



APORTES PARA EL PLAN PARCIAL DE LA CAPUERA Y ÁREAS ADYACENTES

RESULTADOS DE LOS CURSOS METODOLOGÍA DEL
ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MARCO JURÍDICO
PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA
LICENCIATURA EN GESTIÓN AMBIENTAL

Aportes para el Plan Parcial de La Capuera y Áreas Adyacentes. Resultados de los cursos Metodología del Ordenamiento Territorial y Marco Jurídico para el Ordenamiento Territorial.

Centro Universitario Regional del Este (CURE) de la Universidad de la República (Udelar).
Departamento de Territorio, Ambiente y Paisaje, Departamento Interdisciplinario de
Sistemas Costeros y Marinos.

Editores: Isabel Gadino, Gabriel Giordano y José Sciandro.

Estudiantes: Carolina Della Ratta Vernego, Facundo Garcia, Martin Laspiur, Aldana Machain
y Mariela Antiga (Metodología del Ordenamiento Territorial, MOT); Camila Doce, Yohana
González, A. Machain y Agustina Pucciarelli (Marco Jurídico para el Ordenamiento Territorial,
MJOT).

Organizaciones sociales: Adulto Mayor Orquídeas del Lago, Capivaras, Comisión Medio
Ambiente La Capuera, ESCARPE, Espacio Cultural El Nido.

Docentes: I. Gadino, Adriana Goñi, G. Giordano y Priscila Rodríguez (MOT); Alberto Gómez y J.
Sciandro (MJOT).

Asesores y docentes invitados: Helena Almirati (Coordinadora Nacional de Economía
Solidaria), Natalia Barindelli y Damián Berger (CURE, EFI Soberanía Alimentaria en los
barrios), Néstor Mazzeo (CURE y Comisión de Cuenca de Laguna del Sauce, CCLS) y Mariana
Nin (Ministerio de Ambiente y CCLS), Anabel Rieiro (Facultad de Ciencias Sociales, Udelar) y
Cecilia Stagno (Rompecabezas.uy).

Diseño: G. Giordano e I. Gadino.

Fotografía de portada: A. Machain, Taller de MOT en El Nido, noviembre de 2023.

Versión digital disponible en:

<https://mirador.cure.edu.uy/portfolio-items/plan-parcial-la-capuera/>

Maldonado, Uruguay.

Octubre de 2025.



Reconocimiento-No Comercial-Compartir igual.

Esta licencia permite compartir la obra de manera libre, incluso modificada,
pero de manera no comercial y referenciando a las personas autoras.

Índice

1. LA CAPUERA COMO TERRITORIO.....	1
2. LOS CURSOS MOT y MJOT EN LA CAPUERA.....	5
2.1. Metodología del Ordenamiento Territorial.....	5
2.1.1. Objetivos y formato del curso.....	5
2.1.2. Desarrollo y resultados alcanzados.....	6
2.1.2.1. Unidades ambientales.....	8
2.1.2.2. Escenario territorial deseado.....	11
2.2. Marco Jurídico para el Ordenamiento Territorial.....	12
3. PROPUESTA DE PLAN PARCIAL.....	14
3.1. Ideas fuerza.....	14
3.2. Estrategias del modelo territorial proyectado.....	14
3.3. Zonas de uso, categorías de suelo y actuaciones territoriales.....	16
3.3.1. Zona de prioridad social.....	19
3.3.1.1. Recategorización del suelo.....	20
3.3.1.2. Regulaciones para el uso del suelo, la reparcelación y la urbanización.....	20
A. Sector Sur.....	20
B. Sector Norte.....	20
3.3.2. Zona con prioridad ambiental.....	21
3.3.2.1. Recategorización del suelo.....	22
A. Sector Costa de la Laguna.....	22
B. Sector Cañadas.....	23
C. Sector Ruralidad Oeste.....	25
3.3.2.2. Reubicación y/o demolición de viviendas irregulares e infraestructuras.....	25
3.3.2.3. Adquisición, expropiación o transferencia de derechos de propiedades inmuebles.....	26
3.3.2.4. Establecimiento de servidumbres de conservación.....	26
3.3.3. Zona de desarrollo proyectado.....	27
3.3.3.1. Recategorización del suelo.....	27
3.3.3.2. Actuaciones dotacionales.....	28
A. Sector Espacios públicos.....	28
B. Edificios públicos.....	28
C. Calles y veredas principales, ciclovías y sendas peatonales.....	28
D. Feria y eventos locales.....	29
3.3.3.3. Adquisición o expropiación de propiedades inmuebles.....	29
A. Entrada de La Capuera.....	29
B. Estacionamientos.....	30
3.3.4. Zona de actividades múltiples.....	30
3.3.4.1. Recategorización del suelo.....	31
3.3.4.2. Incentivos financieros y urbanísticos.....	31
3.3.5. Zona de ordenamiento concertado.....	32
3.3.5.1. Recategorización del suelo.....	33

A. Sector El Pejerrey.....	33
B. Sector Laguna.....	33
C. Sector Ruralidad Oeste.....	33
3.3.5.2. Actuaciones Integradas.....	33
A. Sector El Pejerrey.....	33
B. Sector Laguna.....	35
C. Sector Ruralidad Oeste.....	35
3.3.6. Zona de ordenamiento diferido.....	36
3.3.7. Planificación derivada.....	36
3.3.7.1. Plan de Aguas.....	36
A. Programa de Saneamiento Sustentable.....	37
B. Programa de Drenaje de Pluviales.....	37
3.3.7.2. Programa de Gestión de Residuos Sólidos.....	38
3.3.7.3. Otros planes, programas y proyectos derivados.....	38
3.4. Instrumentos de gestión.....	39
3.4.1. Comisión de Gestión y Seguimiento del Plan.....	39
3.4.2. Fondo de Gestión del Plan.....	39
3.4.3. Cartera de tierras.....	39
4. REFLEXIONES FINALES.....	40
Anexos.....	42
Anexo 1. Definiciones de las Zonas de uso utilizadas.....	42
Anexo 2. Definiciones de las Categorías de suelo utilizadas.....	43
Anexo 3. Definiciones de factores de uso de suelo utilizados.....	45

