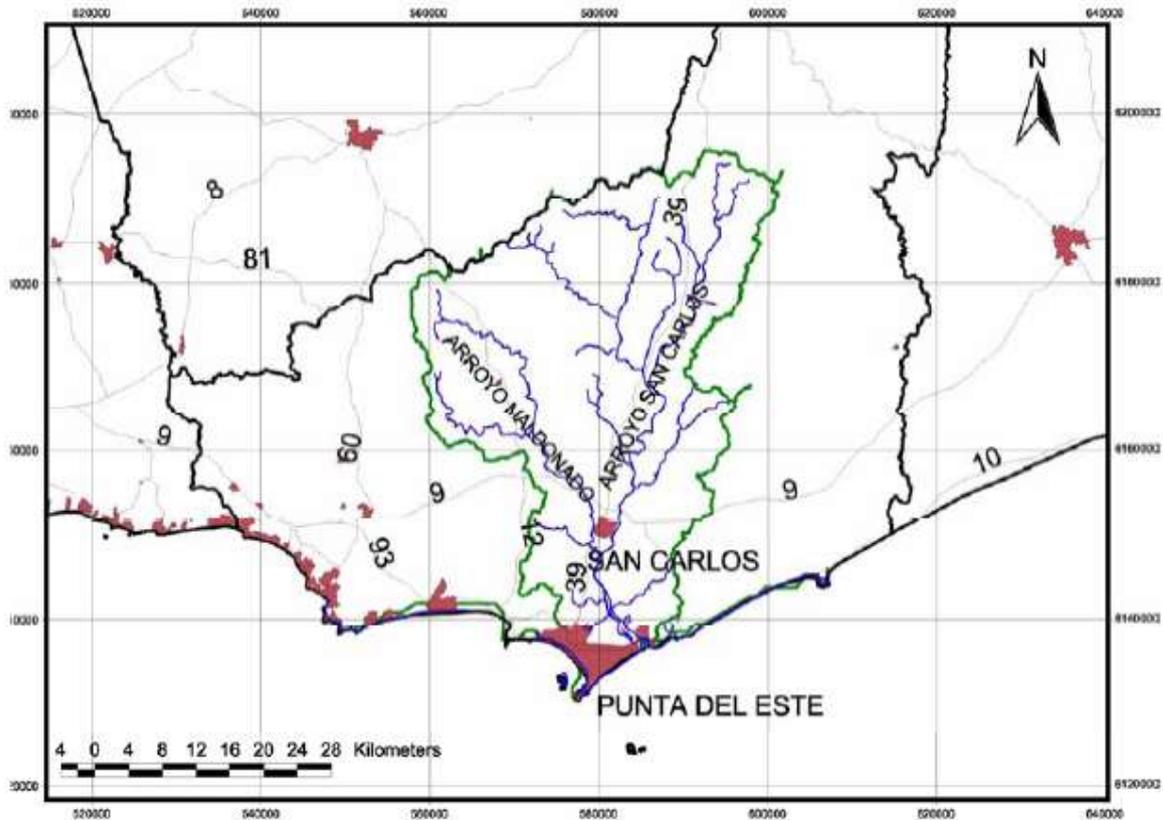
CUENCA	Área (km2)	%
ARROYO SOLÍS GRANDE	191,70	4,0
RIO DE LA PLATA	202,60	4,0
LAGUNA DEL SAUCE	709,10	14,6
LAGUNA DEL DIARIO	43,10	0,8
ARROYO MALDONADO EN ZONA SAN CARLOS	431,00	9,0
ARROYO SAN CARLOS	823,40	17,0
ARROYO MALDONADO EN ZONA LA BARRA	154,20	3,0
LAGUNA BLANCA	19,50	0,4
LAGUNA JOSE IGNACIO	737,20	15,0
LAGUNA GARZÓN	374,00	7,7
ARROYO DEL AIGUÁ	711,90	14,7
ARROYO DEL ALFEREZ	423,30	9,0
OCEANO ATLANTICO	39,00	0,8
TOTAL	4860,00	100

Tabla - Cuencas hidrográficas del departamento de Maldonado



Fuente: Sistema de Planificación para el Ordenamiento Territorial del Departamento de Maldonado, Taller departamental de Maldonado, Municipio de Maldonado.

La cuenca tiene una superficie aproximada de 1400 km², contando entre sus principales tributarios a los arroyos Mataojo y Sarandí, así como al San Carlos, el de Los Ceibos y el arroyo Píriz y una importante cantidad de cursos menores definiendo hacia su desembocadura un extenso humedal con importante influencia marina.



Cuenca del Arroyo Maldonado. Fuente: Estudio de Problemas Costeros- FIGM- IMFIA 2008

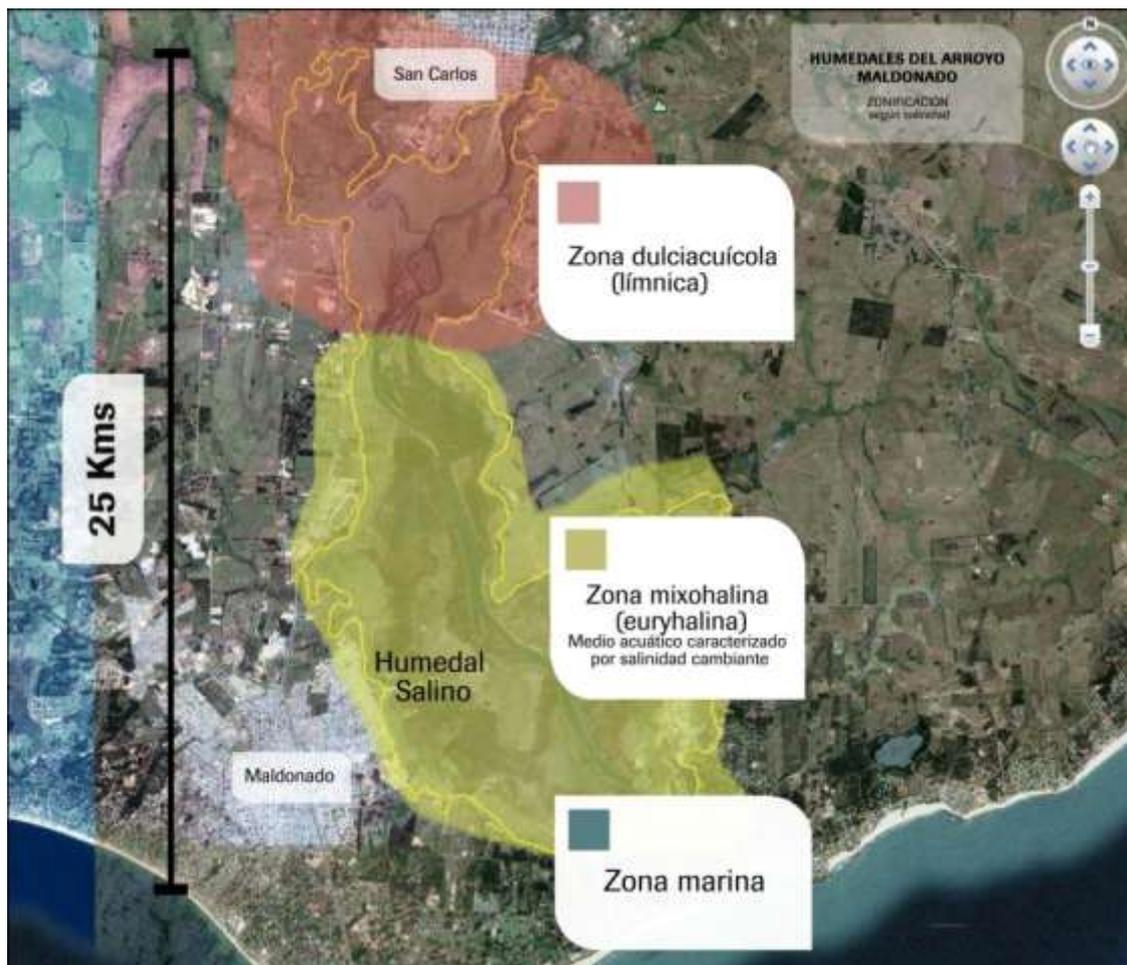
Este humedal salino dominado por vegetación halófila emergente, también denominado genéricamente como marisma, se destaca por ser un biotopo poco frecuente en la costa uruguaya y a nivel regional, según se desprende del trabajo comparativo entre marismas de Argentina, Uruguay y Sur de Brasil realizado por Isacch et al. 2006. El mismo indica que en la costa uruguaya estos ambientes están muy restringidos, siendo los más importantes los ubicados en la Laguna José Ignacio y, principalmente, en el sub-estuario del Arroyo Maldonado.

Debido a su área restringida, las marismas del arroyo Maldonado y en segundo lugar de la laguna de José Ignacio tienen gran importancia para la conservación, constituyendo los únicos ambientes de este tipo desde la Lagoa dos Patos en Río Grande do Sul hasta el Sur de la Provincia de Buenos Aires en Argentina.

Esto tiene implicancias determinantes para la distribución y la supervivencia de muchas de las especies que dependen de estos ambientes. Se destaca la relevancia

de los cangreiales asociados a estas marismas, donde se encuentra una de las poblaciones más grandes de *Chasmagnathus granulata* del país, siendo una fuente de larvas para toda la costa uruguaya y contribuyendo a las poblaciones del sur de Brasil y Argentina (Giménez 2003). Por otra parte, estos cangrejos son una fuente alimenticia para muchos peces de interés comercial como la corvina blanca *Micropogonias furnieri* (Conde et al. 2005), así como para aves amenazadas a nivel global como la gaviota cangrejera (*Larus atlanticus*) incluida en las listas de especies vulnerables por la UICN (Aldabe et al. 2006). Esta especie de gaviota se encuentra en franco retroceso poblacional debido a la pérdida de sitios de alimentación en toda su distribución y es considerada “Casi Amenazada” por UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza), Esta especie de gaviota ha registrada en varias oportunidades en el área y en grupos numerosos.

El sector bajo observación define dos áreas en la figura siguiente según la influencia de la salinidad producto de las mareas, un área “aguas arriba” con una clara composición de la biota asociada a las aguas dulces (Salinidad 0 – 0,5 ppm), denominada **Límnica**, comprendido entre la Ruta 9 y el punto conocido como Rincón de la Encrucijada, ubicado en su confluencia con el Arroyo San Carlos.



Zonificación aproximada de los Humedales del arroyo Maldonado

Otra área “aguas abajo”, entre el Rincón de la Encrucijada y la desembocadura, se desarrolla un ambiente caracterizado por aguas con una marcada fluctuación en la concentración salina, dependiendo de la intensidad de las precipitaciones y acción de las mareas, dentro de un gradiente entre 6 ‰ a 32 ‰, se la denomina **área Mixohalina**.

En este sector se desarrolla un **extenso humedal salino o marisma**, a los lados del curso principal del arroyo, el que, a su vez durante su recorrido hacia el mar, define islas de variadas dimensiones como La Isla de los Caballos, la Isla de la Coronilla, la Isla Cagüi, la Isla Redonda y la de mayor dimensión la Isla de los Pescadores.

La dinámica del sector se halla regida **por pulsos** derivados del aporte de escurrimiento límnic y las intrusiones marinas generadas por las mareas astronómicas y las eólicas de los sectores este y sureste fundamentalmente.

En función de lo antedicho se identifican, genérica e idealmente, una diversidad de asociaciones vegetales en función de los gradientes establecidos de norte a sur y de este a oeste en cuanto a topografía, salinidad y tipo de suelo en la planicie de inundación:

1. Duna- Playa.
2. Marisma (Cangrejal) - Espartillar – Hunquillar.
3. Pajonales y ambientes de transición.
4. Pradera húmeda.
5. Monte ribereño (Sauzal, Ceibal, ...)
6. Monte y matorral ppsamófilos.

Sus ecosistemas acuáticos permanentes y temporarios son utilizados para la navegación, el abastecimiento de recursos forrajeros, la pesca comercial artesanal y deportiva, la recreación y el turismo. Pero también el ecosistema es importante para el mantenimiento de procesos con manifestaciones en la escala regional (regulación del ciclo hidrológico y ciclos biogeoquímicos, depuración de aguas), sustentando una importante diversidad biológica y constituyendo el hábitat de especies amenazadas.

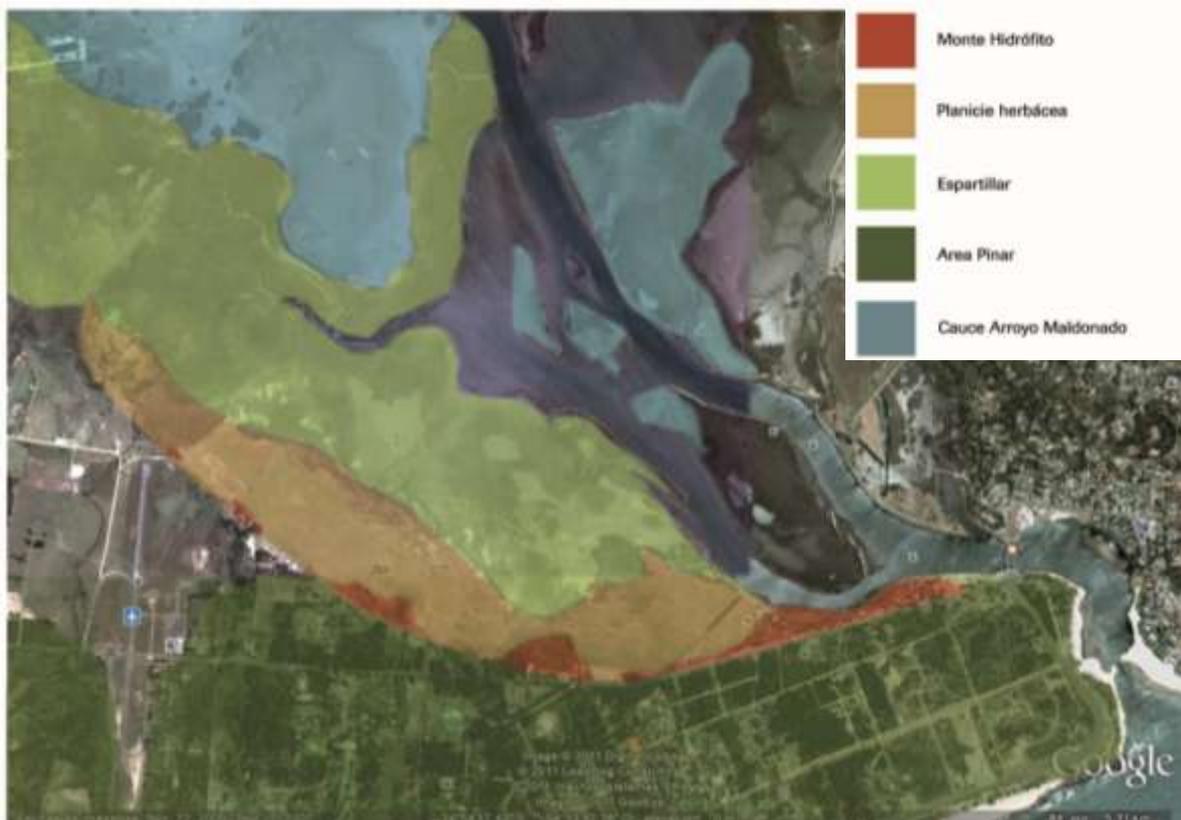
Dicha característica le otorga al arroyo y a su planicie un importante valor de conservación eco-sistémico que debe ser considerado a la hora de su gestión, ya que la zona del bajo arroyo Maldonado es un ejemplo de humedal salino bajo una fuerte influencia de actividades humanas, en particular del sistema urbano Maldonado - Punta del Este - San Carlos. Ello se debe a que la zona está integrada a la cuenca donde se emplazan el centro urbano más importante del departamento así como amplias áreas de desarrollo agrícola - ganadero.

1.6- Área del Proyecto

A efectos del presente proyecto, se considera como componentes de observación la sección más inmediata a la desembocadura del arroyo (cuenca baja) donde la planicie de inundación se considera entre la cota de 2,50 y 10,00m. Este área presenta profundas intervenciones antrópicas en las zonas costeras, con pérdida de la continuidad del bosque ribereño o hidrófito, reemplazo casi completo del bosque

psamófilo por pinos y álamos, avance con terraplenes y lagunas de tratamiento cloacal, ocupación del talud por asentamientos urbanos precarios, utilización de las planicies herbáceas como áreas de pastoreo, etc.

En función a lo dicho se generó el plano siguiente que identifica de manera extensiva las áreas más representativas al momento del presente trabajo y su desarrollo territorial para utilizarlo como base de análisis para definir la vulnerabilidad de los distintos sectores y las propuestas de manejo.



1.6.a- DEFINICIÓN DE SECTORES DE MAYOR VULNERABILIDAD Y ALTA PRIORIDAD DE CONSERVACIÓN

Dentro del marco del gran humedal, se destaca especialmente un área de gran valor natural y paisajístico, el bosque ribereño que se desarrolla a lo largo de una estrecha faja de la barranca Sud Oeste del arroyo (Fig anterior, tono rojo). Esa faja ha sido

fuertemente intervenida por diversos usos a lo largo tiempo, destacando en consecuencia una atención especial en su preservación y puesta en valor.

Este corredor biológico presenta un límite físico oeste definido por la Avenida Aparicio Saravia y su continuación hacia el norte. Desde allí hacia el humedal, la característica genérica de esta zona es la de un estrato superior definido por el cordón de dunas forestadas con bosque de pinos, seguido idealmente por vegetación psamófila autóctona como Talas (*Celtis tala*) y Coronillos (*Scutia* sp) , luego una faja de ceibos (*Erithina cristagalli*) y sauces (*Salix* sp) luego una zona baja de pajonales de espadaña – espartilla (*Spartina* sp) – caragatá (*Eryngium* sp) seguida por una llanura de inundación intermareal de herbáceas halófilas en la zona más próxima al mar y de una pradera inundable en las zonas donde predomina la influencia del aporte del arroyo y de sus tributarios. Esta realidad ambiental se halla representada casi completamente en la zona del parque Indígena, a pesar de estar intervenida y modificada en estructura y composición florística.

Dentro del marco del presente estudio la zona descrita es la que se presenta como la más vulnerable, por su singularidad, su baja representación espacial y por la fuerte intervención en las zonas costeras del arroyo.

La zonación del sector responde a una estructura ecotonal muy probablemente basada en la realidad geomorfológica e hidrogeológica del sector, donde la zona definida entre la Avenida Aparicio Saravia y la costa marina actuaría como sector de infiltración local por su estructura arenosa. La recarga del acuífero sería exclusivamente autóctona, a partir de precipitaciones, con descarga lateral hacia el mar y hacia la zona continental del arroyo.

Este aporte de agua dulce definiría la estructura observada, hecho que no se verifica en la orilla opuesta donde sólo predomina la planicie intermareal hasta la barranca.

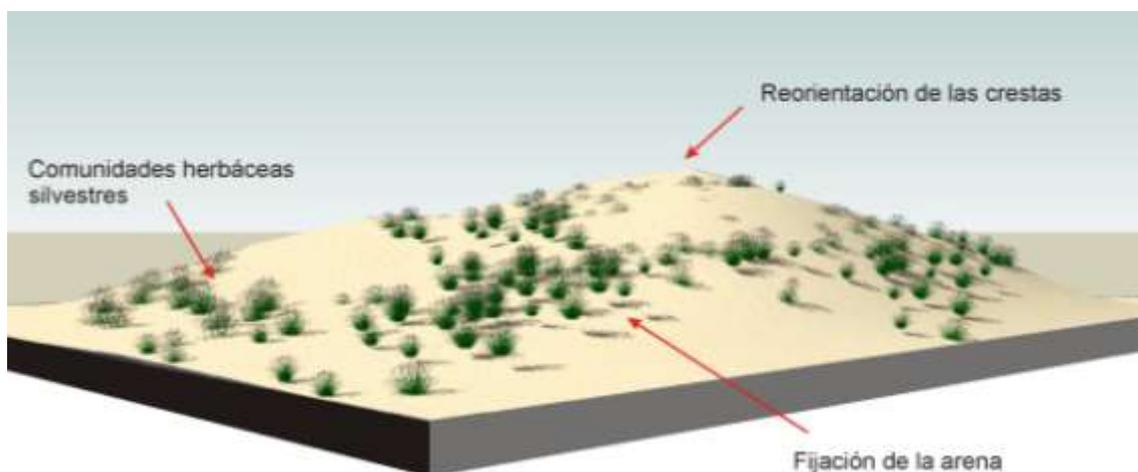
El aporte del agua dulce desde la zona arenosa superior sería el responsable del desarrollo de especies hidrófitas y a la vez impediría el avance del agua salobre del arroyo hacia la zona continental, protegiendo el acuífero.

Estas observaciones deben ser verificadas por estudios hidrogeológicos para determinar la validez de la observación basada en la zonación ecotonal vegetal.

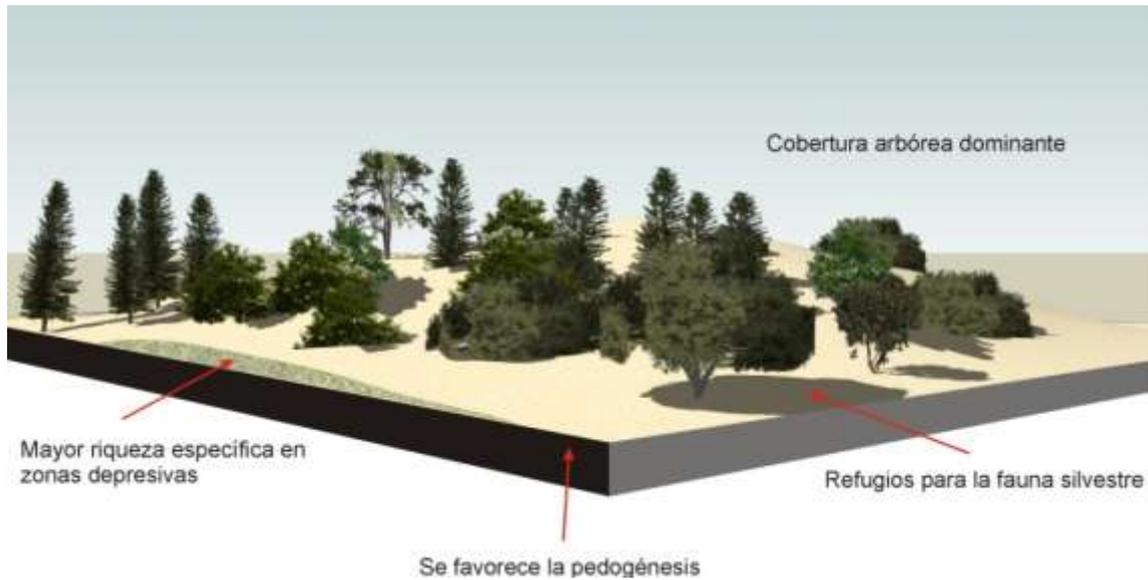
Es un hecho relevante a los efectos del proyecto, que la eficiencia de la recarga del acuífero y el mantenimiento de las condiciones estimadas dependen del mantenimiento de la capacidad de infiltración de los sectores arenosos del cordón dunícola. La urbanización tradicional de estas áreas presenta una seria problemática por la progresiva supresión de los espacios libres de construcciones y la pérdida de superficie de infiltración.

1.6.b- DESCRIPCIÓN DEL GRADIENTE ECOTONAL SOBRE LA BARRANCA DEL ARROYO MALDONADO.

El estrato dunícola superior se reconocen por presentar coberturas prácticamente totales de bosques artificiales. En sectores más alejados del área de estudio se reconocen médanos fijos ocupados por vegetación autóctona y adventicia conformada principalmente por poaceas. Las forestaciones fueron realizadas durante las primeras décadas del siglo pasado con el fin de lograr la fijación de los médanos. Se destacan especies como *Pinus sp*, *Myoporum laetum*, *Tamarix ramosissima*, *Pinus sp.*, *Acacia longifolia* y *Eucalyptus sp*. Los sectores de inter-médanos concentran gran cantidad de humedad, lo cual favorece el desarrollo de una importante riqueza específica, siendo el sector de aporte por infiltración directa hacia el acuífero libre.



Esquema que ilustra la fisonomía de un médano cubierto por herbáceas, propia del ambiente definido como médanos vegetados.

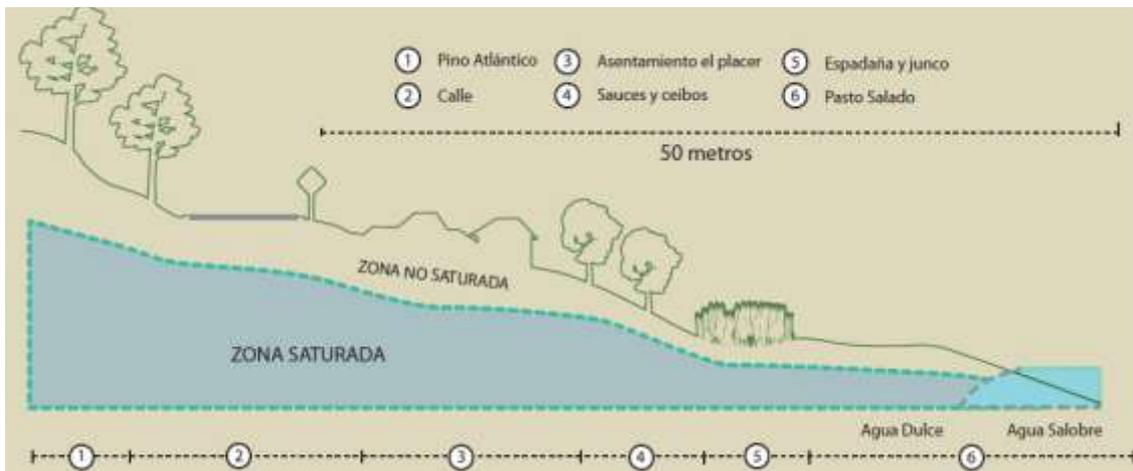
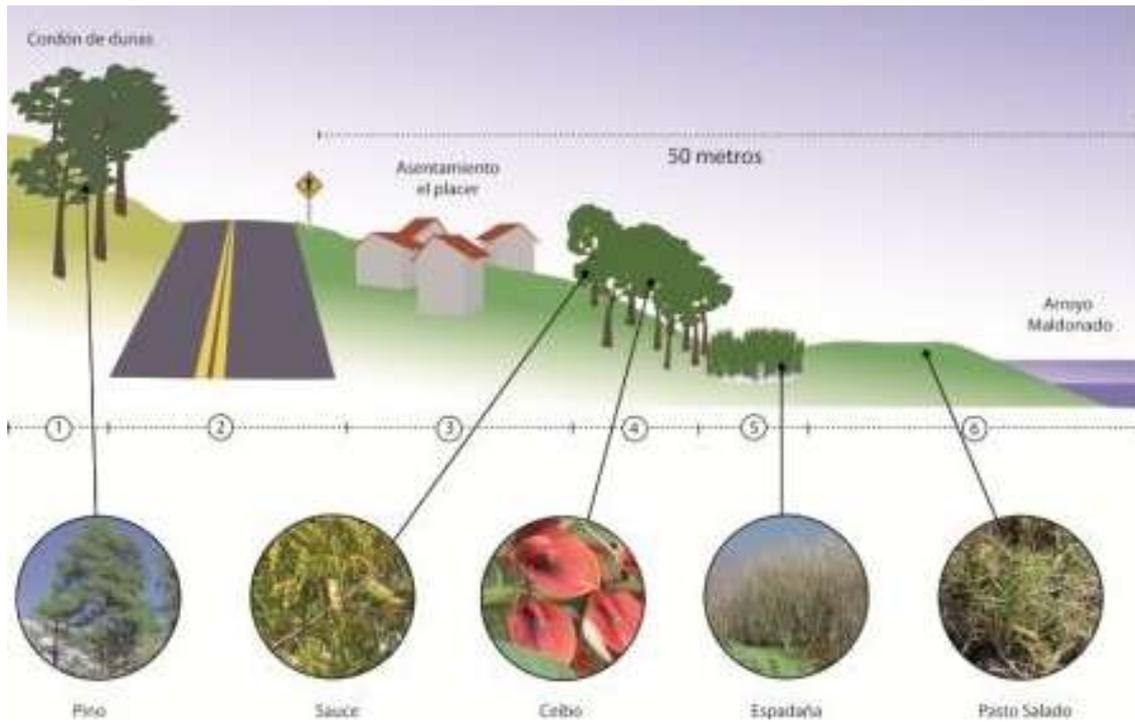


Esquema que ilustra la fisonomía de un médano cubierto por herbáceas, propia del ambiente definido como médanos vegetados.

Las figuras siguientes demuestran de manera esquemática la zonación transversal del área ecotonal entre el sector dunícola forestado y el humedal.

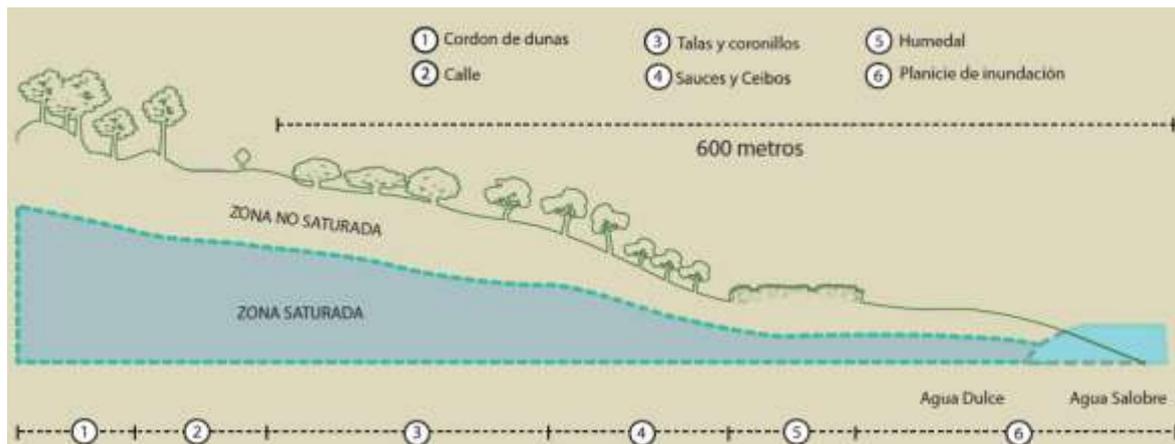
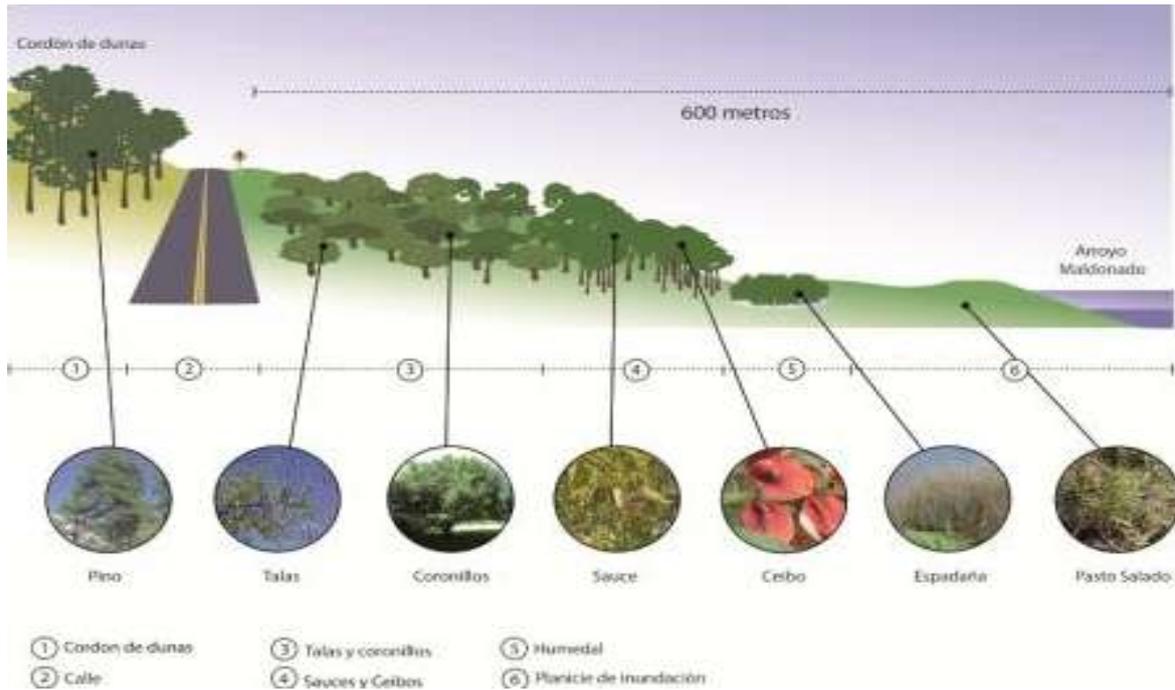
En el sector del asentamiento El Placer se ha eliminado el bosque intermedio psamófilo de talas y coronillos por la ocupación de la vialidad y la residencia. La parte hidrófita se halla representada por sauces y ceibos y seguido por una planicie con vegetación halófila que incluye el espartillar, la que termina contra la costa del canal del arroyo donde se desarrollan importantes cangrejales.

Es destacable que algunos de los pobladores del sector poseen huertas que riegan con agua sacada de “cachimbas” (pozos freáticos de poca profundidad) observación que abona la teoría de la influencia del acuífero libre sobre el desarrollo del cordón de bosque ribereño.



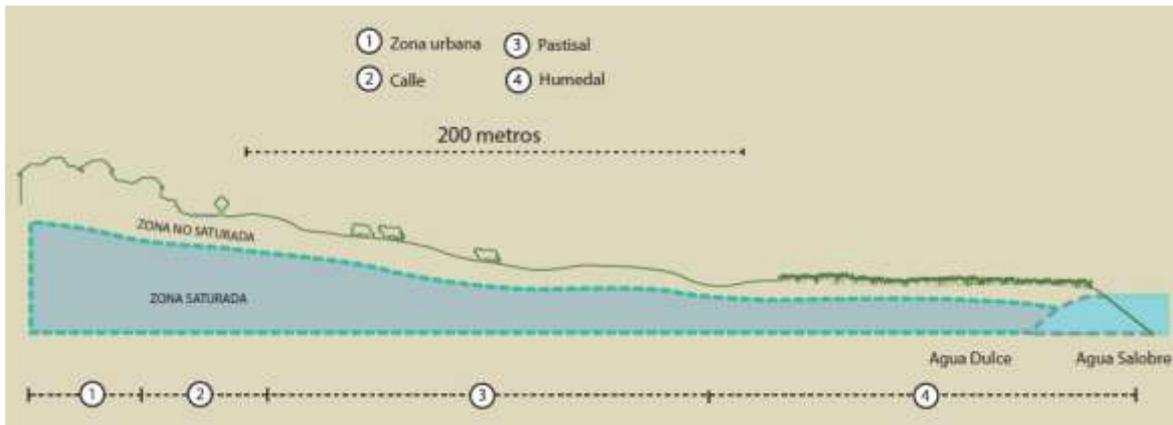
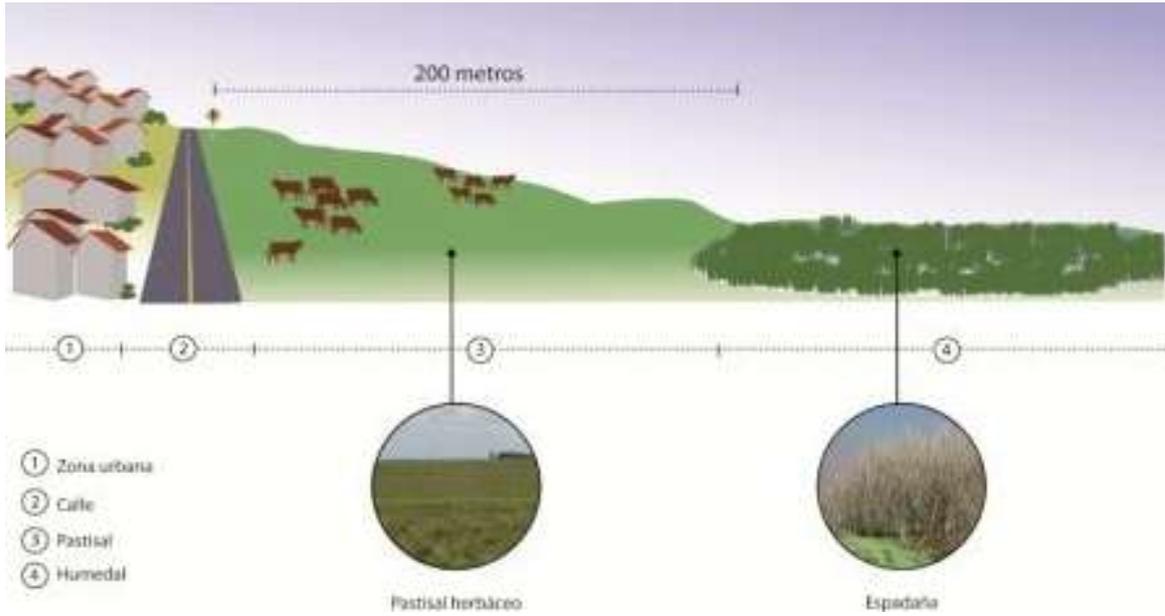
Cortes esquemáticos a la altura del asentamiento El Placer

El sector del parque Indígena presenta la mayor diversidad y estructuración del paisaje observada en el sector de bosque ribereño, donde la preservación de áreas para usos recreativos ha actuado como amortiguación del uso residencial del sector.



Cortes esquemáticos a la altura del Parque Indígena

Entre la actual ubicación de las lagunas de tratamiento de desechos cloacales barométricos y el Parque Indígena se presenta un avance muy notable del sector construido hasta el límite de la vialidad. Luego el uso como campo de pastoreo de la planicie de inundación del arroyo ha definido el aspecto actual de una importante intervención con pérdida casi total de la naturalidad del sector.



Cortes esquemáticos a la altura del campo de pastoreo municipal

1.6.c- Amenazas identificadas

1.6.c.1- Para el humedal:

En forma genérica el ambiente del humedal se encuentra amenazado por el avance urbano que implica la desecación y sustitución del humedal por suelo urbano, parques, jardines y usos pastoriles, cambios en la hidrología natural del sistema por alteraciones en la descarga de agua dulce desde el arroyo San Carlos, así como aporte de pluviales desde el suelo impermeabilizado urbano. Para los humedales salinos el impacto más drástico es el cambio en la hidrología natural que altera la velocidad del agua, el régimen de inundación y

la salinidad del mismo. En tal sentido, la variación de la descarga de agua dulce puede provocar cambios de la salinidad, alterando completamente la composición de especies, transformando al humedal salino en otro tipo de humedal o ambiente terrestre.

A su vez la escorrentía pluvial urbana, el aporte de parte de la cuenca bajo producción agropecuaria y fuentes difusas de aportes de fluidos cloacales, entre los más destacables, incrementan el riesgo de eutrofización o enriquecimiento con nutrientes y materia orgánica que puede alterar la calidad del agua y composición de especies.

1.6.c.2- Para el Bosque Ribereño:

Es el ambiente más seriamente amenazado ya que su escueto desarrollo espacial fue objeto de impactos sucesivos y sinérgicos dados por ocupación con viviendas, construcción de calles, áreas deportivas, corrales, campos de pastoreo, extracción de leña, vuelco de residuos y materiales de relleno (escombros), escorrentías pluviales sin protección derivando en áreas de intensa erosión en la barranca, entre los más claramente identificables.

Así es que, actualmente sólo se identifican pequeños relictos a lo largo de la estrecha faja costera donde potencialmente puede desarrollarse, por lo que la preservación de los parches relictuales deberían ser objeto de medidas de protección y recuperación de su valor ambiental, a fin de que actúen como focos de diversidad que pueden ser anclas para posibles planes de recuperación de la faja ribereña.

1.6.c.3- Para el acuífero libre

Según se desprende de las observaciones de campo y específicamente las referidas al la zonación del bosque ribereño, se evidencia la posible influencia del sistema freático libre como factor de diferenciación de la vegetación natural. Esta observación, más allá de la necesaria comprobación a través de estudios hidrogeológicos específicos, alerta sobre la necesidad de considerar la zona dunícola con especial atención ya que officaría de zona de recarga local de acuífero y cualquier alteración de la capacidad de infiltración repercutirá no sólo en la zonación del bosque costero, sino en la concentración de sales del

humedal y la intrusión marina hacia los acuíferos dulces, derivando en la pérdida de calidad el acuífero y su potencial uso como fuente de agua para uso humano.

1.7- Propuesta de trabajo para la recuperación y sustentabilidad del sector de intervención desde un enfoque sistémico

Si la interpretación de los rasgos estructurales y dinámicos del arroyo Maldonado se ajustara a un escenario histórico previo a la urbanización del área de influencia de su cuenca de captación, las características observables diferirían notablemente de las que ofrece en la actualidad. En tal contexto, previo a la consolidación del medio construido, el gradiente longitudinal podría ajustadamente responder al modelo del RCC desde sus nacientes hasta su desembocadura al mar.

No obstante, en los tiempos actuales ha manifestado cambios notables en el comportamiento de sus caudales naturales, así como en su planicie de inundación. Debido a la existencia de sistemas de regulación aguas arriba, la urbanización de la zona de ribera en la zona de San Carlos acota el valle de inundación y acelera los tiempos de retención. Ambos hechos generan discontinuidades en sus gradientes físicos y bióticos que los diferencian marcadamente de su lejana condición prístina. Por otra parte, aguas abajo, el entorno suburbano de Maldonado ha generado una densificación de los asentamientos de pobladores marginales que se han establecido en parte de la planicie de inundación, donde al ingreso de contaminantes desde otras localidades se suman los que generan estos asentamientos. La intervención humana ha causado un apreciable deterioro en la calidad ambiental de esta planicie, hoy despojada de la vegetación nativa originaria, siendo destacable la desaparición del bosque ribereño que otrora marginara el arroyo Maldonado.

El proyecto vial se desarrollará a lo largo de un tramo que forma parte de un gradiente longitudinal que se ajustaría al modelo del RCC (Vannote et al., 1980). En este caso se observa la paradoja de la discontinuidad del "continuo". El modelo del SDC se aplica a la situación que atraviesa el curso fluvial donde la existencia de intervenciones costeras de manejo de inundaciones y el avance sobre el valle de inundación han interrumpido la gradación que originalmente habría caracterizado a su extensión. A los

fines de la propuesta asumimos que el arroyo regulado se asimila a una “sucesión de continuos” en sentido longitudinal.

