



CONCEJO MUNICIPAL
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"Donar órganos, tejidos y sangre es donar vida"
(Ordenanza 1421-CM-2004)

San Carlos de Bariloche, 26 de junio de 2015.

Dr. Antonio Ramón CHIOCCONI
Presidente del Departamento Deliberante
de San Carlos de Bariloche.

**Ref.: Proyecto de Ordenanza 796-15:
Aprobar el Plan de manejo y el Plan
particularizado de la Reserva
Natural Urbana Lago Morenito –
Laguna Ezquerra.**

I.-OBJETO.-

Vienen las presentes a despacho de esta Asesoría Letrada a efectos de emitir Dictamen sobre **Proyecto de Ordenanza Nº 796-15: Aprobar el Plan de manejo y el Plan particularizado de la Reserva Natural Urbana Lago Morenito – Laguna Ezquerra.**

Preliminarmente se debe destacar que el Concejo Deliberante está legitimado para sancionar Ordenanzas conforme lo previsto por los artículos 29 inc. 3 y 38 inc. 1 de la Carta Orgánica Municipal, en adelante C.O.M.-

Por otra parte pero en igual sentido desde los principios fundamentales establecidos en el Preámbulo de la Carta Orgánica, se sostiene el deber de planificar como garantía del desarrollo ordenado.

Consecuentemente y de modo positivo el artículo 29, inciso 8 de la Carta Orgánica establece como función municipal la de planificar y regular el desarrollo urbano y ambiental y surge de los artículos 168 y 169 del mismo texto legal, el deber de planificación con obligación de contemplar el desarrollo sustentable en sus aspectos social, económico y ambiental.

También surge la legitimación del Municipio para legislar en la materia de la armónica interpretación del contenido de los artículos 174, 180, incisos 1, 2, 3, 5, 6, 8 y 9, junto con los artículos 186 y 188.

Es así que en el marco de lo dispuesto por el artículo 3º de la Ordenanza 2308-CM-12, es que el Departamento Ejecutivo ha elaborado el Plan de Manejo traído a estudio y que se encuentra sujeto a aprobación por parte del Cuerpo Legislativo.

I.a) DESCRIPCIÓN SINTÉTICA.



CONCEJO MUNICIPAL
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"Donar órganos, tejidos y sangre es donar vida"
(Ordenanza 1421-CM-2004)

Se sugiere encabezar la descripción con el objeto a normar y reducirlo a doce palabras según las previsiones reglamentarias:
APRUEBA PLAN DE MANEJO Y PLAN PARTICULARIZADO RESERVA NATURAL URBANA MORENITO EZQUERRA.-

I.b) ANTECEDENTES.

Se estima conveniente sumar a los antecedentes citados:

- * Ley General del Ambiente 25675.
- * Ley Provincial 2669 Sistema de Áreas Protegidas de la Provincia de Río Negro.
- * Ordenanza 2266-CM-11, Régimen de sanciones para áreas protegidas, reservas naturales urbanas y espacios verdes.
- * Ordenanza 1714-CM-07 Misiones y funciones de los Guardabosques Municipales.

I.c) FUNDAMENTOS.

No he de realizar otras observaciones por cuanto a criterio de esta Asesoría la evaluación valorativa de los fundamentos de la norma -salvo absurdo o inconsistencia evidente- es materia propia del análisis del mérito y competencia de los ediles.

I.d) ARTICULADO.

Art. 1º) El proyecto plantea la aprobación del Plan de Manejo de la Reserva Natural Urbana (RNU) Lago Morenito - Laguna Ezquerra que se adjunta como Anexo I. En este sentido no existen observaciones que realizar.-

Art. 2º) Se proyecta la aprobación del Plan Particularizado para la Reserva Natural Urbana Lago Morenito y Laguna Ezquerra, acompañada en Anexo II.

En función de que la normativa sustancial se encuentra en Anexos (I y II), se realiza a continuación un suscinto análisis de estos documentos. Téngase presente que en este análisis se toman en consideración los planteos enunciados en la nota 167-15 firmada por quienes se acotan Vecinos RNU Morenito Ezquerra, que se agrega.

ANEXO I.-

a.-Plan de Manejo General:

Preliminarmente se debe destacar que, conforme, surge de la Ordenanza 2308-CM-2010 (que consolida la normativa municipal en materia de RNU) el mandato al Departamento Ejecutivo para la realización del Plan de Manejo, general y particularizado, (arts. 16 y 17) y en el art. 18 de la misma normativa, se crea una Comisión



CONCEJO MUNICIPAL
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"Donar órganos, tejidos y sangre es donar vida"
(Ordenanza 1421-CM-2004)

Mixta entre cuyas funciones se encuentra la de participar en la formulación de los mencionados planes de manejo.

No se adjunta en la documentación que acompaña el Departamento Ejecutivo, acta u otra pieza documental de similar tenor, en la que conste la participación y aceptación por parte de la Comisión Mixta del Plan de Manejo propuesto. Ello se denota además con la nota adjunta elevada por vecinos de la zona.-

En el mismo orden de ideas, en los arts. 15 y 16 de la Ordenanza 2308-CM-2010 se definen una serie de objetivos que debe cumplir el Plan de Manejo.