Acrónimos y abreviaturas

CGSP – Comisión de Gestión y Seguimiento del Plan	Plan Parcial – Plan Parcial para La Capuera y Áreas Adyacentes
CURE – Centro Universitario Regional del Este	PLOTDS-CLS – Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Cuenca de Laguna del Sauce
FADU – Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo	SRN – Suelo rural natural
FGP – Fondo de Gestión del Plan	SRPA – Suelo rural de producción agroecológica
FIS – Factor de Impermeabilización del suelo	SSFE – Suelo suburbano de fragilidad ecosistémica
FOS – Factor de ocupación del suelo	SSPA – Suelo suburbano de producción agroecológica
FOS NNP – FOS Natural no Pavimentado	SSTS – Suelo suburbano de turismo sustentable
FOS PA – FOS Planta Alta	SUFE – Suelo urbano de fragilidad ecosistémica
FOS V – FOS Verde	SUVC – Suelo urbano en vías de consolidación
FOT – Factor de ocupación total	Udelar – Universidad de la República
IDM – Intendencia de Maldonado	UTU – Universidad del Trabajo del Uruguay
INE – Instituto Nacional de Estadística	ZAM – Zona de actividades múltiples
LGA – Licenciatura en Gestión Ambiental	ZDP – Zona de desarrollo proyectado
LOTDS – Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible	ZOC – Zona de ordenamiento concertado
MA – Ministerio de Ambiente	ZOD – Zona de ordenamiento diferido
MJOT – Marco Jurídico para el Ordenamiento Territorial	ZPA – Zona de protección ambiental
MIDES – Ministerio de Desarrollo Social	ZPS – Zona de prioridad social
MOT – Metodología del Ordenamiento Territorial	

Nido de amores,
como el junco en la orilla
como el camalote paciente que de a poco crece en la laguna
un día germinó sin querer este nido
de manos y corazones.

Se vino a prender
en estas calles polvorientas de mi barrio
que pide a gritos ser escuchado
con pedazos de palitos que se han juntado
y voluntades que escuchan y abrazan
del portón abierto alerta, muy alerta
al ayudar muy alerta
al escuchar tan felizmente alerta
a compartir el nido imprescindible
que lleva en el viento esos mimos
que llenan esos huecos tan olvidados
donde los que deberían estar nunca están.

Poema de "El Pájaro", vecino de la Capuera.

1. LA CAPUERA COMO TERRITORIO

El fraccionamiento de La Capuera fue aprobado en 1966, concebido como un balneario de viviendas unifamiliares. Se ubica en la Región Este de Uruguay, al sur del departamento de Maldonado, y a una distancia de 18 km de Maldonado y de 16 km de Piriápolis. Se une con otros tres fraccionamientos contiguos: El Pejerrey, Sauce de Portezuelo y Ocean Park. La Capuera está delimitada al norte por la Laguna del Sauce, al sur por la Ruta Interbalnearia –eje articulador del subsistema urbano costero nacional–, al este por el fraccionamiento El Pejerrey y al oeste por padrones rurales y por el Club de Campo Laguna de los Cisnes (ver Figura 1).

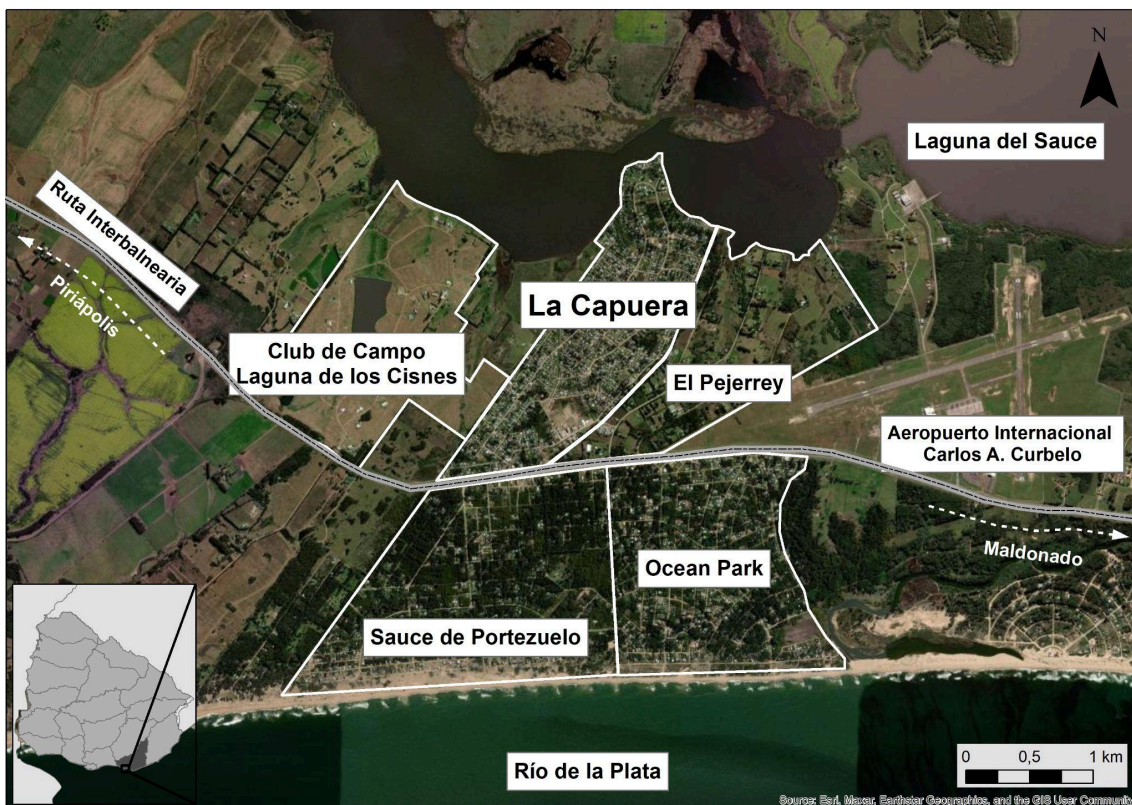


Figura 1. Ubicación microrregional de La Capuera.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), la población de La Capuera ha crecido mucho y rápidamente (ver Figura 2). En 1963 se censaron 10 pobladores, en 1975 25, en 1996 239 y en 2004 casi 500 pobladores, pero la gran diferencia se marca en el censo de 2011 cuando se registran 2832 pobladores, mostrando un