En el tramo que nos concierne es dable observar evidentes rasgos de fuerte intervención urbana sobre un sector cuyas características estructurales y funcionales definen un sistema de humedales salinos de regulares dimensiones y marcada estabilidad asociada a la amplitud de mareas.

El sector a intervenir se ajusta de algún modo a los tres modelos ya referidos de ecosistema fluvial. De ellos, adquieren relevancia los modelos FPC (Junk et al., 1989) y SDC (Ward & Stanford, 1983, 1995). En tal sentido, la zona exhibe un ciclo hidrológico de influencia estacional derivado de las precipitaciones y de la amplitud de las mareas, definiendo períodos de inundación del valle aluvial y otros de aguas bajas, las que muestran rasgos propios de la transición terrestre-acuática.

En su margen derecha desde las zonas litorales y desde la ciudad de Maldonado el arroyo recibe numerosos aportes de afluentes urbanos de fuentes difusas tanto por su origen como por sus características y localizaciones (derrame, vuelco o disposición). A las acumulaciones puntuales de agentes contaminantes se agregan aquellos provenientes de aguas arriba, cuyos efectos deletéreos se suman a los ya mencionados.

Uno de los objetivos del proyecto podría ser el desarrollo de una experiencia piloto mediante la cual se pueda generar o recuperar la gradación ambiental longitudinal y transversal original del arroyo, atendiendo especialmente al tramo donde la obra vial tendrá injerencia. Se pretende recuperar, de este modo un sistema natural que pueda auto sustentarse, que refleje las características de los ecosistemas originales y que, de forma concomitante, sea receptivo de las tecnologías basadas en la fito remediación para contener y atenuar los impactos de los efluentes difusos que recibe el río.



CAPITULO 2

La aglomeración central y su estructura territorial

2.1- MICROREGION

Según los documentos aportados por la Intendencia de Maldonado, la Microrregión se destaca en el resto del Departamento por su fuerte carácter urbano. En efecto, el 28% de la superficie de la Microrregión es urbana. Este porcentaje es el más alto de todas las microrregiones del departamento. Si bien las microrregiones de Piriápolis y Punta Ballena se le acercan en porcentajes, el grado de consolidación y ocupación de la superficie definida como urbana es mucho menor en estas últimas.

Asimismo dichas zonas son mayormente zona urbana balnearia, con lo cual la diferenciación se hace mayor, ya que Maldonado-Punta del Este presenta, mayormente, una denominación de centro poblado, ciudad o ciudad capital.

Maldonado Ciudad y Punta del Este constituyen una aglomeración junto a la ciudad de San Carlos, que conforma un Área Metropolitana destacada a nivel nacional. El paisaje predominante consiste en un marco de perspectivas naturales en un imponente entorno urbano construido. Característica que se acentúa con el tiempo y que se incrementa con cada ciclo creciente de la industria de la construcción. Esta es la impronta singular que diferencia a la Microrregión y que deberá tenerse en cuenta para su futuro desarrollo.

Las zonas naturales, que se ubican al interno de las zonas urbanas, se presentan con un grado de antropización muy avanzado y así esos paisajes recorribles se ofrecen con un alto grado de equipamiento: en particular las playas de las paradas en la Mansa y en avance creciente del lado de la Brava. Los parques internos presentan también un grado de antropización y equipamiento semejante, aunque el estado de conservación de los mismos sea variado. Es de esperar que esta tendencia se mantenga, acentuándose en la medida que otras microrregiones del Departamento apuesten crecientemente a una caracterización más “natural”.

Las consecuencias de esta fuerte antropización, son también las principales características de las cuestiones que se discuten en la realidad cotidiana de la Microrregión. Las preocupaciones con respecto al hábitat de la población más vulnerable, el mantenimiento del nivel de actividad apuntando a una diversificación de la actividad productiva y las temáticas específicas como el saneamiento devienen en

temas característicos y específicos de esta Microrregión. El grado de antropización, así como su condición de atractor de población con expectativas de obtener empleo en las actividades productivas (en particular en la construcción) hacen de estas cuestiones la discusión cotidiana y el día a día de las preocupaciones de la gente.

Sin embargo existe también un amplio territorio, perteneciente a la Microrregión, entre la ruta 39 y la sierra de la Ballena con características diferentes. Posee importante cantidad de instalaciones de industria extractiva, que constituyen fuente de materiales de construcción para la zona urbana. Asimismo presentan algunas áreas de producción agrícola que se ubican predominantemente cercanas a la ruta 9.



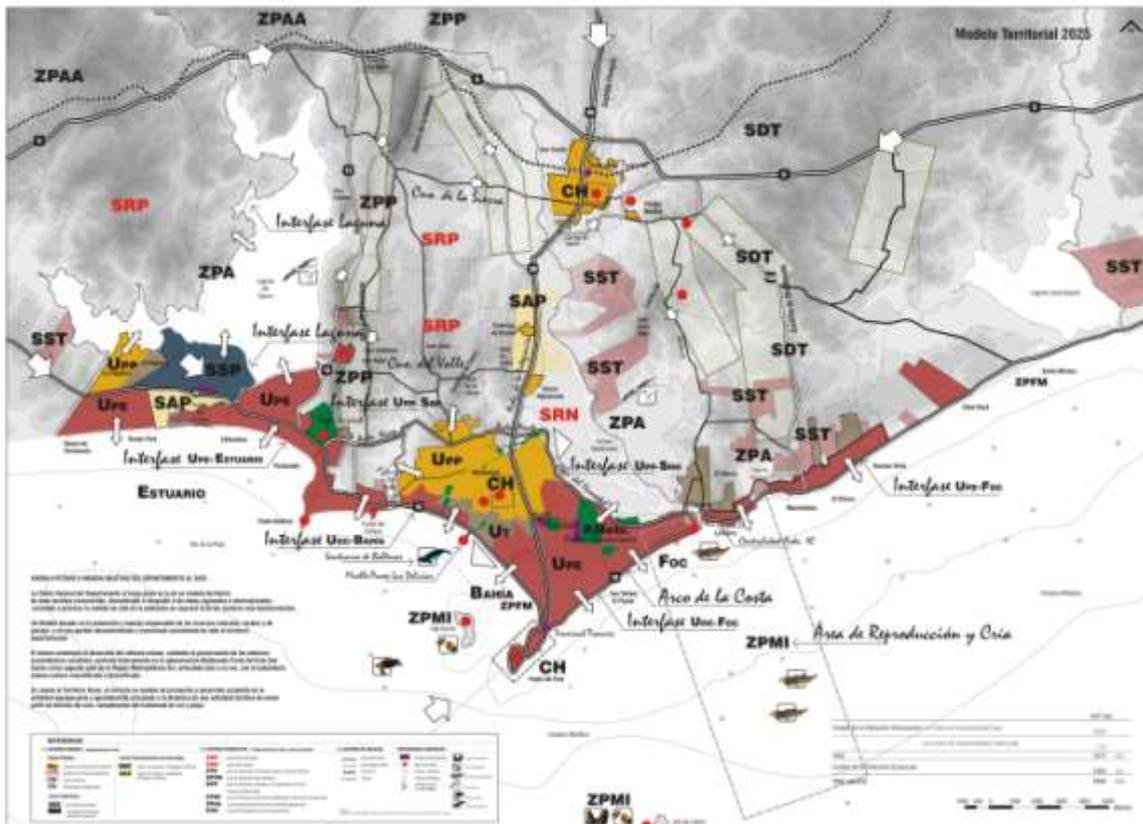
2.2- ESTRUCTURA URBANO TERRITORIAL

Según el Plan de la Aglomeración Central, la configuración del Modelo Territorial al 2025 se basa en un modelo territorial, de base turística reconvertida, diversificado e integrado a las redes regionales e internacionales, orientado a priorizar la calidad de vida de la población en especial la de los sectores más desfavorecidos.

El modelo está basado en la protección y manejo responsable de los recursos naturales, rurales y de paisaje y en una gestión descentralizada y concertada socialmente de todo el territorio departamental.

El mismo contempla el desarrollo del sistema urbano cuidando la preservación de los entornos ecosistémicos sensibles y está centrado básicamente en la aglomeración Maldonado-Punta del Este-San Carlos como segundo polo de la Región Metropolitana Sur. Aglomeración a su vez, articulada con el subsistema urbano costero recualificado y diversificado Solís, Piriápolis/Pan de Azúcar, José Ignacio, relacionada a otros centros urbanos funcionales al área rural Aznárez, Edén, Garzón, Aiguá, y asiento de actividades de investigación, universitarias y de servicios avanzados.

En cuanto al territorio rural, se formula un modelo de promoción y desarrollo sostenido de la actividad agropecuaria y agroindustrial así como extractiva, articulado a la dinámica de una actividad turística de nuevo perfil de disfrute del ocio, complemento del tradicional de sol y playa.

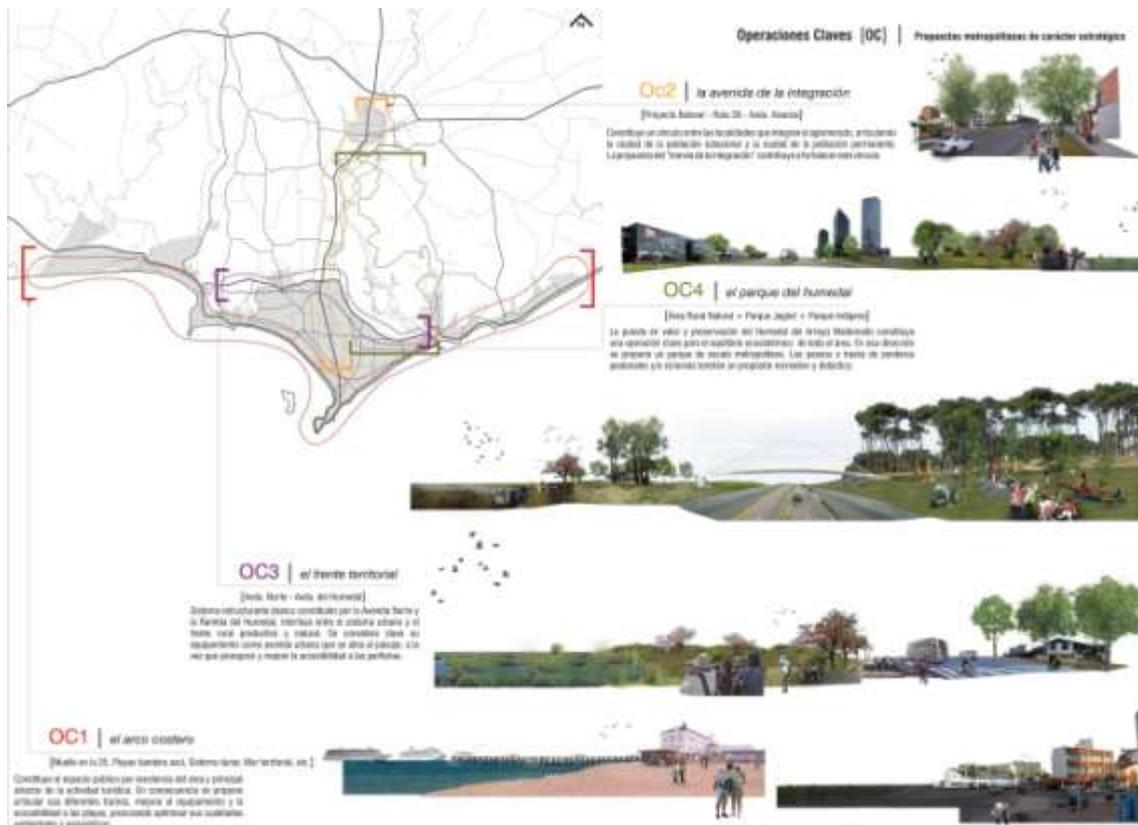


2.1.a - Proyectos previstos en el Plan

La Operación Clave (OC3) que propone el Plan de la Aglomeración Central consiste primeramente en revertir la mirada tradicional de la aglomeración volcada y valorando únicamente el Frente Costero, sin apreciar las potencialidades que aporta Frente Territorial propuesto.

Paralelamente, el gran crecimiento de Maldonado mediante adición de fraccionamientos en la zona norte y este, ha motivado una serie de inconvenientes en cuanto a las estructuras urbanas, como ser: la insuficiencia de espacios públicos de calidad, algunas dificultades de continuidad de trazas viales, falta de hitos urbanos significativos, etc.

Adicionalmente, con el incremento del tráfico resultante de la gran expansión de la aglomeración, surgen dificultades de conectividad y accesibilidad hacia toda la trama urbana y en particular en la vinculación con los balnearios situados hacia el este.



En ese sentido se proponen una serie de acciones, algunas ya iniciadas por la Intendencia de Maldonado, como ser:

– La **construcción de la Avenida Norte**, como eje conector y de paseo público para los sectores de población permanente que habitan predominantemente en Maldonado y San Carlos. Ésta se plantea con un tratamiento especial para el primer segmento que bordea el Arboretum Lussich, a los efectos de mantener las condiciones actuales que lo identifican como un área de patrimonio cultural. Luego se continúa como una Avenida de doble vía, donde se propone que predomine un carácter amable en cuanto al diseño, teniendo especial cuidado de incorporar equipamiento urbano, arborización, iluminación adecuada a la escala del peatón, y donde destaca el proyecto de parque asociado al humedal del Arroyo Marrero y la Laguna del Diario. Este parque se ubica al sur de la traza nueva del Camino Lussich.

– La **puesta en valor del Arboretum Lussich** y el paisaje cultural que representa, para ello se deberá concretar una figura de protección que acompañe la actual definición de Monumento Histórico Nacional. Se considera necesario delimitar, además del área núcleo, un área adyacente en la cual se establezcan parámetros de manejo que limiten las transformaciones que puedan afectarlo.

Paralelamente se deben readecuar los accesos al parque incorporando un estacionamiento independiente de la traza de la Avenida.

– La **adecuación del Camino del Hospital Marítimo** como conexión principal entre la Avenida Norte y el Arco Costero. Dadas la necesidad de proteger el sector del parque Lussich en consonancia con lo indicado precedentemente, resulta necesario establecer una alternativa de vinculación con el Arco Norte. Esta conexión atraviesa un sector que mantiene características de producción rural especializada, que se considera conveniente potenciar, dadas sus cualidades de paisaje y de posible atractivo turístico gastronómico, degustación. La utilización de este tramo como acceso resulta por tanto una oportunidad, dado que permite promover estos emprendimientos haciéndolos visibles al recorrerlo.

– La **protección y la promoción de la actividad agrícola** orientadas al turismo y a la degustación tanto al sur como al norte de la Avenida Norte. Para ello sería conveniente que a los puntos de interés existentes, como por ejemplo el

emprendimiento Lapataia, se agregaran otros similares o de otros rubros con apoyo municipal y nacional, como por ejemplo el vitivinícola aprovechando los viñedos ya existentes. Resulta adecuado prever una complementación con actividades de ocio o de esparcimiento para celebraciones de carácter empresarial o familiar. Esto debería ser estimulado mediante el apoyo del gobierno departamental.

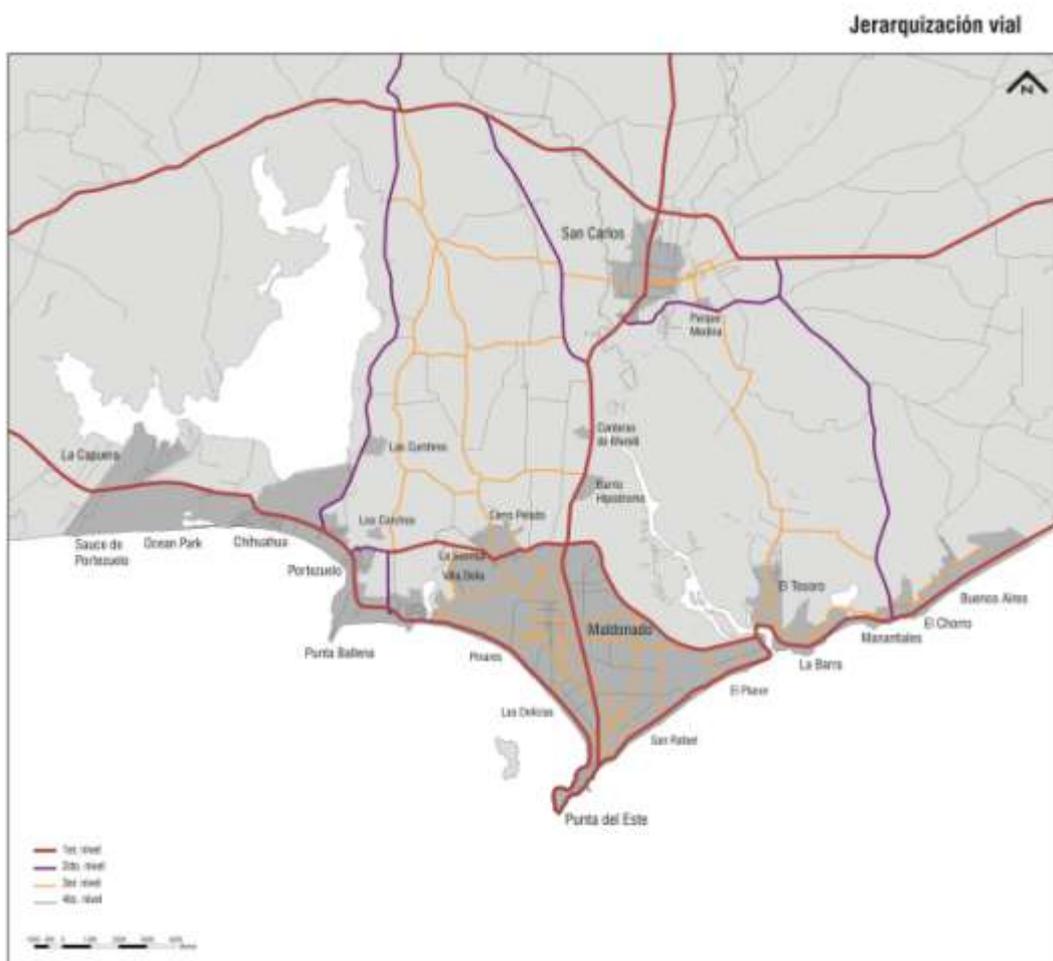
– La **creación de un parque asociado al humedal del Arroyo Marrero y la Laguna del Diario** aprovechando las visuales hacia la Laguna y la costa, producto de su particularidad geográfica. Este parque aprovechará las cualidades ambientales y de riqueza de biodiversidad que aún subsisten en el lugar y deberían ser preservadas.

– La **conformación de centralidades locales y ámbitos de espacio público** de calidad en relación a los equipamientos barriales como ser paradas de bus, equipamientos colectivos, etc. En cuanto a las paradas de bus, se plantea la existencia de dos tipos: una Común y numerosa para el transporte urbano corriente y otra Especial en lugar clave, que funcione como punto de intercambio con el transporte interdepartamental y que esté dotada de algún equipamiento específico. En cuanto a los equipamientos colectivos deberán preverse en relación a la trama interna de los barrios, pero vinculados al Arco Norte, la localización de diversos servicios de carácter departamental y nacional. Entre ellos enseñanza, cultura, salud, esparcimiento, espacios de reunión, etc., todos ellos planteados teniendo en cuenta la capacidad de conformar espacios significativos para los barrios.

– El **control de la expansión de los barrios ubicados al norte del Arco Norte**, o sea Cerro Pelado y Los Aromos, a los efectos de mantener un límite sobre el frente rural. Paralelamente se deberán mejorar los equipamientos barriales, especialmente el transporte colectivo de manera de contar con una fluida conexión con el resto de la aglomeración. Además, el tramo de Avenida Norte que atraviesa este sector deberá contar con elementos que faciliten dicha vinculación, como ser semáforos o cruces a distinto nivel. También se propone fortalecer el borde sur mediante nuevos equipamientos como ser un liceo de ciclo básico y una parada Especial de bus equipada.

2.3- SISTEMA DE TRANSPORTE Y SISTEMA DE VÍAS DE CONECTIVIDAD

La estructura de accesibilidad y movilidad hacia el 2025 se la visualiza basada en la ruta 9 al norte y los denominados Arcos “costero” y “norte” de la Ciudad de Maldonado-Punta del Este al sur, vinculados entre sí por una estructura vial en peine (Ruta 12, Ruta 39, Camino Eguzquiza, Ruta 104, by pass Ruta 9-Ruta 39, Camino de los Ceibos, Camino Paso del Guerrero). De este sistema se destaca, como eje vertebrador principal, la Ruta 39 San Carlos- Maldonado/Punta del Este que a lo largo de su trazo se la conoce con diferentes nombres (Avenida Alvariza, Avenida de la Integración, Bulevar Artigas). Su importancia estratégica en lo que hace a la movilidad del área, se refuerza con la propuesta de instalación al mediano plazo, de una línea de metro ligero de superficie o tranvía retomando el trazo del ferrocarril que llegaba a Punta del Este.



Respecto a los denominados Arcos, en el gráfico de la Lámina 09 del mencionado Plan se alude a Áreas de Interfase. Las mismas, se destacan para llamar la atención

acerca de definir e implementar acciones de ordenamiento que posibiliten una adecuada relación de los ámbitos urbanos con los territorios rurales productivos y naturales, lacustres y marítimos.

Desde esta perspectiva, se trata de avanzar en la superación de una concepción ordenadora que privilegia el frente costero marítimo, básicamente de la denominada Ciudad de la Población Estacional. En las interfases de la Ciudad de la Población Permanente (Maldonado, San Carlos) con su entorno rural, se hace indispensable implementar acciones de mejoramiento en los términos de calidad físico-espacial y ambiental para este frente territorial como los que suelen aplicarse en la actualidad casi exclusivamente en el área de interfase del frente marítimo (Estuario del Plata, Atlántico Sur).

2.4- PROYECTOS PREVISTOS POR EL PLAN Y VINCULADOS AL POLIGONO EN ESTUDIO

– La construcción de la **traza que continúa el Arco Norte desde ruta 39 hasta el Arroyo Maldonado** está prevista como una segunda etapa a ser licitada por la Intendencia de Maldonado. No obstante este Plan considera que el carácter de dicha traza no debe ser la de un simple conector vial. Se propone como una traza que aporte espacio público de calidad, a los barrios a los cuales bordea, a la vez que conforme una interfase entre lo urbano y el parque del humedal, ofreciendo una apertura hacia el mismo y perspectivas de interés. En ese sentido se propone, la conformación de una serie de franjas paralelas, siguiendo la traza, constituidas por: la primera faja, en contacto con el área urbana residencial, contará con espacio público equipado sobre veredas convencionales con pavimento adecuado. La segunda faja contendrá las sendas de circulación vehicular en ambos sentidos, con un carácter amigable para el entorno y de circulación a velocidad moderada. La tercera entre ésta y el humedal será una interfase de ancho variable según el terreno disponible y podrá contener instalaciones deportivas y de ocio, abiertas y que no impidan las visuales hacia el humedal.

– La **conformación del Parque del Humedal** como gran parque metropolitano, caracterizado como la gran área natural a preservar, con su función de reguladora del sistema hídrico de la cuenca de los arroyos Maldonado y San Carlos y su gran

atractivo de paisaje así como de biodiversidad. Se propone la protección del recurso y la habilitación para hacerlo recorrible en condiciones controladas y adecuado manejo.

- La **definición de una serie de recorridos y puntos de acceso controlados** donde se ubiquen Centros de Interpretación y un equipo de guías del parque para acompañar en las recorridas a los visitantes. Esta propuesta podría ser acompañada de un programa de capacitación e inclusión para los pobladores de las áreas de prioridad social próximas al parque, como Maldonado Este, El Placer, etc., generando una oportunidad de trabajo.

- La **extensión del parque Jagüel**, aprovechando la infraestructura en desuso del aeródromo, manteniendo en funcionamiento un sector para helipuerto. Al extenderse hacia el norte, el parque Jagüel alcanza la Rambla del Humedal, integrándose con el parque del Humedal y formando parte del gran Parque Metropolitano.

- La **modificación de la Ordenanza para el sector del Boulevard Artigas entre Pedregosa Sierra y Aparicio Saravia**, permitiendo la edificación en altura en los predios frentistas a la nueva Avenida.

- La **reestructuración del transporte colectivo de pasajeros**, aprovechando esta Avenida, incorporando a mediano o largo plazo, un sistema de transporte de mayor capacidad, rápido, eficiente y ecológicamente amigable como ser un metro ligero o tranvía eléctrico que conecte desde la actual terminal de Punta del Este, hasta la actual Estación Ferroviaria de San Carlos. Esto se complementa con un reajuste de las líneas de ómnibus locales, conformando nuevos circuitos más ágiles y conectados con paradas intermedias y estaciones del nuevo tranvía.

2.5- SISTEMA METROPOLITANO DE ESPACIOS PÚBLICOS ABIERTOS. Y GRANDES EQUIPAMIENTOS

Dice el mencionado Plan de la Aglomeración Central que, para promover una mayor integración social, se propone la conformación de un Sistema de Espacios Públicos Abiertos Metropolitano. Dicho sistema se plantea articulado a las vías de conectividad interna principales de manera de lograr su accesibilidad para la mayoría de la población, en particular asociados a la nueva Avenida Norte y Rambla del Humedal.

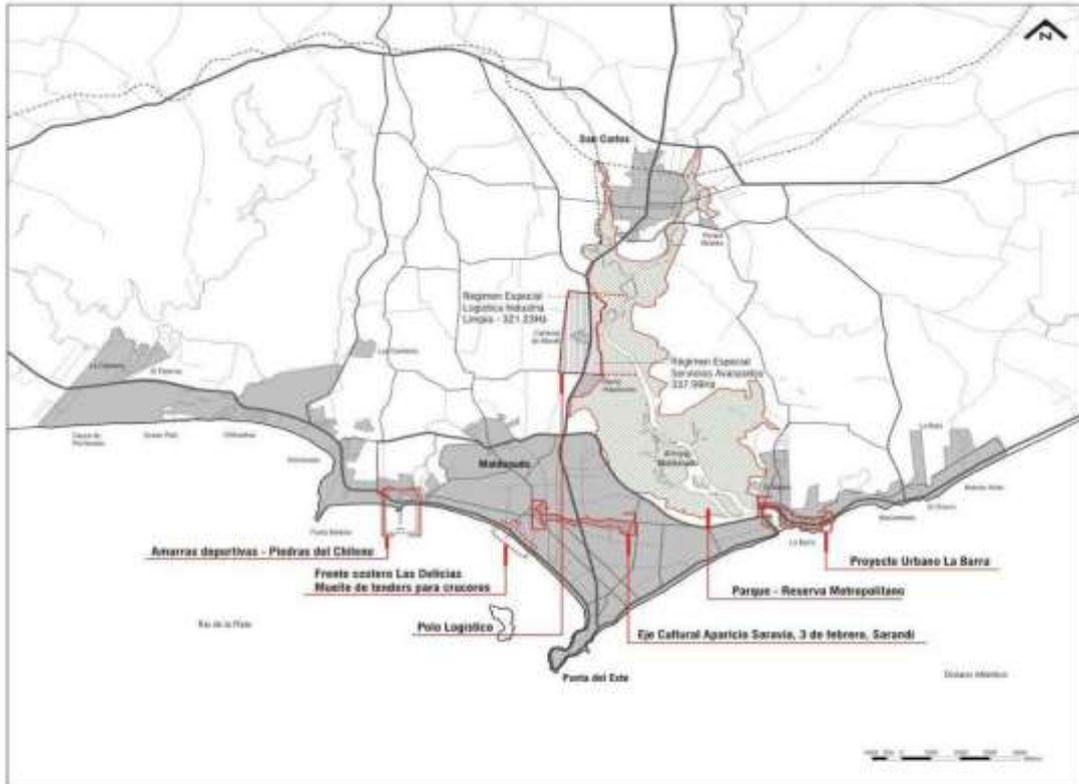
Consiste en la puesta en valor de algunos espacios existentes y la creación o modificación de algunos otros de manera de conformar:

- Como primera gran apuesta **un Gran Parque Metropolitano**, que se extienda por ambas márgenes del Arroyo Maldonado y su afluente el San Carlos desde esta Ciudad hasta la desembocadura. Esto incorpora el humedal como nuevo gran escenario de atractivo por su biodiversidad y su valor ecológico, a la vez que algunos parques existentes como el Medina, el Jagüel, el Indígena, etc. que se integrarían al mismo.
- La generación de un **espacio público asociado a la nueva traza del Camino Lussich**, que permite hacer visible la zona norte de la Laguna del Diario y su atractivo de paisaje natural, asociado al humedal del Arroyo Marrero.
- La **nueva Rambla del Humedal** que se propone como una traza de baja velocidad, con un borde equipado con vista hacia el humedal.
- La **ampliación del Parque Jagüel** tomando la zona dejada por la desafectación del antiguo aeropuerto y aprovechando el sector que se recuperará con el realojo del Asentamiento Kennedy.
- Una serie de **parques lineales de alcance barrial** valorizando cañadas que atraviesan áreas urbanas, como la Cañada Aparicio (en ejecución) y la que transcurre por el barrio Lausana.

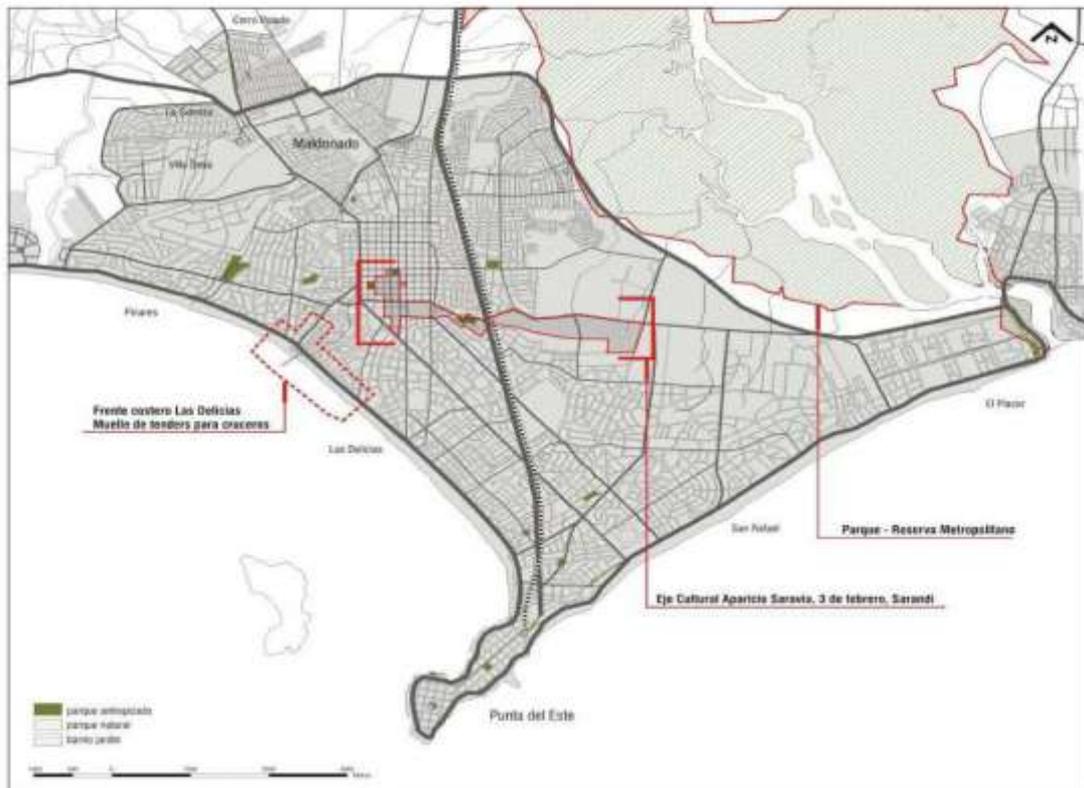
Sistema de Espacios Públicos Abiertos
Maldonado - Punta del Este



Grandes Equipamientos



Grandes Equipamientos Maldonado - Punta del Este



2.6- SANEAMIENTO

En Talleres realizados en la localidad fue priorizado el saneamiento en la mayoría de los equipos antes que los demás temas. Se afirmó que “hay que resolver esto para poder continuar con un Punta del Este futuro”. Algunas inquietudes tienen que ver con el enfoque de este tema desde ángulos singulares. Por ejemplo se plantea establecer reglamentaciones para obligar a grandes emprendimientos en zona urbana a construir plantas de pre-tratamiento antes de arrojar las aguas servidas al colector, o también considerar la problemática de la Punta de la Salina y los olores de la salida del colector.

La problemática del saneamiento incluye temas generales de preocupación ambiental, y otros de particularidades debidas por ejemplo al destino de las aguas pluviales. Existieron preocupaciones acerca de la problemática que estas situaciones generan en días de lluvia intensa. Este tema, sobre el cual está encaminado un proyecto de extensión del saneamiento, supone una gran inversión que se viene planificando desde los primeros estudios en colaboración con OSE.

2.7- SITUACIÓN URBANA DEL POLÍGONO

2.7.a.- Descripción general de la situación urbano-territorial del Polígono.

Actualmente la zona urbana comprendida en el Polígono definido por el pliego de la Licitación es una de las zonas menos ocupadas y desarrolladas del conglomerado Maldonado-Punta del Este.

En su extremo oeste, se origina en un sector de borde de Maldonado que ha crecido desordenadamente, con mezclas de usos pero con una dominancia principalmente de áreas con barracas de materiales, talleres mecánicos y vivienda de clase media a media baja.



Mosaico aerofotogramétrico del área de la Aglomeración Central (imágenes del 2006 y 2007). El recuadro rojo indica el área de estudio.

Inmediatamente se produce un fuerte corte debido a la aparición de 2 grandes predios con usos exclusivos, el Club Hípico y un gran lote privado con residencia. A partir de estos 2 predios, la Avenida Aparicio Saravia discurre entre áreas de poco uso, prácticamente sin habitantes en sus parcelas frentistas y con usos o actividades de escasa intensidad. Esta falta de población o de actividades hace que el movimiento en la misma sea por actividades o población que se ubica en sus extremos (Maldonado, Maldonado Este, La Barra) o aun más allá (Manantiales, etc.) que la utilizan como camino de paso.

Encontramos sólo fuerte concentración de la población permanente en 2 áreas, el asentamiento del barrio Kennedy, en inmediaciones del Golf y el asentamiento El Placer, contiguo al sistema de puentes Leonel Viera, entre la margen sur del arroyo Maldonado y la Avenida A. Saravia.

De la Avenida A. Saravia hacia el Arroyo Maldonado y su sistema de humedales se localizan grandes predios en general de dominio público. Se destaca principalmente 2 predios, el área aun operativa del Aeródromo El Jagüel, el área donde se está construyendo la nueva planta de tratamiento cloacal y el Parque Indígena.

Otro elemento destacado de la zona es el Parque El Jagüel, único gran parque público en de esta aglomeración.

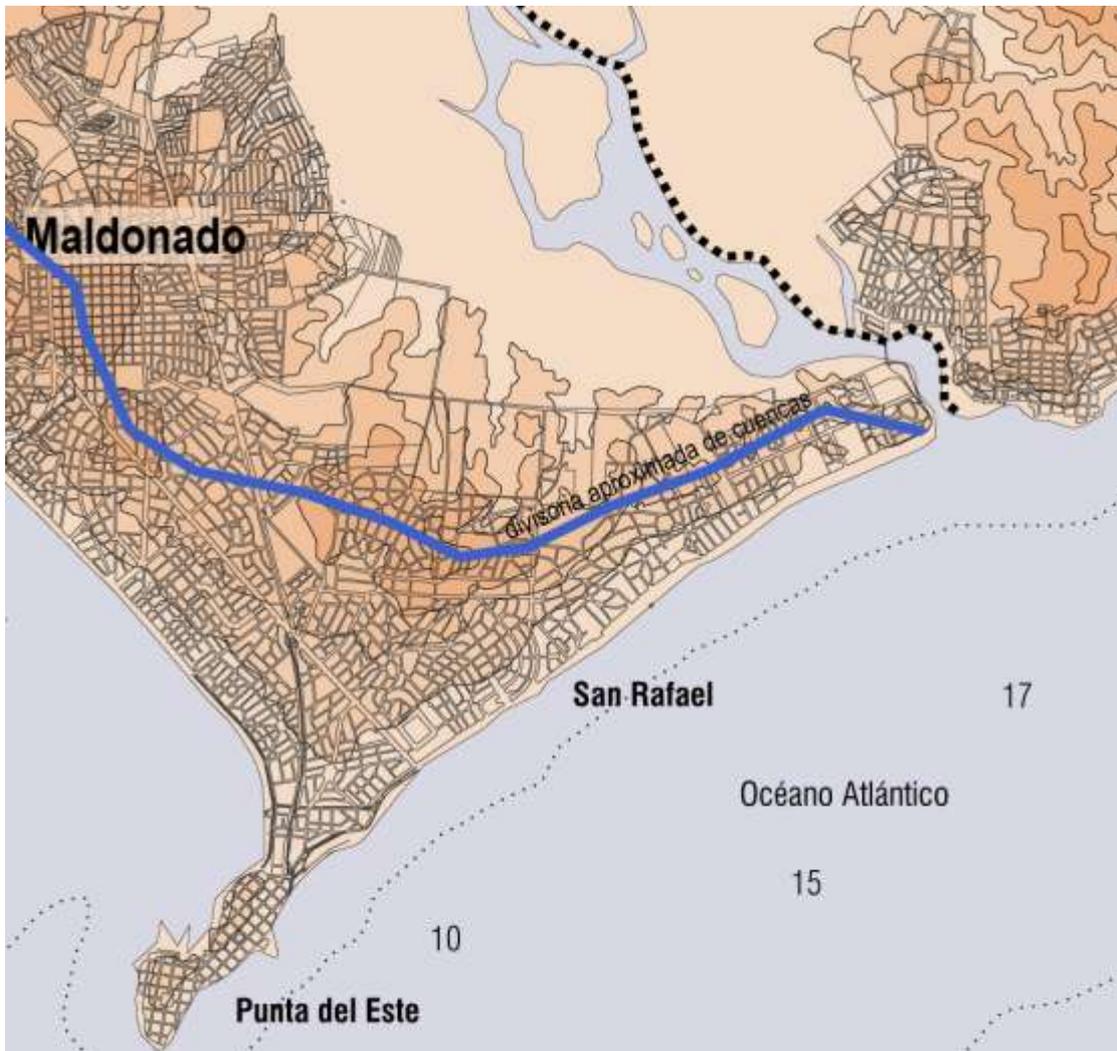
Es importante destacar que tanto el Parque El Jagüel (con el área de la pista desactivada como parte integrante actualmente del mismo) y el Parque Indígena son 2 sectores de mucho uso por las clases populares que los tienen como área de esparcimiento casi exclusiva y por tanto lo sienten como patrimonio importante.



Detalle del mosaico aerofotogramétrico del área de la Aglomeración Central (imágenes del 2006 y 2007). El recuadro rojo indica el área de estudio.

Desde los aspectos de topografía e hidrografía, la zona tiene 2 cuencas principales, aquella que desagua hacia el arroyo Maldonado y la que desagua hacia el Océano Atlántico. Hay una serie de cuencas menores que coinciden con cañadas.

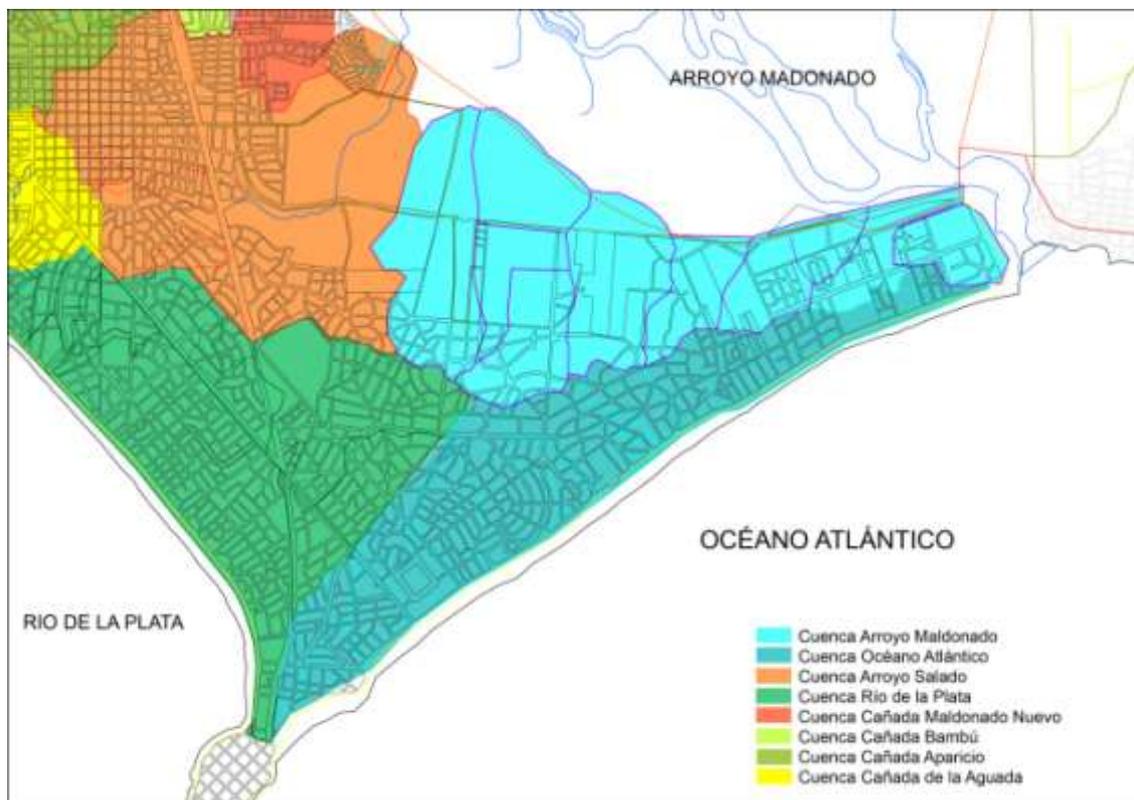
La altura promedio no supera los 20mts sobre el nivel del mar y tiene una ondulación constante originada en la formación del cordón de dunas. Aparece como sector con una elevación destacada el área de la propiedad de Charrua Hills o zonas interiores al barrio Maldonado Este.



Curvas de nivel del sector la traza aproximada de la divisoria de aguas.

Hay una situación particular que es la presencia de una barranca de diferente intensidad y altura hacia el A° Maldonado. Esta barranca adquiere alturas importantes en la zona de Maldonado Este. De esta barranca hacia el arroyo existe primero una zona anegadiza que se cubre con agua varias veces al año y finalmente el área del humedal salino y los cauces permanentes del Arroyo Maldonado.

