

REVISIÓN PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA LA MICRORREGIÓN DE LA COSTA - COSTAPLAN

INTENDENCIA DE CANELONES

INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene la revisión del Decreto Nº 6/2010 del 27 de octubre de 2010 – Costaplan, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 24 de la Ley 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable promulgada el 18 de junio de 2008.

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

MARCO CONCEPTUAL

El Costaplan es un proyecto estratégico enunciado en el Primer Avance del Plan Estratégico Canario.

Plan Estratégico Canario (PEC), es el instrumento que diseña los lineamientos que para mejorar la gestión, ordenar el territorio, desarrollar el departamento de forma sustentable, además de mirar en perspectiva aquello que somos y representamos para los demás.

El Primer Avance se presentó en 2007 y reunió los lineamientos generales que llevó adelante la administración canaria para materializar su proyecto político. Presentó las definiciones generales de la planificación estratégica, ideas fuerza, las señales, los YA¹ y el ABC (alumbrado, basura, calles). Así como la participación y la Nueva Institucionalidad como desafíos a futuro.

En 2010 el Segundo Avance desarrolló la misión, visión, valores y las líneas estratégicas de la gestión: Canelones Democrático, Canelones Sustentable, Canelones Integrado,

¹ “YA”: Acciones que pueden estar incluidos o no dentro de los proyectos estratégicos, pero tienen la peculiaridad de concretarse a corto y mediano plazo

Canelones Territorio y Somos Canarias. Presenta como herramientas estratégicas la verificación, la microrregionalización y el trabajo por planes, programas y proyectos.

- La verificación es la metodología que agrupa las tradicionales áreas de gestión en espacios de articulación y de unificación de esfuerzos para el logro del desarrollo sustentable. Bajo esta lógica de trabajo se estructuran los cuatro vértices: vértice productivo, el vértice social, vértice territorial y el vértice institucional.
- La microrregionalización, es la metodología de trabajo que agrupa territorios en una escala estratégica para operar la gestión participativa, descentralizada y eficaz, en un departamento variado y complejo.

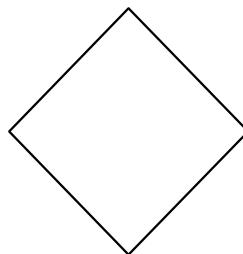
Trabajo por planes, programas y proyectos, como forma de traducir los lineamientos políticos de la planificación estratégica a una planificación operativa que permita el ordenamiento, seguimiento y evaluación de la gestión.

FUNDAMENTACIÓN

El Costaplan en su etapa de elaboración utilizó la metodología de Ordenamiento Territorial utilizada en el PEC denominada “metodología de alta simplicidad”.

Dicha metodología se compone por la integración de: conocimientos previos, participación y aproximaciones sucesivas, estableciendo un ordenamiento de la realidad en un rombo con cuatro vértices: el territorial, el social, el productivo y el institucional: el rombo de la sustentabilidad sobre el cual se sustenta el proceso planificador. Estos vértices son las bases sobre las cuales fundar el proceso y trabajar en forma complementaria.

Desarrollo humano



Desarrollo productivo

Desarrollo territorial

Desarrollo institucional

El COSTAPLAN centró su en el análisis del vértice territorial, pero en tanto el territorio es sujeto de la planificación y a su vez escenario de todos los procesos que se desarrollan en el Departamento, se manejó información relevante de los restantes vértices, poniendo un especial énfasis en los procesos de participación.

A diferencia de la elaboración de un plan local, en donde se realiza el diagnóstico del territorio en donde no había existido un modelo de planificación, la revisión del Costaplan se apoya fuertemente en definiciones previas y avanza en el modelo del territorio definido el Decreto 6/11 de la JDC . Esta metodología, se apoya en el camino ya recorrido y en el monitoreo y evaluaciones realizadas a partir de la propia gestión del plan: en un proceso cíclico de elaboración – gestión y seguimiento – evaluación y revisión; que tiene como eje la permanente consulta y participación



Esto significa que no “todo” está en revisión, las ideas macro, que estructuran la ciudad, se fortalecen a través de definiciones que contribuyen a establecer determinados parámetros capaces de promover escenarios de desarrollo que acompañen las dinámicas territoriales. Las áreas del territorio que se han consolidado en función de la imagen urbana establecida así como de las infraestructuras y servicios que se han instalado no serán objeto de revisión. La presente revisión no plantea un cambio general en el modelo territorial adoptado, sino apunta a resolver y consolidar piezas ubicadas estratégicamente ubicadas en la ciudad: piezas de borde, intersticios vacantes y nuevas centralidades.

Complementariamente, la presente revisión abordará temáticas sectoriales o específicas que atienden a completar la normativa en materia de gestión del territorio, el ajuste general del plan en función de la actualización normativa de acuerdo a la legislación vigente, la incorporación de nuevas y más detalladas herramientas de gestión que atiendan a resolver algunos conflictos de usos de suelo identificados en el Decreto N6/11 de la JDC.

El reconocimiento de las transformaciones en el territorio y la identificación de las nuevas lógicas que atraviesan las diferentes dimensiones culturales, económicas, sociales, ambientales, institucionales y políticas serán parte fundamental en el trabajo en la propuesta.

Resulta de especial interés las consultas permanentes a los diferentes actores que gestionan e intervienen directamente la ciudad, incorporando las variables socio-territoriales emergentes y reconociendo la consolidación del gobierno local, descentralización y participación. Para esto la presente revisión implementará procesos de participación y consulta permanente con el Gobierno Local: los Municipios a fin de recabar e incorporar las diferentes inquietudes y aportes que surgen desde la gestión local del territorio.

La propuesta deberá contemplar la visión de estos, no refiriéndose a un texto meramente técnico, sino al reflejo de acuerdos a diferentes niveles de trabajo.

Finalmente, el producto resultará en un acuerdo institucional, un marco de trabajo para el desarrollo de la labor de gestionar la ciudad.

ASPECTOS GENERALES

El proceso de elaboración del Plan comenzó en 2005 en forma paralela y complementaria a la elaboración del Proyecto de Infraestructuras para Ciudad de la Costa. Este trabajo, permitió coordinar la toma de decisiones de ambos procesos de manera de acompasar el desarrollo y crecimiento de la ciudad de forma planificada y completar las infraestructuras y servicios urbanos necesarios para la ciudad. Frente a una ciudad que creció de forma desordenada, la planificación del territorio aporta a la mejora de calidad de vida de sus ciudadanos, a definir un cambio de paradigma en una fuerte apuesta al desarrollo urbano y, por su ubicación estratégica, al reposicionamiento de Ciudad de la Costa en el área Metropolitana de Montevideo.

El Costaplan, fue aprobado en octubre de 2010, siendo el primer instrumento aprobado dentro del marco de la Ley 18.308. Se operativiza en dos líneas de acción: normativa y la implementación de programas y proyectos específicos.

En la definición normativa, se trabaja a través de zonas definidas como reglamentadas, donde se aplican definiciones territoriales específicas y zonas especiales de desarrollo que apuntan a un modelo dinámico atendiendo los crecimientos y las transformaciones territoriales, donde su transformación está sujeta a procesos de concertación y la implementación de instrumentos específicos de gestión del territorio.

La implementación de programas y proyectos, en coordinación con diferentes instituciones, se desarrolla desde la aprobación del plan, con la instalación de

equipamientos urbanos de diferentes naturaleza y escala, y en acciones concretas en el territorio.

Desde la aprobación del plan a la fecha se han realizado una serie de avances tendientes a consolidar las ideas fuerzas y los lineamientos estratégicos definidos en este. Se ha avanzado en una forma de gestión del territorio participativa, transversal y con un importante trabajo en la coordinación interinstitucional.

Se destaca la coordinación con el Gobierno Local, Ley 18567, acentuándose con la instalación de los Municipios de Ciudad de la Costa, Nicolich y Paso Carrasco una vez aprobada la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana.

La aprobación del Costaplan, marcó el comienzo de la etapa de Gestión propiamente dicha y la consolidación del desarrollo de la Microregión de la Costa, de la mano del Proyecto de Infraestructuras dando el adecuado soporte estatal a los desarrollos inmobiliarios y otra serie de inversiones productivas y de servicios en la Microregión de la Costa.

Se destaca entre los cambios territoriales el avance en el Proyecto de Infraestructuras de Ciudad de la Costa y las transformaciones físicas, económicas y sociales que esto conlleva. Aparecen nuevas áreas de oportunidad asociadas a sectores privados en donde es necesario profundizar en el modelo territorial y las líneas de acción previstas.

Los procesos y desarrollos territoriales que se han consolidado en Ciudad de la Costa propician el escenario para considerar una revisión parcial del Plan Local "Costaplan" a los efectos de incorporar ajustes normativos, y promover las áreas de desarrollo. En este sentido el artículo 29 de la Ley de Ordenamiento Territorial y desarrollo Sostenible N° 18.308 prevé la revisión de los Instrumentos implementando (en el caso de no ser sustancial) el mismo procedimiento de aprobación que se llevó adelante para la elaboración del mismo.

En este caso, la revisión del Costaplan deberá cumplir al menos con las instancias previstas en el CAPÍTULO V de la Ley 18,308. Por otro lado, el art. 30 del Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial de la Micro Región de la Costa establece las causas o fundamentos que activan la revisión completa o parcial:

- a) haber transcurrido 5 años a partir su entrada en vigencia
- b) aprobación de otros planes o disposiciones departamentales o nacionales que puedan afectar a la microregión
- c) revisión de los programas y proyectos definidos en el decreto
- d) existencia de nuevos procesos definidos en el decreto
- e) disposición fundada del Intendente o la Junta Departamental.

De acuerdo a los procesos territoriales que se identificarán más adelante en el presente documento, se definen los objetivos y las temáticas de abordaje para la presente revisión.