crecimiento demográfico intercensal de 474%, muy diferente a la media nacional de 0.19% (INE, 2011)¹. Un censo local llevado a cabo en 2015 por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y la Dirección Departamental de Salud, junto a actores locales y otros organismos departamentales, contabilizó 3.046 personas (MIDES, 2015)³. El censo nacional en 2023 contabilizó 4.592 habitantes, dando una tasa de crecimiento de 62% entre el 2011 y el 2023, nuevamente mucho mayor de la media nacional de 1% (INE, 2023)⁴.

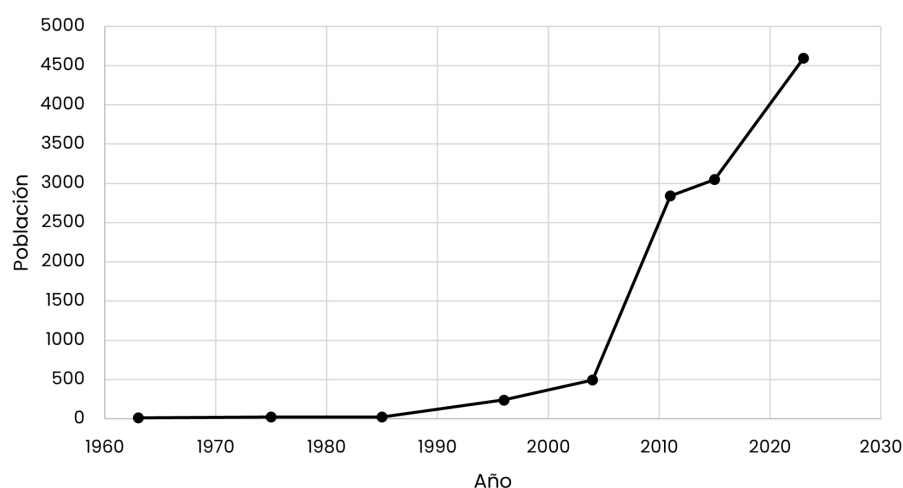


Figura 2. Evolución de la población de La Capuera.

El fraccionamiento posee más de 1300 terrenos que mayoritariamente rondan entre los 400 m² y los 1.500 m². Consta de 213,92 hectáreas (ha) de las cuales 178,31 ha son padrones privados (83,4 %), 15,82 ha son espacios públicos (7,4 %) y 19,79 ha son vías de circulación (9,2 %)⁵. Su red vial se desarrolla alrededor de una calle principal “circular” de doble vía, que conecta todo el barrio en el eje sur-norte, desde la Ruta Interbalnearia hasta la Laguna del Sauce. La resolución actual de la entrada y salida a La Capuera por la ruta es muy conflictiva para el acceso y la movilidad.

La situación dominial en La Capuera ha sido de extrema complejidad. Parte del suelo destinado a espacio público en la costa de la laguna se encuentra históricamente ocupado por viviendas de uso permanente y no permanente⁶. Por otra parte, la sociedad anónima que originalmente loteó y pretendió vender el fraccionamiento no tuvo el éxito esperado, por lo que mantuvo durante décadas grandes deudas con la Intendencia de Maldonado (IDM) por adeudo de tributos. A su vez un alto porcentaje de los predios no vendidos fueron ocupados, en algunos casos con compra de derechos que resultaron en estafas. A esto se suman reiterados procesos de ocupación de predios privados y públicos, asociados a crisis

¹ INE (2011). *Censo Nacional de 2011*.

² El segmento censal incluye a la localidad El Pejerrey.

³ MIDES (2015). *La Laguna cuenta*.

⁴ INE (2023). *Censo Nacional de 2023*.

⁵ El Pejerrey está compuesto por 137 padrones, distribuidos en 150,21 ha, con la mayoría de los padrones de aproximadamente 1 ha.

⁶ También ocurre esto en El Pejerrey, siendo este el único espacio público del fraccionamiento.

económicas y/o épocas preelectorales. De acuerdo al análisis del Instituto de Teoría y Urbanismo de Facultad de Arquitectura (FADU, 2013⁷), en 2013 el problema de la vivienda se evidenciaba tanto desde el punto de vista legal como cualitativo, siendo considerado en ese entonces como asentamiento irregular.

Por otra parte, La Capuera forma parte de la planicie que bordea la Laguna del Sauce, por lo que, exceptuando las primeras manzanas contra la ruta, su territorio no supera los 20 metros sobre el nivel del mar. Dos cañadas recorren el barrio desde la zona céntrica hacia la laguna, favoreciendo el escurrimiento de aguas pluviales y también la entrada de agua hacia el barrio en épocas de viento desde el norte, generando problemas de inundabilidad (ver Figura 3).

La zona es de alto valor paisajístico debido a la presencia de la Laguna del Sauce y las serranías del entorno, constituyendo un escenario y ecosistema singular. La laguna además se destaca porque se utiliza para abastecer de agua potable a aproximadamente el 95% de la población del departamento. La laguna recibe aportes de una cuenca de 722 km², en la cual se localizan diferentes actividades productivas y las urbanizaciones de La Capuera y de Pan de Azúcar. Actualmente la laguna se encuentra en estado eutrófico, lo que genera recurrentes floraciones de cianobacterias que impactan negativamente en los diferentes usos que se le da (actividades recreativas de playa y agua, deportes náuticos, pesca artesanal y potabilización del agua, entre otras), poniendo en riesgo la salud humana cuando el contacto se da de forma directa.