Cabe una mención especial el accidente natural especial incluido en este sector que es “la barra”, elemento o espacio de interacción entre el arroyo y el mar.



Mapa de cuencas en el sector este de Maldonado-Punta del Este. Las cuencas del Aº Salado, Cañada Maldonado Nuevo, Cañada Bambú pertenecen a la cuenca del Aº Maldonado al igual que otras menores que figuran en este gráfico. Información: Municipio de Maldonado.

2.7.b.- Uso del suelo e indicadores

Actualmente el sector desde lo que respecta a uso del suelo es totalmente homogéneo, presentando una dominancia del uso residencial, con pequeñas diferencias de intensidades según las zonas (ver gráfico).

Básicamente la zona está toda comprendida dentro de lo que se denomina Sector 3, Balnearios y más específicamente la zona 3.1.6. Sobre sus avenidas principales y especialmente sobre la Rambla Batlle hay cambios de zonas o limitaciones que afectan a las parcelas frentistas a las mencionadas avenidas. En el caso de la Rambla

Batlle la zona es la 3.2.1 y en el resto de las avenidas estas parcelas quedan afectadas por la zona 3.3.

La zona 3.1.6 tiene una altura máxima de 7mts, con un factor de ocupación del suelo entre 20 y 30 % entre 500 y 1000 metros cuadrados de superficie de parcela y un factor de ocupación total del 40% (en las parcelas menores a 500m² puede llegar al 60%). Las edificaciones además deberán tener retiros frontales, laterales y de fondo que van desde los 4 a 6 metros para los frentes, hasta los 3mts de fondo, con retiros laterales de 2mts. Está prohibida la construcción de bloques de cualquier tipo.

El tramo sobre la Rambla de la Brava (Rambla Batlle) dentro del área de este proyecto como se dice en párrafos anteriores, tiene una zonificación diferente que se aplica sobre sus parcelas frentistas. Esta es la zona 3.2.1. Esta zona prevé alturas hasta 12 metros (según recta de comparación) y factores de ocupación del suelo del 25% para los diferentes niveles y hasta 40% para subsuelos. El FOT admitido es del 100% para las edificaciones admitidas. En ella se permiten bloques bajos o conjunto de bloques bajos. Los retiros son de 10mts sobre la Rambla y de 6 metros sobre calles laterales. Los retiros de laterales entre bloques deberán ser mayores a 3 metros y el de fondo mayor a 4mts.

Para las parcelas frentistas a las avenidas interiores de la zona y para la avenida Aparicio Saravia rige la zona 3.3 que no es específicamente lo que podría denominarse una zona diferente pero ha quedado en este caso denominada de esa manera. Es una zona denominada “calles con retiros especiales” y como se menciona a principio de este párrafo afecta a “calles – avenidas”. Los retiros en este caso son de 8mts e incluyen la propia Avenida Aparicio Saravia, San Pablo y Calle Fernando de Aragón, Avenida Pedragosa Sierra entre otras.

En las zonas colindantes que comparten la característica de ciudad jardín también denominado “bosque urbanizado”, encontramos las zonas 3.1.3 como expresión de este paisaje pero con mayor intensidad de construcción y el 3.1.4, más similar al 3.1.6.



Zonificación actual del suelo en el sector y referencias.

REFERENCIAS		
Sector 1: Punta del Este	Sector 2: Maldonado	Sector 3: Balneario
<p>Zona 1.1.1 Faro</p> <ul style="list-style-type: none"> 1.1.1 Comercial 1.1.2 Residencial <p>Zona 1.2 Centro</p> <ul style="list-style-type: none"> 1.2.1 Gorlero 1.2.2 Adyacentes a Gorlero 1.2.3 Calles 20 y 24 1.2.4 Merzanas 39 y 40 1.2.5 Resto <p>Zona 1.3 La Pastora</p> <ul style="list-style-type: none"> 1.3.1 Costanera 1.3.2 Resto 	<p>Zona 2.4 Centro</p> <ul style="list-style-type: none"> 2.1 Plaza 2.2 Casco 2.3 Barrio Jardín 2.4 Resto 	<p>Zona 3.1 Barrio Jardín</p> <ul style="list-style-type: none"> 3.1.1 3.1.2 3.1.3 3.1.4 3.1.5 3.1.6 <p>Zona 3.2 Vías Principales</p> <ul style="list-style-type: none"> 3.2.1 Vías Principales Residenciales 3.2.2 Parada 5 (zona comercial) 3.2.3 San Rafael (zona comercial) 3.3 Calles con Retiros Especiales 3.4 Avenida Roosevelt 3.5 Punta Ballena

2.7.c.- Situación del sistema de movilidad y transporte del polígono.

La estructura urbana de movilidad tiene como componente principal actual la Avenida Aparicio Saravia, eje principal este-oeste de esta área de la Aglomeración Central. Sobre este eje se mueve la población local durante todo el año entre Maldonado (y otras más al oeste) y las localidades situadas más al este en la costa (desde La Barra hasta José Ignacio).

Sólo en épocas de verano, el flujo aumenta en la Rambla de la Brava (Rambla Lorenzo Batlle) superando el flujo de Aparicio Saravia. El resto del año se llega a una relación de valores de 4-1 entre A. Saravia y La Rambla respectivamente.

Entre ambos sectores, se encuentra un amplio sector de barrio jardín con una estructura urbana discontinua, que fue realizada a partir de fraccionamientos de diferentes épocas. Sólo el sector de Rincón del Indio tiene una estructura que permite relacionar fácilmente A. Saravia y La Rambla. Hacia el Oeste, llegando a la zona de Boulevard Artigas (límite oeste del polígono del presente estudio) nos encontramos con la Av. Pedragosa Sierra, actualmente única avenida con características de conector claro norte – sur gracias a contar con pavimento, iluminación y señalización adecuada.

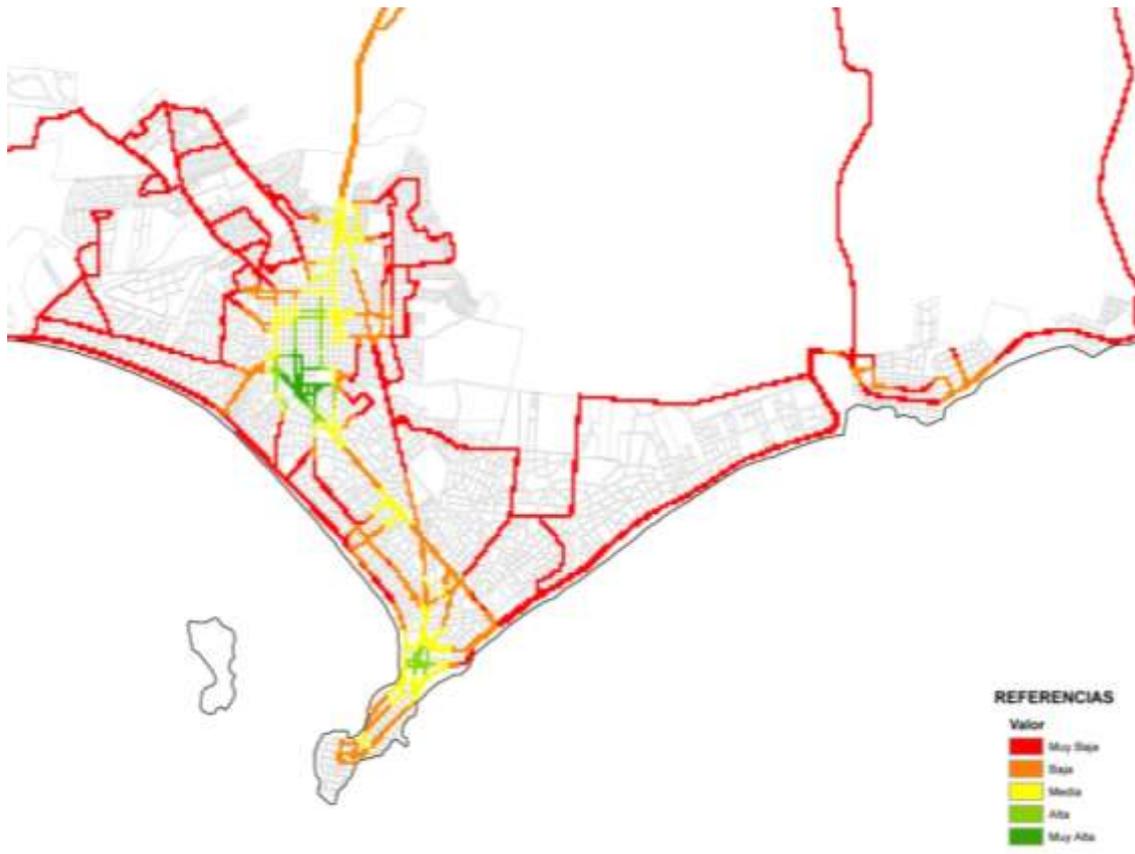
Otra avenida que podría tener estas características es San Pablo que es asfaltada y a la fecha está en obra por los trabajos de saneamiento.

En general todas las calles son de mejorado asfáltico en los sectores consolidados y de balasto en los menos consolidados como el sector de Rincón del Indio.

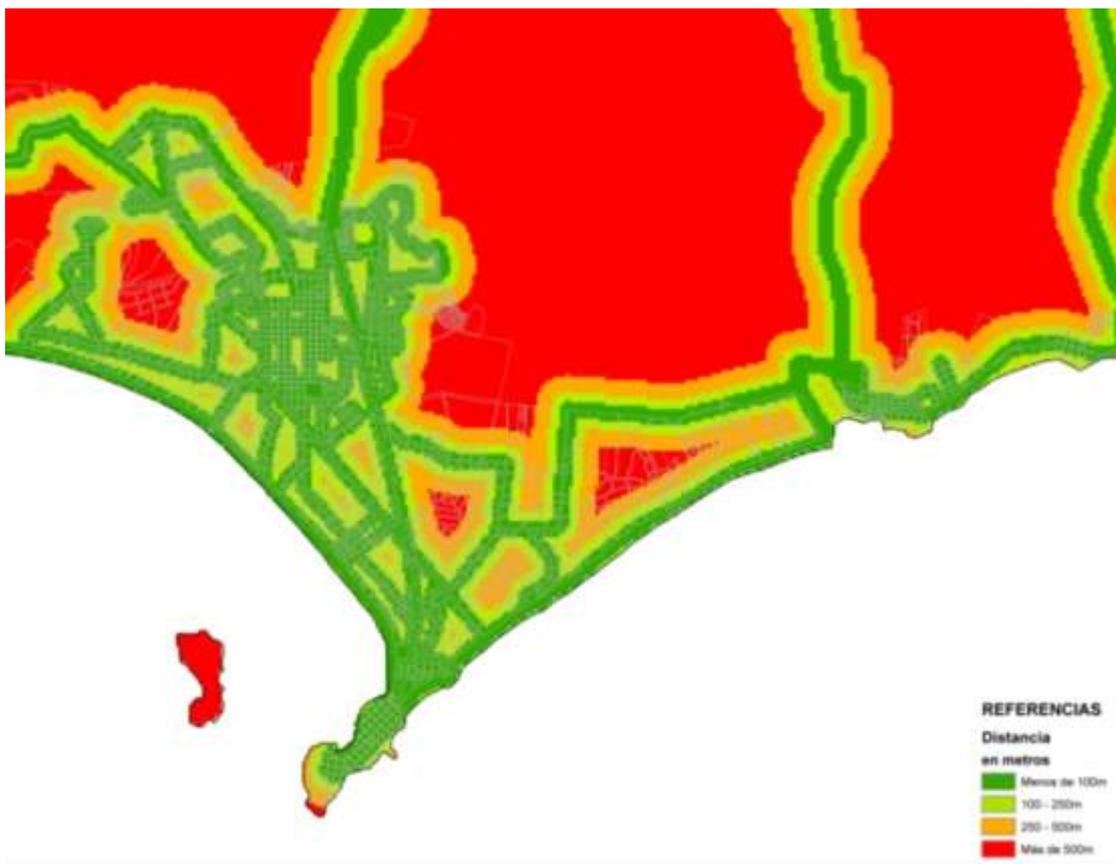


Estructura Urbana Actual y estructura existente a potenciar, completar o mejorara según los casos.

Esta situación de infraestructuras, sumada a la baja demanda por no tener población fija, genera que prácticamente no haya transporte público. El mismo, sólo está representado por un par de líneas de ómnibus que, incluso, no abarcan todo el sector y con no más de 6 frecuencias diarias. En general la población usa medios de locomoción propios como motocicletas, autos y en menor medida la bicicleta.



Densidad de líneas de transporte público actual.



Accesibilidad al Transporte público en la Aglomeración Central. En rojo las zonas con menor accesibilidad. En verde las zonas con mayor accesibilidad. Se definió la Accesibilidad a partir de la distancia peatonal desde una vivienda hasta la calle o avenida donde pasa el transporte público. No se valorizó para este plano las frecuencias ni la cantidad de líneas.

2.7.d.- Infraestructura de Servicios Públicos del polígono

Pese a ser una zona con poca población permanente y no estar completamente desarrollada incluso como residencia de verano (como el sector de La Mansa) igualmente tiene un buen nivel de servicios para la demanda actual y tiene previsiones importantes para atender a una demanda futura.

La iluminación pública urbana está presente en los tramos principales de la Av. Aparicio Saravia, en la Rambla Lorenzo Batlle, en los ejes principales de movilidad como Av. Pedragosa Sierra y en los sectores más ocupados. En los tramos de la Av. Aparicio Saravia entre Av. San Pablo y las cercanías de El Placer no hay iluminación

pública al igual que en un amplio sector de Rincón del Indio. Es especialmente buena la iluminación de la Rambla de la Ruta 10 sobre la Playa Brava.

El servicio de UTE (energía eléctrica) es bueno en la zona, presentándose cortes en algunos momentos de demanda pico de verano, al igual que en otras zonas de Maldonado-Punta del Este. Esta situación, crítica en otros tiempos, se ha vuelto cada vez más rara. En caso de cambiar el horizonte de consumo por cambios de usos o aumento de demanda por mayor densidad, deberán preverse las obras de infraestructura necesarias.

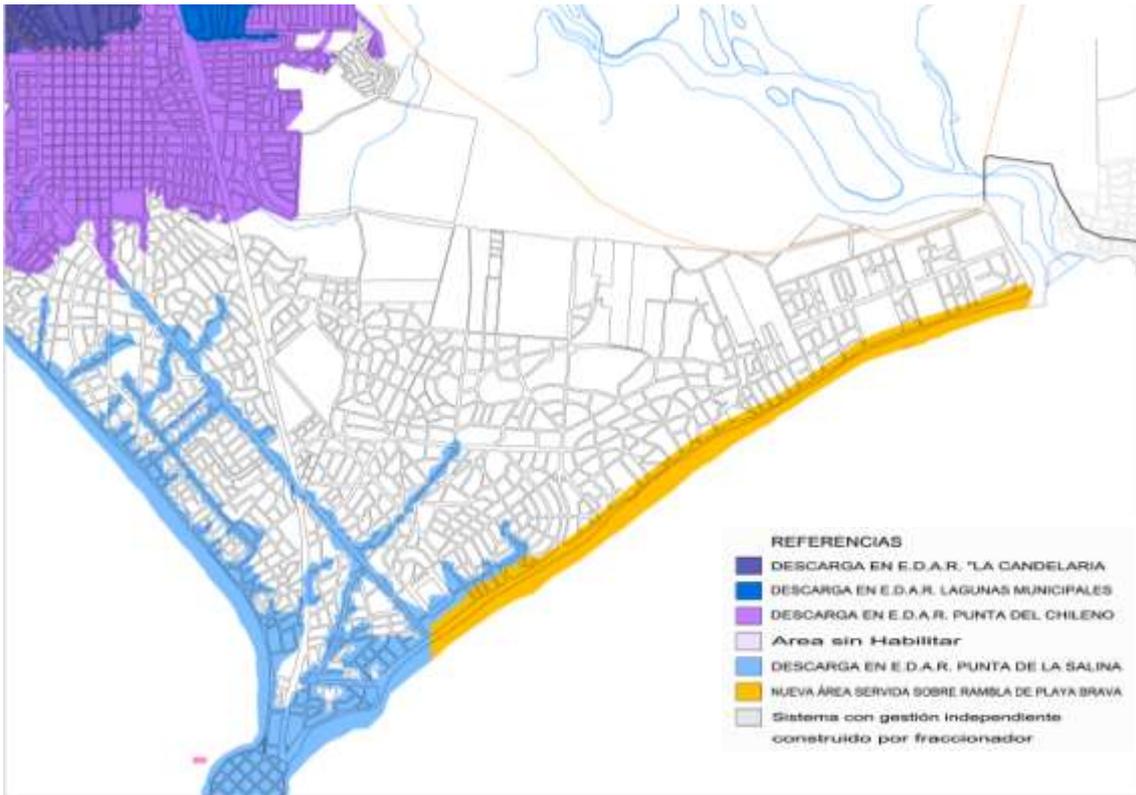
Por su parte, el servicio de agua potable y saneamiento provisto por OSE debe ser evaluado por separado.

El agua potable abastece a todas las viviendas y edificaciones. Sólo en los sectores de los asentamientos del barrio Kennedy o de El Placer esta situación es irregular, donde en amplios sectores falta servicio y algunas viviendas se abastecen por canillas públicas.

El saneamiento está en una fase de ampliación a nivel general de toda la aglomeración y permite pensar en un horizonte favorable para la zona. El dato más importante es la construcción de la nueva Planta de Tratamiento de Efluentes cloacales que se ubica entre Avenida Aparicio Saravia y el área del humedal del Aº Maldonado en los predios vecinos a la ex escuela de silvicultura. Esta planta volcará sus efluentes a través de un emisario submarino a la altura de la avenida Rubens.

Actualmente, una importante área no cuenta con servicio o sistemas de saneamiento porque no hay población o porque aquella asentada no justifica el tendido de redes (por la relación de costos). Está en los planes de OSE ir completando el servicio a medida que la zona se vaya consolidando aprovechando las nuevas instalaciones que se están construyendo. En algunos casos, los propios desarrollos han gestionado la extensión de las redes.

A las zonas provistas de saneamiento que figuran en el mapa de la página siguiente se ha incorporado áreas nuevas sobre la rambla de la zona de la brava (Rambla Battle) que aun no han sido incluidos en los mapas de la Intendencia que descargarán hacia la nueva planta una vez que esta esté en funcionamiento.



Áreas con servicio de saneamiento básico. Fuente: Intendencia Departamental de Maldonado



Proyecto de la Nueva Planta de Tratamiento de líquidos cloacales y su sistema de colectores.

El estado de las infraestructuras de telefonía y transmisión de datos provistos por ANTEL es similar a la situación de la electricidad. Las viviendas de población permanente (excluyendo los asentamientos Kennedy y El Placer) en su mayoría cuentan con servicio de telefonía y por tanto tienen potencial para tener servicios de transmisión de datos (Internet, correo electrónico, etc.). Un cambio de uso podría llevar a la necesidad de redes especiales de fibra óptica u otra tecnología.

2.7.e.- Valorización del Paisaje. Cuencas visuales y paisajes emblemáticos y lugares de memoria.

En un área como esta donde existe una interacción directa con áreas de gran valor natural y paisajístico (con una importante superficie de áreas no ocupadas), la presencia de valores de paisajes naturales o con valores dada su escasa antropización se vuelve una cuestión determinante para la configuración de escenarios de manejo a futuro del territorio.

Por eso, dentro de los ítems de información de base para el desarrollo de proyecto se realizaron una serie de mapas temáticos que relevaran las singularidades o particularidades de la zona respecto a tres temas fundamentales:

- Cuencas Visuales;
- Paisajes Emblemáticos;
- Lugares de la memoria, tangibles e intangibles.

- Cuencas Visuales

Estas pueden ser aquellas que existen dentro del área o desde el área hacia fuera de la misma, siendo las primeras perspectivas o corredores de visuales interiores y las segundas aquellas hacia el paisaje del entorno exterior mediato o inmediato.

Dentro del primer grupo, hay una serie de situaciones a lo largo de la Av. Aparicio Saravia de sumo interés tanto positivas como negativas. Diferencias de trazado (curvas o rectas) o de niveles (lomas o bajadas) generan un recorrido heterogéneo con tramos a ser valorizados o manejados según sus posibilidades. En esta misma avenida hay sectores donde las cuencas salen del espacio de la avenida y se

transforma ella misma en un balcón al humedal del Arroyo Maldonado, convirtiendo a estos sectores en probablemente aquellos paisajísticamente más destacados y son parte de estas cuencas visuales hacia fuera del sector. Lo mismo sucede con la Rambla Lorenzo Batlle. De esta avenida se destacan la curva con el mirador sobre la desembocadura del Arroyo Maldonado, donde la ruta se eleva notoriamente sobre el resto de sus tramos y permite ver a los usuarios de los vehículos el paisaje más allá de la duna, y el tramo del sector del Parque El Placer en el sector final del arroyo, donde se produce “La Barra” con su bosque de pino marítimo, eucaliptos y el sector de ruta vieja aun utilizado para el acceso a esa playa.

El atravesamiento del sistema de puentes Leonel Viera es también un lugar destacado, no sólo por la particularidad de los puentes sino por las perspectivas que se tiene de ellos para la cuenca alta o baja del arroyo (el humedal o la barra respectivamente).

Entre las cuencas visuales hay sectores afectados por usos que podrían ser considerados como obstáculos a nuevas o mejores visuales. Estos sectores han quedado identificados en el mapa y se verá si pueden ser mejorados o si, su particularidad de tapón en realidad no es un potenciador de los sectores destacados.

- Paisajes Emblemáticos

Este grupo de paisajes los podemos dividir en dos grupos, aquellos internos al sector y que tienen valor para dentro de él mismo y aquellos externos, no propios del área pero donde alteraciones al los mismos puedan cambiar el valor de esta. En la definición de Paisajes Emblemáticos entra el concepto no solo de valor ambiental sino el de “postal” del destino turístico Maldonado-Punta del Este.

Del primer grupo destacamos:

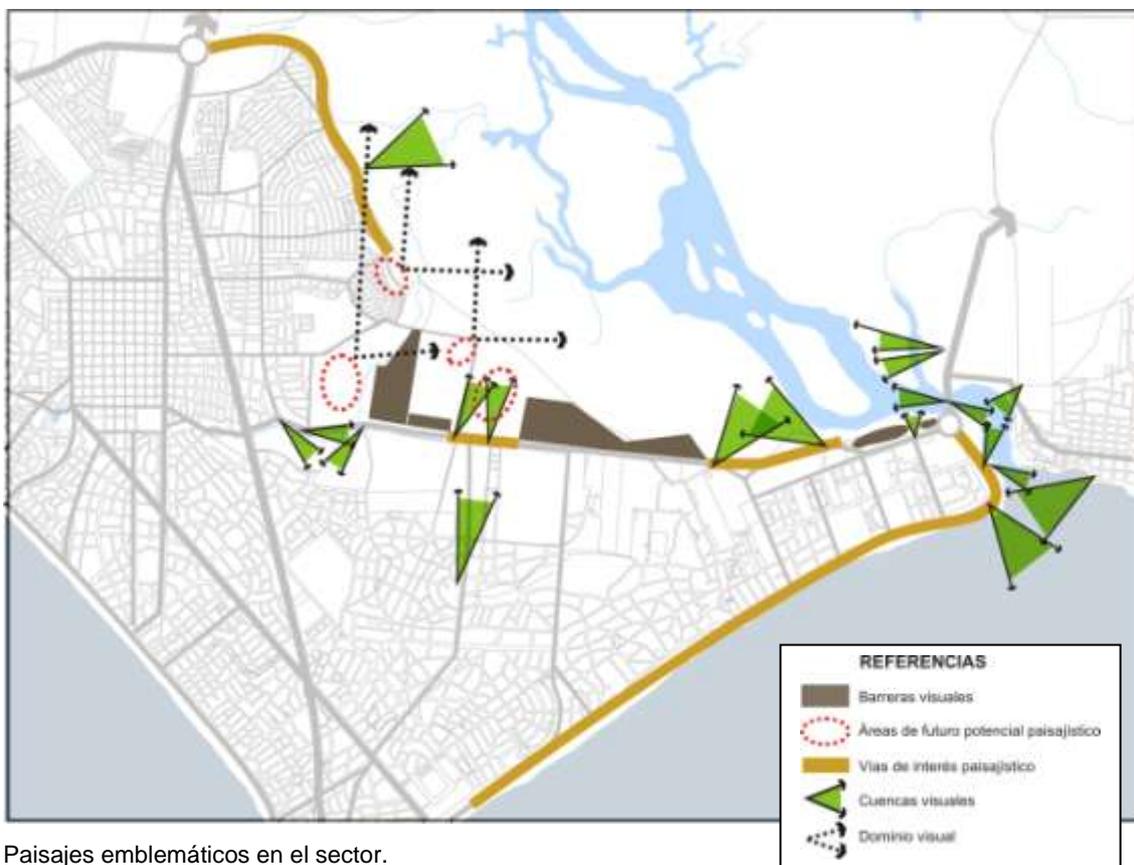
- el Humedal del Arroyo y sus áreas adyacentes a la zona;
- la Barra del arroyo con sus playas y áreas de duna-bosque, del lado de El Placer;
- el Parque Indígena;
- el Parque El Jagüel
- la zona del actual Club Hípico y el arroyo La Cañada;
- el sector de El Placer sobre la cabecera sur del puente Leonel Viera;

- la ciudad jardín o bosque urbanizado;
- el Golf;
- El complejo de puentes Leonel Viera.

Del segundo grupo destacamos:

- el paisaje natural abierto del Humedal del Arroyo Maldonado, su costa este (El Tesoro), las islas y bajos que lo conforman, las áreas rurales o semi-rurales de ese sector al norte de La Barra, al sur de San Carlos y al oeste de la ruta 104;
- la costa este de la Barra del arroyo con sus playas y el paisaje de casa bajas sobre la misma con el conjunto urbano de La Barra (sólo alterada por el edificio Delamar);
- las playas de la zona de la rambla de la brava, el manejo de sus dunas, las construcciones de equipamientos de playa;

La identificación de estos valores servirá en la etapa de proyecto para rescatar sus valores, potenciarlos y evitar impactos negativos que afecten su valor individual y de conjunto.



Paisajes emblemáticos en el sector.

- Lugares de memoria, tangibles e intangibles.

En todo territorio la presencia de lugares de memoria es de alto significado para la población local ya que están ligados a su historia como país, localidad o como comunidad.

En esta zona en especial se da una apropiación y/o pertenencia a sitios ligados fuertemente a la población local más que a turistas. Los parques de El Jagüel o el Parque Indígena, el aeródromo de El Jagüel, el Puente Leonel Viera, o la playa de El Placer son lugares de fuerte uso de la población local y donde la presencia del turismo es actualmente baja comparada con otros lugares o atractivos del departamento. A estos lugares se deben sumar el Centro Tradicionalista El Ceibo que, con sus actividades de rescate de la cultura gauchesca, son un caso único en la zona y podrían agregar un valor hasta ahora no explorado. Existen también clubes y centros culturales o museos que, aunque escasos en la zona, como el Ralli tiene una trayectoria importante.

Un elemento destacado en el sector de costa sobre el mar es la existencia de la antigua ruta que podría convertirse en un paseo o colectora paisajística que de acceso a lugares especiales.

Incluso, hay usos, que no siendo necesariamente elementos de este ítem, por historia en el lugar han pasado a ser parte de la memoria o hitos. A de este grupo podemos incorporar el Golf Club, la Cachimba del Rey y El Molino.

Ya en la zona urbana, en el sector de Maldonado entre el Boulevard Artigas y la Avenida Roosevelt y que va 3 de febrero hasta Enrique Burnett se dan una serie de edificios públicos o áreas con actividades cívicas y públicas que deberán convertirse en el área cívica por excelencia del Departamento a través de una intervención integral en un conjunto que integrara la Junta Departamental, el edificio de la Intendencia, Campus de Maldonado, escuelas y otros lugares históricos (Cachimba del Rey), sociales o de espacios abiertos existentes y a proponer.



Lugares de la memoria.

REFERENCIAS

- ① Camping San Rafael
- ② Puente Leonel Viera
- ③ Muelle de pescadores
- ④ Parque Jaguel
- ⑤ Aeropuerto
- ⑥ Boliche
- ⑦ Surf
- ⑧ Asentamiento El Placer
- ⑨ Asentamiento Kennedy
- ⑩ Boulevard Artigas
- ⑪ Ex Space
- ⑫ Golf
- ⑬ Parque Indígena
- ⑭ Sector Cívico - Insitucional
- ⑮ Club Hípico
- ⑯ Estación de Tren
- ⑰ Centro Tradicionalista El Ceibo
- ⑱ Camping Municipal
- ⑲ Molino
- ⑳ Feria
- ㉑ Museo Ralli
- ㉒ Cachimba
- ㉓ Hotel Casino San Rafae
- ㉔ Punta Shopping
- ㉕ Hotel L'Auberge
- ㉖ Club de Tenis
- ㉗ Área Central de Maldonado



CAPITULO 3

Información demográfica

3.1- Distribución de la densidad poblacional, residente y fluctuante

El departamento de Maldonado es junto a Canelones y San José los departamentos que concentran la inmigración interna en Uruguay, en base a los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) 2004.

Maldonado en particular es receptor de población desde hace cuatro décadas, hecho explicado por razones económicas y laborales dadas tanto por las oportunidades de empleo en turismo como por la expansión edilicia en el entorno de la ciudad; siendo determinante Punta del Este y sus alrededores.

Para el período 1996-2004 los segmentos censales de mayor crecimiento se ubican en los márgenes de la ciudad de Maldonado, particularmente en las zonas este y norte ocupando tierras de menor valor. Para este informe se han tomado los segmentos censales que cubren el área de actuación y espacios aledaños para obtener una mejor visión de conjunto.

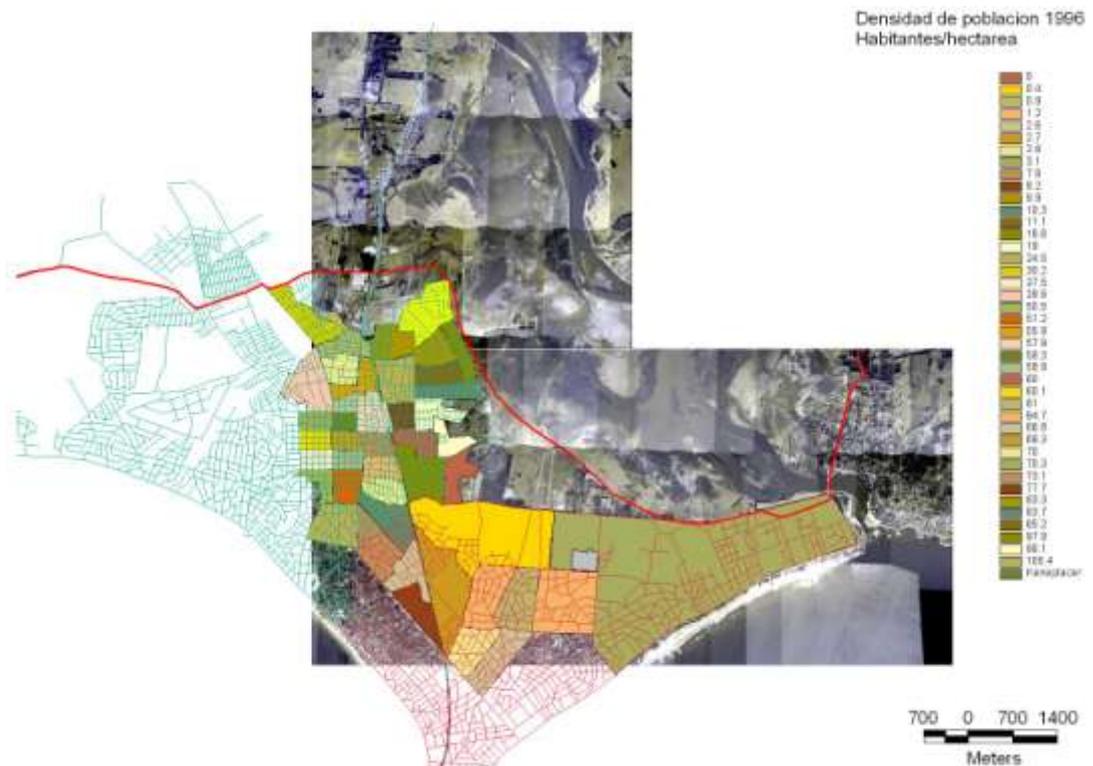
	1996	2004	%Crecimiento
Departamento	122777	140787	14,7
Seg. Cen. INE	46738	52319	11,9
Kennedy/El Placer		7546	

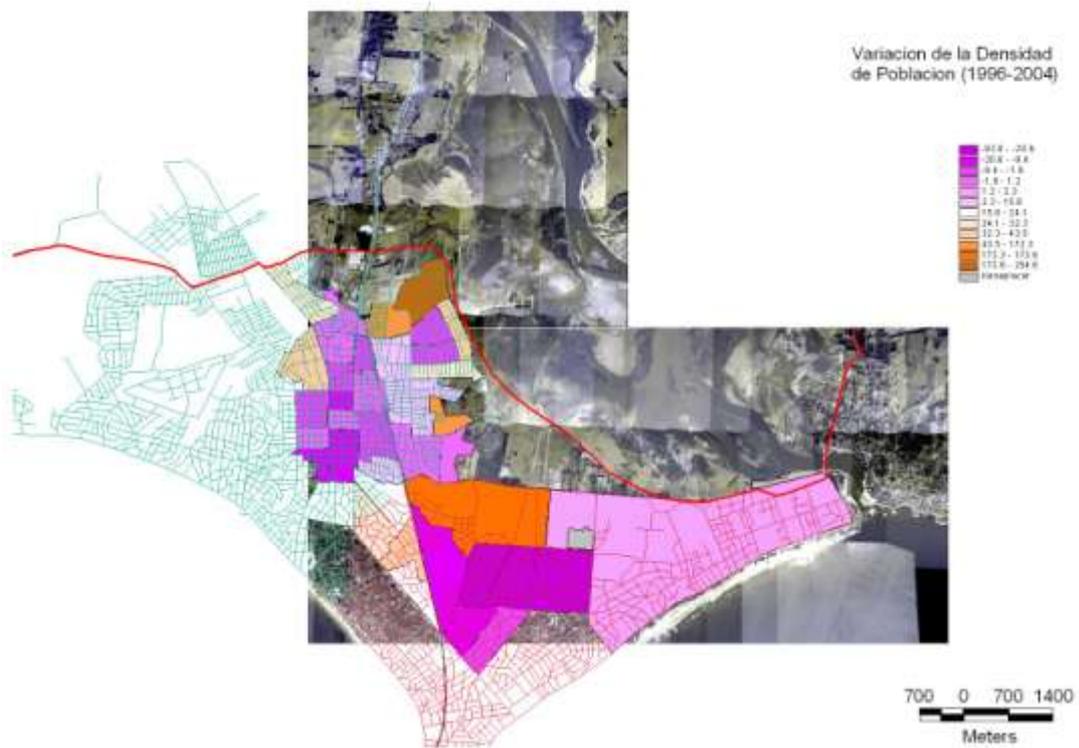
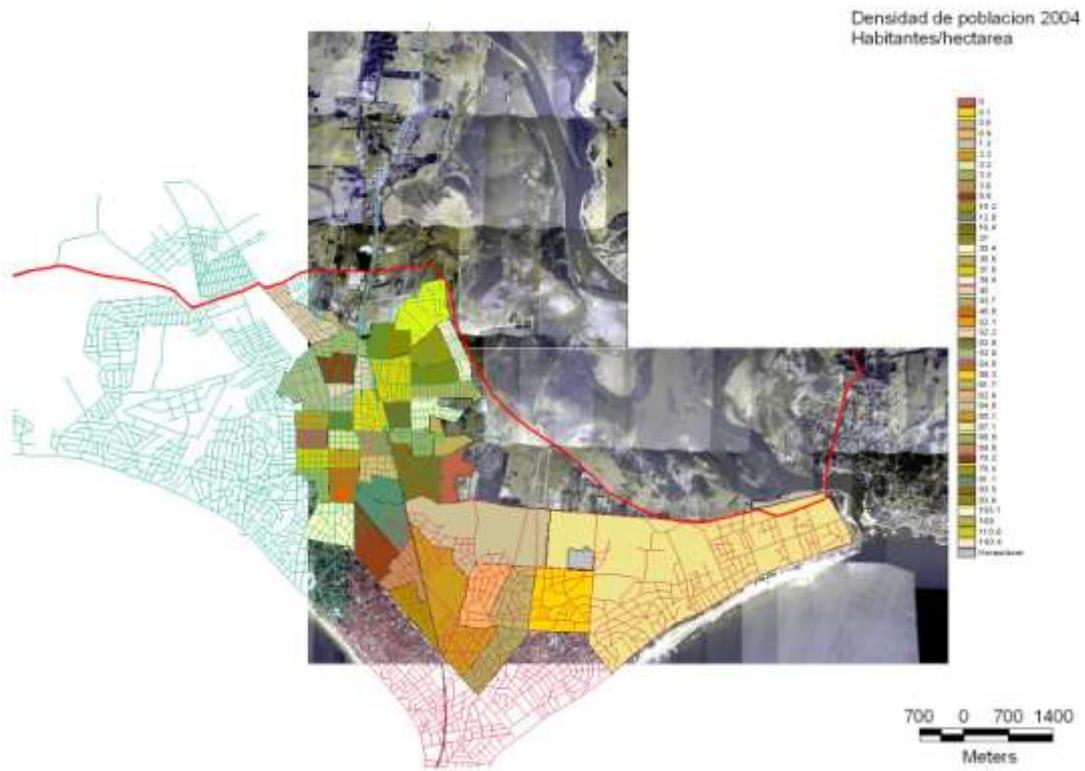
Se hace constar que los asentamientos Kennedy y El Placer no se han representado. Por un lado porque el Instituto Nacional de Estadística agrupa la población de ambos y por otro lado por no disponer de registros confiables que reflejen la realidad actual. La Intendencia de Maldonado en 2007 suscribió un acuerdo con el MVOTMA comprometiéndose a reubicar unas 300 familias del asentamiento Kennedy; cuyos lugares fueron ocupados por nuevas familias. En la actualidad la Intendencia estima que existen unas 550 viviendas con unas 2200 personas; datos que parecen subestimados teniendo en cuenta las cifras del INE de 2004. La regulación definitiva del asentamiento Kennedy es de difícil resolución, en tanto que la regulación de El Placer parecería más allanada.

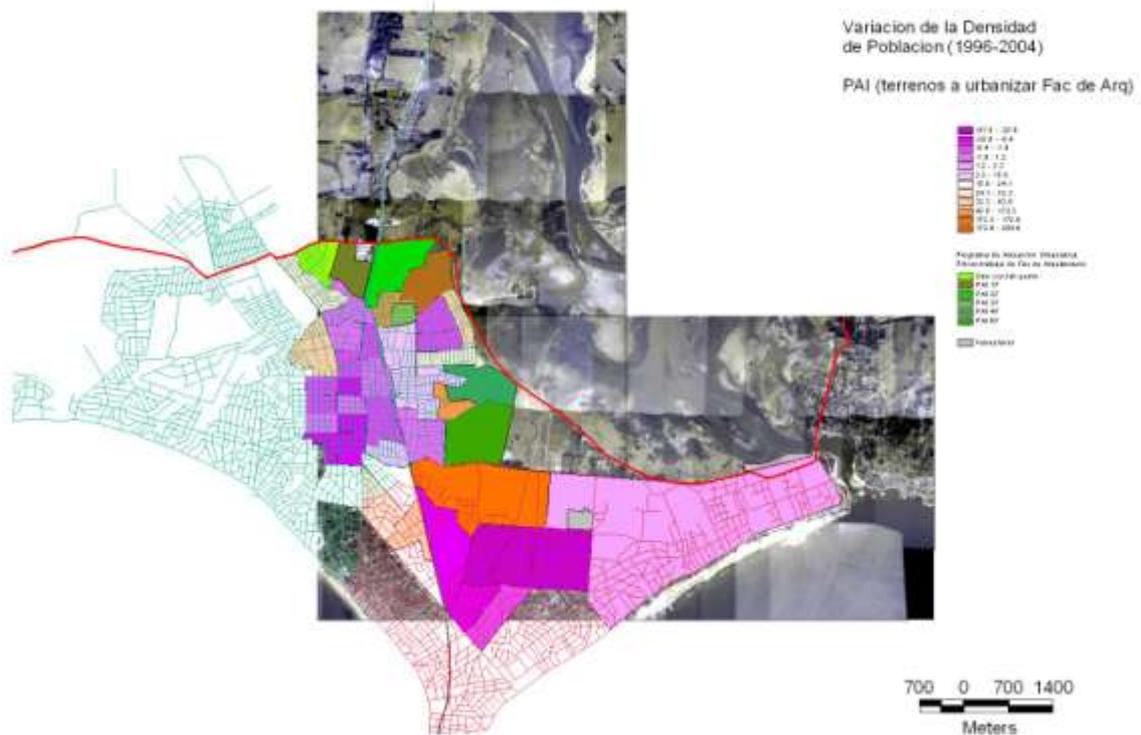
Las siguientes figuras muestran las densidades de población para 1996, 2004 y la variación inter-censal, en donde hay segmentos censales que han perdido población, en particular en zonas centrales de Maldonado y de Punta del Este.

Dentro de las zonas que han aumentado su población compete abordar aquella conocida como Maldonado Este, que informalmente ha extendido la trama de la ciudad hacia el este, hasta los límites del área del humedal del arroyo Maldonado. Este nuevo barrio se ha beneficiado de distintas fases de regulación *in situ* o sobre otros predios fiscales.