Se sugiere consultar en este extremo a los autores puesto que no deviene una tarea sencilla (de simple constatación) el cumplimiento de los objetivos referidos en los siguientes puntos: 16.5.1. *Tratamiento y reconversión de áreas degradadas*; Consumos energéticos; 16.5.6. *Sistemas constructivos y de fundaciones*; 16.5.7. *Tratamiento visual de las construcciones*.

Se debe tener presente a su turno que se plantean entre las líneas de actuación generales la regulación de actividades náuticas permitidas, si como la prohibición de navegación a motor y la prohibición de dragado (fs 51 vta.), no siendo estas materias de competencia excluyente del orden municipal. La participación de Prefectura Naval así como de los organismos provinciales, es de suma relevancia en la materia.

En la tercera línea de actuación, bajo el título de Trama Vial barrial (fs.53), se expresa que el análisis revela la existencia de "situaciones precarias en la red vial secundaria y terciaria: calles usurpadas, otras no abiertas al tránsito, falta de deslinde, y sobre todo, falta de interconexión local; dado que se plantean situaciones anómalas, a título de advertencia se debe instar, por parte del Municipio, la constatación de la posible comisión de delitos para, en su caso, generar la denuncia pertinente, en cuanto se trata de invasiones a espacios públicos.-

b.- Plan de Manejo particularizado

Se define un ordenamiento territorial **anclado en la creación de seis zonas, cada una de ellas con usos permitidos específicos.**

En relación a la delimitación de estas zonas, se expresa "cuando exista falta de certeza en la interpretación de los límites de las zonas establecidas, los mapas tendrán preeminencia sobre textos de la normativa" (fs.85 vta). No resulta claro que el mapa de zonificación adjuntado a fs. 92 sea el instrumento de delimitación al que se refiere el párrafo anterior y, en caso de serlo, que reúna los



CONCEJO MUNICIPAL
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

“Donar órganos, tejidos y sangre es donar vida”
(Ordenanza 1421-CM-2004)

requisitos técnicos para obrar como instrumento de delimitación de áreas.

Con respecto a los Usos que son definidos y clasificados en el Anexo I (fs. 108 a 114 vta.), la taxonomía propuesta no responde a la normativa municipal y la lógica de atribución de características a cada uno de los usos, no se ajustaría a las que habitualmente conlleva un Plan de Manejo cuyo objetivo es, en todos los casos, el de preservación de los ecosistemas. En este sentido se plantea en Uso de Equipamiento Urbano, en el punto 2.2 fs 109 y 109 vta., bajo el título Salud, una enunciación de establecimientos de salud, sin internación, con internación en la que se incluyen: consultorios, laboratorios, geriátricos, etc. Asimismo, en este mismo Anexo, se realiza una clasificación de Industrias que no responde al marco jurídico vigente y atribuye características no determinables a cada una de las categorías; de todas formas, por encontrarse luego en su totalidad prohibida en el marco del Plan de Manejo, todas las actividades industriales en todas las zonas, resulta inconducente la clasificación mencionada.

Con respecto a la clasificación de comercios, sin perjuicio del mérito de la propuesta, la misma es distinta a la utilizada por las Ordenanzas 126-I-79 y 141-I-82 y concordantes.-

Entre las zonas propuestas se diferencian las siguientes:

1.- **Zona de consolidación:** entre los usos del suelo que se definen en relación a esta zona se encuentra, a fs. 90 vta., como Uso Predominante, en relación a equipamiento urbano en el acápite salud, el de Establecimientos con Internación, Establecimientos Monovalentes sin prestación quirúrgica; en fs 91 en Usos Complementario se menciona Salud: Establecimientos sin Internación: Consultorio Individual y en Usos Condicionados en Salud Establecimientos sin Internación: Consultorios Agrupados (2.2.1.2.), que no deja de llamar la atención, puesto que, tal como se dijera mas arriba se trata de una actividad que tiene un marco jurídico específico y que conlleva, entre otras cuestiones, la producción de residuos patógenos, razón por la cual se sugiere tener particular consideración de las mismas, aunque en definitiva dicha cuestión corresponde a un evaluación de pertinencia propia del mandato político de los ediles.-

A fs. 91 vta en el punto Observaciones 4.1.3, hay una remisión a las Disposiciones particulares del Capítulo 5 que entiendo, serán analizadas de manera particular.

2.-.- Zona RNU-ME Costas

Sin observación, con salvedad de la remisión al Capítulo 5 que será analizado mas adelante.



CONCEJO MUNICIPAL
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"Donar órganos, tejidos y sangre es donar vida"
(Ordenanza 1421-CM-2004)

3.- Zona de Preservación

Sin Observación ni consideraciones que realizar.