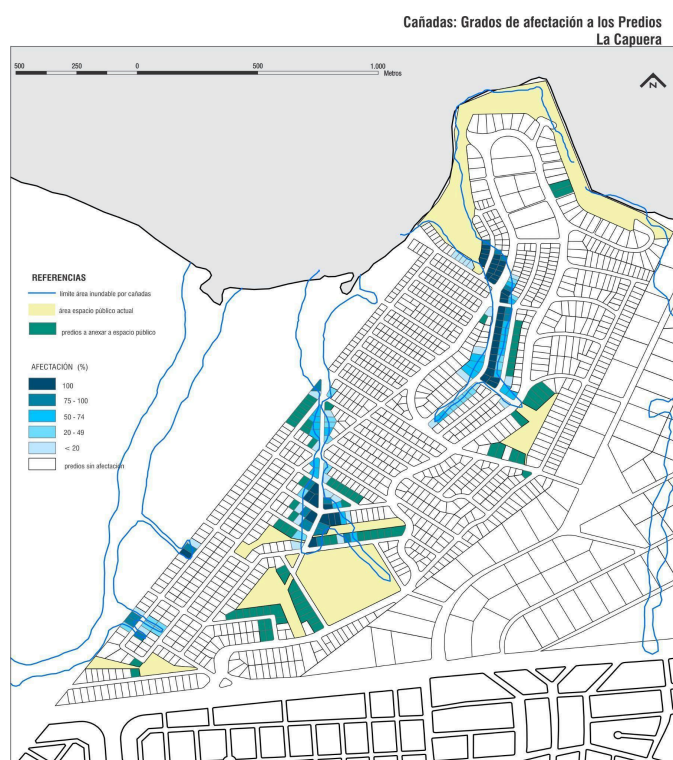


Figura 3. Fraccionamiento La Capuera y áreas inundables por cañadas. Se muestra el grado de afectación de los predios (porcentaje incluido en área inundable). Fuente: FADU (2013).

⁷ FADU (2013). *Plan Especial La Capuera*.

El antecedente de FADU (2013) ya mencionado, es producto del convenio FADU-IDM que se desarrolló entre 2005 y 2010 para planificar participativamente el departamento. De este trabajo surgieron algunos instrumentos de ordenamiento territorial como el Decreto Departamental N° 3866 y Decreto Departamental N° 3867 en el año 2010, referidos a la Categorización de Suelos y las Directrices Departamentales respectivamente. Estos avances se desarrollaron también en el marco de la Ley 18.308 aprobada en 2008, Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS), encargada de dar el marco normativo general e implementar la institucionalización estatal del ordenamiento territorial a nivel nacional y departamental.

Las Directrices Departamentales definieron estrategias de planificación y desarrollo de microrregiones del departamento, entre ellas la Microrregión de Laguna del Sauce / Portezuelo / Punta Ballena / Laguna del Diario, de la que forma parte La Capuera. La visión objetivo para el 2025 establecida en ese entonces para esta microrregión fue “Un lugar para vivir todo el año”, lo que implicaba mejorar la calidad de vida de todos sus habitantes, densificar áreas urbanas sin comprometer el perfil de ciudad jardín que las caracteriza y convertirse en relevante puerta de entrada del turismo a nivel regional. En particular para La Capuera, se preveía su jerarquización “desde el punto de vista habitacional y urbanístico, debidamente acotada en su crecimiento y densidad, acorde con el delicado ecosistema de la laguna”. Además se declaró a La Capuera como Zona de prioridad social, debido a que en ese momento casi el 69% de sus hogares mantenían carencias críticas.

En el contexto del convenio FADU-IDM se elaboró el Plan Especial La Capuera (FADU, 2013), atendiendo a las preocupantes condiciones socioambientales del territorio. El trabajo también dio como resultado avances en la regularización de la tenencia de la tierra y la relocalización de algunas viviendas, así como en la definición de la localización de varios edificios públicos (centros educativos, policlínica, centro comunal) que posteriormente fueron construidos. Sin embargo, el plan elaborado no se aprobó legislativamente y parte de lo planificado dejó de ser viable debido a las transformaciones territoriales ya acontecidas, al mismo tiempo que resoluciones en las que se llegó a avanzar retrocedieron, como la liberación de espacio sobre las cañadas (señaladas en el instrumento como áreas de fragilidad ecosistémica) y posteriores re-ocupaciones. Otro de los objetivos del plan era la recuperación de la franja costera sobre la laguna como espacio público, problema que persiste sin solución en la actualidad.

Estos y otros aspectos que conforman la realidad socioambiental local de La Capuera (p. ej.: Spagnuolo, 2023⁸), llevan a priorizar la planificación y gestión del territorio mediante un nuevo instrumento de ordenamiento territorial.

⁸ Spagnuolo, C. (2023). *LA CAPUERA. Barrio costero de La Laguna del Sauce*. Proyecto final de la Licenciatura en Diseño de Paisaje. CURE, Udelar. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/44453>.

2. LOS CURSOS MOT y MJOT EN LA CAPUERA

Desde la instalación del Centro Universitario Regional Este (CURE) en Maldonado, La Capuera y la laguna han sido el territorio de múltiples investigaciones y lugar de dictado o práctica de diversos cursos. A continuación se presentan brevemente los procesos y resultados de dos de ellos: los cursos Metodología del Ordenamiento Territorial (MOT) y Marco Jurídico para el Ordenamiento Territorial (MJOT), realizados entre 2023 y 2024. Ambos cursos están enmarcados en el perfil de salida en Ordenamiento Territorial de la Licenciatura en Gestión Ambiental (LGA) del CURE.

2.1. Metodología del Ordenamiento Territorial

2.1.1. Objetivos y formato del curso

El objetivo del curso MOT es que los estudiantes conozcan, aprendan y pongan en práctica algunos aspectos y herramientas del ordenamiento territorial a través de un proceso formativo en modalidad de taller. El curso combina clases teóricas con prácticas situadas en un territorio determinado, mayormente participativas, para avanzar en un diagnóstico integral del caso y propuestas de ordenamiento territorial que aborden necesidades o aspectos a atender.