OBJETIVOS

Objetivo General

Profundizar en el modelo territorial definido en el Plan a la luz del desarrollo que la ciudad ha tenido en los últimos cinco años, profundizando en el proceso de participación ciudadano incorporando el tercer nivel de gobierno.

Objetivos particulares

Ajustar y actualizar definiciones en materia territorial en concordancia con el sistema departamental de instrumentos de ordenamiento territorial

Completar las previsiones del plan en cuanto a planificación derivada en especial las definiciones en los usos del suelo

Definir modelos de desarrollo previstas para las Zonas de Ordenamiento Concertado, Zonas de Recuperación Ambiental, Zonas de Conservación Ambiental y centralidades de acuerdo a las infraestructuras actuales y a proyectadas.

CARACTERIZACIÓN

ASPECTOS TERRITORIALES, SOCIALES y AMBIENTALES

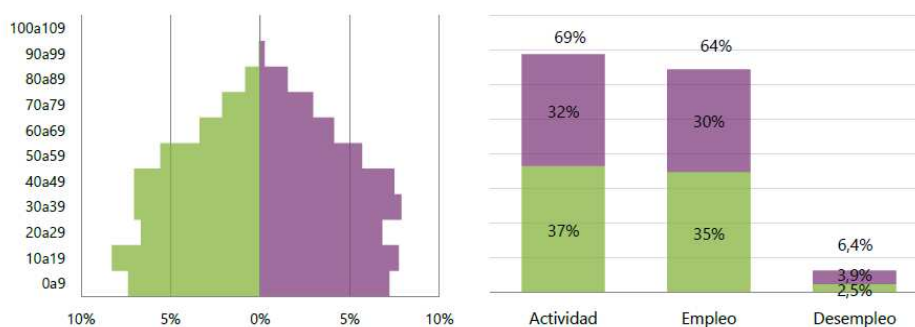
Socio-territoriales

A efectos del abordaje de la presente revisión, se expone una descripción cuantitativa de las características más relevantes de los municipios y la microrregión 5, en base a información del Censo 2011.

A los efectos de la obtención de los datos, se realizó una adecuación de los límites municipales (Ley 18567 de Descentralización y Participación Ciudadana, crea el tercer nivel de gobierno: los municipios. La Junta Departamental de Canelones en el año 2009 divide inicialmente su territorio en 29 municipios, estableciendo sus límites en el Artículo 76. Posteriormente en el 2013 se crea el trigésimo municipio, modificando los límites anteriormente definidos) con los límites manejados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), y la integración de la delimitación prevista por el Intendencia de Canelones para la microrregiones.

Microrregión 5

M5	Población Total	% de Canelones	Hombres	Mujeres	Hombres %	Mujeres %	Urbana	Rural	Urbana %	Rural %
	126766	24%	61316	65450	48,4%	51,6%	126296	470	99,6%	0,4%



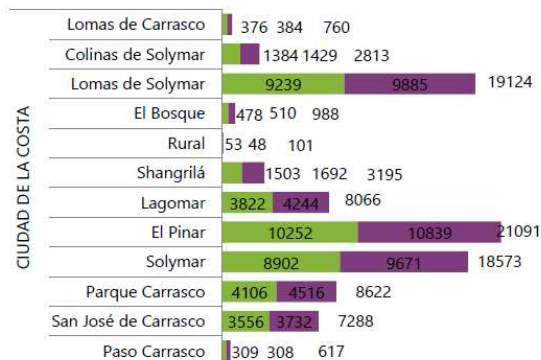
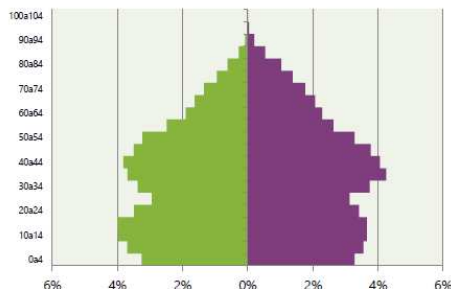
Con una superficie total 108 km² (el 2,4% de Canelones), la Microrregión 5 es la de menor extensión. Se compone de 3 municipios: Paso Carrasco, Nicolich y Ciudad de la Costa. La pirámide de población muestra la forma particular que adquieren estos gráficos cuando se trata de una población que fue destino de migraciones en las últimas décadas, con porcentajes altos de población concentrados en las edades productivas (de 30 a 50 años). Está altamente urbanizada, además de presentar tasas de desempleo más elevadas

que las del promedio departamental. Cabe destacar que Ciudad de la Costa es el municipio más poblado y el segundo en cuanto a densidad, mientras que Nicolich es uno de los municipios más jóvenes, situándose en segundo lugar en la variable edad promedio.

De la comparación realizada de los informes de base utilizados para la elaboración del decreto N° 6/2010 del 27 de octubre de 2010, se constata que una importante variación en la cantidad de población, incrementando de forma acelerada la población permanente del departamento.

Ciudad de la Costa

Población Total	91238
Superficie Censo	61,1 km ²
Densidad	1493,2hab/km ²
Varones	43980
Mujeres	47258
Condición de ocupación de la vivienda	
Ocupada	31053
Desocupada: de uso temporal	2351
Desocupada: para alquilar o vender	738
Desocupada: en construcción o reparación	577
Desocupada: otros motivos	1196
Total	35915
Tipo de vivienda	
Casa	35187
Apartamento en edificio en altura	170
Apartamento en edificio de una planta o cuarto en local o vivienda colectiva	304
Local no construido para vivienda	89
Vivienda móvil carpa, casa rodante, etc	6
Otra particular	119
Hotel, pensión u otra casa de hospedaje	4
Hospital, sanatorio con internación	2
Residencial de ancianos	19
Casa de peones	5
Internado religioso	2
Hogar de guarda o similar	5
Cuartel militar o policial	1
Otra colectiva	2
Total	35915



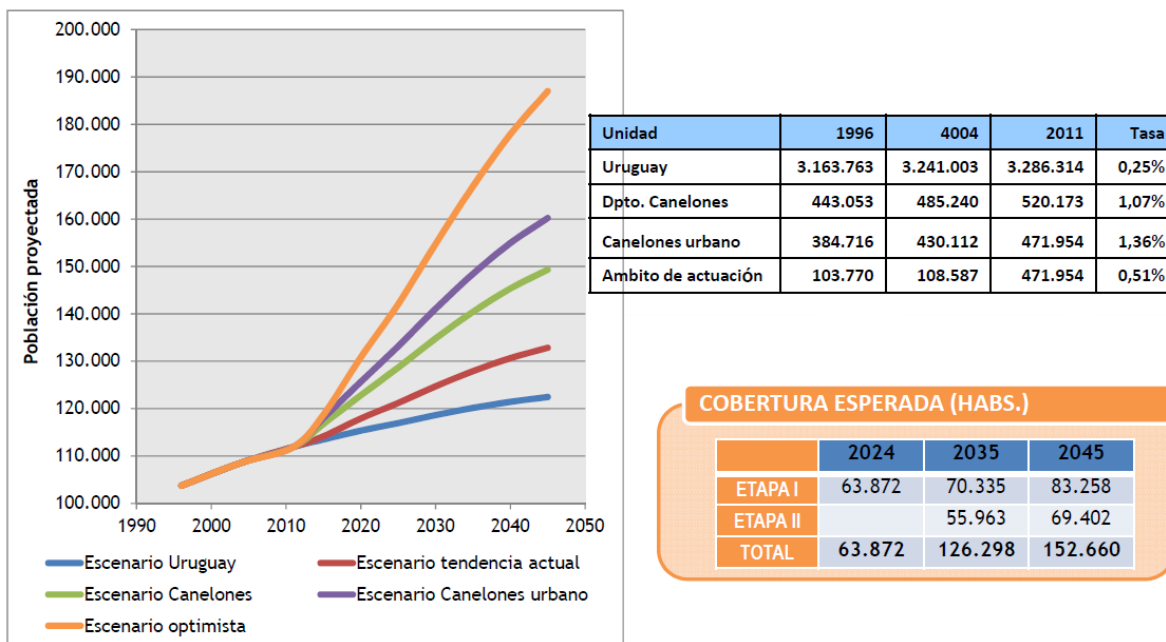
Actualmente, se encuentra en proceso la elaboración del Cuarto Avance del Plan Estratégico Canario a través del camino de la prospectiva, (disciplina que propone un método para mirar hacia el futuro y que genera nuevas herramientas para modificar el rumbo de la realidad). Ampliando la perspectiva temporal es que se podrán emprender acciones que modifiquen sustancialmente la realidad en los aspectos socioculturales, económico-productivos y ambientales-territoriales.

En este proceso se han tomado en cuenta documentos que a nivel nacional se están trabajando en esta materia. En el documento “Uruguay: visión y escenarios demográficos al 2050” de Juan José Calvo (Montevideo, abril 2011), se afirma “...Uruguay es un país fuertemente urbanizado, y esta tendencia, además de acentuarse, se suma a la creciente concentración de su población en las zonas costeras del territorio”... (pág. 2)

Así mismo plantea que para los primeros 50 años del siglo XXI habrá un "...crecimiento que afectará en forma muy desigual a las distintas regiones del mundo; Uruguay formará parte del conjunto de países que absorberá una pequeña parte de este crecimiento, el cual se concentrará mayoritariamente en las regiones menos desarrolladas del globo (UN, 2007)..."

Por otra parte, Calvo realiza para el año 2050 tres escenarios: tendencial, de mínima y de máxima. En el escenario tendencial se llegaría a una población de 3.759.000 personas, afincadas mayoritariamente en las zonas costeras, mientras que el de mínima supone una población de 3.347.000 personas. En el escenario de máxima la población total será 4.079.000 personas, donde hay un flujo moderado de inmigrantes y la residencia podrá ser tanto en áreas urbanas como rurales.