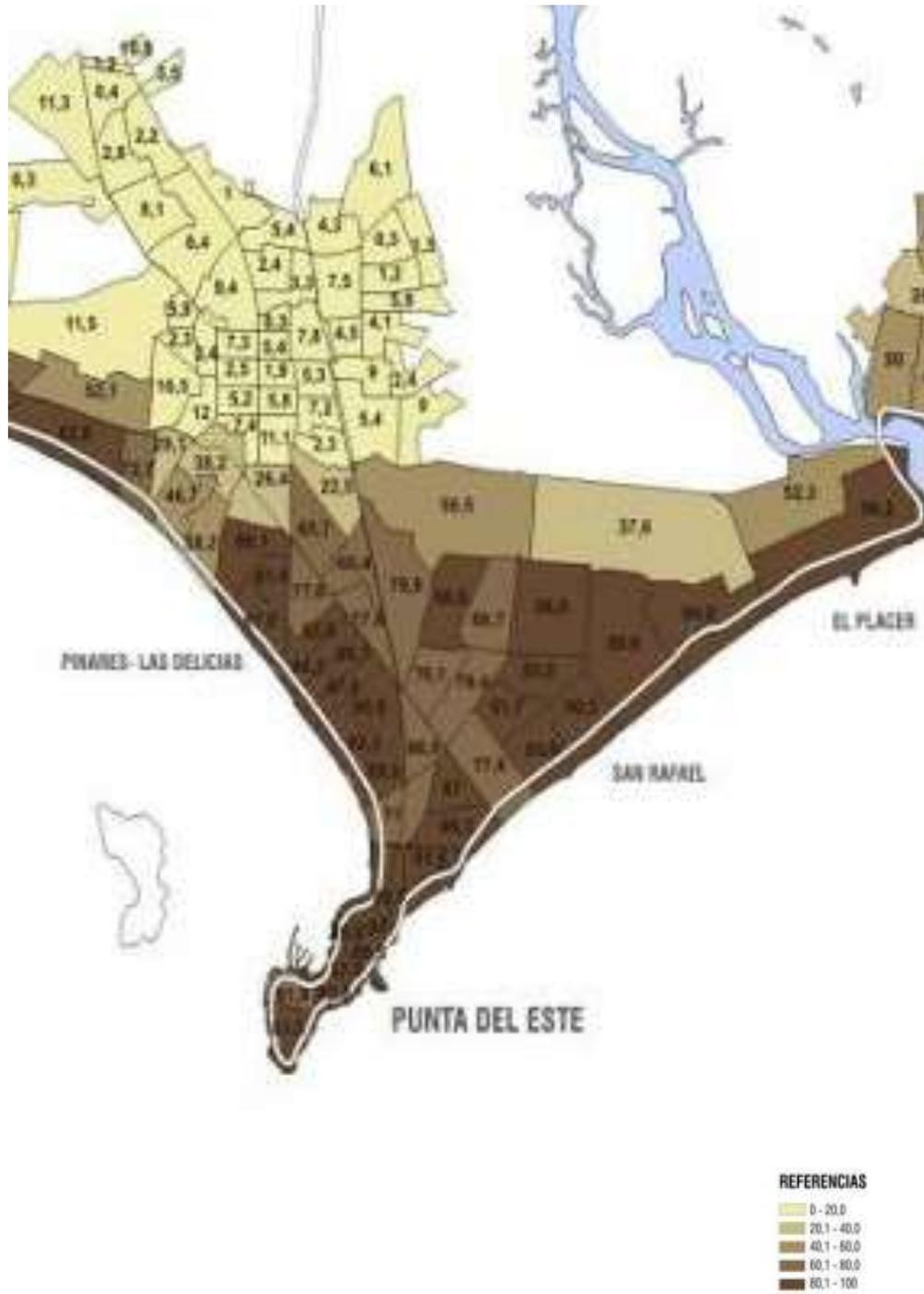
Por otra parte, sea limitados por el humedal y/o por la proyectada ruta perimetral, restan unas 300 hectáreas a urbanizar “intra muros”. En la Figura 4 se da una visión de la situación localizando las llamadas PAI propuestas para la Intendencia por la Facultad de Arquitectura, siendo la PAI F4 (57 ha) y PAI F6 (92 ha) las relacionadas con el ámbito de actuación.

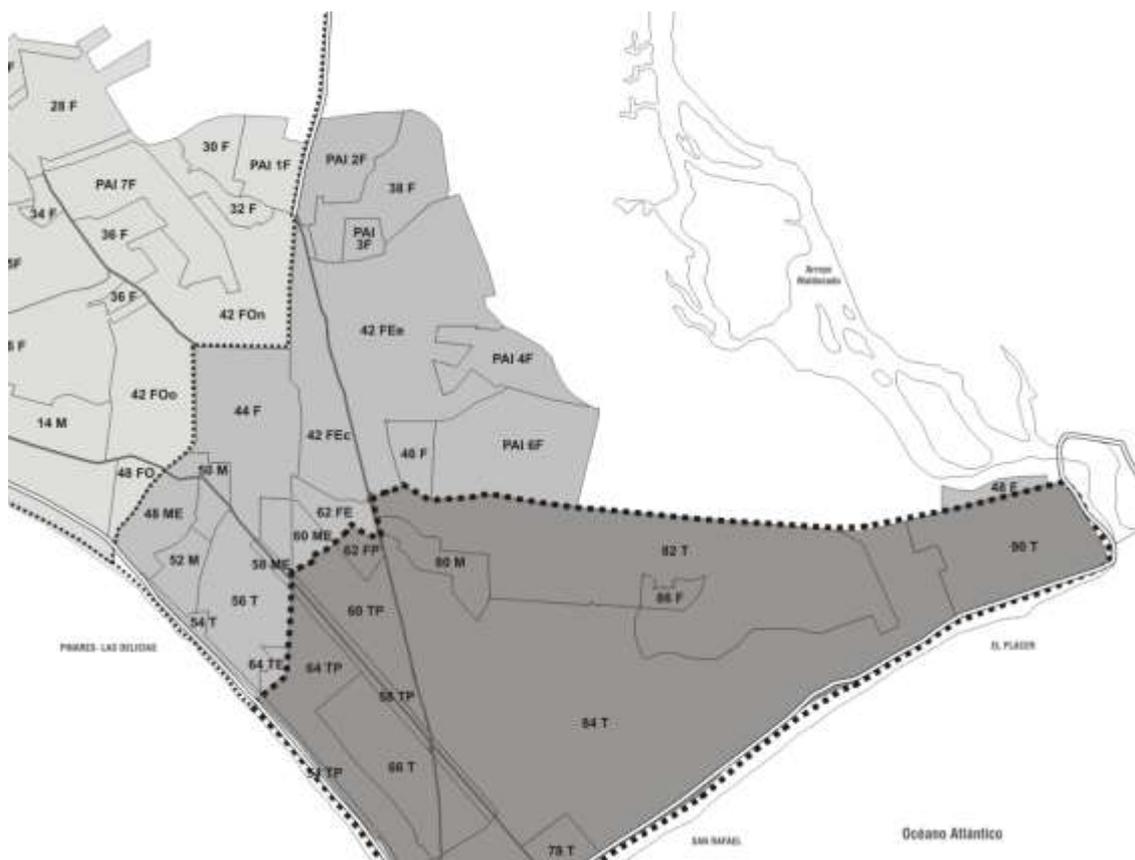






En cuanto a la población fluctuante, el trabajo realizado para la Intendencia de Maldonado por la Facultad de Arquitectura ha calculado un índice de estacionalidad en base al resultado del cociente entre la cantidad de viviendas de uso estacional y la suma de ellas más las de uso permanente existentes en determinada área, el cual puede variar desde 0 hasta un máximo de 1 y se expresa en porcentajes. Asimismo determinaron sectores homogéneos, estableciendo predomios de población permanente, mixta y de temporada (Se presentan las figuras del trabajo antedicho).





Sector Homogéneo

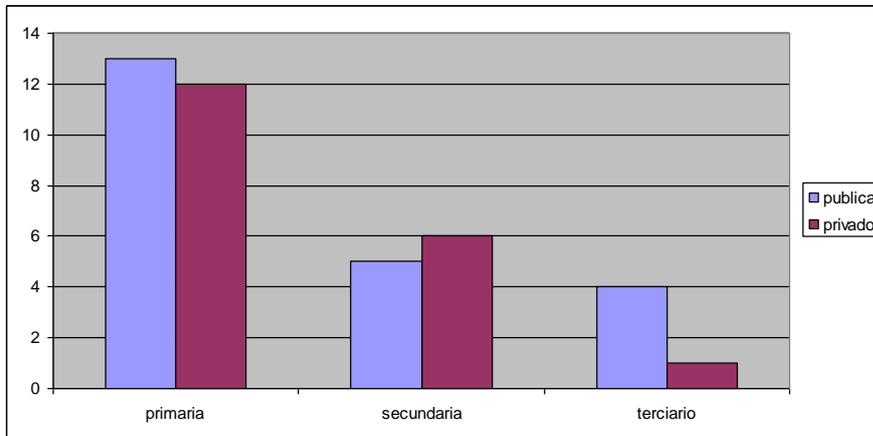
Los sectores homogéneos se definen considerando ciertas características como: la existencia de infraestructuras (especialmente saneamiento), la normativa de edificación vigente y su índice de estacionalidad.

F - Predominio población permanente - índice de estacionalidad < 35%

M - Población mixta - índice de estacionalidad $35 \leq 65\%$

T - Predominio población de temporada - índice de estacionalidad > 65%

3.2- Distribución y capacidad de los establecimientos educativos públicos y privados



Los establecimientos educativos existentes en el área de actuación o en las cercanías de ella, presentan la siguiente distribución y localización (en el shapefile de enseñanza se señalan algunas características de funcionamiento y especificidades)



A manera de ejemplo entre las especificidades se destacan las escuelas que funcionan en régimen de a tiempo completo insertas en contexto social crítico, en la zona de Maldonado Este.

Por otra parte, no se ha podido recabar información sobre las capacidades locativas de cada centro educativo, salvo que para los 4 liceos públicos la cantidad de alumnos registrados ascendía a 4555 para el año 2008. Alumnos de liceos públicos pueden concurrir voluntariamente al Centro de Lengua Extranjeras, que brinda cursos de francés, italiano, portugués y eventualmente de alemán.

En el contexto de las iniciativas de desarrollo de la enseñanza superior y de crear, ya en construcción edilicia, un polo universitario que albergue la UdelaR y universidades privadas enumeran las carreras impulsadas:

Centro Universitario Regional Este (CURE / UdelaR), con 900 estudiantes

Es una iniciativa reciente de descentralización de la UdelaR, su oferta educativa total o parcial (posibilitando continuar en Montevideo) es la siguiente:

Sede Maldonado:

- * Licenciatura en Educación Física (Instituto Superior de Educación Física (ISEF))
- * Licenciatura en Turismo (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación)
- * Licenciatura en Diseño de Paisaje (Fac. de Agronomía y Fac.de Arquitectura)
- * Tecnicatura en Informática ANEP (Facultad de Ingeniería)
- * Ciclo Inicial Optativo CURE (Área Ciencias Sociales y Humanas)
- * Ciclo Inicial Optativo CURE (Área Ciencias y Tecnologías)
- * Licenciatura en Gestión Ambiental (Centro Universitario de la Región Este)
- * Licenciatura en Lenguajes y Medios Audiovisuales (Escuela Nacional de B. Artes)
- * Segundo año de Licenciatura y Tecnicatura en Administración (Facultad de Cs. Económicas y Administración)
- * Segundo año de Contador Público (Facultad de Cs. Económicas y Administración)
- * Curso de Guardavidas (Instituto Superior de Educación Física)
- * Tecnicatura en Voleibol (Instituto Superior de Educación Física)

Paralelamente la UdelaR ha incentivado el traslado de grupos de investigadores y la radicación en el sitio; así se distinguen:

- * Creación del Centro Interdisciplinario para el manejo costero del Cono Sur. Sedes Maldonado y Rocha
- * Aportes a la gestión territorial y producción responsable en la Región Este: biodiversidad, ambiente y sociedad. Sede Rocha

- * Grupo de Ecología, conservación y rehabilitación de ecosistemas acuáticos continentales
- * Creación de un Centro de Investigaciones del Patrimonio costero.
- * Grupo de Investigación y formación de recursos humanos en biodiversidad.
- * Grupo de estudios territoriales

En tanto el Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLEH) ha desarrollado una Facultad de Medicina y el Instituto Politécnico del Uruguay ofrece una Facultad de Arquitectura, una Facultad de Ciencias Económicas, una Facultad de Derecho y otra en Ciencias de la Salud.

En un contexto de Maldonado ciudad Universitaria se ha formado un Cluster integrado por UDELAR, Universidad Católica, CLAEH, Universitario Francisco de Asís, CEI-ORT, Universitario St. Clare's, Intendencia Departamental de Maldonado, Liga de Punta del Este, Cámara Empresarial de Maldonado y Santander Universidades.

En 2010, la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) distinguió al Cluster Punta del Este Ciudad Universitaria con el Premio Nacional de Innovación 2010 en la categoría Desarrollo Humano y Local.

Por otra parte en las inmediaciones del futuro Polo Universitario (Tacuarembó y Aparicio Saravia) se encuentra el Centro Regional de Profesores (CERP) de la ANEP, el cual imparte cursos para profesores de enseñanza secundaria, siendo los dictados: Matemáticas; Lengua y Literatura; Ciencias de la Naturaleza (Biología, Química y Física) y Ciencias sociales (Historia, Geografía y sociología).

3.3- Distribución y capacidad de los establecimientos de salud públicos y privados

Los establecimientos localizados se diferencian por los niveles de prestación de servicios y sus equipamientos. Así los más importantes son el Hospital Departamental Dr Elbio Rivero (público) junto con otros servicios de salud del Estado; la Asistencia Médica Cooperativa de Maldonado (AMECOM), conocida como "La Asistencial" y el Sanatorio SEEM-Mautone, ambos privados.

Por otra parte se señala que en el área de actuación se constata la presencia del policlínico del CASMU; el Centro de Rehabilitación de Maldonado (CEREMA); el Centro de Medicina del Sueño del CLAEH y los servicios móviles de emergencias.

El Hospital Departamental que asiste a unos 55 mil usuarios ha realizado reformas edilicias importantes en el último período, como el CTI y el servicio de pediatría.

Junto con el Hospital Departamental otros servicios brindados por la Administración de Servicios de la Salud del Estado (ASSE) son: Policlínica Vigía, Policlínica Barrio Elisa, Policlínica Municipal, estas dos últimas en Maldonado Nuevo.

Asimismo contiguo al Hospital Departamental se encuentra el Hemocentro o Banco Regional de Sangre contiguo al hospital Departamental.

Por otra parte en la zona de El Jaguel se encuentra el Centro de Tratamiento de Adicciones de Maldonado (CETAM), que responde al reclamo de jueces, fiscales, Junta Nacional de Drogas, INAU y otras instituciones. Este centro trabaja a nivel ambulatorio e internación, desarrollando talleres de Musicoterapia, tareas en panadería y huerta, entre otras actividades. Inaugurado en 2008 en dependencias de una ex colonia de vacaciones para jefes del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, cuenta con una capacidad para 55 pacientes.

La Asistencial o AMECOM cuyo origen se remonta al año 1961 funciona bajo dicho nombre desde 1975. En años recientes ha refaccionado y remoldado el Sanatorio Cantegril posicionándose como una de las mejores mutualistas del interior del país. En la actualidad cuenta con una plantilla de unos 300 médicos y 950 funcionarios y unos 70.000 afiliados.

En el Sanatorio Cantegril posee unas 72 camas de internación, áreas y servicios de emergencia, CTI con 5 camas, Centro de cuidados intermedios con 4 camas, laboratorios de análisis clínicos, cardiológico, imagenología, medicina transfuncional y servicios de diálisis.

AMECOM tiene dos policlínicas, una ubicada en el centro de Maldonado y otra en Maldonado Nuevo, además con proyectos de hacer un mega policlínico en policlínica

centro con alrededor de 40 consultorios, proyecto que está en diseño e incluye la adquisición de un terreno detrás de la Terminal de Ómnibus.

El Sanatorio SEEM-Mautone, data de 1976 bajo el nombre de Sanatorio Mautone. En agosto de 1987 se inaugura el nuevo Sanatorio, especialmente concebido y diseñado para la asistencia médica. Su plantilla se compone de unos 160 médicos y 450 funcionarios.

En actualidad tiene un área construida cercana a los 4.500 m², contando en su área de internación con 39 camas de cuidados convencionales y 4 de pre-internación. En su infraestructura asistencial se destacan los Departamentos de Imagenología, Cardiología, Rehabilitación y Fisiatría, Emergencias y Laboratorio de Análisis Clínicos.

Otro servicio privado de asistencia médica es el policlínico del CASMU ubicado en el centro de Maldonado. Esta mutualista siendo la más grande del país se caracterizó por su centralismo en Montevideo. En años recientes ha comenzado a tener presencia en los departamentos más importantes del interior del país estableciendo policlínicos.

Por otra parte, dentro del sector académico universitario privado se constata en la Facultad de Medicina del Centro Latinoamericano de Economía Humana, la actividad del Centro de Medicina del Sueño como grupo transdisciplinar que desarrollan actividades clínicas, de investigación y de extensión.

En otro orden se debe destacar el Centro de Rehabilitación de Maldonado que es un proyecto de la Intendencia Departamental de Maldonado tendiente a dotar al departamento y al país todo, del primer Centro para la rehabilitación física integral de personas con discapacidad mayores a 15 años, comenzando a funcionar en diciembre de 2009.

El aporte de la Intendencia de Maldonado ha sido importante para iniciar el funcionamiento, así como también las gestiones realizadas por la comuna ante el gobierno de Japón para obtener equipamiento; además se recibió una donación anónima de un turista argentino.

3.4- Distribución y capacidad de los establecimientos culturales, recreativos y deportivos públicos y privados

En la figura precedente se incorporaron unos pocos establecimientos.

La foto de abajo fue tomada desde el Parque Indígena (público) con vista al humedal, constatando que es un sitio singular visitado casi en exclusividad por los locales.



3.5- Distribución y estratificación del comercio

No se pudo acceder a información relevante, la zona de los asentamientos informales cuentan con pequeños comercios sin registros que hayan sido proporcionados por la Intendencia.

3.6- Mapa de inseguridad

En el área de actuación la inseguridad y violencia se la relacionan básicamente con el asentamiento Kennedy o con Maldonado Este. Una búsqueda en la prensa a través de google arroja noticias recurrentes sobre el problema “crónico” que representa el asentamiento Kennedy para la imagen de Punta del Este.

La inseguridad es un tema prioritario de la agenda y de la vida cotidiana en todo el país y, si bien su origen tiene múltiples causas, los desequilibrios esenciales de la integración social conforman una de sus raíces.

Cuadro 40. **Hurtos por Regiones. 1996-2007**

	1996	1999	2004	2007
Montevideo	25410	31609	56319	54182
Canelones	9962	5143	15743	18339
Maldonado	2958	3609	3577	6781
Sur	4351	4071	7042	6316
Litoral Centro	4396	4209	7352	7483
Noreste	4478	5010	8376	6741
Total	51555	53651	98409	99842

Fuente: elaboración a partir de datos de la Dirección de Política Institucional y Planificación Estratégica-Ministerio del Interior.

Cuadro 35. **Delitos Contra la Persona por Regiones. 1996-2007**

	1996	1999	2004	2007
Montevideo	4962	6843	7572	6937
Canelones	2190	4015	5493	4984
Maldonado	442	379	843	1056
Sur	875	1517	2249	3082
Litoral Centro	1444	1205	1704	3725
Noreste	2028	2125	2468	3499
Total	11941	16084	20329	23283

Fuente: elaboración a partir de datos de la Dirección de Política Institucional y Planificación Estratégica-Ministerio del Interior.

Cuadro 39. **Delitos contra la propiedad por Regiones. 1996-2007**

	1996	1999	2004	2007
Montevideo	37543	44529	74736	78029
Canelones	11748	12015	19381	23316
Maldonado	3121	3868	4133	7576
Sur	5441	5238	8470	8303
Litoral Centro	5782	5551	8501	10049
Noreste	6889	6310	12205	8894
Total	70524	77511	127426	136167

Fuente: elaboración a partir de datos de la Dirección de Política Institucional y Planificación Estratégica-Ministerio del Interior.

Construir un mapa de inseguridad de la zona implicaría acceder a datos de ocurrencia de delitos, lo cual no se intentó a sabiendas que sería una difícil tarea. Por otra parte el tratamiento de los datos delictivos a nivel de país ha tenido cambios recientes, por ejemplo la creación de un Observatorio, la inclusión de la violencia doméstica en las estadísticas y una nueva zonificación con representación de los departamentos de Canelones y Maldonado por fuera del resto de los departamentos interior. En este contexto se presentan tres cuadros sobre la evolución sólo de hurtos, delitos contra la propiedad y delitos contra la persona, extraídos de Paternain (2008)

En su análisis el citado autor analiza la evolución significativa de los datos concernientes a Maldonado enfatizando que ha sido el lugar en donde más ha crecido el delito contra la persona, con el agravante que hay sub-registros al no radicarse la denuncia del hecho. Asimismo, Paternain considera que la fragmentación socio-territorial del departamento de Maldonado así como de otras regiones del país, potencia la ocurrencia de delitos.

En otro orden, las estadísticas del Ministerio del Interior, demuestran que Maldonado también es receptor de policías, puesto que un 72% del personal subalterno de la Policía proviene de otro departamento.

Finalmente, la prensa abunda en detalles cuando habitantes del asentamiento Kennedy cruzan la calle y el alambrado para robar a golfistas que se encuentran jugando en el campo de golf.

Es indudable que los efectos negativos sobre el entorno inmediato del asentamiento Kennedy son indiscutibles, entre ellos la pérdida de valor inmobiliario de las propiedades en las cercanías. Un ejemplo es apreciable en la siguiente foto.



Conjunto de casas tapiadas sobre la Av.San Pablo

En cuanto a Maldonado Este se extrae un análisis de la situación y conclusiones del informe final del Proyecto Savia, Drogas en el Uruguay (AECI) **Diagnóstico local sobre la problemática del consumo de drogas en Maldonado Este** (Méndez, 2010). Se debe remarcar que se optó, con la Junta Departamental de Droga, por este barrio frente al barrio Kennedy, Cerro Pelado y San Carlos dado que concentra muchas realidades y problemáticas vinculadas al consumo de drogas.

La encuesta realizada por este proyecto da una percepción sobre los problemas que lo afectan; “la delincuencia es el problema más mencionado (23,08%) seguida por el consumo de drogas ilegales (18,34%) y la inseguridad ciudadana (13,61%), el consumo de drogas sociales aparece con muy pocas menciones (3,55%)”.

“En lo que tiene que ver con la facilidad de acceso a las drogas, la Pasta Base es la que visualizada como de más fácil acceso, seguida por el alcohol a menores y la marihuana. El 80% de las personas manifiestan que las drogas se consiguen dentro de Maldonado Este”.

“La relación entre droga y delito plantea en Maldonado y Maldonado Este varias problemáticas diferentes. El macro tráfico vinculado al consumo de temporada veraniega en donde se diversifica la oferta de sustancias. El micro tráfico con su cara visible: las bocas, que son más de 30 en Maldonado Este, venden principalmente pasta base durante todo el año, configurando en muchos casos negocios familiares donde hasta los niños son utilizados muchas veces como porteros o mandaderos. Situaciones donde el hurto y la prostitución son el medio para procurar el consumo, principalmente de pasta base. Recursos policiales insuficientes para combatir el gran tráfico y el micro tráfico simultáneamente”.

En otro pasaje el informe señala que Maldonado Este es un barrio carente de identidad e historia, que hace pensar en la inexistencia de una comunidad que opere como agente de control social. Esto sumado a la existencia de familias disfuncionales, ausencia de abuelos, familias fragmentadas e instituciones omisas ante el problema, determinan los elementos fundamentales que hacen al contexto en que se produce el consumo de drogas.

La ausencia de “identidad” en los territorios de Maldonado ocupados ilegalmente por los inmigrantes desde la década del setenta es señalada por varios científicos sociales. Acotamos... ¿sería también atribuible al personal policíaco?

Continuando con el informe: “La demarcación del barrio es incierta, sus límites varían según la Intendencia de Maldonado, la definición de zona “INFAMILIA” que realiza el MIDES y la percepción de los propios habitantes de la ciudad. Incluso en la zona se mencionan otros “barrios” como el América, San Jorge, San Martín”



Maldonado Este: esquina Av. A. Zitarrosa (dirección de la foto) y C.Gardel o Rambla 25 metros

“En el año 2006 se comenzó a ejecutar en Maldonado Este el subprograma de mejoramiento de la vivienda llevado adelante por el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y la Intendencia de Maldonado . Este programa realojó únicamente el 10 % de la población con carencias habitacionales, es decir 88 de un total de 890 familias según el censo municipal del año 2001 quedando por tanto muchas familias en situación de precariedad habitacional. (PIAI MIDES Intendencia de Maldonado, 2008)”.



Maldonado Este: Realojamiento detenido.

Para finalizar el Proyecto monitoreaba unas 100 personas en tratamiento por consumo de drogas en el CETAM en la cercana zona de El Jagüel y relacionado con la Junta de Drogas Departamental y otras instituciones suministraba un plan de acción posterior.

3.7- Número y distribución de la población potencialmente vulnerable por riesgos naturales o sociales

Por la ley nº 18.621 (25/10/2009) se crea el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE) como sistema público de carácter permanente. Este sistema se sustenta en los Comités Departamentales de Emergencias como órganos responsables de la formulación de políticas y estrategias a nivel local y se integran por el intendente respectivo o quien éste designe en su representación, quien lo presidirá, el jefe de Policía departamental y el jefe de Destacamento de la Dirección Nacional de Bomberos del Ministerio del Interior, un representante del Ministerio de Defensa Nacional, un representante del Ministerio de Desarrollo Social y un representante del Ministerio de Salud Pública. Son miembros no permanentes los representantes de los entes autónomos y servicios descentralizados presentes en el departamento, quienes serán convocados a participar por el Intendente o su representante, con la anuencia de los integrantes del Comité Departamental.

Asimismo existirán en cada departamento un Centro Coordinador de Emergencias Departamentales (CECOED), coordinados por un funcionario de la máxima jerarquía designado por el Intendente respectivo, con amplios conocimientos en el tema de la gestión de riesgos. Siendo sus cometidos promover un ámbito de coordinación para las acciones que deben ejecutar las diferentes instituciones en prevención, mitigación, atención de desastres y rehabilitación que corresponden al Sistema Nacional de Emergencias en tanto los fenómenos que determinan las mismas permanecieran circunscriptos al territorio departamental.

El riesgo se define relacionando la amenaza con la vulnerabilidad. Se entiende por amenaza la probabilidad de que un fenómeno de origen natural, socio natural, antrópico o tecnológico se presente con cierta intensidad en un sitio específico y dentro de un período de tiempo, con potencial de producir efectos adversos sobre las personas, los bienes y el medio ambiente. La vulnerabilidad, por su parte, expresa las características y circunstancias de una comunidad, sistema o bien, que los vuelven susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza.

El SINAE maneja como amenazas: inundaciones, incendios forestales, sequía, eventos meteorológicos, derrame de hidrocarburos, accidentes varios, dengue y aftosa. Para el ámbito de actuación y en el contexto del SINAE las amenazas a tener en cuenta serían las cuatro primeras.

Sobre las posibles inundaciones, la Intendencia de Maldonado en base a los estudios realizados por la Facultad de Ingeniería se apoya en herramientas de ordenamiento territorial. Sobre esto el trabajo de la Facultad de Arquitectura identifica en Maldonado Este en las primeras manzanas sobre la calle 15 o Rambla 25 metros como las de mayor riesgo de verse afectadas.

Sobre los incendios forestales los riesgos serían mayores y con probabilidad más alta en los meses de verano, en condiciones de sequía y por imprudencia humana, sobre todo en sectores forestados.

Con respecto a este riesgo se destaca que existe un acuerdo entre el SINAE y el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados para que los presos trabajen en la prevención de incendios. En este sentido se realizó una experiencia en mayo de 2011

en la zona del Club de Golf en Punta del Este. “Aquí me ven, con una motosierra en la mano. Me gustaría que la juventud viera que este trabajo no mata a nadie, si lo puedo hacer yo con 52 años...”, confiesa Gladys, una de las reclusas que participan de la experiencia: “Me gustaría que se comprendiera que no es toda la vida estar preso y tener cama y comida asegurados”. Esta experiencia “es el camino a la libertad”, (http://www.sinae.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=181:presos-trabajan-en-prevencion-de-incendios-en-maldonado&catid=9:rota-noticias)

Asimismo se debería tener presente los riesgos de incendios en los asentamientos irregulares debido a instalaciones eléctricas inapropiadas y combustibilidad de materiales de construcción.

Sobre la sequía en situaciones extremas restringiría el uso de agua en general.

Sobre eventos meteorológicos relacionados a turbonadas o vientos huracanados ocasionarían destrozos en zonas boscosas, voladuras de techos, caída del tendido eléctrico.

Por otra parte considerando la vulnerabilidad se debe destacar que Maldonado Este es una de las 74 áreas territoriales INFAMILIA (MIDES) de todo el país con mayores carencias básicas, de acuerdo al índice de vulnerabilidad construido con indicadores de riesgo social.

En este contexto se desarrollan diferentes programas institucionales de apoyo para revertir dicha realidad, por ejemplo Programa de los Centros de Atención a la Infancia y la Familia (C.A.I.F) que es un programa interinstitucional donde el Instituto Nacional de Alimentación (INDA) ejecuta el componente alimentario nutricional brindando los recursos económicos (a través de una transferencia económica) y el apoyo educativo y técnico en el área específica. Se ejecuta en conjunto con otras instituciones como el Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU), Ministerio de Salud Pública, Intendencia de Maldonado y Administración Nacional de Educación Pública.



Fuente: Savia (2010)

Otro ejemplo de actuación sobre Maldonado Este lo realiza la Asociación Civil Rescatando Sonrisas, surgida en 1998 como respuesta a la creciente preocupación de miembros de la sociedad al constatar la presencia de niños/as y adolescentes deambulando por las calles de nuestra ciudad, expuestos a situaciones de vulnerabilidad y riesgo social (Proyecto Calle). <http://rescatadosonrisas.webs.com/> Mantenía un acuerdo con el INAU y la Intendencia para realizar actividades en el Vivero Municipal, en la zona de El Jagüel. <http://viverorescatando.blogspot.com/>

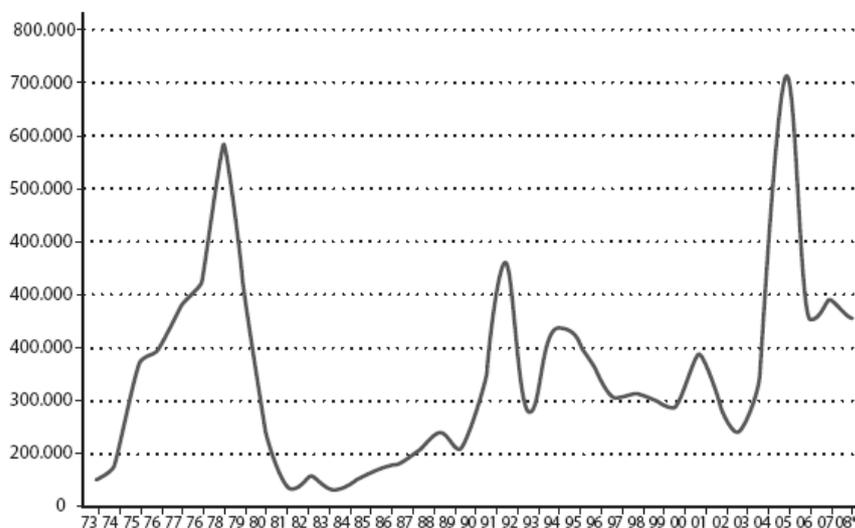
3.8- Tendencias migratorias que pudieran afectar en la zona

Se ha demostrado que la búsqueda de empleo en la construcción y el turismo son los dos principales motivos para emigrar a Maldonado y ambos están en relación con las inversiones edilicias y con el arribo de turistas.

En un escenario tendencial Maldonado continuaría siendo receptor de población. Se infiere que hay una correlación bastante estrecha entre construcción e inmigración. Si bien ella está desfasada por dos razones: primero por el rezago entre gestión ante la

Intendencia y la efectiva ejecución de las obras y, segundo por la natural lentitud de reacción del proceso migratorio (Mezzera, 2008).

GRÁFICO 6. Metros cuadrados de construcción gestionados en la Intendencia de Maldonado

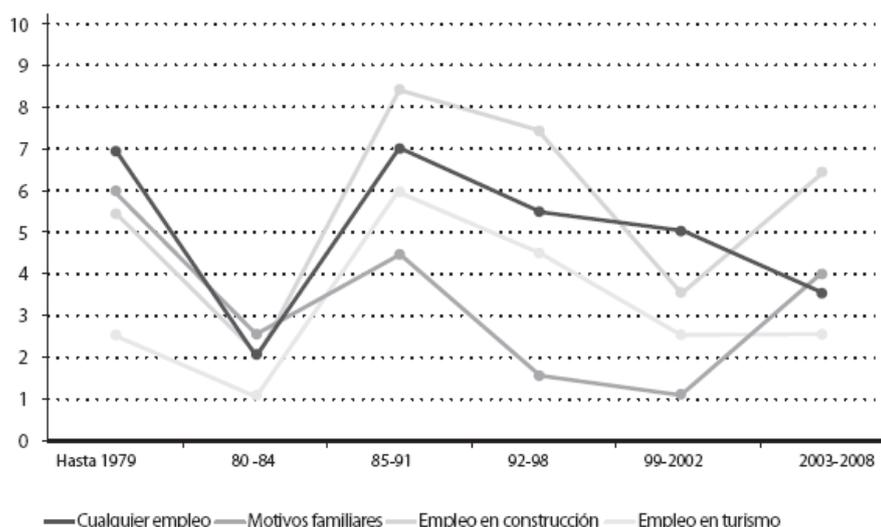


Fuente: Elaboración propia con datos de la Intendencia Municipal de Maldonado.

Del autor citado se presentan dos de sus gráficos en donde por un lado se puede integrar dicha correlación y también observar las variaciones temporales de los motivos de la migración.

Por el contrario, un escenario de ruptura, sea por fenómenos de devaluación (Brasil, Argentina) o reducción drástica del arribo de turistas, significaría una disminución considerable en el volumen de nuevos inmigrantes a Maldonado.

En tanto que un escenario intermedio es también imaginable, considerando que el país se encuentra en una fase de expansión de su economía, con niveles históricos de inversión directa extranjera y con baja desocupación. Asimismo se proyectan grandes obras de infraestructura en otros departamentos (la confirmada planta de celulosa en Colonia; el posible puerto en Rocha; la cuestionada explotación minera de hierro en Durazno y Florida). Quizá la motivación de migrar hacia Maldonado sea porque tenga certeza que mejorará su ingreso y su calidad de vida.



3.9- Matriz de oferta laboral con vistas a nuevos emprendimientos que se pudieran proponer

La Población Económicamente Activa (PEA) de Maldonado ocupada en el sector de la construcción era de 13.5%, estando en el segundo lugar dentro del total de las actividades en el año 2006.

En 2008 el Sindicato Único de la Construcción y Afines (SUNCA) estimaba que existían en el país unos 92000 trabajadores en la construcción, de los cuales 20.000 (21.7%) los situaba en Maldonado. Asimismo para dicho año el Banco de Previsión Social (BPS) había emitido 12.000 recibos correspondientes a los aportes de los obreros de la construcción de Maldonado, lo cual condice con que tradicionalmente un 50% de los obreros trabaja de manera informal.

De lo anterior se puede deducir que existe una oferta laboral en materia de operarios en la construcción, pero no se puede completar la matriz de oferta laboral con datos sobre disponibilidades de profesionales.

En otro orden, a pesar del momento de bajo desempleo en todas las actividades en todo el país se brindan, según datos del BPS; sobre el total de trabajadores con causal de despido en el mes de marzo de 2011 para el departamento y ciudad de Maldonado, un 60% correspondieron a la construcción.

Maldonado										
A-B-C	D-E	F	G-H	I	J-K	L	M	N	O-Q	P
6,1	9,2	13,5	25	2,9	8,4	5,5	4,2	3,6	6	15,6
SECTORES DE ACTIVIDAD: CLASIFICACIÓN INTERNACIONAL INDUSTRIAL UNIFORME (CIIU) REVISIÓN 3 (adaptada a Uruguay)										
A : Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura										
B : Pesca										
C : Explotación de minas y canteras										
D : Industrias Manufactureras										
E : Suministro de Electricidad, Gas y Agua										
F : Construcción										
G : Comercio al por mayor y al por menor; Reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos										
H : Hoteles y Restoranes										
I : Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones										
J :Intermediación Financiera										
K : Actividades Inmobiliarias, Empresariales y de Alquiler										
L : Administración Pública y Defensa; Planes de seguridad social de afiliación obligatoria										
M : Enseñanza										
N : Servicios Sociales y de Salud										
O :Eliminación de desperdicios, aguas residuales, saneamiento y Actividades similares										
P : Hogares Privados con Servicio Doméstico										
Q : Organizaciones y Órganos Extraterritoriales										

INE. Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (2006)

Total de solicitudes de trabajadores en Seguro de Desempleo al mes de marzo de 2011, con causal "despido", por sexo según Agencia

Agencia	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
PIRIAPOLIS PRESTAC.	74	23	97
MALDONADO PREST	1,088	345	1,433
PAN DE AZUCAR	81	20	101
SAN CARLOS PRESTAC.	279	73	352
Total	1,522	461	1,983

Total de solicitudes de trabajadores en Seguro de Desempleo al mes de marzo de 2011, con causal "despido", por tramo de edad según rama de actividad de la empresa en que trabajaban

Ramas de actividad	Tramo de edad					Total
	Hasta 17	18 a 24	25 a 34	35 a 44	45 y más	
Minas y canteras	0	1	0	0	0	1
Agricultura, silvic, pe	0	8	16	16	27	67
Industria manufacture	1	8	16	16	21	62
Electricidad, gas, agua	0	0	3	0	5	8
Construcción	0	138	339	292	393	1,162
Comercio	1	46	53	31	36	167
Transporte, almacenami	0	4	7	7	8	26
Alojamiento, serv.com	0	15	34	21	26	96
Informática /comunica	0	1	4	2	4	11
Establ.financ., serv.e	0	30	70	55	74	229
Serv.comun, soc, pers, p	0	18	32	29	75	154
Total	2	269	574	469	669	1,983



CAPITULO 4

Aspectos Psico-Socio- Culturales

IMPACTO PSICO-SOCIO-CULTURAL DEL DESARROLLO DEL EJE GRAL. APARICIO SARAVIA (MALDONADO – PUNTA DEL ESTE)

4.1- Palabras Introdutorias

En este sub-capítulo nos proponemos desplegar una mirada psico-socio-cultural sobre la relación y percepciones recíprocas entre los habitantes de Maldonado y los visitantes de Punta del Este. Ello como primer y fundamental paso para considerar el impacto que, desde la perspectiva abordada, puede tener el desarrollo del Eje General Aparicio Saravia y el Nuevo Maldonado.

En el punto siguiente nos adentraremos en la consideración de la evolución del desarrollo de los imaginarios y valores simbólicos de las dos poblaciones, especialmente desde que Punta del Este logra consolidarse como balneario de indudable atractivo. Nos abocaremos allí, desde una visión sincrónica, a la descripción de sus composiciones y bienes sociales fundamentales, que les confieren identidad y arraigo a ambas ciudades, evidenciando tanto las diferencias como las complementariedades.

Posteriormente se repasarán algunos aspectos demográficos a considerar, para luego entrar de lleno en las problemáticas y desafíos del desarrollo del Eje Aparicio Saravia, tanto como riesgo que implica cuanto como oportunidades que propone. En el cap. 4.5 destacaremos la importancia de la planificación participativa e identificaremos los principales actores sociales involucrados y a involucrase. Finalmente, en el capítulo conclusivo, desgranaremos las consideraciones y reflexiones que consideramos deben tenerse en cuenta a fin de evaluar el impacto psico-socio-cultural de la importante arteria vial en proyecto.

4.2- “Punta del Este–Maldonado”: una visión socio-cultural en perspectiva histórica

Los primeros emplazamientos en el actual Departamento de Maldonado se remontan al inicio de la segunda mitad del s. XVIII, y en cuanto a la conformación de su población europea irán siguiendo los devaneos y alternancias de la dominación portuguesa y española. Javier de Viana será el fundador de la Villa de San Fernando de Maldonado en 1755 cerca de la Laguna del Diario, villorrio que será trasladado dos años después a su ubicación próxima a la bahía. Pocos años después, en 1763, Cevallos funda la Villa de San Carlos. Toda la zona es habitada inicialmente por portugueses y, algo después, por gallegos y asturianos, que van a desplazar a la escasa población aborígen que habitaba en esos parajes.

La división de la tierra hecha por los españoles evitó el latifundio (distintamente a lo sucedido en otras regiones de la Banda Oriental) y la actividad económica principal durante el primer medio siglo de desarrollo de esos territorios fue la cría del ganado bovino.

Ya en el período independiente, fracasarán – entre 1829 y 1835- varios intentos de emplazar un asentamiento permanente en la actual Punta del Este. Hacia esta época se diversifica la producción ganadera, ocupando la parte central del actual Departamento el ganado ovino, de suelos más superficiales; mientras que la crianza del bovino se concentra en los suelos más profundos tanto para el desarrollo de la industria cárnica como la de la lechería. Durante aproximadamente un siglo (hasta mediados del s. XX) toma auge la agricultura y ciertas industrias extractiva y sus derivados con destino a materiales destinados a la construcción.

Punta del Este surgirá en 1888, por iniciativa estatal, pensada originariamente como puerto, la venta de sus solares se demora hasta el 1900, siendo declarada pueblo en 1907.

Poco después de Punta del Este nacerá Piriápolis, en 1893, como un complejo de explotación agrícola y agro-industrial y un pequeño puerto que se habilita hacia 1915. Piriápolis se transformará, muy rápidamente, en un atractivo balneario, que, sin embargo, con el correr del tiempo quedará postergado por Punta del Este, especialmente como destino del turismo internacional.

Con el siglo XX llegó también el ferrocarril, y en el despuntar de 1930 el tren une Montevideo con Punta del Este, ya transformado en un balneario de estilo europeo, con un trazado urbano racionalista, de cuadrícula clásica, y casas que evidencian una heterodoxia de estilos.

En los albores de los '50 Punta del Este es sede del Primer Festival Cinematográfico Internacional, y es consagrada ciudad, en sentido propio, en 1957. A partir del año siguiente, la ciudad comienza un desarrollo imparable, a través de la preponderancia de la propiedad horizontal. Junto a esta nueva impronta se valorizan los espacios verdes y la ciudad se expande a través de sus nacientes suburbios, llegando hasta Cantegril y Pinares. Lo urbano se complementa equilibradamente con lo natural y el ambiente del balneario es intimista y elegante. El Centro de Artes y Letras le da un fuerte espaldarazo a la actividad cultural convocando a primeras figuras de la literatura y de las humanidades. Se hace notar el turismo que viene de la otra margen del Río de la Plata, que convive armoniosamente con el turismo local y los lugareños.

Con la pérdida de Mar de Plata como centro veraniego de las elites argentinas a finales de los '40, el flujo de turismo argentino hacia las playas esteñas se incrementa sin pausa, y explota a comienzos de los '60 con la creación de la ruta aérea de PLUNA que comunicará Buenos Aires con Punta del Este. En esta década tiene lugar un gran *boom* inmobiliario. En las casas predomina el estilo mediterráneo y en los edificios de propiedad horizontal los estilos característicos de los balnearios españoles de la Costa del Sol y la Costa Brava.