Se aplica el concepto de Espacio de Formación Integral de la Udelar, al integrar las tres componentes de la labor universitaria: enseñanza, investigación y extensión. Sobre esta última sigue la línea de la extensión crítica, corriente que incentiva la formación de universitarios solidarios y comprometidos con las dinámicas de transformación de las sociedades locales, así como la contribución al desarrollo de la organización y autonomía de sectores subalternos, para aportar a diversos procesos de poder popular (Tommasino y Cano, 2016⁹).

Es así que el ejercicio de las metodologías participativas busca integrar la voz, el conocimiento y las proyecciones de habitantes de cada zona estudiada con el

⁹ Tommasino, H. y Cano, A. (2016). Modelos de extensión universitaria en las universidades latinoamericanas en el siglo XXI: tendencias y controversias. *Revista Universidades*, 67, 7-24. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37344015003>.

aporte del saber técnico y científico, sosteniendo la idea de que el diálogo de saberes potencia la democracia, la autonomía local y la calidad de la información para la toma de decisión en el ordenamiento territorial local y la gestión ambiental. En los últimos años el curso ha trabajado en varios lugares de la región: Sauce de Portezuelo, Ocean Park, Punta Negra y Las Grutas (ver Figura 4).



Figura 4. Territorios abordados por MOT en los últimos años.

2.1.2. Desarrollo y resultados alcanzados

En 2023 el territorio de práctica de MOT fue La Capuera. El trabajo en clase se combinó con el trabajo en campo y el participativo, en acuerdo con las organizaciones locales Espacio Cultural El Nido, Capivaras, Adulto Mayor Orquídeas del Lago, Medio Ambiente La Capuera y ESCARPE.

El trabajo en clase integra contenidos conceptuales (territorio como sistema socioecológico, necesidad de su ordenamiento, dimensiones y escalas de análisis, integralidad, definición de unidades ambientales, etc.). Asimismo, requiere de una búsqueda y sistematización de información sobre el territorio estudiado y la normativa competente. En tanto el trabajo de campo incluye derivas, recorridas guiadas por los actores locales y entrevistas. Ya que La Capuera viene siendo el lugar de prácticas del EFI Soberanía alimentaria en los barrios, parte de las actividades en sitio se realizaron en forma conjunta entre ambos cursos.

El recorrido del curso MOT en La Capuera y las técnicas utilizadas se pueden ver resumidamente en Figura 5. En el Informe Final de MOT¹⁰ se pueden ver en detalle las etapas desarrolladas y los resultados alcanzados.

¹⁰ Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/18Bt59ITQpjze79j76ps1Och1E3AY6Hg6/view>.



Figura 5. Cronograma de principales actividades del curso MOT.

En el primer taller participativo, abierto a todo público y realizado en el Centro Comunal de La Capuera, elaboramos una línea del tiempo sobre el barrio, técnica que permitió comenzar a dialogar y comprender colectivamente el proceso de construcción y transformación del territorio tomando en cuenta los hitos locales y regionales. En segundo lugar desarrollamos un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (análisis FODA).

Esto facilitó la organización, el contraste y la interpretación de la información acerca de las transformaciones territoriales pasadas, en curso en el presente y que podrían ocurrir, en base a factores internos y externos. Los factores internos -aquellos que provienen de la propia localidad y pueden ser en cierta medida controlados- son considerados como fortalezas si se consideran positivos para los objetivos de la comunidad y el proyecto, o debilidades si se consideran negativos. Los factores externos -influencias del entorno que no se pueden gestionar directamente- son en este caso considerados oportunidades si resultan positivos o amenazas si se los considera negativos. Identificando los aspectos positivos podemos favorecer el logro de los objetivos propuestos en el trabajo, e identificando los aspectos negativos pueden establecerse formas o herramientas para su bloqueo o para mitigar dificultades o riesgos que conlleven.

El segundo taller se realizó con estudiantes de 1º de Administración de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) de La Capuera. En esta actividad mapeamos diferentes aspectos del barrio, tanto positivos (p. ej.: lugares agradables para ir, plazas y espacios públicos utilizados, recorridos más frecuentes) como negativos (p. ej.: zonas o recorridos que les resultan peligrosos, lugares sucios, falta de espacios públicos, lugares de difícil acceso). Luego se conversó sobre los futuros deseados para el barrio, imaginando cómo desearían que fuese y qué cosas les gustaría que hubiera en 10 o 15 años. Estas técnicas permitieron compartir y visualizar parte de las problemáticas y los deseos de las adolescencias que habitan la zona, aportando tanto al diagnóstico como a la planificación territorial local.

A partir de la información levantada en el trabajo de campo y en recopilaciones bibliográficas, se definieron cinco Unidades ambientales del territorio (ver apartado 2.1.2.1.). Estas corresponden a zonas determinadas en base a sus características ecosistémicas y paisajísticas y a los diferentes usos de suelo existentes.

Con la información recabada, espacializada y ordenada, se realizó el tercer taller, nuevamente de convocatoria abierta, en el espacio de El Nido. Allí presentamos y dialogamos sobre tres experiencias de interés para pensar el territorio y proyectos posibles: *Alimento como trama de vida*¹¹, la *Coordinadora Nacional de Economía Solidaria*¹² y el *Laboratorio de diseño e innovación Rompecabezas*¹³. En segundo lugar, se trabajó en tres subgrupos sobre escenarios deseados para La Capuera en 20 años, que posteriormente fueron unificados por las estudiantes en un único Escenario territorial deseado¹⁴ (ver apartado 2.1.2.2.). La técnica de generación de escenarios permitió definir colectivamente una situación deseable hacia la que avanzar, así como pautas para el modelo territorial futuro de la zona.