Por otra parte, según un estudio realizado por los Ing. María MENA y Ing. Julio Granja se proyecta para el Plan de Saneamiento, 2035-2050:



En dicho análisis se plantea, que será el Departamento de Canelones quién tenga la mayor proyección poblacional dentro del Área Metropolitana de Montevideo, con un crecimiento del 75% frente a un 10% del departamento de San José.

Es en este escenario que para Canelones la proyección del crecimiento se sustenta en la receptividad de Ciudad de la Costa y la capacidad de este de absorber dicha población con la dotación de infraestructura necesaria de manera de asegurar la sustentabilidad de desarrollo de Ciudad de la Costa en los escenarios expuestos anteriormente.

En los últimos años la Intendencia de Canelones a través de la Agencia de vivienda ha trabajado fuertemente en la mejora de la calidad de stock habitacional asociado a los sectores de mayor vulnerabilidad económica. Sin perjuicio de esto la tendencia de consolidación de asentamientos en zonas de precariedad se mantiene, particularmente en las zonas de Paso Carrasco y al norte de Ruta Interbalnearia.

Estos procesos demandan particularmente, el fortalecimiento de la cartera de tierra a efectos de incrementar el desarrollo de equipamientos, espacios públicos y la obtención de tierras aptas para la habitabilidad, así como la definición de instrumentos de gestión capaces de promover en los desarrollos viviendas económicas en áreas con la dotación de infraestructuras y servicios.

Ambientales

Si bien el modelo territorial definido en el Costaplan prevé la conservación, protección y puesta en valor de los ecosistemas relevantes que se encuentran contenidos en el marco del ámbito de aplicación del Plan. Se identifican algunos elementos complementarios a dichos ecosistemas que se entienden con aptitud para su conservación y así como la necesidad de profundizar en medidas que aseguren la sustentabilidad del conjunto de elementos ambientales relevantes.

En este sentido, se identifican como elementos relevantes que se deben incorporar al listado realizado oportunamente en el costaplan:

- las áreas de bañados asociados a los bañados del arroyo Pando
- las cañadas en áreas urbanas, suburbanas y rurales

Por otro lado se identifica la necesidad de avanzar en herramientas de gestión que den marco a procesos territoriales necesarios para su conservación así la generación de herramientas asociadas a la gestión de la sustentabilidad de la protección de todos los elementos ambientales relevantes identificados en el Decreto Nº 6/2010 del 27 de octubre de 2010 y la presente revisión.

PROPUESTA DE ORDENACIÓN

DEFINICIONES GENERALES

REVISIÓN DEL COSTAPLAN – ASPECTOS A PROFUNDIZAR

Se definen las siguientes temáticas objeto de revisión:

- ajuste de la categorización de suelo primaria y secundaria
- evaluación y ajuste de la zonificación de acuerdo a la gestión realizada en especial: ZOC, ZOD, ZCA, ZRA,
- Zonas específicas: ajuste y actualización de las zonas específicas
- actualización de los organismos de gestión y seguimiento en virtud de los organismos de gestión y seguimiento a nivel departamental.
- instrumentos de gestión: actualización
- planificación derivada: incorporación de determinaciones establecidas en los instrumentos derivados por ejemplo planes parciales
- programas y proyectos

Marco Metodológico

Dentro de las temáticas definidas se trabajó en el abordaje en tres etapas, las cuales de acuerdo a cada temática que se aborde, estas se implementaron no linealmente.

Específicamente se trabajó sobre la base de tres etapas para el abordaje de la presente revisión:

Fase 1: Evaluación y revisión

Fase 2: Desarrollo de la Propuesta

Fase 3: Ajuste de la Propuesta

FASE 1:

La evaluación y la revisión de temas específicos generando las bases para la elaboración de la propuesta.

1. Tareas:

Recopilación de la información

Como parte fundamental de la revisión del Costaplan se actualizó la base de datos elaborada en el plan en base a 4 líneas de trabajo:

Organismos públicos:

Recopilación de información de organismos públicos:

- OSE avance proyecto de saneamiento
- se actualiza información recopilada en la elaboración del plan: equipamientos públicos.

Relevamientos de campo

Se relevaron las áreas periféricas definidas como estratégicas de desarrollo en el plan, centralidades y las zonas especiales.

Se analizaron los cambios territoriales, identificando las zonas con mayor dinamismo.

Zonas de Ordenamiento Concertado y Diferido:

1. las áreas que efectivamente se han desarrollado, pasarán a tener un régimen reglamentado de acuerdo a las condicionante que se hubieran planteado
2. relevamiento de la consolidación urbana de áreas insertas en áreas definidas como ZOC o ZOD: infraestructura instalada, espacios públicos, construcciones.
3. Intercambio con los propietarios del suelo: se instalan grupos de trabajo con los propietarios o con los grupos técnicos que estos definan para acordar los modelos de crecimiento, estructuras e infraestructuras y usos del suelo
4. Coordinación institucional: OSE, MTOP, otros

Reuniones Institucionales

Se realizaron entrevistas con las diferentes áreas de gestión de la intendencia, en donde se buscó la conjunción de diferentes actores en temas comunes de discusión.

Se solicitó a las direcciones informes que contengan los temas tratados.

En casos particulares se organizarán grupos de trabajo:

- infraestructura y movilidad: Dirección de Tránsito y Transporte, Dirección de Gestión Territorial y Dirección de Obras.
- Gestión de Lagos: Dirección de Gestión Territorial
- Proyectos de inversión: Agencia de Promoción a la Inversión, Dirección de Gestión Territorial.

FASE 2:

Desarrollo de la propuesta

Se trabajó las áreas temáticas planteadas definiendo los ajustes a la norma existente, desarrollo de las zonas especiales, complementando con la batería de programas y proyectos.

En el mismo sentido se avanzó en la normativa complementaria definida en el plan, teniendo especial atención a la coordinación con la planificación departamental, así como con las definiciones que los planes parciales marquen.

Participación:

A partir de los avances en las diferentes propuestas se elaboraron distintas instancias de participación durante el proceso de la puesta de manifiesto. En esta etapa se realizó la presentación ante el municipio , actores locales y comisiones de vecinos en cuatro talleres, de los avances del plan.

Se trabajó en instancias de intercambio y aportes por temáticas particulares. Los productos de los intercambios se encuentran plasmados en el presente documento.

Zonificación:

ZOC y ZOD

De acuerdo a la gestión propuesta del plan, definirán al menos dos situaciones en relación a las Zonas de ordenamiento Concertado y Diferido:

- Zonas de Ordenamiento Concertado:determinaciones estructurantes y particulares para el desarrollo de las ZOC.
- zonas de ordenamiento diferido: dependiendo la categorización de suelo se plantea la la necesidad de transformación de las zonas en áreas con potencial de desarrollo. Esto se realizaría a través de un programa de actuación integrada o el cumplimiento de los parámetros urbanos predefinidos de acuerdo a la categoría de suelo propuesto.

ZRA y ZCA

En materia ambiental se plantean algunos avances en conceptos de protección del ambiente, así como en el ajuste en la delimitación de estas, deteminando definiciones en materia de gestión de estos territorios.

Para las zonas de ordenamiento concertado y diferido que pasen a un régimen de desarrollo se elaborarán documentos complementarios con todas las previsiones en materia de infraestructura y espacios públicos, normativa específica y sistema de valorización, entre otros aspectos.

Planificación derivada:

Incorporación en el modelo territorial del plan local a partir de las determinaciones de los planes locales: de Nicolich, de Camino de los Horneros y de Paso Carrasco; y los planes sectoriales del parque Roosevelt y de los avances del plan sectorial para los bañados de Pando.

En la medida que estos instrumentos han profundizado en definiciones particulares podrían incorporar nuevos conceptos al plan local. Específicamente en lo que refiere a los usos del suelo y a la gestión del territorio.

En el territorio de la Microrregión de la Costa desde la aprobación del plan se ha trabajado en la planificación derivada definida en este. Especialmente con la elaboración de los 3 planes parciales previstos en el plan se completan definiciones en la materia en áreas de especial interés.

Estos planes se encuentran en diferente grado de avance a saber:

- Plan Parcial Nicolich y Ruta 101: aprobado por Decreto 08/2016
- Plan Parcial Camino de los Horneros: aprobado por Decreto 07/2017
- Parcial Paso Carrasco: en elaboración en etapa de aprobación
- Plan Sectorial Parque Roosevelt: aprobado por Decreto 71/2013
- Plan sectorial para el Bañado de Pando, el cual se encuentra en proceso de aprobación, lo que completaría, conjuntamente con el Plan Parcial de Camino de los Horneros las definiciones en la zona rural del este de la Microrregión.

Para el caso de instrumentos derivados en proceso de elaboración, el Plan local podrá retomar los lineamientos y recomendaciones que estos determinen.

Categorización de suelo:

Se realizará una propuesta de categorización de suelo en función de lo definido en la zonificación y ajuste a las directrices departamentales.

Asimismo se ajustará la zonificación, se liberarán las zonas específicas previstas en el Costaplan, pero sujetas a la incorporación de saneamiento.

Zonificación:

Se ajustará la zonificación de acuerdo la categorización de suelo y a las herramientas de desarrollo previstas.

Usos del suelo:

Se elaborarán dos documentos complementarios:

- ordenanza de usos de suelo para la Microregión de la Costa: Elaboración de un documento complementario asociado a los usos no residenciales. Clasificación de los usos no residenciales y regulación de su implantación en función de la zonificación primaria y de la jerarquización vial. Asociada a los usos del suelo se planteará la propuesta de movilidad de cargas.
- ordenanza Lagos: se definirán criterios generales para la gestión de los lagos así como se diseñarán instrumentos específicos que viabilicen dicha gestión. Por último se redactará el marco normativo general para la elaboración y gestión de planes de monitoreo de lagos
- FOS Verde: normativa específica a los efectos de regular en las parcelas privadas los impactos derivados del drenaje pluvial
- Faja Costera: Incorporación de puntos notables en la faja costera y la incorporación de programas asociados a la costa.