La ciudad pierde el tinte intimista del período anterior y se vuelve más exhibicionista de la mano de la construcción de lujosos chalets sobre grandes lotes, como en el caso del desarrollo paulatino del barrio de San Rafael. Ser propietario en Punta del Este ya es un claro signo de *status* social privilegiado, un requisito de pertenencia casi ineludible. El auge de la construcción de torres de apartamentos se alimenta del mismo afán, dando lugar a cierta "*mardeplatización*" de Punta del Este, en el que las nuevas construcciones para muchos, conviven con los elegantes edificios adyacentes al puerto. Con todo, la esencia elegante y elitista no sufre desmedro, al tiempo que se enriquece con la heterodoxia que aporta la incorporación de una clase en ascenso que aspira a más.

De manera cada vez más clara, el suburbio es crecientemente percibido como una frontera y se desarrollan como espacios en urbanización La Barra de Maldonado y José Ignacio, donde la electricidad se hace presente en 1982.

La apropiación gradual del balneario por los argentinos, generará recelo y distancia con el habitante uruguayo. Punta del Este es percibida por los locales como un sitio de veraneo para los foráneos, especialmente para los argentinos. Urbanísticamente se pasa a un proceso de “*miamización*”, con las *Beverly Towers* como clara referencia. Esta contenida pero innegable expansión de la ciudad, con un sesgo de masificación, provoca la migración de los habitantes tradicionales a los barrios cerrados, que les permite recrear, simbólicamente, la diferenciación y la *exclusividad* que recrea una suerte de vuelta a los orígenes, de rescate de la esencia esteña.

El Mercosur y la integración regional se hacen también presentes en los ´90, y con ellos las inversiones inmobiliarias de origen brasileño.

La globalización dirá presente en la Mansa con la llegada del *Conrad Resort & Casino*, que provocará el declive del recinto tradicional del jugador elegante y de fuerte pertenencia: el Casino de San Rafael.

La otra cara de la misma moneda es Maldonado. En efecto, la capital departamental, que cumple las funciones que el selecto balneario no puede ni quiere cumplir (oficinas públicas, cementerios, prostíbulos, etc.), se encuentra habitada por lugareños que viven en torno del balneario y que durante la temporada vive de los servicios que presta al exigente turismo de Punta del Este. Sus pobladores, como otros que habitan en enclaves periféricos en relación al importante centro turístico (San Carlos, Pan de Azúcar) se abocan a la prestación de los servicios que su famosa vecina reclama durante la temporada estival y se repliegan a sus lugares de procedencia el resto del año, cuando Punta del Este se transforma en una ciudad fantasma.

Es importante destacar que el trabajador uruguayo también forma parte importante del paisaje esteño. Casi invisible para el visitante desprevenido, hace notar su imprescindible presencia ante la necesidad de resolver un problema, como si fueran ángeles custodios, de una ciudad pensada para el descanso, el placer y el disfrute.

4.3- Aspectos Demográficos

1. El Departamento Maldonado en el contexto nacional

El Departamento Maldonado cuenta con una superficie de 4793 Km², lo que representa el 2,7 % del total nacional. El Censo del 2004 registraba una población de 140.192 habitantes, el 4,3 % del total nacional, mientras que la densidad media poblacional alcanza los 27 hab/Km².

El Departamento dispone de una extensa costa, tanto sobre el estuario del Plata como sobre el Océano Atlántico y, pese a ser de los departamentos más pequeños del país, desde la última década del siglo XX se erige como el tercero en cantidad de población y en generación de riqueza.

Forma -junto con gran parte de los Departamentos de Rocha y de Lavalleja-, el sub espacio Sureste que integra la Mesorregión Costera Sur del país, que incluye también a Montevideo y se extiende al suroeste abarcando el Departamento de Colonia.

Su capital Maldonado, junto con Punta del Este, por su población residente es una de las mayores ciudades del país, luego de Montevideo, Salto y Paysandú. Pero si se hace referencia a la cantidad de viviendas pasa a ser la segunda ciudad. Considerando la aglomeración urbana conformada con San Carlos, el conjunto constituye también, por su población residente, la segunda área urbana del país.

La evolución de la población en los departamentos y ciudades del Sur y Sureste del país desde 1908 a 2004 muestra que su participación en el total nacional crece del 2,8% en 1908 al 4,3% en 2004.

2. La Población propiamente dicha

2.1. Población Residente

Es pertinente efectuar una estimación acerca de cómo evolucionará la población permanente en las próximas décadas. Se dispone a nivel nacional y departamental de la proyección realizada por demógrafos del INE.

Siguiendo el criterio asumido en el *Taller Territorial Departamental* (Maldonado, 2004) se consideró necesario desagregar las estimaciones según las principales zonas, áreas urbanas y microrregiones de programación, tomando como referencia las tasas de variación de la población constatadas en las últimas décadas, asumiendo en principio la tasa general de crecimiento demográfico propuesta por el INE para el período 2004 - 2025.

Así, se plantearon dos hipótesis de crecimiento, una de baja aplicando la tasa indicada por el INE del orden del 12 por mil habitantes de promedio anual, y otra hipótesis de alta un 20% mayor, del 14 por mil de promedio anual, para prever saldos migratorios positivos superiores a los considerados.

En la hipótesis de baja para el año 2025 el Departamento tendría unos 180 mil habitantes, lo que significaría un crecimiento del orden del 28%. Asumiendo que no se acentuarían mayormente los actuales índices de concentración poblacional, los residentes de la Aglomeración Maldonado - Punta del Este - San Carlos aumentarían en un 33% llegando a ser hacia el 2025, 146 mil, es decir algo más del 79% del total departamental. Se mantendría así, la altísima proporción de población residente en esta parte del territorio departamental no descartándose una agudización del fenómeno en la medida de que no se asuman políticas de fortalecimiento de los otros centros urbanos.

En Piriápolis con la cadena de balnearios de la franja costera oeste desde Solís a Punta Negra la población llegaría a 12000 habitantes aumentando un 18%.

En la hipótesis de alta, el total departamental llegaría en el 2025 a 190 mil habitantes lo que significaría un crecimiento del orden del 36%, de ellos 154 mil en la gran aglomeración principal (crecimiento del 40%) y en Piriápolis y balnearios de la franja costera oeste, unos 13.000 (crecimiento del 22%).

2.2. Población No Residente (en general)

Para estimar la posible evolución de la cantidad de población flotante que llegaría a instalarse en los períodos de máxima concurrencia, se entendió que la misma va a

depender básicamente de la calidad de la oferta turística con respecto a su costo y de su relación con otros destinos turísticos alternativos, si bien podrá ser afectada por hechos circunstanciales (clima, conflictos), pues adoptando las decisiones necesarias la oferta podrá irse acompasando con la demanda, cuyo mercado seguirá siendo muy amplio.

Se plantean dos hipótesis, una de alta, considerando que las tasas de crecimiento de la vivienda de uso estacional del período 1985-2004 se mantengan durante este período y que a su vez se acompañen con un crecimiento similar de la oferta en hotelería con todas sus variantes y otra hipótesis de baja, cuya tasa media anual sea un 10 % menor a la antedicha.

Con los criterios indicados, la aglomeración Maldonado - Punta del Este - San Carlos podría recibir en los mejores períodos de alta temporada unos 200 mil visitantes en una hipótesis de baja y unos 255 mil en una hipótesis de alta, lo que significaría un aumento promedio del orden del 45%.

Piriápolis con los balnearios de la costa oeste desde Solís a Punta Negra, con la aplicación de los criterios antedichos llegaría a contar hacia el final del período con unos 57 mil o 62 mil visitantes respectivamente.

Para la definición de las previsiones planificadoras del ordenamiento del territorio departamental, resulta relevante destacar que al 2025 en el período de máxima concurrencia, la población de la aglomeración llegaría a estar entre los 355,000 a 410,000 habitantes y la de la franja costera oeste de Solís-Piriápolis-Punta Negra estaría entre los 70,000 y 75,000 habitantes.

De esta forma, en la franja costera del Departamento se asentarían en el período de máxima afluencia de visitantes algo más de medio millón de personas por lo que las acciones que se definan deberán prever en forma prioritaria todos los impactos territoriales que vayan derivando de este proceso especialmente en materia de infraestructura, dotación de servicios, abastecimiento y movilidad.

2.3. Población No Residente (en Temporada Alta)

Tratándose de un área con fuerte vocación turística, el estudio de la población residente permanente, debe complementarse con el de la no residente o flotante en estas áreas. Al respecto cabe considerar cuatro tipos de población visitante:

- a) Turistas del exterior
- b) Turistas del país
- c) Trabajadores de temporada del exterior
- d) Trabajadores de temporada de otras partes del país

Con el criterio anterior, interesa cuantificar la población flotante en el período de máxima concurrencia, como es la primera quincena de enero.

En base a las encuestas del Ministerio de Turismo a los viajeros procedentes del exterior del país, complementadas con otras encuestas que incluyen también a los visitantes nacionales, lo que comprende también cierta proporción de trabajadores temporales, o mediante los datos de entrada y salida de vehículos en los peajes carreteros, así como los datos censales sobre las condiciones de ocupación de las viviendas, se pueden definir una serie de parámetros para estimar la población flotante en una buena temporada, ya sea partiendo de una alta ocupación de la capacidad instalada o de la demanda efectivamente cubierta.



CAPITULO 5

Aspectos relativos a la producción urbana

5.1- Encuadre

5.1.a-OBJETIVOS GENERALES DEL ESTUDIO

De acuerdo a la convocatoria municipal, el estudio tiende a establecer:

- Lineamientos que guíen la incorporación del suelo suburbano a urbano.
- Determinaciones y diseño general de infraestructuras territoriales, movilidad y accesibilidad,
- Dotaciones territoriales en cuanto a espacios libres, servicios urbanos y equipamientos.
- El vínculo con el humedal como parte del Parque Metropolitano.
- Disposiciones para la división predial y parámetros urbanísticos para las parcelas.
- Usos convenientes, su escala e impactos admisibles.
- Proposiciones para la valorización y preservación del patrimonio natural y antrópico.
- Procesos para la implementación del Plan, profundizando en la articulación público-privada.
- Elementos para la gestión del Plan, y orientaciones para su legislación derivada.
- Insumos de valoración económica para la distribución de cargas/beneficios, y retornos de mayor valor.
- Contenidos e indicadores para la evaluación de impactos y el monitoreo de procesos y resultados a partir de una línea de base.

5.1.b-OBJETIVOS DEL CAPITULO

En los últimos años, las modificaciones del turismo y otros hechos como la aparición del Hotel Casino Conrad han permitido una tenue apertura de la estacionalidad característica del área Punta del Este. Al mismo tiempo, se vienen incorporando en buen número torres con perfiles Premium y alturas en orden a 15 / 20 niveles orientadas a la actividad estival.

La voluntad local se orienta a desestacionalizar el movimiento del conglomerado, buscando incorporar opciones como la Universidad o el centro de congresos y convenciones. Así, el sector con eje en Av. Saravia emerge como un área de oportunidad para la disposición de una infraestructura de servicios modernos que

aporten a esa redefinición de perfil del conjunto urbano y anclen en torno a ellos una dinámica urbana más estable, más sustentable.

El presente capítulo pues, tiene por objeto contribuir al diagnóstico del mercado potencial para la zona afectada al Plan y focalizar sus potencialidades urbano-inmobiliarias. Son así requerimientos centrales para este capítulo la determinación de:

- Perfil de la oferta inmobiliaria de Punta del Este
- Patrones parcelarios y edilicios de la producción urbana;
- Mapa de valores del suelo urbano en el área (línea de base) y proyecciones de su potencial;
- Identificación del mercado potencial, y lineamientos estratégicos de actividades a promover / usos urbanos a incorporar.

5.1.c- METODOLOGIA

La mecánica adoptada comprende:

- reconocimiento del área de intervención bajo un enfoque sistémico y con sentido proyectual,
- conformación de un cuerpo de material de consulta a partir de fuentes secundarias relevantes,
- entrevista con funcionarios públicos y desarrolladores que operan en el área,
- entrevistas con informantes clave,
- encuesta (muestreo) en grupos de interés con perfil apropiado para colocarse eventualmente como inversores, proyectistas o desarrolladores en el sector urbano afectado al estudio,
- definición de sugerencias para la elaboración del Plan.

5.1.d- NOTAS PRELIMINARES

Una rápida revisión de la información pública más general permite enfocar el caso, rescatando algunos rasgos de interés.

Maldonado es la capital del departamento uruguayo homónimo. Su origen se remonta a 1530, cuando Sebastián Gaboto deja al Tte. Francisco Maldonado a cargo de la bahía. En 1755 la importancia estratégica de la bahía, llevó al gobernador de Montevideo -Joaquín de Viana- a levantar una población precaria. En 1757 se establece un poblado cívico-militar definitivo, y en 1828 se crea el Departamento de

Maldonado. En 2010 la población del conglomerado Maldonado-San Carlos-Punta del Este, alcanzaba el rango de 175.000 hab.

Ubicada al sudeste del Departamento, a 1 km de su capital y prácticamente unida a ella, Punta del Este es uno de los balnearios más importantes de Sudamérica y el destino turístico más relevante del Uruguay. Su expansión a lo largo de la costa ha ido abarcando un arco de balnearios de más de 40 km de extensión al Noreste como hacia el Noroeste de la península. Incluyendo a éstos, su población permanente se ubica en orden a 20.000 personas, pero supera usualmente los 200.000 habitantes en verano.

El primer hotel de la zona se construyó en 1889. En ese entonces había un caserío habitado por gente de mar y responsables de la aduana y el faro, que aumentaba sensiblemente su población en verano.

A principios del S XX Punta del Este contaba con 111 casas construidas, 20 en construcción y 300 por construirse. Entre realizadas y en vías de ejecución, un total de 431 viviendas para una población de 492 habitantes en 1906.

Punta del Este nace oficialmente el 5 de julio de 1907, año en que arriban por barco los primeros veraneantes: un grupo de familias argentinas y montevideanas invitadas por el Directorio de la Sociedad "*Balneario Punta del Este*": ya entonces muchos de sus habitantes promovían iniciativas para hacer de la localidad una estación balnearia similar a las europeas.

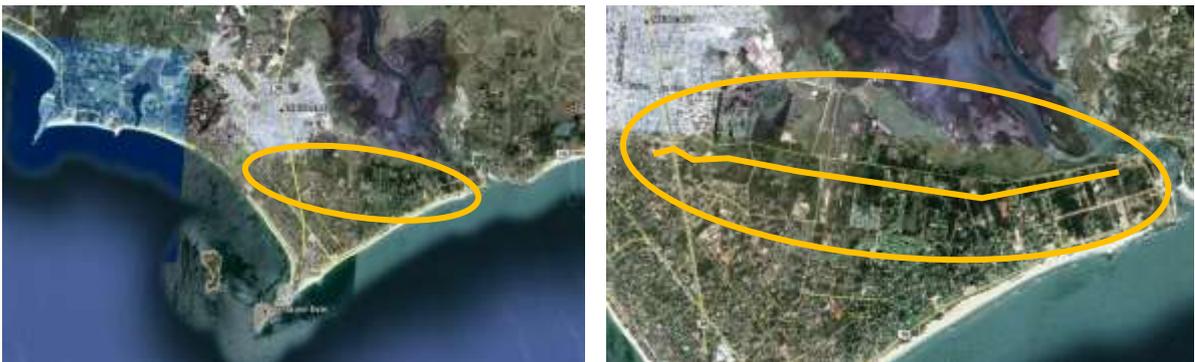


Fig. 1 - 2 : Maldonado / Punta del Este, y el área afectada al Plan - Eje A. Saravia.

5.2-Hombres mirando al (sud)este

¿Qué le falta a Punta del Este? es la pregunta clave de este capítulo: su potencial de mercado. ¿Cuáles son los patrones de la producción urbana, y cómo poner en marcha mecanismos que tiendan a producir la inclusión de esos usos urbanos, en la confluencia entre lo deseable y lo posible?

El problema no es nuevo: Punta del Este nace con esta problemática, como con la articulación de los actores sociales operando para su posicionamiento global. Ambas cuestiones están en su ADN. El problema tampoco es simple. Y frente a la complejidad la respuesta es “arquitectónica”. La “arquitectónica” es el arte de construir sistemas (1787)¹: la lectura del problema, como los lineamientos estratégicos de sus respuestas, necesariamente pues deberán ser multidimensionales, sistémicos.

Invirtiendo por otra parte el orden habitual de trabajo, la secuencia de abordaje será entonces fijar los focos de atención prioritaria, repasar los componentes concretos (materiales y de mercado), des-espacializar la cuestión para profundizar en su comprensión, y re-espacializar sus respuestas.

FOCOS

Desde la óptica abordada en el presente capítulo, el estudio -y el Plan- tienen particularmente dos grandes focos por resolver:

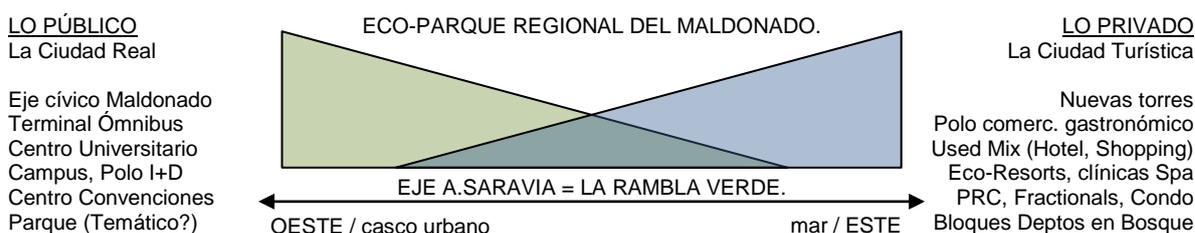
- a. La (re)articulación de las interfases
 - o Físicas, en sentido norte-sur, entre el ecosistema natural del bañado y el bosque construido,
 - o Sociales, con sentido dominante este-oeste, entre la “ciudad-real” y el producto turístico, con focos respectivamente en Maldonado, y el extremo norte de La Brava (Paraje “El Placer”).
- b. El desafío de la Sustentabilidad que, dando por cubiertos los componentes naturales en otros capítulos, se focaliza en este caso en aportar mecanismos tendientes a:
 - Diversificar la base económico-productiva del conglomerado urbano en su conjunto;

¹ Kant, E. Crítica de la Razón Pura: Dialéctica Trascendental (1787)

- Diversificar mercados / demanda turística;
- Tender a lograr economías de escala en turismo e inversiones;
- Reforzar el posicionamiento Punta del Este como destino global

El desafío general de la acción sobre el sector aparece como la (re)articulación de las interfases naturales entre el bañando y el monte autóctono con el bosque implantado en sentido norte-sur, y de las interfases sociales y de usos entre la ciudad real con la turística en sentido este-oeste.

En este caso, ambos extremos muestran ya sus cartas y con acierto: las nuevas torres con shopping y hotel hacia la costa, con acción decidida de los privados; y la terminal, el centro universitario y sus posibles anexos de campus y polo I+D, con preeminencia de lo público / social desde el lado de Maldonado, que podría extenderse a su vez hacia el corazón del casco para abrazar nada menos que al estadio, la sede municipal y el consejo comunal en un único eje cívico.



La clave en todo caso, parece pasar por regular adecuadamente esa articulación en el tramo central, resolviendo en un progresivo pasaje de uno a otro “el encuentro de dos mundos”.

5.2-Producción urbana, a toda máquina | Patrones de Oferta / Mercado

Maldonado arranca 2011 construyendo el equivalente a un departamento estandar por hora (70m²). Son 1.700m², tanto como un edificio nuevo por día. En 2009/10, vendió propiedades por u\$s 2.3M por día. 51% del valor de esas operaciones lo aporta Punta del Este: 50.000 u\$s/hora, generando millones en impuestos y honorarios. Otro 20%

corresponde a inmuebles urbanos no turísticos, distribuyéndose el resto en inmuebles rurales, o en La Barra, Piriápolis, el Oeste y las zonas de Garzón y José Ignacio.

De cada diez compradores en 2009/10, ocho fueron argentinos (46% BA, 19% Córdoba, 12% Rosario, 3% del resto del país). La segunda minoría fueron uruguayos (12%). Brasil aportó en promedio entre ambas temporadas sólo 6% de compradores, en tanto que 2% fueron de origen europeo y el 1% restante se distribuyó en procedencias diversas².

En el turismo sin embargo, la distribución es otra: 54% argentinos, 14% uruguayos, 13% brasileños, 7% europeos, 7% del resto de América Latina, 4% de Norteamérica, 1% de otros orígenes.³

A diferencia de Buenos Aires, como de las ciudades europeas o de Miami, Punta del Este no sufrió una baja de precios ni de ritmos durante la crisis de 2008. Por el contrario, acentuó su perfil como destino “seguro” para anclar capitales, incrementando de manera sostenida sus volúmenes de oferta en construcción o recién finalizada, así como sus valores⁴ :

Año	m2 en oferta	Obras	u\$/m2	variación
2006	391.200	34	1.897	
2007	560.700	42	2.195	+15.7%
2008	684.650	56	2.494	+13.5%
2009	679.010	53	2.694	+8.01%
2010	653.810	54	3.110	+15.4%
2011	787.848	67	3.536	+13.7%

Punta del Este crece a los saltos. Este es uno de los patrones de su dinámica territorial. Antes que los tradicionales derrames de zonas consolidadas a otras linderas con valores de tierra más acotados, la moda “descubre” cada vez un sitio “más-allá-de” algo. Y lo posiciona como lo “cool”, la nueva tierra prometida, dejando intersticios sin desarrollar en el tejido urbano.

Un dato relevante para el estudio es que, ante la aceleración de la producción inmobiliaria en los últimos años, Punta del Este está “redescubriendo” la zona de “El Placer”, un sector urbano-costero que es extensión natural de “La Brava”, pero que

² De Isequilla Real De Azúa, Ramón (2010)

³ Covello, A. (2010).

⁴ Reporte Inmobiliario (2011)

había quedado relegado en virtud de aquel patrón y el salto de “La Brava” a “La Barra”. Pero lo viene haciendo además, con productos posicionados entre los segmentos superiores de la oferta, tanto por calidad como por precio⁵.



OFERTA (m2)	2007	2009	2011
Sup. en ejecución	517.700	540.910	619.148
Sup. oferta terminada	43.000	138.100	168.700
TOTAL GENERAL	560.700	679.010	787.848
TOTAL ZONA	51.000	104.900	84.300
Aporte	9%	15%	11%
VALOR PROM. (u\$/m2)	2007	2009	2011
La Brava	2.187	2.765	3.701
La Mansa	2.050	2.613	3.394
La Punta	2.318	2.702	3.502
Fte. Costero	2.527	3.043	3.989
Sin frente marítimo	2.047	2.432	3.266
PROM. GRAL	2.195	2.694	3.536
PROM ZONA	2.699	2.763	3.857

¿Qué ha venido produciendo? ¿Qué se produce actualmente en el mercado en general y en esta zona en particular? Confrontando las propuestas del área y el perfil general de la oferta Punta del Este (corredor Pta. Ballena/La Barra), un repaso de los últimos cinco años nos permite observar la evolución de algunas variables.

La escala media de los emprendimientos Punta del Este viene descendiendo desde 2006/07, aunque se sitúa de todas formas algo por encima del rango de los 10.000m² (11.737m²). Por el contrario, las propuestas del área han crecido durante el mismo periodo de 8.500m², hasta colocarse actualmente en 10.538m² totales en promedio por emprendimiento.

La oferta general de Punta del Este mantiene un 40% de su producción por encima de los 10.000m² totales por obra. Pero la participación de los emprendimientos de menor escala viene creciendo desde 28.5% en 2006/07 a un 36% en la última temporada. La cantidad de desarrollos de más de 30.000m² en tanto, ha retrocedido en el mismo lapso del 10% al 7% de la oferta.

En el área-estudio, los emprendimientos de más de 30.000m² aún no hacen su aparición, manteniéndose como rasgo característico durante el periodo la presencia mayoritaria de promociones de entre 5 a 10.000m² totales de obra.

⁵ Elaboración propia en base a datos de mercado, 2006 a 2011.

En lo que hace a valores de producto terminado, el promedio de 3.857 u\$s/m2 en las ofertas del área, se coloca aprox. 10% sobre la media del mercado (u\$s 3.536). El valor indicativo de las ofertas costeras se ubica en el rango de los 4.000 u\$s, en tanto los emprendimientos sin frente marítimo muestran un promedio en orden a 3.200 u\$s/m2.

OFERTA GENERAL 2007

Volumen (m2)	%	Oferta	Costa	Vol. Tipo	U\$S Depto	u\$/m2	m2 Dpt
mas de 30,000	10%	4	1	48.200	326.340	2.134	148
10,000 a 30,000	36%	15	7	17.613	531.260	2.329	197
5,000 a 10,000	26%	11	4	6.627	339.792	2.341	136
hasta 5,000	29%	12	1	3.209	309.320	1.872	156
Total / Prom Gral	100%	42	31%	14.018	404.241	2.195	166

OFERTA ZONA 2007

Volumen (m2)	%	Oferta	Costa	Vol. Tipo	U\$S Depto	u\$/m2	m2 Dpt
mas de 30,000	0%						
10,000 a 30,000	33%	2	1	14.250	615.250	2.692	232
5,000 a 10,000	50%	3	2	6.000	284.750	2.894	103
hasta 5,000	17%	1	0	4.500	661.500	2.321	285
Total / Prom Gral	100%	6	50%	8.500	492.300	2.699	191

OFERTA GENERAL 2009

Volumen (m2)	%	Oferta	Costa	Vol. Tipo	U\$S Depto	u\$/m2	m2 Dpt
mas de 30,000	9%	5	2	45.560	478.000	2.939	162
10,000 a 30,000	32%	17	8	18.088	462.538	2.817	151
5,000 a 10,000	28%	15	7	6.752	645.179	2.763	207
hasta 5,000	30%	16	5	2.652	288.843	2.397	116
Total / Prom Gral	100%	53	42%	12.812	466.671	2.694	158

OFERTA ZONA 2009

Volumen (m2)	%	Oferta	Costa	Vol. Tipo	U\$S Depto	u\$/m2	m2 Dpt
mas de 30,000	0%						
10,000 a 30,000	27%	3	3	19.500	572.133	2.758	200
5,000 a 10,000	45%	5	5	6.680	459.750	2.668	190
hasta 5,000	27%	3	3	4.333	715.750	3.007	246
Total / Prom Gral	100%	11	100%	9.536	554.100	2.763	206

OFERTA GENERAL 2011

Volumen (m2)	%	Oferta	Costa	Vol. Tipo	U\$S Depto	u\$/m2	m2 Dpt
mas de 30,000	7%	5	3	45.560	617.200	3.482	184
10,000 a 30,000	31%	21	5	18.452	424.968	3.512	120
5,000 a 10,000	25%	17	8	7.087	510.114	3.562	140
hasta 5,000	36%	24	7	2.107	459.424	3.552	115
Total / Prom Gral	100%	67	34%	11.737	473.727	3.536	129

OFERTA ZONA 2011

Volumen (m2)	%	Oferta	Costa	Vol. Tipo	U\$S Depto	u\$/m2	m2 Dpt
mas de 30,000	0%						
10,000 a 30,000	25%	2	2	21.750	872.500	3.650	239
5,000 a 10,000	63%	5	4	7.200	535.750	3.466	156
hasta 5,000	13%	1	1	4.800	1.290.000	5.837	221
Total / Prom Gral	100%	8	88%	10.538	739.714	3.857	189

(6)

En lo cualitativo, como es habitual, los atributos diferenciales, en especial aquellos soft se van haciendo estándares del mercado. En la temporada 2009/10, la oferta presentaba así un 100% de las propuestas con piscina y servicios de recepción, mucamas, decoración de las unidades y servicios de alquiler del depto. El 80% a la vez, planteaba piscinas climatizadas y Club House. El 60% de las propuestas presentaban características y terminaciones de lujo, frente a un 40% que se colocaba en niveles de terminación estándar.⁷

En cuanto al tamaño de las unidades, la oferta Punta del Este se concentra mayormente en dos grandes grupos: de 80 a 150m2, y en torno a 200m2/depto. El movimiento descendente del tamaño tipo en la muestra general, y creciente en la del

⁶ Elaboración propia en base a datos de mercado, 2006 a 2011

⁷ De Isequilla Real De Azúa, Ramón (2009), Destino Pta del Este, encuesta de oferta.

área, va ampliando la brecha de una escala 15% superior en 2006/07 a un 47% más en 2011, con diferencias que hoy alcanzan a 60m² por depto.

Morfológicamente, las propuestas actuales presentan básicamente torres del orden de 15/20 niveles, o bloques de 4 a 6 pisos de altura. Puntualmente, hay propuestas a estrenar de casas agrupadas formando pequeños bloques de 2/3 niveles. Sus desarrolladores refieren un interés escaso de la demanda por el producto, aún cuando todo parece indicar que esto puede deberse a desajustes en su secuencia comercial y las características propias del emprendimiento, pero la ausencia de más ejemplos de la tipología impide extrapolar el caso a conclusiones generales.

Una sola propuesta se aparta en la zona de estos parámetros marcando una de las posibles líneas de tendencia y es Los Caracoles Residence Club, una propuesta de *housing* sobre 16 hectáreas con 100 lotes (tipo: 20x50), 6 modelos de viviendas “ecológicas”, con equipamiento común, cubiertas verdes y reserva natural. El valor promedio de los lotes se ubica en 180 u\$/m².

PANORAMA

En función de los datos previos, podemos ver que Punta del Este viene trabajando con un ritmo de producción equivalente a un departamento estándar / hora (71m²), lo que implica la incorporación al stock construido de un volumen similar al de un pequeño edificio al día.

787.848 m² Total Oferta (inicios 2011)
 168.700 m² Terminados, en oferta
 619.148 m² en ejecución 2011
 1.696 m²/día (Sup en ejecuc./365 días)
 71 m²/hora (Sup diaria/24 hs)

2.284.907 u\$/día Vta Maldonado
 50,95% Aporte de PdE
 1.164.160 u\$ vta de PdE al día
 48.507 u\$/hora (div.24hs)
 2.800 Precio prom. u\$/m²
 416 m² vendidos (Fact día/u\$ Prom)
 25% Venta / producción

A su vez, si el promedio de valores relevado en ofertas nuevas se coloca en u\$ 3.500/m², una media razonable de precio para el mercado general podría estar en torno a u\$ 2.600 / 2.800/m². Eso indica que por día hay una producción de 1.696m² mientras que la venta diaria se ubicaría aproximadamente en el 25% de ese volumen. La velocidad de producción es mucho mayor que la de ventas: de cada 4

departamentos construidos, se vende sólo uno. En modelos tradicionales eso permitiría pensar en sobreoferta o subfacturación. Ahora bien, dado el modelo dominante del negocio, podemos pensar que efectivamente se construye de manera prioritaria para propietarios (fideicomiso); para uso propio, o “asegurar” capitales en una inversión, antes que para la venta de esas unidades.

EL SUELO URBANO

Punta del Este se lee como producto de la yuxtaposición de trazados parciales y diferentes, con fracciones remanentes entre ellos. En términos de tierra, no hay un patrón parcelario claramente definido. No obstante una pauta cierta puede darla, en todo caso, el cruce entre los volúmenes medios de los emprendimientos, y los indicadores urbanísticos de las zonas.

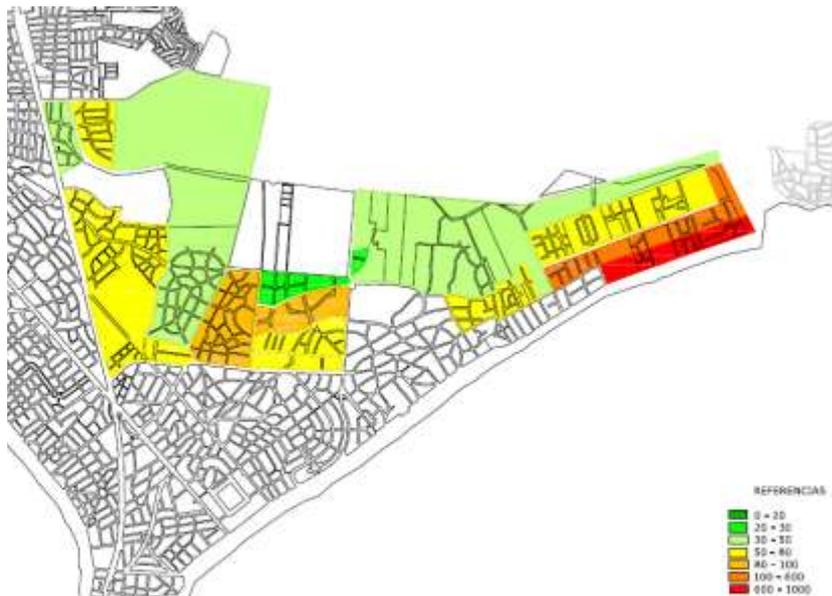
Si tomamos en cuenta un FOT indicativo de 200%, al promedio general de los emprendimientos recientes corresponderían fracciones en orden a 5.000 m². Si por el contrario nos focalizamos en los volúmenes de obra más frecuentes dentro de la oferta 2006 / 2011 en la zona (7.200m²) la parcela tipo podría reducirse hasta el rango de unos 3.500 m². El suelo para emprendimientos se ubica en general hoy en orden a un valor de tierra neto del orden -en promedio- de los 500 u\$/m². (200 a 250 u\$/m² de incidencia).

El mapa de valores actuales estaría indicando para el área la configuración que se indica en el gráfico siguiente ⁸ En virtud del mismo, podemos ver que:

- el valor dominante a lo largo del Eje A. Saravia, se sitúa en el rango de 30 a 50 u\$/m²;
- en torno al barrio Kennedy, el mismo se deprime por debajo de los u\$30;
- los precios se recuperan luego, a medida que nos adentramos en el área del bosque construido y las antiguas urbanizaciones; en estas zonas, el valor se coloca en dos bandas, de 50 a 80 u\$ en ubicaciones generales, y de 80 a 100 u\$/m² en los sectores más prestigiados;
- el redescubierto frente costero correspondiente al área-estudio, alcanza valores de 600 a 1.000 u\$/m² sobre el mar, con un gradiente de 100 a 600 u\$ en la siguiente banda de precios;

⁸ Municipio de Maldonado, 2011

- la configuración de la trama, arma una “isla” de valor en el frente opuesto de la Av. Miguel Angel, en una posición expectante con valores de 50 a 80 u\$/m²: no es ya el eje A. Saravia, pero no entra aún en la privilegiada dinámica costera.
- Esta “isla”, y su frente sobre A. Saravia, constituyen el punto de mayor expectativa probable de recorrido positivo de valores, que se vería potenciado por la propuesta del complejo de Used Mix precisamente a esta altura y sobre A. Saravia, en tanto y en cuanto el mismo trabaje su contra-fachada no como espalda sino como un frente alternativo, y articule adecuadamente el trabajo de pasantes.



PROYECCIONES: PARÁMETROS PARA EL ANÁLISIS DE PLUSVALÍA

El valor de producto terminado en nuevos emprendimientos (a valores actuales) podría ubicarse en orden a 3.500 u\$/m² para propuestas de departamentos en el área-estudio. En cuanto a la tierra, en la zona afectada al Plan el fraccionamiento que se disponga irá señalado obviamente bandas de precios desde la “Rambla Verde” hacia atrás, así como en torno a las nuevas centralidades que estarían estableciendo los usos a incorporar.

Siempre a valores actuales, un escenario prudente permite pensar en un horizonte de precio realizable de la tierra en orden a 400 u\$/m² sobre la nueva rambla si se trabaja con pautas aptas para un uso intensivo del suelo, y el gradiente lógico de valores a medida que se aleja de ella. Ello implica pues, que el suelo podría multiplicar por 8 su valor actual, de los actuales 50 u\$/m² a 400 u\$/m² para parcelas frentistas al eje A. Saravia reconvertidas en la primera línea de la nueva “Rambla Verde”. Para las

áreas subsiguientes en tanto, un valor razonable de 200 a 250 u\$s/m², implicaría multiplicar igualmente varias veces el valor actual del suelo en el sector.

DESARROLLAR EL MERCADO: LOS DRIVERS DE DEMANDA

Son dos las líneas de acción para el desarrollo de los mercados. Desde la oferta, mediante intervenciones urbanas y dotación de equipamientos con criterios de sustentabilidad ambiental, introducción de nuevos usos, emprendimientos innovadores, etc. Pero también desde la demanda.

Ante una lectura atenta, el público Punta del Este, su demanda, expone algunos drivers:

- sigue jugando una sensación (heredada) de sofisticación y exclusividad;
- es espectáculo (pero no-espectador, es “ser-parte”, un supuesto protagonismo por “estar ahí”);
- es la belleza;
- el culto de la imagen (dentro de un histeriqueo hedonista),
- todo con tinte verde-ecologista (aún cuando domina un fondo consumista);
- es la “sociedad de los sueños” en uno de sus mayores ejemplos globales.

El desafío es cualitativo y a la vez cuantitativo. Pero no de las cantidades de enero sino del año, una mirada diacrónica que parece no estar tan presente en las lecturas (y propuestas) de Punta del Este. Es lograr masividad diacrónica, distribuida en el año, reforzando a la par esa imagen de sofisticación, de exclusividad.

La voluntad de “Maldonado inteligente” y “ciudad todo el año” de la ciudad-real se cruza así con el show perpetuo de la ciudad-escenario, parte clave del “Uruguay Natural”. Este conjunto de premisas deriva líneas para trazar el perfil estratégico de actividades a impulsar, de los nuevos “Usos” a proponer para el sector urbano en análisis:

EJES

tecnología, belleza / salud, sofisticación, imagen, verde

USOS

polo I+D; spa; moda y diseño, espectáculo; todo en un marco “ecológico”

Repasemos entonces cada una de ellas.

Las áreas tecnológicas, se sabe, pueden adoptar diferentes características. Conformando Parques, Polos o Distritos, su perfil puede ser genérico o especializado. Y todo parece indicar que para este caso, lo más apropiado sería un área I+D especializada, con orientación hacia salud/belleza más que hacia la informática o la robótica p.ej., estableciendo un feedback operativo y un mensaje claro hacia el público, alineado con la vocación y el posicionamiento Punta del Este.

El driver belleza, encuentra correlato directo de los ejes belleza/salud en propuestas de estética y Spa. La propuesta de establecimientos en el área genera una oferta desestacionalizada, siempre abierta al verde y protegida con ello de la crudeza del invierno junto al océano. Su articulación con el hospedaje permite alimentar una hotelería diferencial de alta gama (ej. eco-resort en fractionals).

Al respecto, se debe considerar que un atributo clave de los destinos globales es la presencia de las grandes cadenas hoteleras internacionales, las que por sí mismas trabajan en el posicionamiento del lugar. Éstas, hasta hoy, no encuentran evidentemente atractores que generen masa crítica como para sustentar la ampliación y continuidad de la oferta.

Moda y diseño articulan belleza, sofisticación e imagen dando lugar a otra clave de trabajo.

Italia fija en el diseño uno de sus ejes económicos estratégicos. Francia es sinónimo de sofisticación y moda. Una adecuada orientación del polo universitario en su oferta académica, la generación de instancias de postgrado con proyección latinoamericana en estas áreas, y una acción decidida en la organización de eventos fuera del pico de la temporada, pueden establecer una poderosa sinergia con el posicionamiento global Punta del Este, abriendo a la vez juego a la instalación de actividades productivas vinculadas (talleres textiles, PyMEs industriales) en otras zonas como el eje San Carlos-Maldonado p.ej.

En este sentido, una línea de acción capaz de generar un alto agregado de valor, tanto real como simbólico, es la construcción de un marco de alianzas con marcas globales

complementarias, que comunique esa “*exclusividad-masiva*” en un juego de “*co-branding*” con la Marca Punta del Este.

Sería p.ej. apuntar al establecimiento de sedes centrales para América Latina, de alguna/s de las principales marcas de la moda de Francia e Italia, de Spa suizos, de cosmética y perfumes franceses, etc., que se vieran a la vez beneficiados en la articulación tanto con el glamour Punta del Este, como con los centros Universitario, de I+D, y de establecimientos hoteleros orientados a salud/belleza.

Por su parte **el eje de la imagen** -además de belleza/spa- supone espectáculo. Una línea derivada sería el estímulo a las industrias culturales con foco en artes audiovisuales. También en este caso se podrá hacer sinergia con el centro universitario y su campus, promover la instalación de empresas productoras, de edición, etc., proponer desde festivales en febrero/marzo (extensión de la temporada) hasta especializaciones o postgrados internacionales de artes en contraestación.

El driver verde en tanto, se hace presente lógicamente en todas las facetas. Desde el Eco-Parque regional, o el camino-parque y la “Rambla Verde”, hasta el impulso a una “Punta en Verde” alineado con el más genérico “Uruguay Natural”: se trata de instalar un mensaje fuerte y claro en la caótica conversación global de los mercados.

Jugarán aquí desde la propuesta diferencial de establecimientos bajo un formato de Eco-resorts para hotelería y spa, hasta la inmersión en el bosque y la vista/uso (y protección) de los bañados. Desde la aplicación de energías renovables y construcciones sustentables, hasta el manejo responsable de agua y residuos. Así pues, aún aquellos remisos a adoptar las pautas de la sustentabilidad se verían impulsados a hacerlo por conciencia o conveniencia, individual y colectiva.

Todo esto forma parte del mensaje renovado y de la propuesta de valor que Punta del Este genere para reforzar su posicionamiento como destino internacional de turismo e inversiones.

LINEAS ABIERTAS

¿Qué le falta a Punta del Este?: contra-estación y sustentabilidad. La oferta residencial es amplia, y con 70m2 nuevos por hora de producción (1700 m2/día), posiblemente

hasta sea demasiado. No pasa lo mismo en hotelería, pero la cuestión aquí es lograr un volumen de usuarios que la haga sustentable. Pero el Centro de Convenciones necesitará ese hospedaje.

En el Real Estate, no se ven grandes innovaciones a nivel internacional que hoy estén ausentes en Punta del Este. Hay espacio para profundizar la presencia de modalidades diferentes más que de temas, (fractionals, condo-hotels, PRC, p.ej.). Pero eso es complementario; sigue siendo más de lo mismo: residencial (con foco en temporada) cruzado con hospedaje, que antes requiere masa crítica.