Finalmente el equipo de estudiantes elaboró una serie de propuestas en base al diagnóstico realizado y al Escenario territorial deseado. El objetivo general de la propuestas planteó avanzar hacia un plan parcial que permita proyectar comunitariamente a la localidad de La Capuera con estrategias sustentables, eficientes y solidarias para fortalecer el uso público y común de los espacios, proteger los bienes ambientales y patrimoniales así como los servicios ecosistémicos del territorio y desarrollar una economía local inclusiva. Para ello se identificaron ideas fuerza con líneas de actuación, vinculadas a cuatro ejes: Integración comercial y economía local; Red de espacio públicos y turismo comunitario; Movilidad eficiente; y, Sistema de tratamiento adecuado de aguas pluviales y residuales.

En mayo de 2024 se realizó una actividad de presentación e intercambio sobre el informe final, los principales resultados alcanzados y las propuestas realizadas.

2.1.2.1. Unidades ambientales

A continuación se presentan las Unidades ambientales (Figura 6) y se resumen los aspectos principales de cada una.

¹¹ Ver informe en: <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/40725>.

¹² Ver página de internet en: <https://economiasolidaria.org.uy/>.

¹³ Ver página de internet en: <https://linktr.ee/rompecabezas.uy>.

¹⁴ La unificación de los tres escenarios implicó dejar de lado algunos de los planteos realizados, particularmente con respecto a la ocupación de la costa de la laguna.

Unidades ambientales de La Capuera

- 1. Costa de la laguna
 - 1.1. Espacio público
 - 1.2. Espacio privado
- 2. Cañadas y humedales
- 3. Espacios verdes y áreas públicas
- 4. Áreas comerciales y de servicios
- 5. Trama urbana
 - 5.1. Transición oeste (zona rural)
 - 5.2. Transición este (El Pejerrey)
 - 5.3. Zona central
 - 5.3.1. Densidad alta
 - 5.3.2. Densidad media

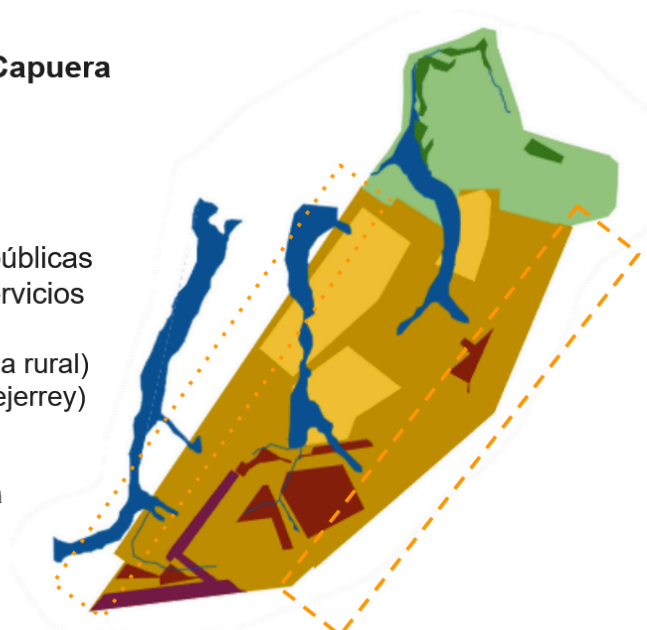


Figura 6. Unidades ambientales de La Capuera.

1. **Costa de la laguna:** Se ubica al norte de La Capuera. El principal conflicto latente de esta unidad es la presencia de construcciones irregulares sobre el espacio público, generando tanto problemáticas de inundación como de privatización del acceso público a la laguna y áreas litorales (ver Figura 7).



Figura 7. Franja de 150 metros desde la costa de la Laguna del Sauce en La Capuera y El Pejerrey. Fuente: Observatorio Ambiental Nacional (s/f).

La unidad presenta vegetación nativa acuática y terrestre, zonas ajardinadas con especies exóticas, parches plantados de eucaliptus y pinos con remanentes de matorral psamófilo. En los últimos años se ha registrado en el cuerpo de agua la presencia del lirio amarillo, considerado riesgoso por ser

altamente invasor y peligroso para el ecosistema local. Por esta razón se han realizado trabajos participativos para su manejo y/o eliminación. En las áreas más conservadas se han identificado numerosos ejemplares de fauna nativa como aves de laguna, anfibios, peces y mamíferos. Esta unidad tiene diferentes puntos de vista panorámica que posibilitan apreciar el paisaje de la laguna y las sierras de los entornos.

2. **Cañadas y humedales:** Esta unidad corresponde a los principales cursos de agua y a las zonas inundables asociadas a estas cañadas. Menos de la mitad de la superficie es propiedad pública. Varios tramos se encuentran canalizados, en tanto los tramos naturales presentan vegetación nativa y exótica, acuática y terrestre. En general las cañadas urbanas son superficies de alta fragilidad ecosistémica por ser zonas que conservan cobertura vegetal que oficia de refugio para la flora y fauna. A través de estas áreas de interfaz entre el agua y la tierra ocurren dinámicas de vital importancia para la salud ambiental del territorio, asociadas principalmente a los ciclos del agua. Su conservación en La Capuera es clave para evitar inundaciones, posibilitando la escurriencia de lluvias hacia la laguna y canalizando las subidas del nivel de agua de la laguna, así como para favorecer procesos fundamentales de los nutrientes en el agua y de depuración de los contaminantes.
3. **Espacios verdes y áreas públicas:** Está conformada por predios amplios y dispersos en el entramado urbano en la zona sur, centro y noreste. Algunos de estos predios presentan buen estado de mantenimiento, en particular el destinado a edificios públicos como la Escuela Pública, la UTU, el Centro de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), el Centro Comunal, la policlínica y plaza de juegos. También existen otros espacios públicos autogestionados como la Plaza Guyunusa, .
4. **Áreas de servicios y comerciales:** Corresponde al área de acceso vial a La Capuera, el frente a la Ruta Interbalnearia y el comienzo de las calles principales del barrio: Avenida del Potrero y Avenida Costanera. Esta unidad es la zona con mayor tránsito vehicular, mayor grado de impermeabilización por ocupación urbana y menor porcentaje de cobertura vegetal. Sin embargo posee algunos ejemplares dispersos de árboles nativos como anacahuitas, palmeras butiá y sauces.
5. **Trama urbana:** Es la matriz que se extiende en todo el barrio y conecta al resto de las unidades. Comprende las zonas con mayor desarrollo habitacional y con alto o mediano porcentaje de ocupación del suelo, de acuerdo a los parámetros de edificación para la zona (Factor de Ocupación Total (FOT) de 40%; Factor de Ocupación de Suelo Verde (FOS V) 60%). Se evidencian algunas características de las zonas limítrofes del barrio: algunos puntos panorámicos y zonas inundables en la zona Transición oeste (hacia el sector rural y el barrio privado Laguna del Cisne); y una menor densidad habitacional en la zona Transición este (hacia El Pejerrey), con más del 50 % de los padrones de dimensiones entre 600 y 2000 m². En los predios privados