Instrumentos de Gestión.

Se ajustará la propuesta en función de lo determinado a nivel departamental.

- Organismos de gestión y seguimiento
- Indicadores

Movilidad e infraestructuras:

Transporte metropolitano:

Ajuste del modelo:
ubicación de terminales y paradas de transferencia
lineas principales

Proyecto de infraestructuras:

ajuste de la jeraquización vial
incorporación de proyectos de detalle
avance de la ejecución
ajuste del proyecto
incorporación de nuevas áreas
liberación de zonas específicas condicionadas al proyecto
áreas especiales

Proyectos

En el marco de la revisión del capítulo de programas y proyectos del Costaplan, y del presupuesto aprobado para el período 2015 / 2020 se realizarán consultas en cuanto al grado de concreción de los proyectos incluidos así como comentarios y observaciones de los proyectos a realizar.

Informe Ambiental Estratégico

Elaboración de documento complementario al aprobado por el plan local.
Bajo las mismas premisas definidas en el Costaplan, se re-definirán los escenarios y se ajustarán las propuestas de mitigación de impactos

FASE 3:

Ajuste de la propuesta

Se realizará audiencia pública, se ajustarán las memorias y se elaborará la propuesta normativa a los efectos de la aprobación previa del plan.

Participación

Se realizarán en el marco de la etapa de audiencia pública consultas con instituciones con fuerte incidencia en las propuestas a los efectos de verificar previsiones del desarrollo como ser el MTOP y OSE

DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

Principales consideraciones

ÁMBITO DE APLICACIÓN.

Por un lado el Costaplan basa su ámbito de aplicación en lo previsto en la ordenanza anterior de Ciudad de la Costa. En el art. 3:

“Las disposiciones del Costaplan se aplicarán dentro del perímetro de actuación territorial que se define a continuación como Micro Región de la Costa según se grafica en Plano N° 01 - “Ámbito Territorial de Aplicación”.

Al oeste: *El Arroyo Carrasco, desde el Río de la Plata hasta su encuentro con el Parque Roosevelt, límite físico del Aeropuerto Internacional de Carrasco, límite suburbano de Colonia Nicolich, Ruta 101, hasta Camino de Los Horneros.*

Al norte: *Camino Eduardo Pérez, Camino a la Represa, hasta el Arroyo Pando.*

Al este: *Arroyo Pando.*

Al sur: *Río de la Plata.*

En la presente revisión se Vista la presente revisión y la necesidad de ajuste con otros instrumentos d ordenamiento territorial y el Plan Estratégico Canario se incorpora como parte de la presente revisión el área determinada por la zona rural del Municipio de Nicolich.”

Entonces, desde la visión territorial del Plan local aparece como ámbito propio el definido en el art. 3 del Decreto (expresado anteriormente) de acuerdo a la incorporación de toda la microregión e incorpora la zona rural de Nicolich.

A partir de las definiciones del PEC (Plan Estratégico Canario), Canelones se organiza en microregiones de acuerdo a las diferentes vocaciones productivas y se asocia directamente con las lógicas propias de cada municipio. Finalmente, el ámbito del plan quedó constituido por los Municipios de Ciudad de la Costa, Paso Carrasco y parte de los Municipios de Nicolich y de Pando. Está claro que mientras los límites sur, este y oeste quedan perfectamente definidos por accidentes geográficos (al sur la costa, al oeste el Arroyo Carrasco y al este el arroyo Pando) y que estos coinciden con límites administrativos (al oeste el Departamento de Montevideo y al este el Municipio de Salinas) no sucede lo mismo al norte de del ámbito del Plan. Al norte, se evidencia la como

ámbito con lógicas asociadas a Camino de los Horneros desde la Ruta Interbalnearia hasta la Ruta 101. En este sentido el Costaplan reconoce ámbitos propios de planificación territorial en los que se basó el Plan Parcial de Camino de los Horneros. En el mismo sentido, el Plan Parcial de Nicolich incorporó en su ámbito de aplicación total el área del Municipio, atendiendo a las lógicas de asociación con este.

CATEGORIZACIÓN DE SUELO Y ZONIFICACIÓN

El trabajo de la revisión del Costaplan en referencia a la categorización categorización primaria y secundaria de suelo: actualización de las categorías y sub-categorías de acuerdo a la Ley 18308 y las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial.

– zonificación: adecuación de las zonas de acuerdo a las nuevas categorías, desarrollo de propuestas en zonas concertadas y diferidas que tendrán normativa reglamentada, ya sea zonas genéricas o específicas

DIRECTRICES DEPARTAMENTALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL: evaluación de la categorización general de suelo

El Documento define ocho directrices claves para el Departamento de Canelones y ordena esas directrices en cuatro grandes dimensiones: Ambiental, Económica, SocioEspacial, e Institucional.

“Las directrices de índole Ambiental corresponden al establecimiento de reglas para promover la sustentabilidad ambiental, abierta a la validación social, la cual incorpora la evaluación estratégica en la valoración de los aspectos ambientales.

Las directrices de dimensión Económica, brindan las orientaciones para el fomento productivo y la localización de actividades económicas, constituyen previsiones de orden general para el ordenamiento del territorio, aportando a la definición de grandes estructuras de servicios, equipamientos e infraestructuras y los sistemas de movilidad.

Las estrategias para la cohesión socio territorial se constituyen como directrices Socio - Espaciales, dando orientaciones para la inclusión, accesibilidad y equidad territorial, tanto en el ámbito urbano como en el medio rural, por medio de estrategias tendientes a la optimización de servicios e infraestructuras, mejora de la conectividad y calidad del hábitat y espacios libres.

En lo que refiere a lo Institucional, se presenta como marco para su fortalecimiento desde una visión del ordenamiento territorial, del proceso de descentralización política y participación ciudadana, contribuyendo en el abordaje de los planes sectoriales, parciales, locales y microrregionales y su respectivo seguimiento.”

En el capítulo V) IMPLEMENTACIÓN se establecen las definiciones de usos para las categorías y subcategorías de suelo:

“Artículo 26°) Para la implementación del punto anterior se definen de modo preliminar con vigencia hasta la aprobación de la ordenanza departamental, las siguientes categorías y subcategorías de suelo para el Departamento de Canelones:

a) Suelo rural. *El suelo rural comprende aquellas partes del territorio del departamento destinadas a explotaciones agropecuarias, forestales, extractivas o similares, en producción o no, así como áreas de valor paisajístico, natural o ecosistémico. Los suelos rurales no pueden contener urbanizaciones ni formar parte de fraccionamientos o amanzanamientos con propósito residencial o de ocio, sin proceder a su previa transformación.*

No requerirán la correspondiente autorización para edificar en suelo categoría rural productiva, la vivienda del productor rural y del personal del establecimiento y aquellas edificaciones directamente referidas a la actividad rural, cualquier otra edificación requerirá de la autorización correspondiente.

Se distinguen en el suelo rural dos subcategorías particulares: suelo rural natural y suelo rural productivo, según lo establecido en el art. 31 de la ley 18.308.

b) Suelo suburbano. *Comprenderá las áreas de suelo constituidas por enclaves con usos, actividades e instalaciones de tipo urbano o zonas en que éstas predominen, dispersos en el territorio o contiguos a los centros poblados, en la que los instrumentos no expliciten la intención de su posterior transformación de suelo urbano. Son instalaciones y construcciones propias de suelo categoría suburbana las: habitacionales, turísticas, residenciales, deportivas, recreativas, industriales, deservicio, logística o similares; con independencia de la dotación de infraestructuras preexistentes en el entorno.*

b1) Suburbano preferentemente habitacional. *Comprende aquellas fracciones de territorio de suelo suburbano destinadas a residencias permanentes y/o ocasionales.*

b2) Suelo suburbano de uso preferentemente turístico. *Comprende aquellas fracciones de territorio de suelo suburbano destinadas a actividades vinculadas directamente o asociado al desarrollo turístico, deportivo, hotelero, cultura o comercial y/o al disfrute de tiempo libre, aunque tengan uso agropecuario.*

b3) Suelo suburbano preferentemente de actividades productivas y de servicio. *Se define suelo suburbano de actividades preferentemente productivas de bienes y servicios, a las fracciones de territorio de suelo suburbano destinadas directas o indirectamente a actividades industriales, logísticas y de servicios.*

b4) Suelo suburbano en producción. *Se puede categorizar como suelo suburbano en producción a aquellas fracciones que efectivamente se encuentren en producción agropecuaria, forestal, extractiva o similar y se localicen en áreas o partes de territorio categorizadas en general como suelo suburbano por predominar usos, actividades e instalaciones de tipo urbano. El propietario deberá demostrar fehacientemente esta situación, a los efectos de su recategorización como suelo suburbano en producción.*

Esta subcategoría se podrá aplicar en el caso de fraccionamientos aprobados no consolidados en ámbitos del territorio predominantemente destinados a producción agropecuaria, forestal o similar y que no cuenten con infraestructuras y en la mayoría de cuyos solares no se haya construido. Solamente se podrá autorizar la edificación mediante un plan especial que proceda al reordenamiento, reagrupación y reparcelación del ámbito.