Se trata de captar y aplicar inversiones pero no con foco en residencial de temporada sino diversificándolas hacia una vida de todo el año. En este sentido, una posible línea de trabajo sería la captación de un público de retirados argentinos como residentes permanentes. No las comunidades de 3º edad (USA), sino empresarios, inversionistas, etc. de mediana edad, muy activos, en condiciones de un retiro anticipado y que se instalan en sitios especiales. Algo de esto ya se da en Punta del Este, mayormente en las chacras y en menor medida en casas unifamiliares de la ciudad.

Ahora bien, si se busca más residencia permanente y/o de estadias desestacionalizadas, será bueno implementar acciones para reforzar esa ocupación pero con el mismo perfil de su público actual. Y para eso, entonces, incrementar la frecuencia de vuelos entre Punta del Este y Buenos Aires o Brasil, por ejemplo; o despejar las dudas y reticencias en torno a la cobertura para extranjeros de obras sociales, seguros, bancos, etc.

La clave está en pensar y desarrollar el mercado desde la demanda y no desde la oferta. Si la demanda está, la oferta aparece. Europa ve bien a Punta del Este: tiene allí un posicionamiento logrado, pero el aporte real de turistas e inversores europeos es mínimo. Pasa lo mismo con Brasil: hay posicionamiento, pero el volumen de turistas brasileños, si bien ha crecido, es aún pequeño.

Quizás hoy, algunas de las decisiones de mayor impacto pasen por “salir a vender” ese mensaje renovado de vitalidad urbana, vanguardia sofisticada y sustentabilidad ambiental. Y desde la autenticidad, “siendo” realmente esto (o tendiendo a serlo), *traducir posicionamiento en facturación.*



CAPITULO 6

Análisis jurídico del Plan a realizar

Índice

- I. Condicionante Jurídico Institucionales del Ordenamiento Territorial
 - I.1 Los órganos administrativos
 - I.1.1 Nivel Nacional
 - La Ley 16112
 - La Ley 16466
 - La Ley 17234
 - La Ley 18308
 - I.1.2. Nivel Departamental
 - I.1.2.1. Las Normas Constitucionales
 - I.1.2.2. Las Normas Legales
 - La ley 9515- Orgánica del Gobierno departamental-
 - La Ley 18308- de Ordenamiento Territorial y Ambiente
 - La Ley 18567 y su modif. 18644 Sobre Descentralización Política y Participación Ciudadana
 - La ley 18565- Creación del Fondo de Inversión Departamental
 - I.2. Instrumentos y Procedimientos en materia de Ordenamiento Territorial y Preservación Ambiental
 - I.2.1. Ley 18308 - De ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible
 - I.2.1.1. Nivel Nacional
 - Directivas Nacionales
 - Programas Nacionales
 - I.2.1.2. Nivel Regional
 - Estrategias Regionales
 - I.2.1.3. Nivel Departamental
 - Ordenanza Departamental
 - Directrices Departamentales
 - Planes Locales
 - Instrumentos Especiales
 - Planes Parciales
 - Planes Sectoriales
 - Programa de Actuación Integrada
 - Inventarios Catálogos y otros documentos de protección e bienes y espacios
 - I.2.1.4. Procedimiento de Elaboración y aprobación de los Planes Locales
 - En síntesis
 - II. Normativa del Gobierno Departamental
 - II.1 Decreto 3866/2010 Junta Departamental
 - II.2 Decreto 3867/2010 Junta Departamental
 - III. Cuestiones de particular relevancia para el desarrollo de la tarea encomendada
 - III.1 En la Ley 18308
 - III.2 En el Decreto Nacional 523/09 Reglamentario de la Ley 18308

Anexo

- Leyes 10723; 10866 y 13493 s/ Centros poblados
- Ley 15452
- Título III de la Ley 17292 s/ Urbanizaciones de Propiedad Horizontal
- Ley 18367 s/ Áreas de circulación y acceso a espacios públicos

6.I- Condicionantes jurídico- institucionales del Ordenamiento Territorial.

El objeto de esta primera parte es el análisis de las normas vigentes en la República Oriental del Uruguay que se atribuyen, competencias a los Gobiernos Departamentales y Municipios en esta materia, así como de los instrumentos y procedimientos determinados por la normativa territorial y ambiental, que condicionan el desarrollo de los procesos de ordenación del territorio.

6.I.1. Los órganos administrativos

6.I.1.1. Nivel Nacional

La **Ley 16112** de 1990 creó el **Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente** que tiene a su cargo la ejecución de las políticas que, en la materia, fije el Poder Ejecutivo.

Entre los diversos **cometidos**⁹ que le asigna el Art. 3 de la Ley, puede destacarse:

- La formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes nacionales de desarrollo urbano y territorial y la instrumentación de la política nacional de la materia.
- La formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes nacionales de protección del medio ambiente y la instrumentación de la política nacional en la materia.

No obstante, puede afirmarse que el efectivo cumplimiento de ambos cometidos tuvo plena concreción con la sanción de diversas normas legales¹⁰, a saber:

- La **ley 16466** del año 1994, por la que se declara de interés general, la **protección del Medio Ambiente**. En efecto, dicha ley otorga competencia al Ministerio en examen para:

⁹ Utilizamos la expresión acuñada por el gran Administrativista uruguayo: Enrique Sayagués Laso, para quien los “cometidos son las diversas actividades o tareas que tienen a su cargo las entidades estatales conforme el derecho vigente.” Agrega el autor: “su extensión es muy variable y depende de las ideas predominantes acerca de los fines del Estado”. Los cometidos y las funciones (en este caso función administrativa) determinan la competencia del órgano. Pero, un mismo “cometido”, puede requerir para su cabal cumplimiento, de la función legislativa y administrativa.

¹⁰ Tal como se señala en el último párrafo en la nota 1

- Llevar el **Registro de Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental** relativos a las actividades que se mencionan en el Art. 6º de la Ley.
 - **Otorgar autorización previa**, con asesoramiento de los gobiernos departamentales, para iniciar la ejecución de las actividades, construcciones u obras mencionadas en el citado artículo 6º. Entre estas cabe mencionar:
 - Carreteras, puentes, aeropuertos.
 - Plantas de tratamiento de residuos tóxicos o peligrosos
 - Explotación o regulación de los recursos hídricos
 - Complejos industriales, agroindustriales y turísticos
 - Proyectos urbanísticos de más de 10 hectáreas o áreas menores de relevante interés ambiental.
 - Proyectos en la faja de defensa costera (Art. 113 del Código de Aguas)
 - **Disponer**, cuando existan graves impactos culturales, sociales o ambientales, la realización de una **Audiencia Pública**.
- o La **ley 17234** del año 2000 sobre creación y gestión del **Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas**.

La norma legal atribuye al Ministerio en examen:

Proponer al poder Ejecutivo nuevas áreas naturales a ser protegidas, así como las limitaciones o prohibiciones a establecerse respecto de las actividades que se realicen en las áreas.

Prioridad para la adquisición de inmuebles ubicados en las áreas, cuando el propietario privado decidiera su venta.

Formular, ejecutar, supervisar y evaluar los **planes nacionales** referidos a las áreas naturales protegidas a través de la **Dirección Nacional de Medio Ambiente**.

Establecer los planes de manejo correspondientes a cada tipo de área.

Crear la **Comisión Nacional Asesora de Áreas Protegidas**, integrada con delegados:

- Del Poder Ejecutivo
- Del Congreso Nacional de Intendentes

- De la Universidad de la República
- De la Administración Educativa
- De las ONG de productores rurales
- De las ONG de Ambientalistas

Administrar el **Fondo de áreas Protegidas**

Crear la **Guardia Ambiental** en dependencia de la Dirección Nacional de Medio Ambiente del Ministerio.

- La **Ley 18308** del año 2008 de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Se atribuye al Ministerio en examen:
 - **Elaborar** Programas Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible
 - **Concertar**, con los gobiernos departamentales la elaboración y aprobación de las Estrategias Regional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.
 - **Emitir informe**, previo a su aprobación definitiva, sobre la correspondencia de los Planes Locales e Instrumentos Especiales, con los demás vigentes y **realizar el procedimiento ambiental** que corresponda.
 - **Integrar**, bajo su órbita a la **Comisión Asesora de Ordenamiento Territorial**
 - **Integrar**, bajo su órbita, el **Comité Nacional de Ordenamiento Territorial**.
 - **Organizar**, bajo su dependencia, el Inventario Nacional De Ordenamiento Territorial.
 - **Brindar** cooperación técnica y financiera a los Gobiernos Departamentales para la elaboración, gestión y evaluación de los instrumentos de Ordenamiento.

6.1.1.2-Nivel Departamental

6.1.1.2.1 Las Normas Constitucionales

El artículo 50 de la Constitución de la República, prescribe en su último párrafo que *“... el estado impulsará políticas de descentralización, de modo de promover el desarrollo general y el bienestar general.”*

Por su parte, el artículo 85 de la norma fundamental, que determina la competencia de la Asamblea General, en su inciso 9° establece: *“crear nuevos Departamentos por mayoría de dos tercios de votos de cada Cámara; fijar sus límites; habilitar puertos;... declarar de interés nacional zonas turísticas, que serán atendidas por el Ministerio respectivo.”*

La Sección XVI de la norma en examen establece las disposiciones aplicables al Gobierno y Administración de los Departamentos, disponiendo el artículo 262 que será ejercido por una Junta Departamental y un Intendente, con sede en la capital de cada Departamento. El citado artículo 262 así mismo establece: *“Podrá haber autoridad local en toda población que tenga las condiciones mínimas que fijará la ley. También podrá haberla, una o más, en la planta urbana de las capitales departamentales, si así lo dispone la Junta departamental a iniciativa del Intendente.”*
“La ley establecerá la materia departamental y la municipal, de modo de delimitar los cometidos respectivos de las autoridades departamentales y locales, así como los poderes jurídicos de sus órganos...”

“El Intendente, con acuerdo de la Junta Departamental, podrá delegar en las autoridades locales la ejecución de determinados cometidos, en sus respectivas circunscripciones territoriales...”

“...Habrá un Congreso de Intendentes, integrado por quienes fueren titulares de ese cargo o lo estuvieren ejerciendo, con el fin de coordinar las políticas de los Gobiernos Departamentales”

Conforme al artículo 266, los Intendentes duran **cinco años** en el ejercicio de sus funciones y podrán ser reelectos, por una sola vez; para ser candidatos deben renunciar con tres meses de anticipación a la fecha de las elecciones. Tanto el Intendente como los miembros de las Juntas Departamentales son elegidos directamente por el pueblo.

La **Junta Departamental** ejerce las funciones legislativas y de contralor en el gobierno Departamental y sobre todo el territorio de éste. (Artículo 273 Constitución). Entre las atribuciones básicas que le otorga el texto constitucional a la Junta, pueden mencionarse:

- **Dictar**, a propuesta del Intendente o por su propia iniciativa, los decretos y resoluciones que juzgue necesarios, dentro de su competencia.
- **Sancionar** los presupuestos elevados a su consideración por el Intendente.
- **Crear o fijar**, a proposición del intendente, **impuestos, tasas contribuciones, tarifas y precios** de los servicios que presten, mediante el voto de la mayoría absoluta del total de sus componentes.
- **Otorgar concesiones** para servicios públicos, locales o departamentales, a propuesta del Intendente, y por mayoría absoluta de votos del total de sus componentes.
- **Crear**, a propuesta del Intendente, **nuevas Juntas Locales**.

El **Intendente** ejerce las funciones ejecutivas y administrativas del Gobierno Departamental (conforme artículo 274 Constitución) Entre sus atribuciones, pueden mencionarse:

- **Promulgar y publicar los decretos** sancionados por la Junta Departamental, dictando los reglamentos o resoluciones que estime oportuno para su cumplimiento.
- **Preparar el presupuesto** y someterlo a la aprobación de la Junta Departamental.
- **Proponer a la Junta Departamental, para su aprobación, los impuestos, tasas y contribuciones**; fijar los precios por utilización o aprovechamiento de los bienes o servicios departamentales y homologar las tarifas de los servicios públicos a cargo de concesionarios o permisionarios.
- **Designar a los bienes a expropiarse** por causa de necesidad o utilidad públicas, con anuencia de la Junta Departamental.
- **Designar a los miembros de las Juntas Locales**, con anuencia de la Junta Departamental.

Con relación a la ejecución del presupuesto

- Los Gobiernos Departamentales remitirán al Poder Legislativo, dentro de los seis meses vencido el ejercicio anual, una rendición de cuentas de los recursos recibidos, con indicación precisa de los montos y de los destinos aplicados.

Son controlados por el Tribunal de Cuentas, órgano con intervención preventiva en los gastos y en los pagos.

No obstante, en los Gobiernos Departamentales, el contralor puede ser ejercido por intermedio de los respectivos contadores o funcionarios que hagan sus veces, quienes actuarán en tales cometidos bajo la superintendencia del Tribunal de Cuentas, con sujeción a lo que disponga la ley.

Corresponde al Intendente representar al departamento en sus relaciones con los Poderes del Estado o con los demás Gobiernos Departamentales, y en sus contrataciones con órganos oficiales o privados. (Artículo 276 de la Constitución)

En el capítulo VII de la sección que se viene analizando se establecen las bases de las denominadas **Juntas Locales** disponiendo los artículos 287 y 288 que: “El número de miembros de las autoridades locales, que podrán ser unipersonales o pluripersonales, su forma de integración en este último caso, así como las calidades exigidas para ser titular de las mismas, serán establecidos por la ley.

Los Intendentes y los miembros de las Juntas Departamentales no podrán integrar las autoridades locales.”

“La ley determina las condiciones para la creación de las Juntas Locales y sus atributos, pudiendo, por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada cámara y por iniciativa del respectivo Gobierno Departamental, ampliar las facultades de gestión de aquéllas, en las poblaciones que, sin ser capital de departamento, cuenten con más de diez mil habitantes u ofrezcan interés nacional para el desarrollo del turismo. Podrá también, llenando los mismos requisitos, declarar electivas por el Cuerpo Electoral respectivo las Juntas Locales Autónomas.”

Cabe señalar que de acuerdo al artículo 295 de la Constitución, los cargos de miembros de Juntas Departamentales y de Juntas Locales son honorarios y que los Intendentes percibirán la remuneración que les fije la Junta Departamental.

Las fuentes de recursos de los Gobiernos Departamentales, decretados y administrados por éstos son (entre otros):

- Los impuestos sobre la propiedad inmueble, urbana y suburbana, situada dentro de los límites de su jurisdicción, con excepción, en todos los casos, de los adicionales nacionales establecidos o que se establecieren. Los impuestos sobre la propiedad inmueble rural serán fijados por el Poder Legislativo, pero su recaudación y la totalidad de su producido, excepto el de los adicionales establecidos o que se establecieren, corresponderá a los Gobiernos Departamentales respectivos. La cuantía de los impuestos adicionales nacionales, no podrá superar el monto de los impuestos con destino departamental.
- El impuesto a los baldíos y a la edificación inapropiada en las zonas urbanas y suburbanas de las ciudades, villas, pueblos y centros poblados.
- Las contribuciones por mejoras a los inmuebles beneficiados por obras públicas departamentales
- Las tasas, tarifas y precios por utilización, aprovechamiento o beneficios obtenidos por servicios prestados por el Gobierno Departamental, y las contribuciones a cargo de las empresas concesionarias de servicios exclusivamente departamentales.
- Los impuestos a los espectáculos públicos y a los vehículos de transporte
- Los impuestos a las propagandas y los avisos de todas clases.
- Los beneficios de la explotación de los juegos de azar.
- Los impuestos a los juegos de carreras de caballos y demás competencias en que se efectúen apuestas mutuas.
- El producido de las multas.
- **Las rentas de los bienes de propiedad del Gobierno Departamental y el producto de las ventas de éstos.**

- La cuota parte del porcentaje que, sobre el monto total de recursos del Presupuesto Nacional, fijará la Ley Presupuestal.

6.1.1.2.2. Las Normas Legales

- **La ley 3575- Orgánica del Gobierno Departamental-**

En el año 1935 se sancionó la Ley 9515 que regula el Gobierno y Administración de los Departamentos y las denominadas Juntas Locales.

Es necesario destacar que, la norma revela a través de la lectura de su articulado las características y los temas principales que se concebían en aquella época a cargo del gobierno local; por ejemplo, entre las competencias asignadas a la Junta Departamental se destaca su rol respecto de las concesiones de transporte, servicio público eléctrico y telefónico, así como en relación a las normas de seguridad en el tránsito, reglamentación de espectáculos públicos, asegurando la moral y el orden y decoro, así como la promoción de la cultura.

El art. 35 de la Ley de examen, a través de 42 incisos describe las competencias que se le asignan al Intendente Departamental, entre las que pueden destacarse con relación al tema central de este informe, aquellas relativas a:

- La determinación de zonas no aptas para la construcción de viviendas, por ser inundables.
- Conservar y reglamentar las servidumbres constituidas en beneficio de la población
- Administrar las propiedades del Departamento y los servicios de saneamiento.
- Velar por la conservación de las playas marítimas y fluviales, prohibiendo la extracción de tierras, piedras y arena y promoviendo las plantaciones destinadas a la defensa de los terrenos y protección de costas.
- Organizar los catastros
- Ejercer la policía higiénica y sanitaria.
- En **materia de vialidad** se atribuye la competencia para dictar reglas para el trazado, nivelación y delineación de calles y caminos vecinales y departamentales y vigilar las servidumbres de alineación; alumbrado y pavimentación o arreglos de las calles, plazas y paseos; reglamentación del tránsito y los servicios de transporte.

- Dictar reglas para la edificación en centros urbanos.
- Designar los inmuebles a expropiarse.
- Adquirir terrenos y edificios para oficinas y establecimientos departamentales o mandar a construir otros nuevos.
- Promover la agricultura y el mejoramiento de la ganadería
- Propender a la prosperidad del Departamento, estimulando el desarrollo de industrias, comercios e instituciones de fomento, así como **cooperando a las iniciativas privadas en la forma que considere más eficaz** ¹¹

La Sección VIII de la Ley en examen se refiere a las Juntas Locales, las que se podrán instalar en poblaciones fuera de la planta urbana. Cabe señalar que las disposiciones han sido modificadas, no solo por las prescripciones del texto constitucional vigente, más arriba analizadas, sino por la sanción de la Ley 18567 de Septiembre de 2009 y su modificatoria 18644 de Febrero de 2010, que se analizará más abajo.

- **La Ley 18308 de Ordenamiento Territorial y Ambiente. Junio de 2008**

Si bien en el punto 1.2 se analizarán los instrumentos y procedimientos para el ordenamiento del territorio que surgen de esta normativa, resulta necesario en el presente apartado referido a las competencias del Gobierno Departamental, analizar las atribuidas por este cuerpo legal a dicho órgano.

Los Gobiernos Departamentales:

– **Conciertan con el Gobierno Nacional**, representado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, las Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. (Conf. Art 13)

– **Tienen competencia para:**

- Categorizar el suelo
- Establecer y aplicar
- regulaciones territoriales sobre :
 - Usos

¹¹ Al respecto, en la Sección xi DE LA Constitución, referida a los Entes Autónomos y servicios Descentralizados., el art. 188 establece que : *“El Estado podrá, asimismo, participar en actividades industriales, agropecuarias o comerciales, de empresas formadas por aportes obreros, cooperativos o capitales privados, cuando concurra para ello el libre consentimiento de la empresa y bajo las condiciones que se convengan previamente entre las partes.*

La ley, por mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, autorizará en cada caso esa participación, asegurando la intervención del Estado en la dirección de la empresa. Sus representantes se regirán por las mismas normas que los Directores de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados”.

- Fraccionamiento
- Urbanización
- Demolición
- Conservación
- Protección del suelo

En todo el territorio departamental, mediante la elaboración, aprobación e implementación de los instrumentos que establece la ley- (Conf. art 14).

- Tienen **competencia exclusiva** para elaborar y aprobar por acuerdo con otros Gobiernos Departamentales, **Planes Interdepartamentales de Ordenamiento Territorial**. (Art. 18)
- Deben mantener un **Registro** de todos los inmuebles inventariados y catalogados, con su situación física y jurídica y las medidas de protección que recaen sobre estos (art. 22)
- Participan del **mayor valor inmobiliario** que adquieren los terrenos como consecuencia de las acciones de ordenamiento territorial (art. 46)
- Aprueban los **proyectos de urbanización y reparcelación** (art. 58)
- Celebran **Operaciones Territoriales concertadas** - Cooperación Pública Privada (art. 59)
- **Declaran de utilidad pública** la expropiación de inmuebles necesarios para el ordenamiento territorial (art. 62)
- Tienen **derecho de preferencia** para la adquisición de inmuebles de enajenación onerosa entre particulares (art. 66)
- Pueden Crear **carteras de Tierras** para el Ordenamiento Territorial (Art. 67)
- Ejercen la **Policía territorial** (ART. 65 Y 55)

La precedente enumeración es demostrativa de la amplitud de competencias que han adquirido los Gobiernos Departamentales en todo lo atinente a una actuación ordenada sobre su territorio.

- **La ley 18567 (2009) y su modificatoria 18644 (2010) sobre Descentralización política y participación ciudadana**

Cuando se analizó la ley 9515 (1935) Orgánica del Gobierno Departamental, se dejó la advertencia de que el contenido de su Sección VII sobre Juntas Locales quedó

modificado por el texto constitucional vigente y por la sanción de la ley sobre descentralización política y participación ciudadana.

En efecto, el artículo 1º de la norma en examen, con fundamento en los textos constitucionales, dispone que:

“...habrá una autoridad local que se denominará Municipio, configurando un tercer nivel de Gobierno y Administración”

Se requiere para ello una población de 2000 habitantes como mínimo, pudiendo habilitarse con menor población, si así lo dispone la Junta Departamental, a iniciativa del Intendente.

El Gobierno Municipal se integra con 5 miembros y sus cargos son electivos; el primer titular de la lista más votada se denominará Alcalde y presidirá el Municipio.

Los restantes miembros se denominarán Concejales y serán de carácter honorario.

Del análisis de las atribuciones y cometidos que establecen los artículos 12 y 13 de la ley, se concluye que opera como una Delegación del Gobierno Departamental, con competencias que le asigne el Intendente Departamental.

El tema de mayor implicancia que determina su rol surge del artículo 5º de la ley en cuanto dispone que:

“Los Municipios instrumentarán la participación activa de la sociedad en las cuestiones del gobierno local”

A tal efecto debe crear los ámbitos y mecanismos adecuados para promover y concretar dicha participación, en todos los temas propios del ámbito territorial donde operan.

Tienen competencia para formular y ejecutar programas sociales y culturales, así como emitir opinión sobre proyectos de desarrollo local, colaborando en la gestión de éstos cuando así se acuerdo con el Gobierno Departamental y el Poder Ejecutivo.

El financiamiento de las acciones surge de los fondos que les otorguen los Gobierno Departamentales y de los recursos que les asigne el Presupuesto Nacional en el Fondo de Incentivo para la gestión de los Municipios.

Finalmente, las modificaciones que introdujo la ley 18644 a la ley 18567 en su totalidad fijaron nuevos plazos y condiciones para una progresiva organización de gobiernos municipales en los Departamentos.

- **La ley 18565 de Creación del Fondo de Inversión Departamental**

Se trata de un patrimonio de afectación (fideicomiso) para asistir financieramente a los Gobiernos Departamentales.

6.1.2. Instrumentos y Procedimientos en materia de Ordenamiento Territorial y preservación Ambiental.

6.1.2.1 Ley 18308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

El artículo 1º de la ley 18308 al mencionar el contenido de su objeto, menciona expresamente como uno de éstos el diseño de los instrumentos de ejecución de los planes y de actuación territorial. Es por ello, que en su articulado se establecen **instrumentos y procedimientos** a ser aplicados tanto a nivel nacional como a nivel departamental.

Cabe destacar que el **artículo 2º** declara al **Ordenamiento Territorial de interés general, y sus normas son de orden público y obligatorias**, lo que implica que no pueden quienes las aplican, sea que se trate del sector público o privado, desviarse de su contenido, con excepciones o regulaciones que desvirtúen su letra y/o espíritu.

Tal remisión al interés general, encuentra su fundamento en disposiciones constitucionales, tales como el **Art. 32 de la Constitución** que establece que la inviolabilidad del **Derecho de Propiedad** está sujeta a lo que dispongan las leyes que se establecieron por **razones de interés general**; o el **Art. 36 del mismo texto normativo**: *“Toda persona puede dedicarse al trabajo, cultivo, industria, comercio profesión o cualquier otra actividad lícita, salvo las limitaciones de interés general que establezcan las leyes”*

Así también el **Art. 47** de dicha Constitución, establece que **“La protección del Medio Ambiente es de interés general...”**.

No obstante, la propia ley atribuye **competencias** a los Gobiernos Departamentales **para aplicar restricciones** al derecho de propiedad, pues les otorga competencia para:

- Categorizar el suelo;
- Establecer y aplicar regulaciones sobre usos, fraccionamientos, urbanización, edificación, demolición, conservación y protección del suelo.
- Ejercer la policía territorial con facultades disciplinarias;

Siempre que tales competencias estén incluidas en los instrumentos establecidos en la ley (Conf. Art. 14).

La **Autoridad Nacional** de aplicación (el Ministerio) **limita la autonomía de los Gobiernos Departamentales cuando exige que** los instrumentos que elabora el Gobierno Departamental deben contar con **autorizaciones previas** de la Dirección Nacional de Medio Ambiente y de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial tales como:

- El **informe de la correspondencia** del instrumento con los demás vigentes.
- El **procedimiento de evaluación de impacto ambiental** en predios con superficies superiores a 10 hectáreas.
- El procedimiento de **Evaluación Ambiental Estratégica**
- El **dictamen técnico de vialidad territorial** cuando no exista un instrumento de ordenamiento territorial vigente aplicable a la zona de implantación de un proyecto
 - La necesaria **coordinación** entre la actividad departamental, regional y nacional
 - El **registro de los instrumentos** en el Inventario Nacional de Ordenamiento Territorial.

El Art. 3º de la Ley en examen **define al Ordenamiento Territorial** como el conjunto de **acciones transversales del Estado** que tienen por finalidad mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales.

Entre los **principios rectores** establecidos en el Art. 5º merecen destacarse:

- La descentralización de la actividad de Ordenamiento Territorial (sin perjuicio de los controles centrales antes mencionados)
- La promoción de la participación ciudadana, en todas las etapas del proceso.
- La distribución equitativa de cargas y beneficios del proceso urbanizador entre actores públicos y privados.
- La recuperación de los mayores valores inmobiliarios generados por el ordenamiento del territorio.

El **Art. 8º y subsiguientes** de la Ley desarrolla el **alcance y contenido de los distintos instrumentos** que están previstos, clasificándolos según el nivel de gobierno y forma de aprobación

A continuación se **reseñarán dichos instrumentos**, tomando en consideración las definiciones legales:

6.I.2.1.1 Nivel Nacional

- **Directrices Nacionales del Ordenamiento Territorial**

Son el instrumento general de la política pública en la materia

- Definen la estructura básica territorial
- Identifican actuaciones estratégicas
- Formular criterios y orientaciones para las políticas sectoriales y para los proyectos de inversión pública.
- Determinan espacios de protección especial del medio ambiente y sus áreas adyacentes.
- Proponen incentivos y sanciones y medidas de fortalecimiento institucional.
- Coordinan la gestión planificada del territorio

El Poder Ejecutivo las elabora y las somete a la aprobación del Poder Legislativo, quien también tiene iniciativa para dictarlas¹².

¹² Noticia aparecida en la web del Ministerio

“Organizado por la DINOT se llevo a cabo el día martes 12 de Abril próximo pasado en la sede del Centro Kolping de Montevideo, el Taller sobre Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

En tal sentido cabe informar que reunión del 29 de junio de 2010 el Comité Nacional de Ordenamiento Territorial, resolvió encomendar a la Comisión de Coordinación y Seguimiento (artículo 13 Decreto Reglamentario 400/2009) iniciar el proceso de elaboración de las directrices Nacionales previstas en el artículo número 9 de la ley número 18308 de Ordenamiento Territorial y

- **Programas Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.**

Establecen las bases estratégicas y las acciones para la coordinación y cooperación entre las instituciones públicas en ámbitos territoriales concretos o en el marco de sectores específicos de interés territorial.

Son elaborados por el Ministerio y elevados al Poder Ejecutivo para su aprobación.

6.I.2.1.2 Nivel Regional

- **Estrategias Regionales**

Son instrumentos de carácter estructural; abarcan en todo o en parte áreas de dos o más Departamento y contienen:

- Objetivos de mediano y largo plazo
- Lineamientos de estrategia territorial
- Planificación de servicios e infraestructura
- Propuesta de desarrollo y fortalecimiento institucional.

Se elaboran mediante concertación formal entre el Ministerio y los Gobiernos Departamentales. Son aprobadas por el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Departamentales¹³.

Desarrollo Sostenible (LOTyDS). También se decidió adoptar como documento base de trabajo, el elaborado por la DINOT de Abril de 2010, que constituye una Aproximación Básica al tema.

Como resultado del trabajo de la citada Comisión se generaron avances a consideración de los ejecutivos Departamentales, en el marco de los principios de participación, cooperación, y coordinación que define la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

Los integrantes de la Comisión que elaboró la propuesta, presidida por el Sr. Subsecretario de V.O.T.M.A, Arq. Jorge Patrone, quien junto a directores de las distintas Unidades Ejecutoras, presentaron a los Directores Municipales de las áreas de planificación y ordenación territorial y desarrollo productivo, el trabajo antes mencionado a los que se sumaron los respectivos equipos técnicos”.

¹³ Noticia aparecida en la web del Ministerio:

“El Miércoles 4 de Mayo próximo pasado, tuvo lugar el III Encuentro para las Estrategias Regionales de la Zona Este del País donde se presentó la Síntesis del Documento de Bases para la Elaboración de las Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, con el objetivo de recibir los comentarios y observaciones de los Gobiernos Departamentales involucrados. Al igual que en los anteriores encuentros, asistieron los representantes de las Intendencias, las Juntas Departamentales y los Alcaldes y Equipos Técnicos de los departamentos de Cerro Largo, La Valleja, Maldonado, Rocha, Treinta y Tres y los técnicos enlace de la DINOT”

6.1.2.1.3 Nivel Departamental

- **Ordenanza Departamental**

Contiene determinaciones generales sobre la gestión, planificación y actuación territorial en todo el Departamento. Es competencia exclusiva de los Gobiernos Departamentales, la elaboración y aprobación.

- **Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible**

Establecen el ordenamiento estructural del territorio departamental, determinando las principales decisiones sobre el proceso de ocupación, desarrollo y uso del mismo. Su objeto es planificar el **desarrollo integrado y ambientalmente sostenible** del territorio del departamento.

Es competencia exclusiva del Gobierno Departamental.

- **Planes Locales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.**

Instrumento para el ordenamiento de **ámbitos geográficos locales dentro de un departamento.**

Se realizan a iniciativa del Gobierno Departamental con la participación de las **Autoridades Locales**, (ahora Municipios) las que **definirán en cada caso su contenido**, salvo cuando estos estén indicados en un instrumento de ordenamiento del ámbito departamental. Más adelante se explicitará el procedimiento de trámite y aprobación.

Es competencia exclusiva del Gobierno Departamental la elaboración y aprobación, así como la definición del ámbito del Plan Local.

- **Planes Interdepartamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.**

Establece, por acuerdo de partes, el ordenamiento estructural y detallado de **microrregiones compartidas**.

Su tratamiento es de Planes Locales y se elaboran y aprueban por los Gobiernos Departamentales involucrados.

- **Instrumentos Especiales.**

Son **complementarios o supletorios** de los antes mencionados.

Son aprobados por los Gobiernos Departamentales y **tienen efecto vinculante sobre los derechos y deberes de las personas y de la propiedad inmueble**.

Esta última mención que hace la ley, indica que en dichos instrumentos se incorporarán las restricciones efectivas en términos de índices de uso del suelo, edificabilidad, densidad, etc., así como otras condiciones relativas a espacios libres, equipamiento, infraestructura, etc.

Son **Instrumentos Especiales**:

- Los **Planes Parciales**: ordenamiento detallado de áreas identificadas por el Plan Local o por otro instrumento para ejecutar actuaciones específicas de :
 - Protección o fomento productivo rural.
 - Renovación, rehabilitación, revitalización, consolidación, mejoramiento o expansión urbana.
 - Conservación ambiental de los recursos naturales o del paisaje.
- **Planes Sectoriales**: regulación detallada de temas específicos del Plan Local para ordenar los aspectos territoriales de políticas y proyectos sectoriales con impacto estructurante.
- **Programas de Actuación Integrada** Instrumento para la **transformación de sectores de suelo categoría urbana, suburbana y rural** y con el atributo de **potencialmente transformable**.

Incluyen:

- Delimitación del ámbito de actuación en una parte de suelo capaz de constituir una unidad territorial.

- Programación de la efectiva transformación y ejecución.
- Determinaciones estructurantes, la planificación pormenorizada y las normas de regulación y protección detalladas aplicables al ámbito.

Tienen por finalidad el cumplimiento de los deberes territoriales de cesión, distribución equitativa de cargas y beneficios, retorno de las valoraciones, urbanización, construcción o desarrollo, entre otros.

En este caso, el acuerdo para autorizar la formulación de un Programa de Actuación Integrada **se adoptará por la Intendencia** de oficio o instancia de parte, la que deberá presentar la propuesta de ámbito sugerido y justificación de la viabilidad de la actuación.

La **Intendencia** podrá autorizar la elaboración del Programa de Actuación Integrada y la posterior ejecución por gestión pública, privada o mixta, según los criterios establecidos en la Ordenanza Departamental.

La elaboración por iniciativa privada únicamente, podrá autorizarse cuando cuente con la conformidad de la mayoría de los propietarios de suelo en el ámbito propuesto y se ofrezcan garantías suficientes de su ejecución, todo ello en arreglo a lo que establezca la Ordenanza Departamental correspondiente.

Comentario: si bien la ley menciona al Intendente Municipal, considero que se refiere al Intendente del Departamento, ya que la norma que regula los Municipios es de 2009 y la ley en examen es de 2008. Por otra parte en la Ley de Municipios, la autoridad ejecutiva se llama Alcalde.

Los Planes Parciales y Sectoriales para su aprobación requieren la intervención del Intendente y de la Junta.

- **Inventarios, Catálogos y otros Documentos de Protección de Bienes y Espacios**

Son complementarios e identifican y establecen un régimen de protección de bienes, espacios y paisajes que tienen interés cultural, de cualquier orden.

El Intendente debe llevar un Registro actualizado y la información debe inscribirse en el Inventario Nacional de Ordenamiento Territorial.

6.1.2.1.4. Procedimiento de elaboración y aprobación de los Planes Locales.

El Capítulo V de la Ley regula el proceso de elaboración y aprobación de los instrumentos de ordenamiento territorial de los Departamentos.

El Art. 24 exige la elaboración de un **primer documento de avance** que contenga los **principales estudios realizados y los criterios y propuestas generales** que orientarán la formulación del documento final.

Cabe señalar que el Decreto 221/09, reglamentario de la Ley 18308 exige que iniciado un proceso, la autoridad debe **dar aviso de su comienzo al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente**. La comunicación debe indicar el tipo y objeto del documento, la descripción preliminar del área comprendida y sus aspectos ambientales más relevantes, así como la identificación de grupos y sectores involucrados.

El documento de avance antes mencionado debe incluir la información ambiental y los estudios sobre estos aspectos, los que integrarán un **Informe Ambiental Estratégico**, que luego se irá ajustando durante el proceso de elaboración del documento.

El Informe Ambiental Estratégico **debe contener:**

- La identificación de los aspectos relevantes de la situación ambiental del área comprendida y su área de influencia.
- Los objetivos de protección ambiental contemplados comprendiendo los recursos naturales y la biodiversidad.
- Los probables efectos ambientales significativos que se estima se deriven de la aplicación del instrumento y de la selección de alternativas dentro del mismo.
- Las medidas previstas para prevenir, reducir o compensar los efectos ambientales significativos negativos.
- Una descripción de las medidas previstas para dar seguimiento a los efectos ambientales.

- Un resumen de los contenidos expuestos, redactado en términos fácilmente comprensibles, sin perder por ello su exactitud y rigor técnico.

La autoridad a cargo del proceso dispondrá la **Puesta de Manifiesto del Avance**, incluido el Informe Ambiental por un **plazo no menor de 30 días** para la consulta y recepción de observaciones, dando amplia difusión.

La autoridad puede establecer como medida cautelar la suspensión de las autorizaciones en los ámbitos que considere estratégicos o de oportunidad.

El documento de avance y el Informe Ambiental Estratégico, los estudios básicos y demás antecedentes deben remitirse al Ministerio competente, a fin de que emita el **Informe de correspondencia** del proyecto de instrumento con los demás vigentes. Cumplidos estos trámites y vencidos los 30 días previo análisis de las observaciones, si la hubiere, se eleva el documento a la Junta para su aprobación previa. Se destaca que en el caso de Maldonado-Punta del Este la contraparte municipal informa oralmente a este Consultor sobre la existencia de un acuerdo tácito que haría innecesaria esta elevación del documento a la Junta. De ser así, cumplido el lapso antes citado, se abriría sin más trámite el período de Audiencia Pública que se requiere para los Planes Locales y para los Instrumentos Especiales.

La publicación de la aprobación previa suspende las autorizaciones que se soliciten, hasta la aprobación definitiva.

Deben solicitarse informes a instituciones públicas, entes y servicios descentralizados sobre las incidencias territoriales en el ámbito del documento.

Previo a la aprobación definitiva, el Gobierno Departamental deberá contar con la aprobación por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de la Evaluación ambiental Estratégica, a cuyo efecto deberá estar ajustado el Informe Ambiental Estratégico.

En síntesis.

En distintos momentos debe darse intervención al Ministerio competente.

- a) Al inicio, tomada la decisión de comenzar el proceso

- b) Una vez elaborado el documento de avance con el Informe Ambiental Estratégico preliminar.
- c) Después de la aprobación previa con el Proyecto del Documento para la emisión del Informe de Correspondencia respecto de los documentos vigentes.
- d) Con la redacción final del documento para la aprobación de la Evaluación Ambiental Estratégica.
- e) Aprobado por la Junta Departamental el Documento Final y promulgado, para su incorporación al Inventario Nacional de Instrumentos.

La elaboración dentro del Departamento del Instrumento, además requiere:

- 1) Elaboración de un documento de avance con los estudios realizados, los criterios y propuestas generales y los aspectos ambientales.
- 2) Puesta de Manifiesto del Documento de Avance por 30 días.
- 3) Reelaboración del documento sobre la base de observaciones y profundización de los estudios.
- 4) Aprobación previa del documento reelaborado.
- 5) Audiencia Pública
- 6) Redacción Final
- 7) Aprobación definitiva.

6.II- Normativa del Gobierno Departamental

6.II.1. Decreto 3866/2010- Junta Departamental

El Decreto en examen fue dictado en ejercicio de la competencia que le asigna al Departamento la Ley de Ordenamiento Territorial para establecer las categorizaciones del suelo del territorio departamental.

El Art. 1º dispone, no obstante, que los planes y demás instrumentos de Ordenamiento Territorial podrán establecer otras subcategorías complementarias de las que incorpora la norma.

El **Capítulo I** enuncia y define con precisión las distintas categorías y subcategorías de suelo aplicables al territorio del Departamento y en el **Capítulo II** se establecen criterios que habilitan la transformación de categoría.

Para la transformación de categoría de rural a urbano o suburbano, o de suburbano a urbano se requiere **asignar al suelo el atributo de potencialmente transformable**, mediante la **zonificación** del suelo a partir de **planes locales o planes especiales**.

La **efectiva transformación** de la categoría inicial del suelo hacia otra cuando se le ha atribuido la potencialidad de transformarse, **solo puede concretarse mediante la realización y aprobación de un Programa de Actuación Integrada**, propuesto a iniciativa del Intendente o de los propietarios del suelo.

Por tal motivo el Decreto, en el Art. 21 y siguientes regula las características y contenido del Programa de Actuación Integrada, instrumento ya habilitado por la ley 18308 de Ordenamiento Territorial, como uno de los Instrumentos Especiales.

Dispone, el Art. 26 que la transformación en la nueva categoría será efectiva una vez terminadas las obras de infraestructura que requiere la nueva categoría y deslindadas y cedidas a la Intendencia, las áreas de reserva de suelo para los destinos de interés departamental o nacional.

El Art. 27 fija los parámetros para el cálculo del **Retorno del Mayor Valor** disponiendo que el mismo corresponde a la diferencia entre los valores de comercialización del inmueble, respecto del original, menos el costo de las inversiones en infraestructuras públicas mínimas imprescindibles para hacer posibles la transformación.

La forma y oportunidad para hacerlo efectivo se rige por la normativa general al respecto.

El tema del **Retorno de las Valorizaciones** surge del **Art. 46 de la Ley 18308** que otorga al Intendente el derecho a participar del mayor valor inmobiliario que se derive por las acciones de Ordenamiento Territorial.

La norma del Art. 46 citado discrimina varias situaciones:

- En el **suelo con el atributo de potencialmente transformable**, el 5 % de la edificabilidad total atribuida al ámbito.

- En el **suelo urbano**, en áreas objeto de renovación, consolidación o reordenamiento, el 15% de la mayor edificabilidad autorizada por el nuevo Ordenamiento.

La participación se materializa con la **cesión de pleno derecho de inmuebles** para su inclusión en la **Cartera de tierras**, o bien, se puede acordar con la Intendencia la sustitución de la cesión por su equivalente en dinero.

El dinero será destinado a un **Fondo de Gestión Territorial** o para adquirir o permutar otros bienes con valor similar.

En el caso de que la Intendencia asuma los costos de infraestructura la edificabilidad debe ser equivalente al valor económico de la inversión.

Un aspecto no previsto en el decreto departamental en examen es la **oportunidad de hacer efectivo** el mencionado retorno.

En efecto, es posible que durante el trámite del nuevo instrumento, el propietario venda el inmueble antes de la aprobación definitiva, por lo que ya a esa fecha pueda adquirir mayor valor con la sola difusión del cambio, por lo que, la diferencia en el precio cuando se aprueba definitivamente el instrumento puede reducirse considerablemente.

Previo al trámite del nuevo instrumento, debiera contarse con tasación oficial de los inmuebles a fin de tomarla como valor de referencia.

El Capítulo IV trata sobre la **Gestión del Suelo** y su Art. 36 prevé un **Régimen Particular** para ámbitos del territorio que se desarrollan en base a determinaciones específicas, pudiendo asignarse a **zonas con desarrollo proyectado, con ordenamiento concertado, con ordenamiento diferido y prioridad patrimonial o ambiental**.

Entre éstas resultan interesantes al objeto del presente estudio las denominadas **zonas de ordenamiento concertado** definidas como ámbitos de suelo en régimen especial de gestión para su desarrollo, que permiten su **planeamiento y ejecución por cooperación público-privada**.