de toda la Trama urbana se mantiene una buena cobertura vegetal, pero los vecinos consideran insuficiente el arbolado en las veredas, en particular debido a la falta de sombra en verano. De todas maneras la mayor urgencia de la zona es la resolución del saneamiento urbano. Si bien desde 2015 hay una cobertura parcial (red principal y estaciones de bombeo) las obras se suspendieron por falta de financiamiento, y la localidad no cuenta a la fecha con redes secundarias ni conexiones domiciliarias. Esto genera filtraciones o descargas en cunetas y/o cañadas, con alto riesgo para la salud de la población local y de los visitantes de la laguna, así como el aumento de riesgo de eutrofización en el principal cuerpo de agua que abastece a todo el departamento de Maldonado.

2.1.2.2. Escenario territorial deseado

Vuelvo a La Capuera en 20 años y me impacta positivamente que se escuchan aún más que antes los cantos de las aves, veo que se comprendió la importancia de lo ambiental y la conservación. En las calles, plazas y jardines abunda la vegetación nativa; se realizó una planificación del territorio con diseño paisajístico que asegura el acceso a la laguna y el disfrute de la franja costera. También se respetan los retiros entre las casas, los predios continúan siendo amplios y no hay sobreocupación de padrones. Las edificaciones se mantienen bajas, no hay grandes edificios que obstaculizan la visión, el desarrollo del sector inmobiliario respetó lo natural y agreste. La mayoría de viviendas optaron por construir saneamientos ecológicos y se logró hacer 3 biodigestores, generando biogás. En cuanto al manejo de los residuos a escala local, el barrio se convirtió en un ejemplo para el departamento de Maldonado. Las necesidades de la vecindad están cubiertas.

Se consolidaron los espacios públicos del barrio con infraestructuras que aportan a su disfrute, sin alambrados, priorizando soluciones verdes, destacando las diversas propuestas deportivas y recreativas en el barrio; hay más diversidad de propuestas, no sólo canchas de fútbol, es un gran paseo y todo es accesible, se dejó de usar llaves y cerrar todo. Aún hay casas sobre la Costanera, pero el espacio es libre y se puede caminar, ahora hay un mejor paisaje. Hay una plaza en la 8 donde se puede ver el sol escondiéndose y la luna saliendo. Hay lugares para que los vecinos se junten a tomar algo.

La organización del tránsito se centró en los peatones y ahora se ven muchas más personas caminando, así como una nueva libertad para las infancias que pueden circular libremente porque las calles son más seguras para su transitar con veredas y control de la velocidad de los autos. Se siguió promoviendo que el sector comercial se concentre alrededor de la vía de circulación principal, con lo cual crece la seguridad y se convierte en un paso vivo con actividades hasta la noche. Mejoró muchísimo el transporte interno así como la conexión a la región, es evidente que se pensó en la eficiencia de la movilidad y la conectividad con otras localidades. Esto generó mayor contacto y acceso entre los y las jóvenes de La Capuera con jóvenes de otros ámbitos y aumentaron las oportunidades de crecimiento y las aspiraciones de ellos. De los hijos nuestros, algunos son profesores en la UTU y en Udelar, hay muchas oportunidades de desarrollo para que encuentren mejores trabajos en la región.

La comunidad fue reconocida por los gobiernos y se generó una mesa de diálogo y

concertación local que reúne a todas las asociaciones para que puedan planificar y gestionar su territorio en forma participativa. El barrio continúa siendo habitado por familias que están desde su origen, no hubo gentrificación, y ya no hay reclamos por derechos y servicios básicos. La organización social es mucho más fuerte lo cuál se refleja en la autogestión de sus proyectos, con organizaciones locales muy bien articuladas entre sí para generar cosas en conjunto. A su vez, se logró establecer buenos diálogos con los organismos de gobierno, y ahora los apoyos estatales se desenvuelven en sincronía con los procesos y proyectos locales potenciando su desarrollo. El trabajo en conjunto, el diálogo y el reconocimiento de las necesidades de una localidad que creció mucho hizo que todas las instituciones públicas funcionen mejor, con más capacidades atendiendo a más población. La salud y la educación son acordes a lo que necesita la localidad.

El espacio multiuso se transformó en un centro de turismo comunitario. ¡A la entrada de La Capuera hay un enorme cartel con el nombre La Capuera y un mapa holográfico de la región! Hay zonas de conservación ambiental y zonas destinadas al trabajo local, como la agricultura. Se consolidó el espacio público de la costa, con una mirada de generar trabajo local; se regularizó la pesca artesanal y los artesanos ahora tienen un espacio comercial techado y con infraestructuras de paseo sobre la laguna, lo cuál le da a la zona un punto atractivo y turístico. La economía local y circular creció de manera exponencial provocando una fuerte integración social de La Capuera en la región.

2.2. Marco Jurídico para el Ordenamiento Territorial

El curso Marco Jurídico para el Ordenamiento Territorial (MJOT), tiene como objetivo que los estudiantes adquieran conocimiento y manejo sobre las herramientas jurídicas de gestión ambiental en el marco de la legislación vigente sobre ordenamiento territorial en Uruguay. Como parte del perfil de salida en ordenamiento territorial de la LGA, se formula como curso consecutivo a MOT, en tanto asume el mismo caso de estudio, retomando el diagnóstico y el escenario deseado y extendiendo el alcance de las propuestas que allí se realizaron.