b5) Suelo suburbano de vulnerabilidad ambiental. *Se puede categorizar como suelo suburbano de vulnerabilidad ambiental a aquellas fracciones que, teniendo parte de su superficie comprendida en suelo rural natural, sean categorizadas como suelo suburbano. Puede comprender áreas y zonas del territorio con especial protección. Su categorización tiene por objeto preservar el medio natural, la biodiversidad o proteger el paisaje u otros valores patrimoniales, ambientales o espaciales. Esta subcategoría se aplicará en el caso de fraccionamientos aprobados no consolidados en ámbitos del territorio que no cuenten con infraestructuras y en la mayoría de cuyos solares no se haya construido, en ámbitos del territorio que requieran protección medioambiental. Solamente se podrá autorizar la edificación mediante un plan especial que en áreas vulnerables o de ecosistemas relevantes proceda al reordenamiento, reagrupación y reparcelación del ámbito.*

b6) Suelo suburbano de expansión. *Se puede categorizar como suelo suburbano de expansión a áreas o partes de territorio adyacentes a suelo urbano con contigüidad espacial o en sus infraestructuras, pero con nula o escasa localización residencial, baja densidad de ocupación o cierto predominio de utilización rural.*

c) Suelo urbano. *El suelo urbano comprende aquellas partes del territorio amanzanadas y fraccionadas, tanto las que poseen las infraestructuras y servicios en forma regular y total como aquéllas áreas parcialmente urbanizadas que se pretenden consolidar como tales. Se distinguen en el suelo urbano tres subcategorías particulares:*

c1) Suelo urbano consolidado. *Comprende áreas y zonas del territorio en áreas urbanizadas dotadas al menos de redes de agua potable, drenaje de aguas pluviales, red vial pavimentada, evacuación de aguas servidas, energía eléctrica, alumbrado público y red de saneamiento; todo ello en calidad y proporción adecuada a las necesidades de los usos a que deban destinarse las parcelas. Su régimen de fraccionamiento y dimensión mínima de padrón se rige por la ordenanza departamental de subdivisión de tierras, Res 1508/84 y normas concurrentes*

c2) Suelo urbano no consolidado. *Comprende el resto del territorio urbano, incluyendo las áreas y zonas del territorio en las que, existiendo como mínimo redes de infraestructuras, las mismas no sean suficientes para dar el servicio a los usos previstos por el instrumento. Pueden ser áreas que presenten zonas degradadas, o fraccionamientos desconectados de la trama urbana consolidada, con una fuerte heterogeneidad en la calidad de la urbanización. Hasta tanto no rija la Ordenanza de Ordenamiento Territorial o los instrumentos particulares, las dimensiones mínimas aplicables para la categoría suburbana son la*

Ordenanza Departamental de Subdivisión de Tierras. Resolución 1508/84, para zonas suburbanas, art. 26b

c3) Suelo urbano de fragilidad ecosistémica. *Se categoriza como suelo no consolidado de fragilidad ecosistémica a aquellas partes del territorio a las que corresponda la categorización de suelo, urbano consolidado o no consolidado, pero se localicen en áreas de elevada sensibilidad ambiental, tanto por su fragilidad ambiental como por su vulnerabilidad frente a las acciones antrópicas. Puede comprender áreas y zonas del territorio con especial protección. Su categorización tiene por objeto preservar el medio natural, la biodiversidad o proteger el paisaje u otros valores patrimoniales, ambientales o espaciales.”*

Por otro lado el Costaplan maneja los siguientes conceptos en referencia a la recategorización de suelo:

Suelo Urbano

El suelo categoría urbana comprende las áreas de territorio fraccionadas en forma regular y las parcialmente urbanizadas en las que los instrumentos de ordenación pretenden mantener o consolidar el proceso de urbanización.

Suelo urbano consolidado

Cuando se trata de áreas territoriales dotadas de redes de agua potable, drenaje de aguas pluviales, energía eléctrica, red de saneamiento y vialidad.

Se caracterizan por su notoria intensidad de uso y ocupación del suelo. Su régimen de fraccionamiento se vincula con las infraestructuras y servicios.

Suelo urbano no consolidado

Cuando se trata de áreas territoriales, en las que aun existiendo un mínimo de redes de infraestructuras, las mismas no son suficientes para dar servicio a los usos previstos.

Pueden ser áreas que no cuenten con red de saneamiento, o drenaje de aguas pluviales, o que presenten zonas degradadas, o fraccionamientos desconectados de la trama urbana consolidada, con una fuerte heterogeneidad en la calidad de la urbanización. Estos suelos, serán espacios potencialmente transformables, siempre que puedan ser objeto de acciones específicas para consolidar el proceso de urbanización.

Suelo Suburbano

Es suelo suburbano el ámbito territorial en donde se desarrollan actividades dispersas de tipo urbano o actividades que no siendo propiamente urbanas, se relacionan necesariamente con la ciudad o sirven de apoyo a ésta.

En las áreas de suelo suburbano se pueden desarrollar actividades vinculadas al área urbana; a modo de ejemplo: actividades agrícolas, turísticas y de esparcimiento.

Exclúyanse para estas áreas, los usos de vivienda con densidad mayor a una unidad cada 2500 metros cuadrados, así como cualquier tipo de instalación nociva para el medio ambiente y el paisaje.

No podrán realizarse viviendas colectivas o conjuntos de viviendas en estas áreas.

Se prohíbe la extracción de arena en suelo urbano y suburbano, salvo autorización expresa en caso de excavaciones destinadas al sistema de drenaje pluvial de la zona.

Suelo Rural

El suelo rural abarca aquellos espacios destinados a fines agropecuarios, forestales y aquellos que aunque no estén destinados a la producción, son soporte de la biodiversidad o del paisaje.

Estos espacios quedarán excluidos de todo proceso de urbanización y de fraccionamiento con propósito residencial o industrial, de logística o servicios, a excepción de aquellos que puedan ampararse al Art. 39 de la Ley 18308 de Ordenamiento Territorial.

La revisión del Costaplan como parte del sistema de instrumentos canarios, apunta, también a incorporar estas categorías y subcategorías dentro de las previsiones, estableciendo una correlación entre las categorías, subcategorías y zonas y las categorías incorporadas en las directrices. El objetivo es la homogeneización de la terminología que el departamento de Canelones maneja asociado a diferentes conceptos en materia de gestión del territorio. En el siguiente cuadro se establecen las categorías, subcategorías que integran el costaplan y su relación con la categorización de suelo incluidas en las Directrices Departamentales.

Asimismo, la revisión de la categoría de suelo plantea los siguientes ajustes:

- áreas urbanas no consolidadas que pasan a urbanas consolidadas ya que han sido incorporadas al proyecto de infraestructuras: zona asociada a la cuenca del colector racine, zona externa (parte de la ZOC San José de carrasco Norte y Lagomar norte)

- Zonas de Ordenamiento Diferido en suelo suburbano: pasan a tener categoría urbana no consolidada condicionado a la aplicación del art. 66 de la Lot y legislación departamental vigente. El cambio de categoría se justifica en la medida que las zonas de ordenamiento diferido son zonas que en la elaboración del Costaplan se plantearon como áreas de reserva futura. Vista la consolidación urbana que en materia de infraestructuras se realiza así como la construcción de parcelas privadas se entendió pertinente la liberación de estas áreas previendo nuevas áreas de desarrollo.

REGIMEN ACTUAL		REGIMEN PROPUESTO	
Nombre	zona	zona	nombre
Lago la Botavara	ZOC Lagos	ADU	La Botavara
Shangrilá	ZOC	ADU	Shangrilá
San José de Carrasco	ZOC	ADU 1	San José de Carrasco Norte 1
		ADU 2	San José de Carrasco Norte 2
		zona reglamentada	
Lagomar Norte 1	ZOC	ADU 1	Lagomar Norte 1 - 1
		ADU 2	Lagomar Norte 1 – 2
		zona reglamentada	
centro cívico Espacio Lagomar	ZOC	zona reglamentada	
Lagomar Norte 2		ADU	Padrón 1213
		ADU	Lagomar norte 2
Montes de Solymar	ZOD	ADU	Montes de Solymar
		zona reglamentada	
Montes de Solymar 2	ZOD	ADU	Montes de Solymar 2
		zona reglamentada	
Pinar Sur	ZOD	ADU	Pinar Sur
Pinar Norte	ZOD	ADU 1	Pinar Norte 1
		ADU 2	Pinar Norte 2
		zona reglamentada	
Ruta Interbalnearia	ZOD	zona reglamentada	suburbano log. E industrial
Colinas de Solymar	ZOD	zona reglamentada	
Autódromo	ZOD	zona reglamentada	
Arroyo Pando Norte	ZOD	zona reglamentada	
		ADU	Arroyo Pando

- Zona rural al este de Camino Eduardo Perez: en vista de los estudios específicos del plan parcial para los Bañados de Pando y los avances de estos se propone en términos generales tomar el modelo de ocupación delimitando el área de conservación e incorporando el concepto de remediación.
- Se incorpora el concepto de Área de Desarrollo y de Renovación urbana como forma de gestionar el territorio en piezas que necesitan coordinaciones a los efectos de completar infraestructuras, espacios públicos y/o conectividad. Para cada ADU y ARu se desarrollarán fichas o documentos anexos que atiendan a cada una de las problemáticas a resolver.

A modo de guía a continuación se presenta el cuadro resultante de las ZOC y de las ZOD y su correspondiente pasaje a ADU y ARU.

ATRIBUTOS DEL SUELO

Los atributos del suelo se aplican a los padrones que son objeto de cambio de categoría o de subcategoría de suelo.

- **Atributo potencialmente transformable:** de acuerdo al art.34 de la Ley 18,308 solo podrá transformar un suelo incluido dentro de una categoría en otra, en áreas con el atributo potencialmente transformable. A tales efectos el plan identifica zonas asociadas al desarrollo de la ciudad que para su transformación requerirán de la elaboración de un programa de actuación integrada.
- **Atributo aplicación del art.46 de la ley 18,308:** para los predios que cambian de categoría de suelo rural/suburbano a categoría suburbano o urbano dentro del ámbito del plan, la nueva categorización se realizará sin perjuicio de la aplicación del artículo 46 (Retorno de las Valorizaciones) de la Ley 18.308.
- **Atributo obras de infraestructura:** este atributo se aplica a predios urbanos no consolidados que, para el cambio de subcategoría a urbano consolidado requerirán la consolidación de infraestructuras previstas en el presente plan: provisiones de vialidad, saneamiento, entre otras.