4.- Zonas de Uso Intensivo 1 y 2, a fs. 87 se proponen una serie de criterios a fin de definir el límite de estas zonas, algunos de los cuales resultan de difícil interpretación para esta Asesoría, se sugiere consulta con el autor sobre los alcances de los mismos, es el caso del enunciado en el punto e): "Bosque Joven y Bosque Adulto, según mapa de la cobertura fisonómica de vegetación del PGMA que reúna características de continuidad con el resto del bosque de la zona y un buen estado de conservación".

Por otra parte, se establecen superficies concretas a fin de delimitar estas zonas, no quedando claro cuál es en definitiva el alcance de cada una de estas.

5. - Zona RNU-ME Intensivo 1

Se reitera lo ya dicho con respecto a la autorización de Uso de equipamiento Urbano en relación a Salud, en este caso referidos a la autorización de Establecimientos de salud sin internación. Por otra parte se habilita la posibilidad en relación a Usos Condicionados en el punto Uso Servicios, de la instalación de infraestructura en relación a residuos sólidos, resultando esto distinto a los objetivos de preservación enunciados en el artículo 15 de la Ordenanza 2308-CM-12.

6.- Zona RNU-ME Intensivo 2

Sin Observación con salvedad del análisis que se realizará del Capítulo 5

7. - Zona RNU-ME Interfase

Se plantea que en esta zona la implantación se definirá mediante la autorización de la Secretaría de Ambiente. Entendemos que la falta de precisiones con respecto al alcance del derecho de edificación que pudiera existir, así como al procedimiento adecuado, genera una incerteza jurídica que sugerimos sea corregida.

8. - Zona de Equipamiento Urbano

Sin observación.-

Estructura Vial:

No queda claro, en relación a la estructura vial propuesta, la forma en la que el trazado de accesos y senderos proyectados pretenden concretarse, no se alcanza a comprender si los mismos pertenecen a tierra pública, se consolidan caminos existentes, o se construirán sobre terrenos particulares; debe al menos hacerse mención a esta situación a fin de que el Cuerpo Legislativo pueda ponderar o no la oportunidad de plantear esos espacios como sujetos a utilidad pública o si se trata de una servidumbre. Similar



CONCEJO MUNICIPAL
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"Donar órganos, tejidos y sangre es donar vida"
(Ordenanza 1421-CM-2004)

consideración puede hacerse con respecto al proyectado Camino del Agua, no se define el status jurídico del trazado de este camino, por lo que no queda claro si el Estado Municipal está proyectando sobre tierras privadas o del dominio público.

Capítulo V Disposiciones Particulares

Obligatoriedad de la Declaración Jurada Ambiental: no surge con claridad cuál es el objetivo de esta declaración, si bien se deja a criterio reglamentario su procedimiento y formato, debería establecerse qué fin persigue esta carga.

Prohibición de Subdivisiones: Sin Observación.

Retiro de Costas: Sin observación.

Definición de Perímetro de Zona de Uso Intensivo 1 y 2.

No resulta claro cuál es el criterio de delimitación, ni cómo se efectuaría el recorte de superficie si estas excedieran los valores establecidos.

Parcelas alcanzadas por dos o mas zonas: Sin observación.

Condiciones para la aprobación del uso de servicios

Por último, se considera pertinente vincular el Plan de Manejo (general y particularizado) a la Ordenanza 2266-CM-2011 que crea el régimen de sanciones para **áreas protegidas y reservas naturales, estableciendo un régimen de multas y remediación.**

Art. 3°) Siempre en relación con lo señalado arriba, se debe tener presente que la sanción de la presente importa plasmar una suerte de mini código de edificación y urbano para el área, toda vez que los usos de suelo y parámetros urbanísticos del régimen general **no resultan en el futuro aplicable a la misma.-**

Se sugiere la posibilidad de incluir la aplicación subsidiaria, para el caso de lagunas en la reglamentación proyectada.-

Art. 4°) Se sugiere indicar una, o en su caso, más áreas concretas del Departamento Ejecutivo como autoridad de aplicación, toda vez que la mención del mismo en general no implica una definición de utilidad práctica.-

f.-OTROS :

En virtud de lo arriba expuesto y con las necesarias aclaraciones del caso, no existen mayores observaciones que formular, quedando a criterio de merito, oportunidad y conveniencia de los ediles la aprobación o no del proyecto en vista.-



CONCEJO MUNICIPAL
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

“Donar órganos, tejidos y sangre es donar vida”
(Ordenanza 1421-CM-2004)

I.e) APROBACIÓN.

Finalmente me he de referir a la Mayoría necesaria para su aprobación. El Proyecto de marras a juicio del firmante, requiere para su aprobación como ordenanza la mayoría prevista en el Artículo 38 inc. 22 de la Carta Orgánica Municipal.

Es mi opinión y por ello, así dictamino.

II.- Continúe el trámite de rigor según su estado, elevándose a las Comisiones de Obras y Planeamiento y de Gobierno y Legales.

Dictamen 268-ALCM-15

JPF/mm