Al respecto, **el art. 188 de la Constitución de la República** habilita al Estado a participar en actividades industriales, agropecuarias o comerciales, de empresas formadas con aportes obreros, cooperativos o capitales privados, cuando concurra para ello el libre consentimiento de la empresa y bajo las condiciones que se convengan previamente entre las partes.

La autorización es por ley, por mayoría absoluta de los componentes de Cada Cámara y debe asegurarse la intervención del Estado en la dirección de la Empresa.

A su vez, **el artículo 57 de la Ley 18308** al referirse a los sistemas de gestión de los perímetros de actuación, incorpora la cooperación público- privada, mediante la suscripción del correspondiente documento.

El **Art. 59 de la ley 18308** establece que dicha cooperación público- privada, se materializa a través de las **Operaciones Territoriales concertadas**, disponiendo que las mismas son conducidas por la Administración, con la participación de los propietarios inmobiliarios, los vecinos, los usuarios regulares de la zona, inversionistas privados o el Estado.

Su objeto es alcanzar, para una zona, transformaciones territoriales, mejoras sociales, desarrollo productivo o elevación de la calidad ambiental.

La gestión y explotación de estos objetivos, que el citado artículo enumera con detalle, puede llevarse a cabo mediante la constitución de **sociedades comerciales de economía mixta**.

Continuando con el análisis del **Decreto Departamental**, cabe destacar que el **Artículo 44** dispone que la elaboración de los instrumentos deba tomar en consideración las orientaciones que surgen de las Directivas Generales Estratégicas, aprobadas por Decreto 3867/2010 y de las Agendas de Proyectos Estratégicos. Los instrumentos deberán evaluar las medidas cautelares que resulten recomendables, diseñando las resoluciones necesarias para su aplicación.

El **Art. 45** regula el procedimiento de elaboración de los instrumentos, en un todo de acuerdo con las prescripciones legales y reglamentarias que ya fueron explicitadas en el numeral **I.2.1.4** del presente informe.

El **Art. 48** establece estándares mínimos para las reservas del suelo con relación a actuaciones residenciales, industriales, de servicios, turísticas, deportivas, de recreación y otras.

6.II.2. Decreto 3867/2010- Junta Departamental

El citado Decreto aprueba las Directrices Departamentales y Microregionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

Su contenido constituye el marco para la elaboración del instrumento objeto del presente contrato y en particular, las disposiciones del Capítulo VII referidas a la Microrregión Maldonado- Punta del Este, denominada “Capital Turística del Cono Sur”.

6.III. Cuestiones de particular relevancia para el desarrollo de la tarea encomendada

6.III.1 En la Ley 18.308

Art. 48: Sobre exclusión de suelo en el proceso de urbanización

Art. 49: Sobre prevención de riesgos

Art. 50: Sobre protección de zonas costeras

Art. 53: Sobre reserva de suelo para viviendas de interés social

Art. 83: Se realizan modificaciones y derogaciones a las leyes 107236 y 10866 de 1946 sobre Centros poblados, a la ley 13493 sobre la misma temática, a la ley 17292 en lo referido a Urbanizaciones de propiedad horizontal.¹⁴

6.III.2 En el Decreto Nacional 523/09 reglamentario de la Ley 18308

Art. 2: Sobre suspensión de autorizaciones

Art. 5: sobre contenidos generales de los instrumentos a elaborarse

¹⁴ En Anexo se adjuntan los textos de las leyes citadas y de la ley 15452.

Art. 6: Sobre régimen de suelo urbano consolidado.

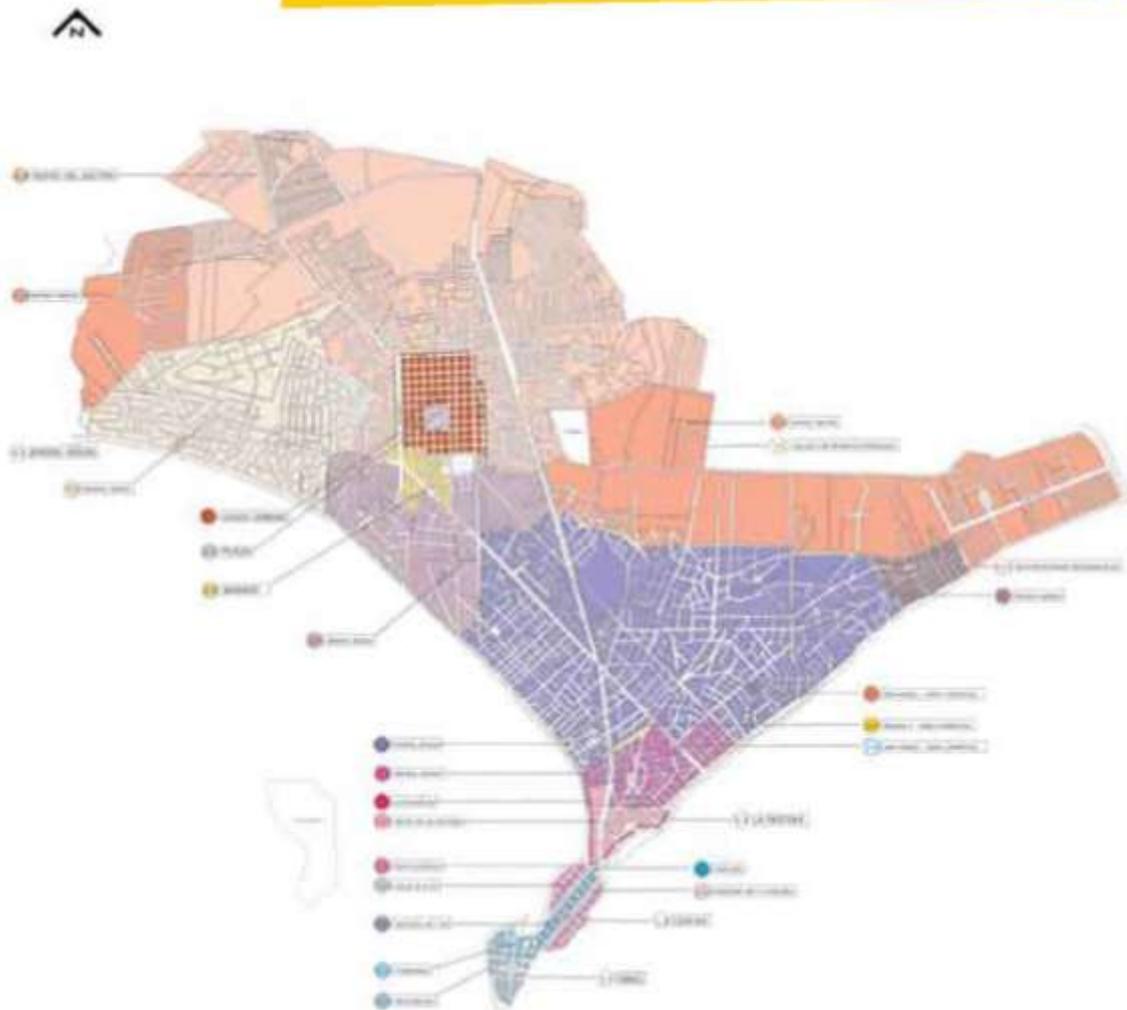
Art. 7: Sobre régimen de fraccionamiento en suelo urbano y suelo potencialmente transformable- Ley 18367 sobre áreas de circulación y acceso a espacios públicos.¹⁵

Art. 8: Sobre protección de zonas costeras

Art. 9: Sobre impactos negativos en zonas costeras.

Art.10: Sobre reserva de usos para vivienda de interés social

gráfico de normativa de edificación y cuadro de disposiciones según sectores y zonas



¹⁵ En Anexo se acompaña la Ley 18367

SECTOR	ZONA	SUBZONA	EDIFICIO	F.O.S					FOT	ALTURA EDIFICACION
				SS	PB	Pt	PA	V		
1 PUNTA DEL ESTE	1.1 FARO	1.1.1 COMERCIAL		100	100		50	200	9 SNIVEL 0 - 3.5 EN PB	
				50	50	50	30	100	7 SRECTA.C.	
		1.2 CENTRO	1.2.1 GORLERO	100	100	100	30	200	14 SNIVEL 0 - 5 EN PB+PT	
			1.2.2 MANZANA DY A GORLERO	100	100	100	30	200	14 SNIVEL 0 - 6 EN PB+PT	
			1.2.3 CALLES 20 y 24	100	100		30	100	12 SNIVEL 0 - 3 EN PB	
	1.2.4 MANZANAS 39 y 40	100	30		30	180	16.5 SNIVEL 0			
	1.2.5 RESTO CENTRO PE	60			30	20	120	12 SNIVEL 0		
	1.3 LA PASTORA	1.3.1 COSTANERAS	BLOQUE BAJO	80	30		30	40	80	12
			BLOQUE MEDIO	80	30		30	40	210	26
			BLOQUE ALTO	80	30		30	40	510	45
1.3.2 RESTO DE LA PASTORA		BLOQUE BAJO	80	30		30	40	80	12	
		BLOQUE MEDIO	80	30		30	40	210	26	
BLOQUE ALTO	80	30		30	40	340	45			

SECTOR	ZONA	SUBZONA	EDIFICIO	F.O.S					FOT	ALTURA EDIFICACION
				SS	PB	Pt	PA	V		
2 MALDONADO	2.1 PLAZA		BLOQUE BAJO	80	50		20	190	13.6 SNIVEL 0 - 12 MANZA 4 - 7 BASA	
			BLOQUE MEDIO	80	45		20	435	26 SNIVEL 0 - 7 BASAMENTO	
	2.2 CASCO URBANO		UNID. LOCAL AISLADA APARE	80	55		20	110	7 SNIVEL 0	
			BLOQUE BAJO	80	50		20	180	13.6 SNIVEL 0 - 7 BASAMENTO	
			BLOQUE MEDIO	80	45		20	435	26 SNIVEL 0 - 7 BASAMENTO	
	2.3 BARRIO JARDIN		UNID. LOCAL AISLADA APARE	70	40		30	80	7 SNIVEL 0	
			BLOQUE BAJO	70	40		30	160	12.5 SNIVEL 0	
			BLOQUE MEDIO	70	30		30	300	26 SNIVEL 0	
	2.4 RESTO DE SECTOR		UNID. LOCAL AISLADA APARE	70	50			115	7 SNIVEL 0	

SECTOR	ZONA	SUBZONA	EDIFICIO	F.O.S					FOT	ALTURA EDIFICACION
				SS	PB	Pt	PA	V		
3 BALNEARIO	3.1 BARRIO JARDIN	3.1.1	UNID. LOCAL AISLA. O APARE	30	30	30	40	60	7 SRECTA.C.	
			CONJUNTO U L AISLA O APARE	20	20	20	60	40	7 SRECTA.C.	
			BLOQUE BAJO - CONJUNTOS	50	30	30	30	60	120	12 SRECTA.C.
			BLOQUE MEDIO - CONJUNTOS	50	30		60	300	26 SRECTA.C.	
			BLOQUE ALTO - CONJUNTOS	50	30		60	510	45 SRECTA.C.	
			UNID. LOCAL AISLA. O APARE	30	30	30	40	60	7 SRECTA.C.	
		3.1.2	CONJUNTO U L AISLA O APARE	20	20	20	60	40	7 SRECTA.C.	
			BLOQUE BAJO - CONJUNTOS	40	20	20	20	60	60	9 SRECTA.C.
			UNID. LOCAL AISLA. O APARE	30	30	30	40	60	7 SRECTA.C.	
		3.1.3	CONJUNTO U L AISLA O APARE	20	20	20	60	40	7 SRECTA.C.	
			BLOQUE BAJO - CONJUNTOS	40	20	20	20	60	60	9 SRECTA.C.
			UNID. LOCAL AISLA	30	30	30	40	60	7 SRECTA.C.	
		3.1.4	CONJUNTO U L AISLA	20	20	20	60	40	7 SRECTA.C.	
			UNID. LOCAL AISLA O APARE	30	30	30	40	60	7 SRECTA.C.	
			CONJUNTO U L AISLA O APARE	20	20	20	60	40	7 SRECTA.C.	
		3.1.5	UNID. LOCAL AISLA O APARE	30	30	30	40	60	7 SRECTA.C.	
			CONJUNTO U L AISLA O APARE	20	20	20	60	40	7 SRECTA.C.	
			UNID. LOCAL AISLA O APARE	30	30	30	40	60	7 SRECTA.C.	
	3.1.6	CONJUNTO U L AISLA O APARE	20	20	20	60	40	7 SRECTA.C.		
		UNID. LOCAL AISLA O APARE	30	30	30	40	60	7 SRECTA.C.		
		CONJUNTO U L AISLA O APARE	20	20	20	60	40	7 SRECTA.C.		
	3.2 VAS RESIDENCIALES	3.2.1	BLOQUE BAJO - CONJUNTOS	40	25	25	25	90	100	12 SRECTA.C.
BLOQUE BAJO			100	60	60	40	200	MIN 6 - MAX 12 SRECTA.C.		
UNID. LOCAL AISLADA			30	30	30	40	60	7 SRECTA.C.		
3.3 CALLES CIELOS ESPECIALES	3.3.1	CONJUNTO U L AISLADA	20	20	20	60	40	7 SRECTA.C.		
		LOCALES COMERCIALES	30	30	30	30	80	7 SRECTA.C.		
		BLOQUE MEDIO	45	45		40	55	200	MIN 14 - MAX 26 SRECTA.C.	
3.4 AVENIDA ROOSEVELT		BLOQUE ALTO	45	25		25	55	520	55 SRECTA.C.	
		BLOQUES - CONJUNTOS	45	25		25	55	520	55 SRECTA.C.	

Anexo

Normas a las que el Art. 83 de la Ley 18308 incorpora pequeñas modificaciones

Ley Nº 10.723

CENTROS POBLADOS

SE DA EL CONJUNTO DE NORMAS PARA LA FORMACION

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General,

DECRETAN:

Artículo 1º.- Queda exclusivamente reservada a los Gobiernos de los Departamentos respectivos, la autorización para subdividir predios rurales con destino directo o indirecto a la formación de centros poblados, así como aprobar el trazado y la apertura de calles, caminos o sendas o cualquier clase de vías de tránsito que impliquen amanzanamiento o formación de estos centros poblados.

Artículo 2º.- Constituye subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados, toda subdivisión de la tierra, fuera de las zonas urbanas o suburbanas, que cree uno o más predios independientes menores de cinco hectáreas cada uno. Para los Departamentos de Montevideo y Canelones, este límite queda reducido a tres hectáreas.

Si dichos predios son menores de una hectárea cada uno, el centro poblado se entenderá pueblo, villa o zona urbana o suburbana.

Si los predios independientes creados son mayores de una hectárea de superficie cada uno y menores de los límites fijados en el inciso primero, el centro poblado a cuya formación se tiende, se entenderá como centro poblado de "Huertos".

Artículo 3º.- Se entiende que constituye trazado o apertura de calles, caminos o sendas que implica amanzanamiento o formación de centros poblados, según el artículo 1º, aquel trazado o apertura de vías de tránsito para uso público que alcance a formar tres o más islotes contiguos de tierras de propiedad privada, inferiores en superficie a veinte hectáreas cada uno, siempre que esta formación no resulte de los trazados oficiales de la red de caminos nacionales o departamentales.

Artículo 4º.- Los Gobiernos Departamentales establecerán en el término de un año, a partir de la publicación de la presente ley, para todos los pueblos, villas y ciudades oficialmente reconocidos, los límites precisos de las zonas urbanas y suburbanas amanzanadas.

Artículo 5º.- Establecerán, igualmente, dentro del mismo plazo, los límites de las zonas pobladas existentes no reconocidas oficialmente, que de acuerdo a las definiciones de la presente ley, deben considerarse como constituyendo de hecho centros poblados, establecidos con tales caracteres con anterioridad a la publicación de esta misma ley. Para esta determinación podrán requerir la investigación y el informe de la Dirección de Topografía.

Estos centros poblados existentes de hecho, se considerarán centros poblados "provisionales", hasta que cumplidas las exigencias de la presente ley, puedan ser reconocidos y autorizados definitivamente como pueblos, villas o zonas urbanas o suburbanas de ciudades, o por el contrario, sean declarados como inadecuados o insalubres y su expropiación, de utilidad pública, conforme a las leyes vigentes.

Artículo 6º.- Los Gobiernos Departamentales comunicarán al Poder Ejecutivo los datos determinados, con referencia a los artículos 4º y 5º, y renovarán esta comunicación cada vez que estos datos sean modificados.

Artículo 7º.- Antes de proceder a la autorización para la subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados o para abrir calles, caminos o sendas con fines de amanzanamiento o de formación de dichos centros, sea la iniciativa oficial o privada, los Gobiernos Departamentales requerirán en cada caso, de las oficinas técnicas públicas dependientes del Poder Ejecutivo y de las propias municipales, los datos siguientes de carácter técnico y documental que constituirán los antecedentes respectivos:

- A) Constitución geológica del suelo; existencia de aguas superficiales y probabilidad de existencia de aguas subterráneas y recursos minerales probables.
- B) Naturaleza del suelo agrícola circundante a distancia no mayor de cinco kilómetros, y su aptitud para determinados cultivos.
- C) Vías existentes y proyectadas de comunicación, carreteras, caminos, vías fluviales o marítimas, vías férreas y sus estaciones, aeródromos, etc. Sus distancias y posiciones con relación al centro poblado proyectado.
- D) Relevamiento del terreno destinado a centro poblado con establecimiento de curvas de nivel a cada dos metros como mínimo, y expresión de los principales accidentes geográficos.
- E) Aforo medio de la hectárea de tierra en la región.
- F) Tasación de las mejoras existentes dentro del área destinada a centro poblado.
- G) Memorándum que consigne los motivos económico-sociales, militares, turísticos, etc., que justifique la formación del centro poblado.
- H) Altura media de la más alta marea o creciente, si se tratara de cursos de aguas.
- I) Extensión y ubicación de los terrenos destinados a fomento y desarrollo futuro del centro poblado.

Artículo 8º.- Reunidos estos datos y antecedentes, los Gobiernos Departamentales oirán la opinión del Instituto de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura o de oficinas técnicas municipales o nacionales de urbanismo o de plan regulador, opinión que se agregará a los antecedentes.

Igualmente recabarán el asesoramiento jurídico en lo relacionado con el deslinde proyectado, y las condiciones de los títulos de propiedad respectivos. Este dictamen se agregará también a los antecedentes.

Artículo 9º.- Llenados los requisitos a que se refieren los artículos anteriores (7º y 8º), el Intendente respectivo someterá a la decisión de la Junta Departamental la autorización para la formación del correspondiente centro poblado.

En caso de resolución afirmativa de la Junta, el Intendente procederá a su aceptación oficial, aprobando en el mismo acto el plano de trazado urbanístico y el plano de deslinde de predios.

En todos los casos estos planos se realizarán respectivamente por un técnico notoriamente especializado en urbanismo y por un agrimensor.

Los datos de ambos planos podrán estar expresados en un solo documento gráfico con las firmas de los técnicos mencionados.

Artículo 10.- Concedida la autorización del Gobierno Departamental, recién podrá procederse al trazado en el terreno del amanzanamiento y las vías de tránsito, como asimismo a la división y amojonamiento de los predios, lo cual se hará con arreglo a las disposiciones legales generales y a las

ordenanzas particulares de la Intendencia respectiva. Tampoco podrán enajenarse las referidas parcelas de tierra sin dicha autorización.

Al agrimensor que practique un fraccionamiento de esta naturaleza sin la autorización exigida por esta ley, se le aplicará una multa de doscientos pesos (\$ 200.00), con destino al Municipio respectivo.

La repartición encargada de cotejar los planos de mensuras y deslindes retendrá todo plano que se le presente en contravención con esta ley, con el cual se deberá iniciar el expediente para la aplicación de la multa.

Artículo 11.- La violación de lo preceptuado en esta ley, relativo a la enajenación de predios que implican formación de centros poblados o aperturas de vías de tránsito, será penada con multa equivalente al diez por ciento (10%) del importe de la operación respectiva, con destino al Municipio correspondiente, sin perjuicio de las demás sanciones legales que la transgresión pudiera producir. Se hará efectiva por las Intendencias Municipales y será aplicada por mitades a los otorgantes del contrato y al escribano autorizante.

En el caso de que la naturaleza del contrato impidiera aplicar esta sanción, el importe de la multa será de sesenta pesos (\$ 60.00), que se distribuirá en igual forma.

Quedan exceptuadas de estas sanciones las enajenaciones que se refieran a planos de fraccionamiento aprobados anteriormente a esta ley.

Artículo 12.- Quedan exceptuadas de las disposiciones que se refieren a división y deslinde de predios y de las sanciones correspondientes, las divisiones y deslindes que sólo tengan por objeto la regularización de predios por convenio entre vecinos, aprobados por la autoridad municipal, siempre que no se aumente el número de los predios independientes, en contravención con lo que dispone esta ley.

Artículo 13.- Toda formación de centro poblado, estará sujeta a los siguientes requisitos mínimos:

- 1º) Se establecerá como posible, económica y técnicamente, el abastecimiento de agua potable para el consumo y el uso de la población prevista, conforme al proyecto del centro poblado, en la hipótesis de que la población llegue a alcanzar la densidad de 80 habitantes por hectárea urbana, y sobre la base de un consumo diario de agua mínima de 60 litros por habitante y por día.

Para el caso de pueblos de huertos, el total de agua, comprendido el riego, se calculará del mismo modo, sobre la densidad teórica de 40 habitantes por hectárea.

- 2º) A menos de cinco kilómetros de distancia del centro poblado a formarse, existirán tierras aptas para la agricultura intensiva, en una extensión superficial no menor de cinco veces el área total, comprendida dentro del perímetro del centro poblado.

De estas tierras, una extensión superficial no menor de dos veces el área del centro poblado, estará dividida en predios independientes mayores de cinco hectáreas y menores de veinticinco, cada uno, y estos predios serán accesibles por vía pública desde el centro poblado.

Quedan exceptuados de esta exigencia aquellos centros poblados que agrupan predios con destino a "Huertos", ninguno de los cuales sea inferior en su superficie a una hectárea, así como también los centros poblados que se formen como motivo de la instalación de centros industriales o turísticos.

- 3º) Ningún predio y ninguna vía pública que sirva de único acceso a los mismos predios podrá situarse ni total ni parcialmente en terrenos inundables, o que estén a nivel inferior a 59 centímetros por encima del nivel alcanzado por las más altas crecientes conocidas.

Tampoco podrá situarse ningún predio, en los casos de contigüidad a los cauces de dominio público, dentro de las tierras abarcadas por una faja costanera de 150 metros de ancho por lo menos.

Dicha faja, cuando se trate de ríos, arroyos y lagunas, se contará a partir de la línea de ribera determinada con arreglo al decreto de 19 de diciembre de 1935, en la forma vigente según

modificación de 17 de marzo de 1941. Cuando se trate de la costa oceánica y del río de la Plata, se contará a partir del promedio de las máximas alturas de agua anuales.

Las tierras inundables pueden agregarse al centro poblado en carácter de ramblas o parques públicos, cuando no sirvan de acceso obligado a los predios.

- 4º) Las tierras destinadas a centro poblado y a tierras de agricultura anexas, tendrán títulos saneados.
- 5º) Todo centro poblado deberá constituir, por lo menos, una unidad vecinal que permita el mantenimiento de una escuela primaria y de los servicios públicos indispensables. A este efecto, el centro poblado tendrá como mínimo cien hectáreas de superficie, si es centro poblado de huertos, y si es pueblo, villa o zona urbana o suburbana no incorporado sin solución de continuidad a otro centro poblado mayor, tendrá como mínimo treinta hectáreas.

Ninguna unidad vecinal podrá ser cortada por carreteras nacionales o departamentales de tránsito rápido o por vías férreas.

En la delimitación y amanzanamiento de cada nuevo centro poblado se indicarán, de antemano, el lugar y área que corresponderá a la escuela primaria local.

Artículo 14.- Para los centros poblados existentes de hecho, con anterioridad a la presente ley, y no reconocidos sino en carácter de "provisionales", conforme al artículo 5º, los Gobiernos Departamentales podrán proceder a su reconocimiento definitivo, mediando las siguientes condiciones mínimas:

- A) Posibilidad de su desarrollo económico-social, atendiendo a los medios de vida de sus habitantes y a los recursos de producción de la zona.
- B) No existencia de predios inundables, salvo caso de expropiación de éstos o de corrección previa de sus vicios.
- C) Posibilidad económica de abastecimiento de agua potable para la población.
- D) Ausencia de otros factores permanentes de insalubridad. En caso contrario, y no siendo posible corregir las deficiencias, es facultad municipal el declarar "población inadecuada" o "insalubre", al centro poblado correspondiente, lo que implica declarar su expropiación total como de utilidad pública.

Artículo 15.- Queda prohibida, con las mismas sanciones establecidas en los artículos 10 y 11, toda división de las tierras que implique crear predios independientes menores en superficie a dos mil metros cuadrados (2.000 m²), en cualquier centro poblado o zona urbana o suburbana, donde previamente no se hayan establecido servicios públicos de saneamiento y agua potable, o servicios privados de la misma índole que excluyan técnicamente la posibilidad de contaminación del suelo y de las aguas para el consumo.

En estos casos, el área susceptible de edificación cubierta en dichos predios, no será superior al 25% del área total del predio cuando se trate de predios para habitación; ni superior al 50% cuando se trate de depósitos, garajes u otras construcciones con exclusión en el mismo predio de toda vivienda familiar, taller de trabajo o local de reunión que suponga existencia de servicios higiénicos. En el caso de remate público o almoneda, estas exigencias deberán constar en el plano del remate y en las indicaciones para el público. Quedan exceptuados los casos de ejecución.

Cuando se trate de lugar de veraneo o de habitación no permanente o mediere un interés nacional o municipal a favor de la existencia del centro poblado en cuestión, la autoridad municipal podrá reducir prudencialmente por dos tercios de votos conforme de la respectiva Junta las exigencias de este artículo.

Artículo 16.- En los pueblos, villas o ciudades en que existan servicios públicos de saneamiento y agua corriente, queda prohibida, con las mismas sanciones establecidas en los artículos 10 y 11, toda división

de la tierra que implique crear predios independientes menores en superficie a trescientos metros cuadrados (300 m²), cada uno y de un ancho menor de doce metros (12 metros) medios normalmente a una de las líneas divisorias desde el punto en que la otra línea divisoria se encuentra con la línea de la vía pública.

Artículo 17.- Las exigencias establecidas en los artículos 13, 14, 15 y 16, de la presente ley, rigen como mínimas con carácter general, sin perjuicio de que los límites y condiciones establecidos en ellos puedan ser superados por exigencias más estrictas todavía en las disposiciones municipales de las respectivas jurisdicciones.

Artículo 18.- Todo ensanche de ciudad, villa, o pueblo, cualquiera sea su carácter, será considerado en la parte que se agrega al centro poblado existente, como formación de nuevo centro poblado, a los efectos de la presente ley.

Artículo 19.- Sin perjuicio de las sanciones precedentemente establecidas y de las que impongan las ordenanzas, comprobada la infracción, la autoridad municipal podrá disponer la anulación del fraccionamiento y de los trazados hechos en contravención a la presente ley, o proceder de acuerdo con el artículo 37 de la ley de Construcciones del 8 de julio de 1885.

Artículo 20.- Deróganse todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Artículo 21.- Comuníquese, etc.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a 10 de abril de 1946.

ALFEO BRUM,
Vicepresidente.
José Pastor Salvañach,
Secretario.

MINISTERIO DEL INTERIOR
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

Montevideo, 21 de abril de 1946.

Cúmplase, acúsesse recibo, comuníquese, publíquese e insértese.

AMEZAGA.
JUAN J. CARBAJAL VICTORICA.

Ley Nº 10.866

CENTROS POBLADOS

SE AMPLIAN NORMAS PARA LA FORMACION, MODIFICANDOSE LA LEY 10.723

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General,

DECRETAN:

Artículo 1º.- Modifícanse los artículos que a continuación se expresan, de la ley de 21 de abril de 1946 sobre "normas para la formación de Centros Poblados", en los siguientes términos:

"ARTICULO 1º (Sustitutivo).- Queda exclusivamente reservada a los Gobiernos de los Departamentos respectivos, la autorización para subdividir predios rurales con destino directo o indirecto a la formación de Centros Poblados, así como aprobar el trazado y la apertura de calles, caminos o sendas, o cualquier clase de vías de tránsito, que impliquen o no amanzanamiento o formación de estos Centros Poblados. Exceptúanse de esta disposición las sendas o servidumbres que sean de prescripción legal.

ARTICULO 2º.- (Se agrega como último párrafo): Quedan exceptuados de las disposiciones de este artículo los predios que resulten deslindados de otros, con los cuales formaron antes uno sólo, por obra de trazados o realizaciones de caminos nacionales, departamentales o vecinales, de vías férreas o de canales y aquellos que tengan destino de uso o de interés públicos por decisión de los Gobiernos nacional o municipal. Se entenderá que no constituye subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados, la simple constancia en planos de áreas parciales entre límites naturales o arbitrarios, siempre que se deje constancia en los mismos planos de que ella no constituye subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados, la simple constancia en planos de que ella no constituye deslinde o división de predios. Se entiende por "predio independiente", a los efectos de esta ley, aquel que ha sido deslindado o amojonado, o aquel que es objeto definido con unidad propia de una traslación de dominio, o del resultado de una división jurídica.

ARTICULO 3º. (Sustitutivo).- Se entiende que, constituye trazado o apertura de calles, caminos o sendas que implican amanzanamiento o formación de centros poblados, según el artículo 1º, aquel trazado o apertura de vías de tránsito que alcance a formar tres o más islotas o manzanas contiguas de tierras de propiedad privada inferiores en superficie a veinte hectáreas cada una, siempre que esta formación no resulte de los trazados oficiales de la red de caminos nacionales, departamentales o vecinales.

ARTICULO 4º. (Sustitutivo).- Los Gobiernos Departamentales establecerán en el término de dos años a partir de la publicación de la presente ley, para todos los pueblos, villas y ciudades, oficialmente reconocidos, los límites precisos de las zonas urbanas y suburbanas amanzanadas.

ARTICULO 5º. (Sustitutivo).- Establecerán, igualmente, dentro del mismo plazo, los límites de las zonas pobladas existentes no reconocidas oficialmente, que de acuerdo a las definiciones de la presente ley, deben considerarse como constituyendo de hecho centros poblados, establecidos con tales caracteres con anterioridad a la publicación de esta misma ley. Para esta determinación podrán requerir la investigación y el informe de la Dirección de Topografía. Estos centros poblados existentes de hecho, se considerarán centros poblados "provisionales", hasta que, cumplidas las exigencias de la presente ley, puedan ser reconocidos y autorizados definitivamente, o por el contrario, sean declarados como inadecuados o insalubres, y su expropiación, de utilidad pública, conforme a las leyes vigentes.

ARTICULO 7º.- (Sustitución del párrafo 1º). Antes de proceder a la autorización para la subdivisión de predios con destino a la formación de centros poblados o para abrir calles, caminos o sendas con fines de amanzanamiento o de formación de dichos centros, sea la iniciativa oficial o privada, los Gobiernos Departamentales requerirán, en cada caso, de los mismos interesados y o de las oficinas técnicas caso, de los mismos interesados y o de las oficinas técnicas públicas dependientes del Poder Ejecutivo y o de las propias municipales, los datos siguientes de carácter técnico y documental que constituirán los antecedentes respectivos.

ARTICULO 11.- (Sustitución del párrafo tercero). Quedan exceptuados de estas sanciones y de las del artículo anterior, los fraccionamientos y planos que se refieran a enajenaciones, particiones, divisiones de hecho o compromisos de venta, anteriores a la promulgación de esta ley, así como las enajenaciones y particiones que se refieran a planos de fraccionamiento o deslinde aprobados o inscriptos en las oficinas de Topografía o de Catastro, con la misma anterioridad. En todos los casos la anterioridad de los hechos mencionados deberá constar con fecha cierta. Se entiende por "divisiones de hecho" las que correspondan a división de padrones o a existencia en un predio de edificaciones totalmente independientes entre sí, que hubieran sido oportunamente aprobadas por la autoridad

municipal respectiva. Los vendedores de terrenos a plazo que no hubieran cumplido con los requisitos de la ley, relativos a las ventas a plazo en las operaciones y compromisos anteriores a la ley de 21 de abril de 1946, tendrán un plazo de un año a partir de la promulgación de la presente ley para ponerse en las condiciones legales. De no hacerlo así, sus operaciones no serán reconocidas como anteriores, y estarán obligados a indemnizar a los compradores, por los perjuicios que les ocasione la aplicación de las disposiciones legales.

ARTICULO 12.- (Se agrega como inciso final). Cuando en las regularizaciones de esta índole se trate de predios rurales, no se requerirá la aprobación municipal.

ARTICULO 13.- (Se agrega al último párrafo del inciso 3º). En los acantilados o las barrancas en que razones urbanísticas o topográficas así lo aconsejen, los Gobiernos Departamentales, por mayoría absoluta de los componentes de las respectivas Juntas, podrán reducir o dejar sin efecto el retiro o faja de 150 metros en los casos de contigüidad a los cauces de dominio público.

ARTICULO 15.- (Sustitución del párrafo tercero). Cuando se trate de lugar de veraneo o de habitación no permanente, o cuando se trate de situaciones creadas con anterioridad a la presente ley, en las zonas urbanas o suburbanas existentes, o cuando mediare un interés nacional o municipal en favor de la existencia o creación de un centro poblado determinado, la autoridad departamental podrá reducir prudencialmente, por mayoría absoluta de los componentes de la respectiva Junta, las exigencias de este artículo y las del artículo siguiente. La exigencia de la ejecución previa del saneamiento podrá ser suplida por la existencia de reglamentaciones municipales que impidan la edificación en los predios respectivos, sin la previa ejecución de las obras de saneamiento requeridas".

Artículo 2º.- El Poder Ejecutivo publicará la ley original de 21 de abril de 1946, con las modificaciones expresadas en la presente ley.

Artículo 3º.- Comuníquese, etc.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a 15 de octubre de 1946.

ALFEO BRUM,
Vicepresidente.
José Pastor Salvañach,
Secretario.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS
MINISTERIO DEL INTERIOR

Montevideo, 25 de octubre de 1946.

Cúmplase, acúsesse recibo, comuníquese y publíquese en el Registro Nacional de Leyes.

AMEZAGA.
CESAR MAYO GUTIERREZ.
JUAN J. CARBAJAL VICTORICA.

Ley 13.493

CENTROS POBLADOS

**SE ESTABLECE QUE LAS AUTORIDADES COMPETENTES NO AUTORIZARAN NINGUN
 FRACCIONAMIENTO DE TERRENOS SIN QUE SE HAYAN PREVISTO LAS INSTALACIONES PARA
 EL SUMINISTRO DE ENERGIA ELECTRICA Y ADECUADO ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE.**

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General,

DECRETAN:

Artículo 1°.

A partir de la promulgación de la presente ley, las autoridades competentes no autorizarán ningún fraccionamiento destinado a crear un centro poblado (leyes Nos. 10.723 y 10.866, de 21 de abril y 25 de octubre de 1946, respectivamente) sin que se hayan previsto las instalaciones para el suministro de energía eléctrica y exista adecuado abastecimiento de agua potable.

Al iniciarse el trámite tendiente a obtener autorización para efectuar el fraccionamiento deberá acompañarse la documentación que justifique la aprobación de OSE y UTE a los proyectos de instalaciones que les compete respectivamente controlar, de los servicios especificados en el inciso anterior.

Artículo 2°.

Los fraccionamientos con el citado destino, ya autorizados o ejecutados o prometidos en venta carentes de abastecimiento de agua potable y servicio de luz eléctrica, serán provistos de dichos servicios, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 4° y siguientes.

Artículo 3°.

Prohíbese a los fraccionadores ofrecer en venta terrenos ubicados en los fraccionamientos a que se refiere esta ley sin que posean abastecimiento suficiente de agua potable en funcionamiento correcto e instalaciones de suministro de energía eléctrica, todo lo cual se justificará con la documentación emanada de los institutos correspondientes, que apruebe las instalaciones.

Artículo 4°.

La construcción de instalaciones de suministro de energía eléctrica será exigible siempre que UTE asegure que este servicio podrá cumplirse dentro del plazo de un año, computable a partir de la fecha de librarse a la venta el respectivo fraccionamiento. La circunstancia de que asegure o no el suministro de energía eléctrica se acreditará mediante certificación que expedirá UTE.

Artículo 5°.

La celebración de promesas de compraventa y de contratos de compraventa de dichos terrenos sin haberse dado cumplimiento a lo dispuesto en los artículos anteriores, hará pasible al vendedor de una multa equivalente al precio de la enajenación, que beneficiará al comprador, quien será el titular de la acción, sin perjuicio de las demás acciones de que pueda estar asistido por dichos contratos.

La acción se ejercerá por el procedimiento previsto en los artículos 747 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 6°.

En aquellos fraccionamientos realizados con posterioridad a la ley N° 10.866, de 25 de octubre de 1946 (Ley de Centros Poblados), en los que los Gobiernos Departamentales respectivos hayan obligado a dotar del servicio de agua potable y de luz eléctrica y el mismo no hubiera sido realizado en las condiciones establecidas por dicha ley y aceptado por las autoridades municipales, se crea una retención sobre los saldos o cuotas impagas, por concepto de contribución de mejoras, equivalente al costo de las instalaciones del servicio respectivo, destinado a solventar los gastos que su instalación demande.

Dicha contribución se recabará en un porcentaje igual al 50 % (cincuenta por ciento) de las cuotas o saldos al momento de la promulgación de la presente ley. Los Bancos, Oficinas y particulares administradores, realizarán dicha retención la que será vertida en la cuenta que los respectivos Concejos Departamentales abrirán y controlarán en el Banco de la República Oriental del Uruguay, que se denominará "Fondo para el suministro de agua potable y luz eléctrica en el Barrio N°...".

Artículo 7°.

Quedará exento de esa contribución aquel vendedor omiso en la ejecución de las obras que construyera las instalaciones necesarias y pusiera en funcionamiento el servicio, en un todo de acuerdo con las directivas dadas en la presente ley, en el plazo de ciento veinte días, contados a partir de la fecha de su promulgación.

OSE y UTE fiscalizarán el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior y darán cuenta al respectivo Concejo Departamental.

Artículo 8°.

En caso de incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 6° y 7°, los Concejos Departamentales procederán a embargar la totalidad de las cuotas, constituyendo título ejecutivo a dichos efectos la constancia que expidan las autoridades ejecutivas comunales.

Artículo 9°.

Se exceptúan de las disposiciones de la presente ley:

A) Los fraccionamientos en zonas balnearias y en zonas de habitación no permanente, así declaradas por la autoridad competente.

B) Los fraccionamientos que se realicen por causa de transmisión a título universal de bienes por sucesión, siempre que el número de solares no sea superior al número de coherederos.

Estas excepciones no regirán, sin embargo, para el cumplimiento de la obligación prevista en el artículo siguiente.

Artículo 10.

En toda subdivisión de tierras comprendida en la presente ley, y cuando el predio a fraccionar conste de un área superior a las tres hectáreas, el agrimensor operante recabará ante UTE la determinación de las áreas necesarias para el emplazamiento de futuras sub-estaciones y ante OSE la determinación de las áreas necesarias para el emplazamiento de las instalaciones de agua, áreas ambas que serán previstas en el fraccionamiento y cedidas en forma gratuita en el momento que dichos organismos lo determinen.

Artículo 11.

Facúltase al Banco de la República Oriental del Uruguay para conceder un crédito de hasta pesos 5:000.000.00 (cinco millones de pesos) a Obras Sanitarias del Estado y al Instituto Geológico del Uruguay a los efectos de que, vencidos los ciento veinte días a que se refiere el artículo 7°, se puedan iniciar de inmediato los trabajos tendientes al suministro de agua potable.

La amortización y el pago de los intereses de este préstamo se atenderán con la retención establecida en el artículo 6° de esta ley.

Artículo 12.

Comuníquese, etc.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores en Montevideo, a 14 de setiembre de 1966.

MARTIN R. ECHEGOYEN,
Presidente.

José Pastor Salvañach,
Secretario

MINISTERIO DEL INTERIOR.

MINISTERIO DE INSTRUCCION PÚBLICA Y PREVISION SOCIAL. MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS.
MINISTERIO DE HACIENDA.

Montevideo, 20 de setiembre de 1966.

Cúmplase, acútese recibo, comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional de Leyes y Decretos.

Por el Consejo:

HEBER.
NICOLAS STORACE ARROSA.
JUAN E. PIVEL DEVOTO.
ANGEL COTELO CEDRES.
DARDO ORTIZ.
Modesto Burgos Morales,
Secretario.

Ley 15.452

VENTA DE SOLARES

SE MODIFICAN DISPOSICIONES DE LA LEY 13.493, REFERENTE A LOS FRACCIONADOS SIN APROBACION MUNICIPAL. (*)

El Consejo de Estado ha aprobado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1°.

Sustitúyanse los artículos 3o y 5o de la ley 13.493, de 20 setiembre de 1966, por los siguientes:

"ARTICULO 3 Prohíbese a los fraccionadores efectuar por sí o por medio de terceros, cualquier clase de contratación tendiente a transferir la propiedad de solares ubicados en fraccionamientos que no se encuentren aprobados en forma definitiva.

"ARTICULO 5 Los fraccionadores y los terceros a que refiere el artículo 3 de la presente ley, que infrinjan dicha norma, serán pasibles de una multa equivalente al valor venal de cada solar que hubiere sido irregularmente negociado, la que beneficiará por partes iguales al comprador y a la respectiva Intendencia Municipal, debiéndose fijar dicho valor por perito designado por la sede jurisdiccional competente, siguiéndose el procedimiento establecido por los artículos 747 y siguientes del Código de Procedimiento Civil. Todo ello sin perjuicio de someter a los responsables a la Justicia Penal atento a lo dispuesto por el artículo 347 del Código Penal".

Artículo 2°.

Comuníquese, etc.

Sala de Sesiones del Consejo de Estado, en Montevideo, a 16 de agosto de 1983.

HAMLET REYES
Presidente
NELSON SIMONETTI
JULIO A. WALLER
Secretarios

Ministerio del Interior.

Ministerio de Justicia.

Montevideo, 26 de agosto de 1983.

Cúmplase, acútese recibo, comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional de Leyes y Decretos.