ORDENANZA PARA EL MANEJO DE LAGOS.

Los lagos areneros fueron declarados de interés por el Costaplan atendiendo a sus particulares características paisajísticas así como su importante función en el sistema de drenaje pluvial en la zona. Siendo que la mayoría de los lagos están comprendidos en padrones de propiedad privada, complementariamente a esta declaración, se derminaron Zonas de ordenamiento Concertado Lagos que comprenden no solo los espejos de agua de la Microregión de la Costa, sino tambien los padrones y las porciones de tierra asociados a este. Este instrumento da la posibilidad de trabajar en conjunto en medidas de monitoreo y manejo de los lagos a los efectos de mejorar la calidad de estos.

Los lagos se crearon a partir de la extracción de arena, forman hoy parte del paisaje característico de la ciudad. En su mayoría son de propiedad privada y mantienen gran potencial paisajístico. Asimismo cumplen la función de amortiguación de drenaje pluvial y otros servicios ecosistémicos. En cuanto al uso se utilizan para la recreación, deporte y turismo y como soporte paisajístico para desarrollos inmobiliarios.

En los últimos años los lagos areneros han sufrido una serie de presiones a partir del crecimiento urbano, y de los usos agrícolas en algunos sectores al norte de la ciudad, lo que ha impactado negativamente en la calidad de los espejos de agua. Entre otras se podría mencionar:

- acumulación de nutrientes a partir de usos de pesticidas (actividad agrícola), vertidos de efluentes domésticos, incorporación de aves, vertidos de drenaje pluvial, vertidos industriales, eliminación de vegetación de borde
- cambios en el sistema hidráulico: impermeabilización de la cuenca, rellenos
- cambios en el paisaje: construcciones residenciales en los bordes, tala de árboles, impermeabilizaciones, incorporación de equipamientos (decks y muelles)
- usos: incorporación de usos recreativos. Vela, canotaje

En mayor o menor medida estos procesos se han modificado a lo largo de los últimos años: se han visto disminuidos los impactos asociados a la producción y la industria y han aumentado los impactos urbanos de carácter residencial y de servicios. De acuerdo a los avances en el monitoreo y evaluación de los lagos realizado por la Intendencia de Canelones y la Universidad de la República, en relación a la calidad de agua se verifica un efecto de acumulación de nutrientes que generan problemas en esta, asociado a procesos cíclicos de estacionalidad determinando la presencia de algas acuáticas, microalgas o cianobacterias, lo que a su vez tiene efectos negativos en el paisaje y en las actividades recreativas .

Por otro lado, los lagos areneros forman parte del sistema de drenaje pluvial de la Microregión de la Costa. Asumido de esta forma por el Proyecto de Infraestructuras de Ciudad de la Costa, no solo se ha ido avanzando en la conexión de los lagos a la red urbana de drenaje, sino que se han incorporado lagos de nueva creación como dispositivos de amortiguación de pluviales. Siendo que los lagos representan un activo paisajístico para la ciudad y un valor económico para los propietarios del suelo, es natural que exista una fuerte presión inmobiliaria para la construcción de proyectos singulares principalmente de uso residencial que generan modificaciones tanto en el régimen hídrico como en la calidad del agua. Algunas de las consecuencias apuntan a la impermeabilización del suelo, la incorporación de infraestructuras y la modificación del paisaje.

Si bien desde el Costaplan se determinaron algunas pautas generales de diseño, los escenarios de crecimiento previstos han sido modificados por el mercado inmobiliario con densidades no previstas así como con la incorporación de diferentes actores, sobretodo en las zonas de Parque Miramar y las cercanías al Aeropuerto de Carrasco. Los lagos son acumuladores de materia orgánica que llega por vertidos puntuales o por escurrimientos de las aguas superficiales y subterráneas, las nuevas urbanizaciones profundizan y aceleran estos procesos. La autrofitización (aumento de carga interna de nutrientes) es una de las consecuencias en la calidad de agua de los lagos, que terminan por desencadenar problemas ambientales

La urbanización, inmediata de los padrones con borde a lago o incluso dentro de su cuenca de escurrimiento determina cambios en los drenajes pluviales. Un caso singular es el relleno parcial de partes de los cuerpos de agua, que también podrían impactar en forma negativa, de no realizarse de forma adecuada.

Más allá de los problemas descritos, en un escenario de crecimiento, y de procesos de producción inmobiliaria asociada a emprendimientos inmobiliarios de poder adquisitivo alto y muy alto, en donde la generación de valor del suelo se vincula íntimamente con la presencia de los lagos, determinaría un escenario favorable para la complementación de medidas que atiendan y mejoren la situación de partida. El mantenimiento y mejora de estos activos que ofrecen servicios ambientales, en infraestructura y urbanos es un trabajo que debería abordarse desde las diferentes líneas de trabajo y de los diferentes intereses.

Desde la Intendencia de Canelones en Convenio con la Universidad de la República se ha trabajado en el diagnóstico de los lagos de la Microregión así y trabajando en conjunto en el monitoreo de la calidad del agua de los mismos. El objetivo es definir criterios generales para el diseño de planes de manejo.

En el mismo sentido se realizan estudios complementarios para el diseño de drenajes pluviales que aseguren los escurrimientos pluviales.

Estos criterios y estas consideraciones generales de diseño se plantean para los lagos existentes ubicados dentro de la trama urbana, así como los nuevos que pudieran surgir del desarrollo de nuevas piezas del territorio, que son, en definitiva objeto específico de la revisión del plan local.

Como producto de la revisión del Costaplan, en el contexto antes descrito se define la necesidad de contar con una herramienta específica que otorgue los elementos urbanos, económicos, jurídicos y ambientales para la gestión sostenible de los lagos de la Microregión de la Costa: la ordenanza para los manejos de lagos. A partir de este nuevo marco de gestión se desprenderán planes de manejo específicos para cada lago de acuerdo a las prioridades que se marquen. El objetivo de la ordenanza de lagos será establecer definiciones y lineamientos para la gestión sostenible de los lagos arenosos a través de la instrumentación de planes de manejo, incorporando aspectos asociados a la calidad de agua, el sistema hidráulico.

Se han enumerado una serie de opciones, medidas o lineamientos generales para la elaboración de los planes de manejo. Esto no significa que sea una lista definitiva, ni tampoco se no se pudieran implementar otras medidas, sino que se plantean como una guía general en base a los estudios realizados. En este sentido se plantea:

- **el control de los aportes externos de nutrientes:** a través de la cobertura de la red de saneamiento, la prohibición de fertilizantes en las cuencas de aportes, especialmente en los enjardinados adyacentes al lago, la incorporación de dispositivos a los efectos de filtrar los escurrimientos (siendo que estos pueden resultar de tipo físico, químico o biológico)

- **la eliminación o manejo de la carga interna:** medidas de aislamiento físico o químico de nutrientes o remoción de estos
- **el manejo del tiempo de residencia y promoción de pérdida de biomasa por lavado:** a través de la conexión de los lagos a la red de macrodrenaje para maximizar los eventos de lavado asociados al arrastre pluvial. Para lagos más pequeños podría incorporarse el bombeo para el mezclado artificial de la columna de agua.
- **desarrollo de humedales y manejo de la comunidad vegetal:** el diseño de humedales asociados a los lagos contribuirán a la mejora de la calidad de agua. Asimismo la incorporación de cobertura vegetal en los bordes y modificaciones en las líneas de borde aumentando la extensión de la línea de borde y la incorporación de desniveles que ayuden al crecimiento de plantas acuáticas. También sería favorable la incorporación de islas flotantes. No se recomienda la cosecha total de plantas.
- Gestión de floraciones cianobacterianas:
- **manejo del consumo de fitoplancton: biomanipulación:** algunas medidas pueden incluir la incorporación de peces piscívoros, pesca, peces planctívoros. Manejo de la cantidad de aves acuáticas
- **gestión de otras problemáticas:** gestión de residuos sólidos, control de usos no permitidos

AVANCE PROYECTO PARA REGULAR LOS CAUDALES EN ÁREAS URBANAS Y SUBURBANAS: “PROYECTO FOS VERDE”

Justificación

En concordancia con las Ideas Fuerza y los Objetivos definidos en la formulación del CostaPlan y su estructura, se propone la instrumentación de normativa complementaria en relación al drenaje de las aguas pluviales a escala predial.

Cabe consignar que el drenaje urbano está fuertemente determinado por las características de los procesos de desarrollo de las ciudades. A medida que éstas aumentan su porte, se agravan las consecuencias de la falta de planificación y reglamentación. Cuando el desarrollo urbano ocurre con la ocupación de áreas inundables, el crecimiento no controlado de las superficies impermeables y la falta de espacio para el manejo de las aguas pluviales, se originan escenarios complejos.

Existen dos tipos de medidas para el manejo y control del drenaje pluvial urbano: estructurales y no estructurales. Las medidas estructurales se vinculan con la ejecución de

obras hidráulicas, mientras que las no estructurales son de tipo tutelar y admiten una convivencia razonable de la población con el agua. La combinación de ambos tipos de medidas procura compatibilizar los costos de las obras con los recursos disponibles, de manera de aproximarse a la mejor solución posible.

La propuesta

Para la definición de la normativa, se parte del análisis de la situación actual, los objetivos definidos en el CostaPlan, así como de las obras de infraestructura previstas, formuladas bajo el paradigma del Drenaje Sustentable.

Bajo el paradigma de la Sustentabilidad el objetivo del drenaje no es solo evitar las inundaciones en viviendas y calles alejando el agua lo más rápidamente posible, sino la mejora de la calidad de vida de los habitantes mediante un manejo sustentable del agua en la ciudad a través de :

- la preservación dentro de lo posible del estado natural del escurrimiento.
- la mitigación / prevención de inundaciones.
- la reducción de costos de inversión para las infraestructuras de drenaje.
- la protección de la infraestructura vial.
- la Mejora de calidad del diseño urbano.

El objetivo es lograr un instrumento de cumplimiento estricto, que posea la flexibilidad suficiente de manera que resulte adaptable a las dinámicas de desarrollo que puedan presentarse.

La norma se desarrolla a partir de la definición de un parámetro denominado FOS VERDE (porcentaje de suelo que permanece con cobertura vegetal y donde se dan procesos de infiltración), fijado en un valor mínimo (50%) que constituye la hipótesis bajo la cual se formulan los proyectos de infraestructura. La infraestructura pública de drenaje pluvial deberá absorber el impacto de la urbanización hasta ese valor, por tanto todo proyecto que cumpla con este parámetro será aceptado sin más.

A partir de la Percepción del ámbito como un área de oportunidades donde “ todo está por hacerse”, que atrae actividades dinamizadoras desde el punto de vista económico, que a su vez demandan flexibilización del FOS VERDE, la normativa establece las cargas aplicables para la mitigación asociada a la reducción del parámetro.

Se observan los siguientes aspectos relevantes en función de los cuales se definen los requerimientos: tamaño y uso, ubicación relativa en la cuenca hidrográfica a la que pertenece.

Superficie(m2)	uso	Medidas de mitigación
<2.500	indistinto	Pavimentos permeables/ Otras
<10.000	indistinto	Adaptación/ refuerzo infraestructura (*)
>10.000	residencial	Infraestructura & Medidas de Control (*)
>10.000	No residencial	Control en Fuente
todas	indistinto	Penalización por mayor altura (**)

(*) la ubicación relativa dentro de la cuenca hidrográfica, determinará el sitio de conexión al sistema público , que será definida por la Administración.

(**) cuando la altura de la edificación exceda el retiro (frontal/ lateral o posterior), se incrementará la superficie del predio a los efectos de determinar el tipo de medida de mitigación y su magnitud.

Así, las cargas para dos predios en principio similares pueden resultar diferentes, debido a que obedecen a una lógica de eficiencia del sistema y no de igualdad. La norma procura el mejor funcionamiento posible del sistema, de manera que no secargará a un predio si su efecto sobre el sistema resulta irrelevante.

AVANCE NORMAS COMPLEMENTARIAS DE USO DEL SUELO

En el marco de la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial de la Microregión de la Costa, se observa la necesidad regular las actividades en el suelo suburbano y urbano de Ciudad de la Costa, con el fin de alcanzar los siguientes objetivos:

1. Proteger y evitar el deterioro de las infraestructuras recientemente realizadas por el uso incorrecto de las mismas.

El avance de las obras de infraestructura de ciudad de la costa, (saneamiento, drenaje pluvial y vialidad) ha llevado a la necesidad de ordenar las actividades del suelo a los efectos de proteger y evitar el deterioro de las obras recientemente realizadas.

Estas obras fueron diseñadas para el soporte de determinadas cargas y frecuencias; y para un uso básicamente residencial y compatibles de acuerdo a la jerarquización vial definida por el Costaplan en el artículo 7.2.1.

La instalación de actividades en zonas para las cuales no fueron previstas las cargas y/o frecuencias, o en las cuales el diseño vial no las admite, puede derivar en conflictos ya sea por deterioro de la infraestructura o por incompatibilidad con el diseño de las mismas.

2. Ordenar las actividades con el fin de mejorar la convivencia entre los distintos usos del suelo.

Tal como establece la ley de ordenamiento territorial, la ordenación del territorio tiene como 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. En tal sentido, la calificación de las actividades y su adecuada distribución en el territorio es la base para una convivencia sana entre los habitantes de la ciudad.

3. Definir pautas claras a la hora de instalar actividades para los habitantes, inversores y usuarios en general.

Tener pautas de uso del suelo claras es fundamental y otorga seguridad ya sea para los residentes que eligen un lugar para vivir con la seguridad de saber cuales son las actividades admisibles y cuales no en la zona, para los inversores a la hora de la toma de decisiones sobre dónde invertir, y para los usuarios en general, ya que permite tener una visión clara de la estructura de la ciudad para el uso de la misma.

4. Facilitar la gestión de las oficinas técnicas a la hora de otorgar viabilidades de uso.

Tener una normativa clara y específica que regule la implantación de actividades en el territorio permite agilizar los tiempos de gestión, así como también brinda transparencia al usuario ya que la decisión no queda únicamente supeditada al criterio técnico del funcionario.

La implementación de normas complementarias esta prevista en el artículo 19.3 del Costaplan, así como las determinaciones básicas.

“19.3 Normas complementarias

Las normas complementarias del presente plan de ordenamiento territorial, contendrán las siguientes determinaciones:

- a) Fines y objetivos de su aprobación, expresando su carácter complementario del Plan de ordenamiento territorial, así como su conveniencia y oportunidad.*
- b) Determinación del ámbito de aplicación*
- c) disposiciones que complementen las condiciones y requisitos de la edificación, protección patrimonial, **usos del suelo**, obras de urbanización, normativas de alturas y retiros, servicios públicos, o que suplan eventuales deficiencias de la ordenación.”*

En este sentido, se redactarán normas complementarias de uso del suelo, con las finalidades y objetivos definidos anteriormente, en todo el ámbito de aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial de la Microrregión de la costa.

Las mismas regularán las actividades a instalar en suelo suburbano y urbano de acuerdo a la categorización definida en el documento de avance de la revisión del plan, y en base a las definiciones ya establecidas en el Costaplan, las cuales se ratificarán y otras se modificarán.

Las normas complementarias se estructurarán de la siguiente manera:

a) clasificación de las actividades según su naturaleza, las cuales consistirán en una descripción de cada una de las actividades, y en base a la escala urbanística y cotidianidad en el uso, clasificándose en:

- Actividades y giros comerciales e industriales significativos, de funcionamiento crítico y/o con riesgo para la población y medio ambiente.
- Actividades de servicios y comerciales de escala urbana
- Actividades de servicios y apoyo al uso cotidiano de escala local
- Actividades con sensibilidad para la población

b) Se definirán las actividades preferentes y los distintos grados de compatibilidad en las siguientes categorías:

- **Actividades compatibles:** Son las que no descalifican ni el espacio público ni el entorno urbano en general y cuyos parámetros ambientales se consideran aceptables para una determinada zona de uso preferente. Su implantación puede coexistir con un determinado uso preferente sin hacerle perder a éste ninguna de las características que le son propias.
- **Actividades condicionadas:** Son aquellas que presentan valores y características que las hacen incompatibles con el uso preferente, pero que pueden controlar su impacto urbano con la determinación de parámetros morfológicos o ambientales y la aplicación de tecnologías adecuadas.

La Intendencia podrá otorgar plazos a fin de que una actividad catalogada como tal, elimine o reduzca las causas que la definen como incompatible con un determinado uso preferente.

- **Actividades incompatibles:** Por contaminantes: son aquellas que por el grado de contaminación ambiental que producen sus efluentes, ya sean hídricos, sonoros, olores, partículas, humos o gases y que a pesar de las tecnologías aplicadas para disminuir sus efectos negativos requieren grandes zonas de expansión y/o aislamiento para que su control resulte efectivo.

Por molestas o agresivas y por su baja dinámica de intercambio: son las que por su funcionamiento, escala edilicia y características propias requieren grandes zonas de expansión, presentando vacíos urbanos significativos, desvalorizando y descalificando el tejido urbano.

Por interferencias que producen en su entorno: son las actividades que por su alto grado de intercambio afectan el sistema vehicular y al tránsito en general.

Los distintos grados de compatibilidad se definirán de acuerdo a:

- Parámetros ambientales, los cuales se definen en base a las molestias y agresiones que causan en el entorno y se establecen en forma de limitaciones a las emanaciones producidas en el propio establecimiento- emisión- y a lo recibido en el medio circundante -inmisión-.

- parámetros urbanos, los cuales estarán condicionados:

1) Respecto a la accesibilidad y conectividad. Este parámetro regulará las actividades no residenciales que pueden ocasionar interferencia con el tránsito en general por su funcionamiento o por la distribución de mercaderías; las actividades que requieran altas frecuencias de vehículos para su funcionamiento ya sea de forma permanente o aquellas que las incorporan en forma puntual.

2) Respecto al entorno inmediato. Este parámetro regulará las condicionantes urbanísticas para la implantación de actividades no residenciales que producen interferencias con el entorno urbano.

- c) Implantación de actividades en el territorio. De acuerdo al Costaplan, en general el uso preferente para la ciudad es el uso residencial, salvo en las zonas definidas como centralidades comerciales o centralidades específicas definidas en el Costaplan (art. 7.4)

Para definir la ubicación de las distintas actividades en el territorio, se tomará en cuenta las definiciones establecidas en el Costaplan en cuanto a:

- ci) jerarquización vial (art7.2.1), definida en:

- Conectores
- Calles Principales
- Calles Intermedias
- Calles Internas

- cii) Las centralidades (art 7.4) definidas en :

- Centralidades metropolitanas
- Centralidades urbanas
- centralidades urbanas especializadas
- Centralidades intermedias
- centralidades locales

Se definirá para cada jerarquía vial y para cada centralidad las actividades que son preferentes, compatibles, condicionadas e incompatibles.

A los efectos de facilitar la comprensión del mismo se adjunta cuadro de doble entrada ubicando las distintas actividades.

AREAS DE DESARROLLO URBANO

ASPECTOS NORMATIVOS

1. Definición

La revisión del Costaplan establecerá las determinaciones estructurantes de las Zonas de Ordenamiento Concertado y Diferido definidas en el plan en los art. 10.2.1 “Zonas de Ordenamiento Diferido” 10.2.2 “Zonas de Ordenamiento Concertado (ZOC)” que pasarán a tener una denominación de Áreas de Desarrollo Urbano o de Renovación Urbana. Asimismo, dentro de estas áreas existen subzonas ya consolidadas que tendrán régimen general de acuerdo a su entorno inmediato.