GREGORIO C. ALVAREZ
General HUGO LINARES BRUM
JULIO CESAR ESPINOLA

TITULO III de la ley 17292

URBANIZACIONES DE PROPIEDAD HORIZONTAL

Artículo 48.- Las urbanizaciones desarrolladas en zonas urbanas, suburbanas o rurales, que encuadren dentro de las previsiones de la presente ley y de las normativas municipales de ordenamiento territorial, podrán regirse por el régimen de la propiedad horizontal.

Se entiende por "urbanización de propiedad horizontal", todo conjunto inmobiliario dividido en múltiples bienes o lotes objeto de propiedad individual, complementados por una infraestructura de bienes inmuebles y servicios comunes, objeto de copropiedad y coadministración por parte de los propietarios de los bienes individuales.

Las superficies mínimas de los bienes individuales no serán inferiores a las que, para la zona en que se propone implantar el conjunto, determinen las ordenanzas o planes directores o planes de uso del suelo del departamento respectivo.

Cuando la autoridad municipal apruebe las referidas urbanizaciones en zonas rurales, el inmueble matriz podrá ser incorporado a la categoría de urbano o suburbano.

Artículo 49.- Cada uno de los bienes inmuebles deslindados en el plano de fraccionamiento respectivo como fracciones individuales -con o sin construcciones- constituirá una unidad, y se individualizará como "padrón matriz/número de unidad".

Las unidades no serán a su vez divisibles en unidades menores, ni sobre elevadas, ni en subsuelo.

No obstante, en el proyecto del conjunto, podrán reservarse macro-unidades destinadas a subdividirse en etapas futuras en unidades análogas a las primeras conforme se establezca en el respectivo Reglamento de Copropiedad.

Artículo 50.- Cada propietario será dueño exclusivo de su lote o unidad y copropietario de los bienes afectados al uso común.

La copropiedad de los bienes comunes es inseparable de la propiedad de cada lote o unidad. La cuota parte en la copropiedad será directamente proporcional a la superficie de cada lote o unidad, salvo que otra previsión se establezca en el Reglamento de Copropiedad.

Serán bienes comunes, aquellos destinados al uso y goce de todos los co-propietarios, tales como accesos a los lotes privados, circulaciones y conexiones entre los bienes comunes y los lotes, espacios libres destinados a actividades sociales o recreativas y sus instalaciones, los servicios generales de agua potable, saneamiento, energía, alumbrado, disposición de residuos sólidos, en la forma que establezca el Reglamento de Copropiedad, debidamente inscripto en el Registro de la Propiedad Inmueble.

Los servicios comunes deberán instalarse de modo que su operación general, mantenimiento y reparación puedan realizarse desde los espacios comunes.

Artículo 51.- Para los conjuntos inmobiliarios objeto de la presente ley, el estado de Propiedad Horizontal se perfecciona con:

- A) El permiso municipal que aprueba el proyecto de urbanización y la habilitación municipal final de las obras de infraestructura.
- B) El plano de mensura y fraccionamiento horizontal cotejado por la Intendencia respectiva, inscripto en la Dirección Nacional de Catastro.
- C) La escritura de Reglamento de Copropiedad, conteniendo la hipoteca recíproca en garantía de las expensas comunes.

Artículo 52.- Cada propietario o promitente comprador de una unidad para realizar obras en la misma, podrá solicitar por sí solo el respectivo permiso de construcción a la autoridad municipal competente, y será único y directo responsable de las obras que realice y del pago de sus aportes de seguridad social las que gravarán exclusivamente dicha unidad o lote.

La solicitud de todo permiso de construcción dentro del conjunto inmobiliario, deberá ser acompañada por una constancia de la administración de la urbanización en la que se establezca que el proyecto cumple con las condiciones convenidas en el Reglamento de Copropiedad.

Artículo 53.- La autoridad municipal reglamentará las obras mínimas de infraestructura a exigir para autorizar el registro en la Dirección Nacional de Catastro de un plano de proyecto de urbanización de propiedad horizontal. Una vez inscripto el plano proyecto y obtenido el permiso municipal para la construcción de las obras de infraestructura podrán otorgarse e inscribirse promesas de compraventa de estos bienes en el Registro de la Propiedad Inmueble respectivo conforme a las Leyes N° 8.733, de 17 de junio de 1931, N° 12.358, de 3 de enero de 1957, y concordantes.

Artículo 54.- Son aplicables a este régimen todas las normas legales vigentes de la Propiedad Horizontal, en tanto no se opongan a las disposiciones específicas de la presente ley.

Este régimen es compatible con las normas del Capítulo III del Decreto-Ley N° 14.261, de 3 de septiembre de 1974 y con la Ley N° 16.760, de 16 de julio de 1996, toda vez que en el financiamiento de la infraestructura, o de parte de sus construcciones, intervengan instituciones bancarias habilitadas por dichas normas.

Artículo 55.- Las urbanizaciones que encuadren en el artículo 49 de la presente ley, ya existentes o en curso de desarrollo, podrán adecuarse y ampararse al régimen que se crea, cumpliendo todos sus extremos.



Publicada D.O. 21 oct/008 - Nº 27594

Ley Nº 18.367

**AFECTACIÓN DE ÁREAS DE CIRCULACIÓN Y ACCESO A ESPACIOS PÚBLICOS
EN SUELOS DE CARACTERIZACIÓN URBANA**

**MODIFICACIÓN DEL INCISO FINAL DEL ARTÍCULO 48 DE LA LEY Nº 17.292 EN LA REDACCIÓN
DADA
POR EL LITERAL C) DEL NUMERAL 3) DEL ARTÍCULO 83 DE LA LEY Nº 18.308**

**El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en
Asamblea General,**

DECRETAN:

Artículo 1º.- Sustitúyese el inciso final del artículo 48 de la Ley Nº 17.292, de 25 de enero de 2001, incorporado por la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008, en el artículo 83 (Ajustes Legales), numeral 3) (Ajustes a la Ley Nº 17.292, de 25 de enero de 2001), inciso c), por el siguiente:

"En los suelos de categoría urbana, el área comprendida entre los componentes de la trama de la circulación pública, no podrá superar un máximo de diez mil metros cuadrados en las actuaciones residenciales.

En los suelos de categoría suburbana, definida en la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008, cuando las directrices departamentales, planes locales, planes parciales o programas de actuación integrada elaborados en aplicación de la misma (artículos 16, 17, 19, 20 y 21) así lo establezcan, se podrán admitir superficies mayores para las áreas comprendidas entre los componentes de la trama de la circulación pública, en función de la estructura territorial adoptada y del uso turístico como destino principal, siempre que se asegure la continuidad de la trama de la circulación pública y la libre accesibilidad a los espacios públicos actuales y a aquellos que se creen simultáneamente con el acto de aprobación del fraccionamiento en propiedad horizontal".

Artículo 2º.- Sustitúyese el artículo 16 de la Ley Nº 10.723, de 21 de abril de 1946, incorporado por la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008, en el artículo 83 (Ajustes Legales), numeral 1) Ajustes a las Leyes Nº 10.723, de 21 de abril de 1946, y Nº 10.866, de 25 de octubre de 1946 (Ley de Centros Poblados), inciso i, por el siguiente:

"Queda prohibida, con las mismas sanciones establecidas en los artículos 10 y 11, toda división de la tierra que implique crear lotes independientes menores en superficie a trescientos metros cuadrados. Con carácter excepcional, en las actuaciones de los programas públicos de viviendas de interés social, los instrumentos de ordenamiento territorial podrán permitir superficies menores".

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a 1º de octubre de 2008.

**RODOLFO NIN NOVOA,
Presidente.**

**Hugo Rodríguez Filippini,
Secretario.**

MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE

Montevideo, 10 de octubre de 2008.

Cúmplase, acúsese recibo, comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional de Leyes y Decretos, la Ley por la que se modifican disposiciones referidas a la afectación de áreas de circulación y acceso a espacios públicos en suelos de categoría urbana.

**TABARÉ VÁZQUEZ.
CARLOS COLACCE.**

B

**CONSULTAS,
TALLERES Y SÍNTESIS**



CAPITULO 7

Aspectos relevantes de los informes sectoriales

7.1- Desde una perspectiva ambiental

a) Los humedales incluyen una amplia variedad de ecosistemas, que comparten una propiedad que los diferencia de los ambientes terrestres: la presencia predominante del agua. Su sustrato permanece inundado o saturado con agua durante gran parte del año y pueden ser definidos como sistemas transicionales entre aquellos terrestres y acuáticos debido a la posición espacial que ocupan (generalmente entre ambos sistemas) y también al volumen de agua que almacenan y a los procesos que en ellos se desarrollan.

Los procesos hidrológicos y ecológicos que ocurren en los humedales, la diversidad biológica que sustentan y los recursos naturales que proveen, determinan que estos ambientes sean esenciales para el desarrollo y el bienestar de la humanidad.

La zona del bajo arroyo Maldonado es un ejemplo de humedal salino que se encuentra bajo una fuerte influencia de actividades humanas, en particular del sistema urbano Maldonado - Punta del Este. No sólo porque está integrada a la cuenca donde se emplazan el centro urbano más del importante del departamento, sino también amplias áreas de desarrollo agrícola - ganadero.

Sus ecosistemas acuáticos permanentes y temporarios son utilizados para la navegación, el abastecimiento de recursos forrajeros, la pesca comercial artesanal y deportiva, la recreación y el turismo. Pero también el ecosistema es importante para el mantenimiento de procesos manifestados a escala regional (regulación del ciclo hidrológico y ciclos biogeoquímicos, depuración de aguas), sustentando una importante diversidad biológica y constituyen hábitat de especies amenazadas.

b) Zonación y sectores de alta prioridad de conservación.

La Cuenca baja del Arroyo Maldonado presenta una zonación definida por el alcance de la intrusión marina, definiendo tres sectores dominados por aguas marinas, aguas salobres y aguas dulces en la porción superior, la zonación define la presencia de estratos vegetales hidrófitos definidos por la salinidad del agua.

Dentro del marco del gran humedal, se destaca especialmente un área de gran valor natural y paisajístico, el bosque ribereño que se desarrolla a lo largo de una estrecha faja de la barranca SO del arroyo, la que ha sido fuertemente intervenida por diversos usos a lo largo tiempo, destacando la necesidad de una atención especial en su preservación y puesta en valor.

Este corredor biológico, presenta un límite físico oeste definido por la Avenida Aparicio Saravia y su continuación hacia el norte. Desde allí el humedal se caracteriza, en forma genérica, por tener un estrato superior definido por talas y coronilla, le sigue una faja caracterizada por ceibos y sauces, luego una zona baja de pajonales de espadaña, seguida por una llanura de inundación intermareal de herbáceas halófilas en la zona más próxima al mar y de una pradera inundable en las zonas donde predomina la influencia del aporte del arroyo.

La referida zonación responde a una estructura ecotonal muy probablemente basada en la realidad geo-morfológica e hidrogeológica del sector, donde la zona definida entre la Avenida Aparicio Saravia y la costa marina por su estructura arenosa actuaría como sector de infiltración local, drenando hacia el arroyo. Este aporte de agua dulce definiría la estructura observada, hecho que no se verifica en la orilla opuesta donde sólo predomina la planicie intermareal hasta la barranca.

Dentro del marco del presente estudio la zona descrita es la que se presenta como la más vulnerable, por su singularidad, su baja representación espacial y por la fuerte intervención en las zonas costeras del arroyo.

7.2- Desde una perspectiva socio territorial

Desde una perspectiva socio territorial, pueden considerarse 3 sectores homogéneos. A saber:

Los sectores homogéneos se definen considerando ciertas características como la existencia de infraestructuras (especialmente saneamiento), la normativa de edificación vigente y su índice de estacionalidad.

F- Predominio población permanente – índice de estacionalidad < 35%

M- Población mixta – índice de estacionalidad $35 \leq 65\%$

T- Predominio población de temporada – índice de estacionalidad $> 65\%$

En ese contexto, todo emprendimiento debe considerar las fragilidades socio-territoriales en relación a la inseguridad, a los riesgos y a las tendencias migratorias.

a) En relación a la **inseguridad**, En el área de actuación la inseguridad y violencia se la relacionan básicamente con el asentamiento Kennedy o con Maldonado Este. Una búsqueda en la prensa a través de Google arroja noticias recurrentes sobre el problema “crónico” que representa el asentamiento Kennedy para la imagen de Punta del Este.

La inseguridad es un tema prioritario de la agenda y de la vida cotidiana en todo el país, si bien su origen es multicausal los desequilibrios esenciales de la integración social conforman una de sus raíces.

Es indudable que los efectos negativos sobre el entorno inmediato del asentamiento Kennedy son indiscutibles, entre ellos la pérdida de valor inmobiliario de las propiedades en las cercanías.

Un informe antes citado destaca que “La relación entre droga y delito plantea en Maldonado y Maldonado Este varias problemáticas diferentes. El macro tráfico vinculado al consumo de temporada veraniega en donde se diversifica la oferta de sustancias. El micro tráfico con su cara visible: las bocas, son más de 30 en Maldonado Este, venden principalmente pasta base durante todo el año, configurando en muchos casos negocios familiares, donde hasta los niños son utilizados muchas veces como porteros o mandaderos. Situaciones donde el hurto y la prostitución son el medio para procurar el consumo, principalmente de pasta base. Recursos policiales insuficientes para combatir el gran tráfico y el micro tráfico simultáneamente”.

b) Por su parte, los **riesgos** se analizan según inundaciones, incendios y eventos meteorológicos. El trabajo de la Facultad de Arquitectura identifica en Maldonado Este las primeras manzanas sobre la calle 15 o Rambla como las de mayor riesgo de verse afectadas.

Sobre los incendios forestales los riesgos serían mayores y con probabilidad más alta en los meses de verano, en condiciones de sequía y por imprudencia humana; sobre todo en sectores forestados

Con respecto a este riesgo se destaca que existe un acuerdo entre el SINAIE y el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados para que los presos trabajen en la prevención de incendios.

Asimismo se debería tener presente los riesgos de incendios en los asentamientos irregulares debido a instalaciones eléctricas inapropiadas y combustibilidad de materiales de construcción.

Sobre la sequía en situaciones extremas restringiría el uso de agua en general.

Sobre eventos meteorológicos relacionados a turbonadas o vientos huracanados ocasionarían destrozos en zonas boscosas, voladuras de techos, caída del tendido eléctrico.

c) En cuanto a las **tendencias migratorias**, se ha demostrado que la búsqueda de empleo en la construcción y el turismo son los dos principales motivos para emigrar a Maldonado y ambos están en dependencia de las inversiones edilicias y del arribo de turistas. En un escenario tendencial Maldonado continuaría siendo receptor de población.

Se infiere que hay una correlación bastante estrecha entre construcción e inmigración, si bien ella está desfasada por dos razones: primero por el rezago entre gestión ante la Intendencia y la efectiva ejecución de las obras y, segundo por la natural lentitud de reacción del proceso migratorio (Mezzera, 2008). Por el contrario en un escenario de ruptura sea por fenómenos de devaluación (Brasil, Argentina), reducción drástica del arribo de turistas, significaría una disminución considerable en el volumen de nuevos inmigrantes a Maldonado.

7.3- Desde una perspectiva psico-socio-cultural

Desde una perspectiva psico-socio-cultural, el Eje Aparicio Saravia y el Nuevo Maldonado pueden constituirse en una gran *oportunidad* de lograr, paulatinamente, y con una concertada y estratégica acción de los actores políticos (especialmente el gobierno departamental) una creciente integración de las representaciones sociales sobre el espacio / territorio de Maldonado – Punta del Este. Para el logro de tal fin debe procurarse:

a) **neutralizar la oposición entre medio urbano y natural**, de modo que convivan armónicamente como integrantes de un *continuum*, integrantes imprescindibles de un mismo paisaje. Asimismo, los desarrollos que se generen en torno al *Eje* deberán contar con tipologías que no sean discordantes con las representaciones sociales del espacio de Punta del Este.

b) **Generar espacios de tiempo libre** y de acciones sociales comunes, que favorezcan la integración (actividades deportivas; eventos culturales y artísticos). El deporte, la cultura y la educación (universidad) son factores que potencian la valoración y el uso de la ciudad fuera de la temporada alta.

c) **Evitar que los nuevos desarrollos generen una excesiva densidad** poblacional o que se limite a dar contención a los migrantes internos estacionales, pues de ese modo se conspiraría contra el *continuum* natural y urbano que debe caracterizar la relación Punta del Este – Maldonado.

d) **Evitar que se degrade el nuevo espacio a urbanizar**. Para ello deberán respetarse en lo posible los términos de la definición del espacio en Punta del Este.

e) Es razonable pensar que con el cumplimiento de estos recaudos podría tenderse a crear en Punta del Este – Maldonado **un eje de interés durante todo el año**, potenciando la oferta del Departamento y evitando el detrimento de lo ya existente, como así también la aparición de otros fenómenos nocivos para la identidad propia del lugar y sus visitantes (*“mardelplatización”*), que degradarían este tramo privilegiado de la Costa Uruguaya.

7.4- Desde una perspectiva de la producción urbana

a) Desde la óptica de la producción urbana, la iniciativa tiene **dos grandes focos a resolver**:

- i) articulación de las interfases ciudad-real / producto turístico, y parque natural / bosque construido;
- ii) sustentabilidad, focalizando aquí en los mecanismos tendientes a diversificar la base económica productiva del conglomerado; diversificar mercados y demanda turística; lograr economías de escala en turismo e inversiones y reforzar el posicionamiento Punta del Este como destino global de turismo e inversiones.

b) En cuanto a **valores** de producto terminado, el precio de las ofertas costeras en Punta del Este en su conjunto alcanza el rango de 4.000 u\$/m², en tanto los emprendimientos sin frente marítimo muestran un promedio en orden a 3.200 u\$/m².

El promedio de 3.857 u\$/m² de las ofertas del área, se coloca aproximadamente un 10% sobre la media general del mercado.

Morfológicamente, las propuestas actuales presentan básicamente torres del orden de 15/20 niveles, o bloques de 4 a 6 pisos de altura. Considerando los volúmenes de obra más frecuentes de la oferta 2006/11 en la zona la parcela tipo para desarrollos estaría en el rango de los 3.500 m².

El suelo para emprendimientos en Punta del Este en general, se ubica en un valor tierra en torno a 500 u\$/m². (200/250 u\$/m² de incidencia) En la zona, el valor tierra dominante a lo largo de A. Saravia, se sitúa en 30/50 u\$/m². El redescubierto frente costero del área, alcanza valores de 600 a 1.000 u\$/m² sobre el mar, y oscila de 100/600 u\$/m² en la siguiente banda de precios.

A valores actuales, el precio de producto terminado en el área podría alcanzar 3.500 u\$/m², al tiempo que un escenario prudente permite pensar en un horizonte de precio realizable de la tierra de 400 u\$/m² sobre la nueva rambla, y de 200/250 u\$/m² para los sectores subsiguientes.

c) **¿Qué le falta a Punta del Este?:** contra-estación y sustentabilidad. Todo esto forma parte del mensaje, y si la demanda está, la oferta aparece. Quizás hoy, algunas de las decisiones de mayor impacto pasen por salir a vender este mensaje, una historia renovada de vitalidad urbana, vanguardia sofisticada y sustentabilidad ambiental. Y desde la autenticidad entonces, “siendo” realmente esto (o tendiendo a serlo), **traducir posicionamiento en facturación.**

7.5- Desde una perspectiva jurídica

En el punto **I.2.1.4** del capítulo 6 se explicó el **procedimiento de elaboración y aprobación de los Planes Locales**, y en el punto **I.2.1.3** del capítulo 6 se expresó que el **Plan Local es el Instrumento para el ordenamiento de ámbitos geográficos locales dentro de un departamento.**

Dichos **planes** se realizan **a iniciativa del Gobierno Departamental** con la participación de los Municipios, quienes podrán definir su contenido, salvo cuando exista un **instrumento de ordenamiento en el ámbito Departamental.**

En el caso, el **decreto 3867/2010** de la Junta Departamental, por el cual se aprueban las **Directrices Departamentales y Microrregionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible**, es el **Instrumento Departamental** que constituye el **marco de la encomienda.**

Ahora bien, existen **Instrumentos Especiales** que son complementarios o supletorios de los Planes Locales.

Entre estos Instrumentos Especiales se mencionan los **Programas de Actuación Integrada** que tienen por objeto la transformación de sectores de suelo categoría suburbana y urbana con el atributo de potencialmente transformable. Respecto de éstas es importante tomar en cuenta:

- El **Decreto 3866/2010 de la Junta Departamental** donde se establece que la **efectiva transformación** de la categoría inicial del suelo **sólo puede**

concretarse mediante la realización y aprobación de un **Programa de Actuación Integrada**.

- Cabe destacar que **estos instrumentos** tiene, una vez aprobados, **efecto vinculante** sobre los derechos y deberes de las personas y de la propiedad inmueble, en tanto se incorporarán a los mismos las restricciones específicas en términos de índices de uso del suelo, edificabilidad, densidad, espacios libres, equipamiento, infraestructura, etc.

Por lo aquí expuesto, entiendo que, teniendo en cuenta que en la encomienda existen Zonas con características diversas, **se concluye** que el Plan Local estará integrado por Programas de Actuación Integrada, según sea la situación de base desde la cual se requiere la intervención urbana.



CAPITULO 8

Síntesis Diagnóstica

8.1. Contexto territorial general

Producto de una reflexión de varios meses, basada en la información existente y en los informes sectoriales producidos, se ha concluido que en el contexto macro (las cualidades y problemas de Punta del Este en el contexto del país y la región en general) existen cuatro conclusiones que el proyecto del eje Aparicio Saravia puede contribuir a mejorar:

- Alta estacionalidad del turismo:

Punta del Este sigue siendo un balneario de alta calidad, dirigido a los sectores de mayor poder adquisitivo, pero que permanece semi- vacío casi diez meses del año. Esto produce fuertes crisis, sobre todo en el empleo y los servicios. El empleo en servicios suele sufrir el receso de las bajas temporadas. Y los servicios suelen estar saturados en verano y sobre abundan en el resto del año.

Consigna estratégica: Desestacionalizar las actividades.

- Crear más empleo:

Tema éste altamente vinculado al anterior, pero donde emerge algo más que la desestacionalización del turismo: es necesario diversificar las actividades, de manera *que se creen otros empleos*. El sector que aparece más predestinado a un crecimiento es de las actividades del conocimiento (universidades, centros de investigación, cultura y arte, etc.). Este fenómeno fue muy estudiado en el caso de California, USA, desde hace muchas décadas meca del buen vivir, pero donde se desarrollaron actividades científicas tecnológicas de alto nivel (como Silicon Valley). Nuevos empleos para nuevas actividades en un contexto de alta calidad de vida.

Consigna estratégica: Crear más empleo.

- Diversificar la economía:

Un balneario cuya economía dominante es la inversión inmobiliaria, para resguardo de capitales de inversores extranjeros en su gran mayoría, no participa del conjunto de la economía uruguaya con toda la potencia que esa rica región ofrece como oportunidades.

Con las consignas de desestacionalizar las actividades y crear más empleo, se enfrenta claramente la mejora del rol turístico de Punta del Este y las mayores oportunidades de empleo para su población.

Pero si eso se da dentro de la cadena de valores exclusivas del turismo, será difícil de lograr. Largos meses de crudo invierno, pero sin atractivos de montaña o nieve, dificultan aquellas consignas anteriores.

En cambio, cuando se señalan otros sectores de actividad, y en particular la idea de un “Nuevo Maldonado” como ciudad del conocimiento, aparece un rol esencial de Punta del Este, complementario al de Montevideo, en la diversificación y modernización de la economía uruguaya.

Consigna estratégica: Diversificar la economía.

- Custodiar el medio natural:

Todo Uruguay está empeñado desde hace muchos años en caracterizarse como “Uruguay Natural”.

Este slogan se ha transformado en una marca de prestigio para Uruguay, que es esencial mantener y fortalecer pues buena parte del turismo haya el valor más destacado de la oferta balnearia de Uruguay, sus playas limpias, sus paisajes conservados, etc.

Punta del Este está rodeada de espléndidos recursos naturales que le dan una fisonomía única. Uno de esos paisajes es el que define el valor natural del Eje Aparicio Saravia, el humedal costero salobre del Arroyo Maldonado.

Consigna estratégica: Mayor Uruguay natural.

8.2: Medidas previstas en el plan de la Aglomeración Central para el Polígono.

En el plan de la aglomeración central, recientemente realizado por la Universidad de la República, el polígono objeto de este estudio no es objeto de una focalización especial, pero si lo es en cambio su contacto con el humedal del Arroyo Maldonado, que en cambio es considerado del altísimo valor.

En ese sentido dicho plan enumera ocho cuestiones o medidas a ser tomadas en este plan especial:

* **Zona de protección del fuentes de agua y recursos hídricos: Parque-Reserva Metropolitano del Humedal del Arroyo Maldonado y Área Protegida del Arroyo Maldonado:** Se trata de una albufera de invaluable calidad natural y que constituye un valor también para la identidad socio cultural de la región.

* **Control y limitación de la expansión de la mancha urbana:** La expansión urbana viene siendo el mayor peligro contra la conclusión anterior.

* **Suelo Rural Natural en planicie de inundación del Arroyo Maldonado:** Es posible limitar a uso rural natural la zona de amortiguación del humedal de sus planicies aledañas.

* **Parques lineales a lo largo de las cañadas en la Ciudad de Maldonado tributarias de la cuenca del Arroyo Maldonado:** La humedal tiene varias recargas hídricas, una de las cuales son estos arroyos o cañadas que deben ser mantenidos limpios y con su vegetación riparia conservada.

* **Rectificación del trazado de la Rambla del Humedal, por ejemplo en las cercanías de la Av. El Placer:** este punto denuncia que la idea de una rambla costanera es anterior al presente estudio, y adoptándose la misma, cuya función predominante tiene que ser el límite de la urbanización.

* **Negociación con propietarios de predios del lado este del Área Tecnológica y Logística para el uso público del sector inundable, a cambio de compensaciones de mayor aprovechamiento en los sectores utilizables del padrón:** Esta medida avanza sobre un detalle micro escala, pero será interesante que sea tomada en cuenta en la evaluación.

* **Tratamiento de la futura Rambla del Humedal como espacio público parquizado, que se vincule directamente con el Parque del Humedal y conforme un espacio urbano de uso público de calidad para el sector de Maldonado Este:** Esta medida da indicaciones muy precisas de la vocación social de la rambla del humedal, además de su rol de accesibilidad vehicular, e indica también una voluntad de uso social para la vida permanente de Maldonado.

*** Reconversión del área del asentamiento El Placer, como sector de acceso y servicios al nuevo Parque del Humedal y actividades turísticas del área próxima:**

Esta medida da alguna recomendación más detallada respecto de la reutilización del área de El Placer.

8.3: Escala intermedia (contexto del polígono)

Es en esta y la escala micro que el estudio ha potenciado el diagnóstico, tratándose de las escalas directamente pertinentes.

En tal sentido y como resumen de toda la información recabada en la Parte A y B existen tres aspectos principales con sus respectivas consignas:

- Innegociable calidad ambiental del bañado del Arroyo Maldonado, que no puede ser perturbada por avance de la urbanización sobre el mismo y por descargas contaminantes.

Consigna estratégica: Buen manejo de los servicios ambientales que provee este gran recurso natural y de la colectividad biológica que exige el mismo para su mantenimiento.

- Aumento de la perturbación de la estructura urbana y la movilidad, por el avance no planificado de la urbanización (con características preocupantes en el área del Barrio Maldonado Este y por posibles desbordes de la ocupación intensiva del suelo en el Corredor Aparicio Saravia.

Consigna estratégica: Completamiento y madurez de la estructura y la movilidad urbana y regional.

- Necesidad de fortalecer la inversión pública hacia la creación de actividades de diversificación estacional, creación de empleo y diversificación de la economía. Todo ello en un marco de racionalización de costos y beneficios.

Consigna estratégica: Sinergia de la inversión pública en relación a sus costos y beneficios.

8.4: Escala Micro (polígono de actuación).

Es en esta escala propia del polígono, donde finalmente aterriza el diagnóstico para orientar concretamente el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial Local.

Allí se han detectado como síntesis de todos los estudios y reflexiones realizadas seis aspectos críticos a revalorizar:

- Necesidad de fortalecer los paisajes de alta calidad, en este caso el bañado Maldonado, el bosque urbanizado y las costas sobre la Barra de Maldonado y el mar. Se trata de recursos escasos y potentes tanto en lo biológico, en la identidad de turistas y residentes.

Consigna estratégica: Construcción y valorización de paisajes (nuevos y existentes).

- El polígono objeto de este plan ha sido tradicionalmente un área poco desarrollada y menos servida, a tal punto que es considerada casi un área rural. Cualquier desarrollo que se haga en esta región debe hacérsela con criterios modernos y sustentables de servicios sanitarios completos, de recolección de residuos, de accesibilidad de transporte, etc.

Consigna estratégica: Mejores servicios urbanos a la población.

- Es necesario aprovechar la oportunidad de esta área, aún poco o casi nada ocupada, para incorporar a Maldonado – Punta del Este nuevos equipamientos educativos, científicos, de turismo cultural (congresos y convenciones) que propendan a las consignas que se han planteado a nivel macro.

Consigna estratégica: Nuevas oportunidades de desarrollo y inmobiliario público.

- Es necesario encontrar nuevos frentes de desarrollo inmobiliario privado para mantener el nivel de alta inversión económica que estos últimos años ha asegurado empleo y rentabilidad en el sector de la construcción. Los sectores tradicionales para localizar estas inversiones (que tienden a ser conjuntos cada vez más grandes e integrales) están comenzando a saturarse y ponen en riesgo la sustentabilidad de esas áreas. Si se hacen las cosas con un criterio

de sustentabilidad general y alta valorización ambiental y paisajística, el eje Aparicio Saravia aparece como un corredor factible y apetecible para nuevos desarrollos inmobiliarios privados, sin que ello genere impactos negativos.

Consigna estratégica: Nuevas oportunidades de desarrollos inmobiliarios privados.

- La oferta urbana se ha centrado en inversiones inmobiliarias privadas, destinada a vivienda de verano, y para sectores de nivel adquisitivo cada vez más alto. Esto contrasta con la oferta urbana para los sectores socialmente más rezagados, que el Gobierno Municipal está decidido a atenuar.

Consigna estratégica: diversificación de la oferta urbana.

- El hábitat construido se ha quedado en una producción de objetos más o menos bellos y autónomos. En general se trata de esbeltas torres muy altas y rodeadas de jardines, o de bloques de cuatro o cinco niveles, con una dotación relativa de jardines a su alrededor.

Hace tiempo que se dejaron de producir conjuntos de mayor creatividad con basamentos diversificados, generación de espacios urbanos públicos, o propuestas urbanísticas integrales (como lo fueron al menos en parte Arcovaleno, Rockefeller Center, la urbanización de Solana del Mar de Antonio Bonet, etc.)

Es necesario promover este tipo de propuestas con mayor integración de lo público y de lo privado y en la idea de hacer ciudad, pensando en un Maldonado / Punta del Este con actividades todo el año.

Consigna estratégica: Nuevos modelos de hábitat construido.

GLOSARIO

GLOSARIO

Playa

Se trata de ecosistemas que deben su origen a la sedimentación marina, abarcando el espacio en que las partículas de arena se movilizan por acción de las olas y las corrientes marinas. Debido a las condiciones ambientales extremas las comunidades vegetales de las playas son poco diversas y de bajo nivel de complejidad. El sustrato arenoso no favorece el asentamiento de la vegetación, ya que dificulta la retención de agua y nutrientes, por lo que solo se desarrolla en su límite superior denominado "cordón litoral". En esta zona el depósito de materiales orgánicos debidos a la acción del oleaje (arribazones) aporta los nutrientes necesarios para el desarrollo de la vida vegetal. Las plantas capaces de sobrevivir en estos ambientes soportan altas concentraciones salinas (halófila) y están adaptadas a vivir en medios arenosos (samófila).

Dunas

Depósitos arenosos originados por el viento que se continúan de las playas, siempre y cuando no existan acantilados. Su origen se debe al viento que arrastra la arena de la playa hasta que ésta encuentra un obstáculo y comienza a acumularse en forma de pequeños montículos. Éstos van confluyendo y forman cordones de dunas más o menos paralelos entre sí y perpendiculares a la dirección del viento.

Marismas

Ecosistema que tiene por unidad de relieve principal una depresión (normalmente causada por un río) que está anexa al mar, lo que produce un terreno bajo y pantanoso que se inunda por efecto de las mareas y de la llegada de las aguas de los ríos que desembocan en sus proximidades.

Cangrejal

Terrenos temporalmente anegados ocupados por crustáceos del orden de los decápodos llamados cangrejos.

Espartillar

Comunidad vegetal formada por matas de *Spartina alterniflora* que se disponen aisladas o en poblaciones puras.

Hunquillar

Comunidad vegetal que incluye dos variantes de acuerdo a la especie dominante. En los terrenos normalmente anegados, como en la desembocadura de los ríos, canales y arroyos, la especie dominante es *Juncus acutus*. En los terrenos temporalmente anegados (cangrejal) es *Spartina densiflora* en poblaciones puras o mixtas abarcando extensiones importantes.

Praderas húmedas

Ecosistemas con lagunas temporales y/o permanentes, donde se desarrollan tres comunidades edáficas: el juncal, el totoral y el espadañal. Las especies dominantes de cada una son: *Scirpus californicus*, *Typha latifolia* y *Zizaniopsis bonariensis*, respectivamente.

El juncal y el espadañal se desarrollan en lagunas permanentes, riachos, cañadas y el totoral crece preferentemente en lagunas entre cordones de conchilla.

Monte ribereño

Vegetación arbórea que se desarrolla en los márgenes de los cursos de agua. La composición florística de estos montes varía entre una línea inmediata al agua con especies netamente hidrófitas, un sector intermedio con alta diversidad específica y una línea de contacto de especies mesoxerófitas y la pradera. Se trata de un monte relativamente bajo, conformado por árboles, arbustos, tunas, hierbas, enredaderas y epífitas. Si bien su composición de especies no difiere sustancialmente de la de los montes ribereños entre los árboles destacan el canelón, molle, aruera, coronilla, curupí, tala, arrayán y chal chal, pero también son típicas especies como las tunas, la espina de la cruz y la envira.

BIBLIOGRAFIA

Bibliografía

Aldabe, J., Jiménez S. & Lenzi, J. (2006) Aves de la costa sur y este uruguay: composición de especies en los distintos ambientes y su estado de conservación. In R. Menafrá, L. Rodríguez-Gallego, F. Scarabino & D. Conde (eds.). Bases para la conservación y el manejo de la costa uruguay. Montevideo, Uruguay: Vida Silvestre Uruguay.

Conde L, Vaquerizas JM, Ferrer CC, Cruz X, Orozco M, et al. (2005) PupasView: a visual tool for selecting suitable SNPs, with putative pathological effect in genes, for genotyping purposes. *Nucleic Acids Res* 33: W501- W505

Convención europea del paisaje, reunida en Florencia en octubre de 2000 Donaideu, Pierre. “La Sociedad Paisajista” Colección del Paisaje EDULP 2006: 51.

Davies, J. & Claridge, G.F. (Eds). 1993. Wetland Benefits: The potential for wetlands to support and maintain development. AWB publication 87, IWRB Publication 27, WA publication 11

DINAE (2011) Principales características de trabajadores despedidos en Seguro de Desempleo

Diseño de Paisaje en el Siglo XXI. Sociedad de Arquitectos Paisajistas de México, A. C. International Federation of Landscape Architects. Conferencia Regional de las Américas V Congreso Nacional de Arquitectura de Paisaje. México, D. F. 24 al 27 de mayo de 2007.

Donaideu, P. 2006. “La Sociedad Paisajista” Colección del Paisaje EDULP 2006.: 21

Giménez L (2003) Potential effects of physiological plastic responses to salinity on population networks of the estuarine crab *Chasmagnathus granulata*. *Helgol Mar Res* (in press)

Hough, M. 1998. Naturaleza y Ciudad, Planificación Urbana y Procesos Ecológicos. Editorial Gustavo Gili, SA. Barcelona 1.998.: 6.

IMM (2011) Documento de Avance ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA AGLOMERACIÓN CENTRAL SAN CARLOS – MALDONADO – PUNTA DEL ESTE Plan Maestro de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Aglomeración Central Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Sistema Urbano de la Aglomeración Central

INE (2006) Encuesta Nacional de Hogares Ampliada

INE www.ine.gu.uy

Isacch JP, Pérez CF y Iribarne O (2006) Bird species composition and diversity at middle Argentinean coast of La Plata river. *Ornitología Neotropical* 17:419–432

Jellicoe G.rey y Susan. 1995. El Paisaje del Hombre. Editorial G.G. Barcelona

Junk, W.J., P.Bailey & R.E. Sparks. 1989. The flood pulse concept in river-floodplain systems. In: D.P. Dodge (Ed), Proceeding of the International Large Rivers Symposium., pp. 110-127. Can. Spec. Publ. Fish. Aqua. Sic. 106

Mario Clara y Raúl Maneyro. © UNESCO (1999) “Humedales del Uruguay”. Facultad de Ciencias, Sección Zoología Vertebrados, Montevideo, Uruguay.

Méndez, A. (2010) Diagnóstico local sobre la problemática del consumo de drogas en Maldonado Este. Proyecto SAVIA. Drogas en Uruguay. 142 p. (pdf)

Mezzera, J.; (2008) Inmigración en las márgenes de Maldonado y San Carlos. En: Calvo, J.; Mieres, P. (Eds) Sur, migración y después Propuestas concretas de políticas de población en el Uruguay-Ed.Rumbos. pp:191-210

Paternain, R. (Coord) (2008) Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en Uruguay Datos, tendencias y perspectivas. PNUD. 206 p.

Teixeira Luis, Christian Chreties, Guillermo López, Rodrigo Alonso y Rodrigo Mosquera.”(2008) Estudios de Problemas Costeros”. Convenio: IMMaldonado – Udelar (FING–IMFIA)

Vannote, R.I., G.W.Minshal, K.W. Cummins, J.R.Sedell & C.E. Cushing. 1980. The river continuum concept. Can. J.Fish Aquat. Sci. 37: 130-137

Ward, J.B. & J.A. Stand ford.1983. The serial discontinuity concept of lotic systems, In: T.D. Fontaine & S.M. Barteli (eds)). Dynamics of Lotic Ecosystems, Ann. Arbor Science, Callinwood ML, pp. 29-42

Ward, J.B. & J.A. Stanford. 1995. The serial discontinuity concept: extending the model to floodplain rivers. Regulated Rivers: Research and Management 10: 159-168

CHAN KIM W., MAUBORGNE, R. (2005) La estrategia del océano azul. Harvard Business School Press. Ed. Norma, Bogotá

COVELLO, A.A (2008/2010), Covello, Negocios Inmobiliarios BA/Punta del Este

DE ISEQUILLA REAL DE AZÚA, R. (2008/2010), Destino Pta. del Este

DIARIO EL PAIS, Ediciones varias.

GARCIA ROSA A. (2009) - HVS Argentina

KLIKSBERG, B. (2004) Más ética, más desarrollo. Temas, Grupo Editorial. BA

KOTLER, HAIDER, REIN. (1998) Mercadotecnia de Localidades. Ed. Diana.

MIRABELLI L. (2009), RCI Group – Sudamérica

MUNICIPIO DE MALDONADO, Sitio Oficial.

NORDSTROM, RIDDERSTRALE. (2008) Funky Business Forever, Pearson Prentice Hall. Madrid

PATO, M. A. (2008/2010), Ernst & Young

PEARSON F., BALLATORE H., SATULOVSKY M. (2011). Informes de Mercado Inmobiliario

PUIG, T. (2009) Marca Ciudad, Ed. Paidós, Barcelona

ROZADOS J; GOMEZ PICASSO G. (2006/2011) – Reporte Inmobiliario

TABAKMAN, D., COLOMBO F., RUDOLPH D. (2006) Desarrollos inmobiliarios exitosos. BRE, BA

TABAKMAN, D. (2011), Cía. Buenos Aires.

Cuadernos de Ordenamiento Territorial. Departamento de Maldonado (2005-2009). Universidad de la República. Facultad de Arquitectura. ITU.

Estudio del arroyo Maldonado orientado a definir la política de manejo integrado de su curso y planicie de inundación (2008). Universidad de la República. Facultad de Ingeniería. IMFIA.

Gestión ecosistémica del Humedal del Arroyo Maldonado, con énfasis en el tramo medio bajo e inferior (Documento Preliminar junio 2011). Unidad Funcional de Proyectos. Intendencia de Maldonado.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA AGLOMERACIÓN CENTRAL SAN CARLOS – MALDONADO – PUNTA DEL ESTE. Plan Maestro de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Aglomeración Central. Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Sistema Urbano de la Aglomeración Central. ITU Facultad de Arquitectura. Universidad de la República. Marzo 2011.

PUERTOS DEPORTIVOS EN LA COSTA DE MALDONADO. Informe Borrador. Convenio entre Intendencia de Maldonado y la Facultad de Ingeniería (UdelaR): “Estudios de Problemas Costeros”. Instituto de Mecánica de los Fluidos e Ingeniería Ambiental (IMFIA). Facultad de Ingeniería. Universidad de la República

Plan de Turismo Náutico. Plan de Turismo Sostenible 2009 – 2020. Ministerio de Turismo y Deporte.

Legislación Consultada:

Ley nº18.308. ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Ley nº 13.493 y nº 10.723. Centros Poblados

Ley nº 18.367. Afectación de áreas de circulación y acceso a espacios públicos en suelos de caracterización urbana.

Ley nº 16.466. Medio Ambiente.

Ley nº 17.283 y Ley Nº 16.466. Protección de Medio Ambiente.

Ley Nº 17.234. Creación y gestión de un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Ley nº 14.530. Intendencias Municipales

Ley nº 14.859. Código de Aguas

Ley nº 17.555. Ley de Reactivación Económica.

Decreto 221. Integración de la dimensión ambiental al Ordenamiento Territorial.

Decreto 536/972. Creación de la Comisión del patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación.

Decreto nº 3844 / 2008. Rescate, Puesta en Valor, Conservación y Preservación del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de Maldonado.

Ordenanzas de Ordenamiento Territorial del Municipio de Maldonado:

Ordenanza General de Construcciones - Decreto 3718 /199; decreto.3731/ 1999 (Modificación para Punta Ballena); decreto 3733 / 1999 (Modificación para la Zona Oeste – Costa);

Decreto 3455/ 198: Construcciones no Tradicionales (Prefabricadas y/o livianas);

Decreto 3382 / 1978. “Clubes de Campo”

Sitios oficiales de los Emprendimientos inmobiliarios desarrollándose en el departamento y la zona en especial.

Sitios del Programa Mab / UNESCO

Sitio Ambiente digital. www.revista-ambiente.com.ar