Las Zonas de Ordenamiento Diferido en suelo suburbano: pasan a tener categoría urbana no consolidada condicionado a la aplicación del art. 66 de la Lot y legislación departamental vigente. Para los casos de Zonas de Ordenamiento Diferido en zonas rurales pasarán a tener régimen suburbano o rural con el atributo potencialmente transformable según corresponda. En alguna situación puntual puede incorporarse la categoría urbana. El cambio de categoría se justifica en la medida que fueron previstas para el futuro crecimiento urbano. Vista la consolidación urbana que la Microregión evidencia se entendió pertinente su liberación y su desarrollo.

Se realizará una ordenación general de cada una de las piezas teniendo en cuenta:

- la inserción general de las piezas en el contexto de desarrollo de la Microrregión
- incorporación de vivienda de interés social
- las infraestructuras necesarias (vialidad, drenaje, saneamiento, etc)
- las provisiones en espacio público
- los aspectos normativos (edificabilidad, usos, etc)
- la gestión asociada a cada una de las piezas

- los principales aspectos ambientales

Áreas de desarrollo Urbano

En el marco de estas piezas se identifican las siguientes Áreas de Desarrollo Urbano (ADU):

- Área de desarrollo urbano Lago La Botavara
- Área de desarrollo urbano San José de Carrasco Norte
- Área de desarrollo urbano Lagomar Norte
- Área de desarrollo urbano Shangrila
- Área de desarrollo urbano Padrón 1213
- Área de desarrollo urbano Arroyo Pando
- Área de desarrollo urbano Lagomar Norte II
- Área de Desarrollo Urbano Pinar Norte
- Área de desarrollo urbano Montes de Solymar
- Área de desarrollo urbano Pinar Sur

OBJETIVOS Y CRITERIOS GENERALES DE ORDENACION

La inserción general de las piezas en el contexto de desarrollo de la Microrregión

El plan local en su propuesta, establece criterios generales para toda la ciudad. La consideración de Ciudad de la Costa como Ciudad jardín con una fuerte impronta del verde y del paisaje verde es una de las principales características que se plasman en la consolidación del modelo territorial. Conjuntamente, la sostenibilidad del territorio, reconociendo los sistemas naturales que lo componen y la importancia de la infraestructura urbana como fundamento del desarrollo completan las consideraciones ambientales que se ponen en juego.

Otro aspecto importante del plan es la conectividad urbana, entendiendo la misma fundamental para un adecuado desarrollo urbano en términos democráticos en el sentido de acceso a equipamientos y servicios urbanos.

Incorporación de vivienda de interés social

Cabe destacar la importancia de la incorporación de vivienda de interés social en la Microregión de la Costa, para poder conformar un stock habitacional que pueda dar respuesta a las necesidades de la población, reforzando su vocación residencial y las infraestructuras instaladas. Cabe destacar que existe una fuerte demanda por parte de la sociedad para la adquisición de suelo para la instalación de cooperativas, así como de otras modalidades de VIS en tanto sea oportuno, se podrían instalar instrumentos de gestión que faciliten estos procesos.

Las infraestructuras necesarias (vialidad, drenaje, saneamiento, entre otras)

En referencia a las infraestructuras, la condición necesaria para cualquier operación urbanística es el diseño y construcción de infraestructuras. Este aspecto fue desarrollado en profundidad en el Costaplan, ya que conjuntamente con el plan se elaborará en Proyecto de Infraestructuras de Ciudad de la Costa, el que actualmente se encuentra en etapa de ejecución.

El sistema vial define la jerarquización vial en: vías conectoras, calles principales, secundarias y calles internas asociadas a los usos y a las lógicas de circulación desde y hacia la microregión y los traslados internos dentro de la ciudad. De acuerdo a cada jerarquía se diseñaron perfiles de calle y los usos del suelo.

Se establecerán en cada caso los criterios de diseño del sistema de drenaje pluvial, incorporando los lagos existentes y previendo la amortiguación necesaria.

Establecer las necesidades de incorporación a la red de saneamiento de Ciudad de la Costa en función de la capacidad del sistema instalado y las densidades que se prevean. Según la zona se deberán incorporar ajustes al proyecto original a los efectos de considerar nuevas densidades o áreas de desarrollo.

Sistema de Espacios Públicos

La creación de espacios libres quedará sujeta a lo dispuesto por la normativa nacional vigente, el Costaplan art. 39 y a la aprobación de las oficinas competente. Sin perjuicio se prevé en términos generales un 10 % de espacio público en las actuaciones

Aspectos normativos (edificabilidad, usos, etc)

De acuerdo a las previsiones de crecimiento a la capacidad de carga de las infraestructuras, conjuntamente con el paisaje urbano que se quiera alcanzar, se diseñará la normativa específica para los lotes resultantes de los desarrollos, siguiendo los criterios asociados a la categorización de suelo.

La gestión asociada a cada una de las piezas

El desarrollo de las Áreas de Desarrollo Urbano y de Renovación Urbana se inscriben dentro de la Revisión del Costaplan. La revisión del Costaplan, por tratarse de un instrumento de primer orden: un plan local, deberá cumplir con todas las instancias de participación que la ley 18,308 prevé, en consecuencia, las macro definiciones deberán pasar por las instancias de puesta de manifiesto y audiencia pública.

Las propuesta deben reconocer las características propias del lugar en cuanto a sus condiciones intrínsecas y a las características del entorno cercano.

En este marco de trabajo general, los propietarios del suelo podrán participar activamente en mesas de concertación con el Gobierno Departamental. La idea es contar con el punto de vista de propietarios y desarrolladores para tener propuestas más cercanas a las lógicas del sector privado y saldar discusiones en cuanto al futuro desarrollo de la ciudad, que es, en última instancia, lo que está en juego.

Entonces, la revisión de las zonas plantea el trabajo a dos velocidades:

- El trabajo de coordinación de proyectos con los propietarios del suelo en los ámbitos de actuación definidos
- La aprobación final de la revisión del costaplan liberará los ámbitos de actuación para el desarrollo de los proyectos de detalle correspondientes, con las condicionantes, afectaciones y normativa específica.

Coordinación institucional

En todo proceso de diseño del ADU LN se realizarán instancias de coordinación y/o aprobación con las Direcciones Generales de Gestión Ambiental, Obras, Tránsito y Transporte, Jurídico Notarial, Unidad Central de Planificación y Gobierno Local de Ciudad de la Costa.

Coordinaciones interinstitucionales

Asimismo se establecerán coordinaciones con diferentes instituciones públicas con incidencia en el territorio:

- Dirección General de Catastro
- Dirección General de Registros
- MTOP Aprobación del proyecto vial sobre Ruta Interbalnearia así como el tipo de vehículos propuestos.
- MVOTMA
- Entes públicos coordinación de proyectos de infraestructura (saneamiento, redes de abastecimiento, energía, telefonía y otras).

PROYECTO DE DETALLE

2.1 En el artículo 17.5 se establece que *“Son los instrumentos de ordenación que hacen posible completar y definir alineaciones, nivelaciones, afectaciones, edificabilidad, alturas, usos, ordenación de volúmenes...”*

Los ámbitos de actuación que se definirán en el plan se desarrollarán a través de Proyectos de Detalle los cuales determinarán las etapas de desarrollo según las previsiones de cada uno de los ámbitos. Los proyectos de detalle podrán realizarse a iniciativa de la Intendencia de Canelones, o a iniciativa de los propietarios de los padrones de dicho ámbito.

Los proyectos de detalle no podrán modificar las determinaciones establecidas en la revisión.

Como mínimo los proyectos de detalle deberán definir los siguientes aspectos:

proyectos de fraccionamientos (calles, manzanas, parcelas, espacios públicos, etc), viales, saneamiento, drenaje pluvial, alumbrado.

Definir la etapabilidad para su desarrollo.

Realizar los estudios correspondientes en lo referido a los siguientes aspectos: territorial, ambiental y de tránsito.

Definir la distribución de cargas y beneficios y valorización por reparcelaciones y por mayor edificabilidad en los casos que corresponda.

Los proyectos de detalle se podrán realizar a iniciativa pública o privada. En los casos de iniciativa privada, los mismos serán de aprobación de la Intendencia de Canelones a través de una viabilidad de uso. En los casos que corresponda, se realizarán las tramitaciones y aprobaciones por parte de los organismos públicos competentes.

Una vez aprobado el proyecto de detalle la zona quedará liberada para su desarrollo. Los padrones que comprendan el área de actuación quedarán afectados a las determinaciones establecidas en el proyecto de detalle. Más allá de la etapabilidad propuesta quedarán

predefinidas algunas infraestructuras que por su carácter estructurante es necesario desarrollar en su totalidad.

Otros instrumentos de gestión

Los instrumentos de gestión aplicables a la zona son los establecidos en el Costaplan, en especial:

Sistema de cautelas urbanísticas

Contratoplan

Concesión Pública Departamental

Convenio Cogestión

Expropiación

Instrumentos Complementarios

Inventarios de Bienes de Interés Departamental

Cartera de Tierras

Fondo de Gestión Urbana

Valorización.

Mayor aprovechamiento

En cuanto al mayor aprovechamiento por edificabilidad en el Costaplan define: El art. 19.5 "Es un instrumento mediante el cual se desarrolla el principio establecido en el Artículo 5 literal f del presente Decreto Departamental.

Está relacionado al incremento del valor económico del suelo por la sola variación de los parámetros de edificabilidad.

En acuerdo al costaplan se determina el coeficiente de aprovechamiento básico en 8,50 metros de altura con un FOT básico de 120%. Asimismo aplica el concepto de mejor edificabilidad en los casos que sin superar el FOT básico se solicite mayor altura.

ESQUEMA DE GESTIÓN

Esquema de gestión para el desarrollo de las ADU y ARU