En su edición de 2024, MJOT realizó aportes para un “Plan Parcial de La Capuera y Áreas Adyacentes” (Plan Parcial), en base a los avances realizados en MOT y a otros antecedentes de planificación, como el Plan Especial La Capuera (FADU, 2013) y el Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Cuenca de Laguna del Sauce (PLOTDS-CLS) en proceso de elaboración por la IDM (IDM, 2023¹⁵). Estos aportes para un Plan Parcial se presentan, con modificaciones de los editores, en el capítulo 3. PROPUESTA DE PLAN. Los resultados alcanzados en el curso se pueden ver en detalle en el Informe Final de MJOT¹⁶.

¹⁵ Intendencia de Maldonado (2023). *Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Cuenca de Laguna del Sauce. Proyecto de Decreto. Versión Mayo 2023*. Disponible en: https://maldonado.gub.uy/sites/default/files/2024-10/0-Proyecto%20de%20Decreto%20POTDS_CLS_Versi%20on%20Mayo%202023.pdf.

¹⁶ Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1pmh2TZ2_awEole0aOR_rfn4bvYqCaBLj/view.

En consonancia con lo planteado en el PLOTDS-CLS (IDM, 2023) se optó por un plan parcial como instrumento de planificación y programación de actuaciones para una mejora urbana integral y un régimen particular de gestión. El objetivo de esta propuesta es reorganizar el uso del suelo urbano a través de actuaciones, programas y proyectos estratégicos que promuevan modos de vida sostenibles, mejore la salud ambiental del territorio y responda al crecimiento demográfico. Este ordenamiento pone especial atención en las potencialidades y limitaciones de la base físico-espacial y ecosistémica del territorio para el desarrollo de un enclave urbano sustentable que potencie la cultura, la producción y el comercio local. Para ello propone la integración de la planificación de La Capuera con la de sus áreas adyacentes al este (El Pejerrey) y al oeste (suelo rural), lo que implica modificaciones relevantes en su ordenamiento territorial.

La propuesta del Plan Parcial establece un régimen de gestión que define Zonas de uso y Categorías de suelo, articuladas en torno a varias unidades territoriales con características y objetivos específicos. Atiende aspectos clave como la ocupación irregular de áreas públicas, la construcción de viviendas en zonas inundables, la falta de un sistema de saneamiento adecuado y el crecimiento de la población local, entre otros. Para áreas de interés ambiental, como las cañadas y la laguna, se establecen normas claras que aseguren su protección y gestión. Se aborda la problemática de ocupación irregular en la costa lacustre con estrategias específicas de gestión y protección, evitando intervenciones que puedan afectar negativamente el equilibrio ambiental y social. Mediante diferentes actuaciones se pretende disminuir la densidad urbana sobre los componentes asociados a la Laguna del Sauce y aumentarla sobre las áreas más alejadas.

El plan también se enfoca en generar servicios básicos accesibles en educación, salud y gestión de trámites, garantizando una atención equitativa y cercana a la población. Finalmente, el plan identifica sectores de interés para el desarrollo futuro, tales como zonas públicas con infraestructuras comunales destinadas al uso comunitario que puedan ser mejoradas para fomentar espacios de integración y servicios. Por otro lado se plantean oportunidades y condiciones para la expansión suburbana hacia El Pejerrey, así como para la expansión productiva agroecológica y de conservación para los padrones rurales al oeste.

Estos aportes se presentan como una propuesta abierta y un insumo para fomentar el diálogo y la acción colectiva que permita avanzar con respecto al ordenamiento territorial local de forma participativa. En conjunto, la propuesta elaborada por MJOT es una hoja de ruta integral que busca mejorar la calidad de vida y el ambiente de La Capuera y posicionarla como un centro urbano de alta relevancia dentro de la microrregión, articulando de manera eficiente una red de servicios públicos, garantizando un uso del suelo y de la infraestructura más sustentable y que busca reducir las inequidades socio-territoriales. Este avance, además de tener un enfoque técnico, busca actuar como un llamado a la responsabilidad y la acción, señalando la necesidad de una gestión territorial adecuada para el contexto geográfico específico, la actual situación de crisis ambiental y los escenarios tendenciales.

3. PROPUESTA DE PLAN PARCIAL

3.1. Ideas fuerza

Las ideas fuerza que guían la propuesta para un plan en la zona son:

- **Puesta en valor de la identidad y el paisaje de la localidad.** Valorar y proteger el socio-ecosistema de La Capuera, procurando un desarrollo urbano que garantice el uso sostenible de los recursos naturales, la rehabilitación de los espacios verdes internos, el borde de la laguna y los ecosistemas degradados.
- **Mejora de la convivencia y gobernanza participativa.** Fomentar el sentido de pertenencia y la participación activa de los habitantes en la gestión del territorio, promoviendo un proyecto colectivo que resalte la cultura local. Constituir un territorio integrado socialmente, entendiendo por ello un tejido urbano que permita la diversidad de usos y la interacción social, materializado en pautas de uso y ocupación del suelo.
- **Desarrollo sustentable de la economía local.** Potenciar las actividades económicas locales, así como la instalación y mejoramiento de equipamientos, servicios, infraestructuras y espacios colectivos que permitan brindar bienes y servicios con identidad local, situando a La Capuera y sus habitantes en un lugar de referencia para los balnearios aledaños.

3.2. Estrategias del modelo territorial proyectado

Como estrategias del modelo territorial proyectado se plantean:

- **Reordenamiento urbano sostenible.**
 - Ajustar la zonificación de uso y la categorización de suelo actuales en función de objetivos sociales, económicos, urbanísticos y ecológicos.
 - Recuperación de espacios públicos y mejora de las infraestructuras dotacionales.
 - Utilización de diversas modalidades operativas (como reparcelamientos, servidumbres ambientales, expropiación, derecho de preferencia, derechos de superficie y transferencias de derechos de edificación, entre otros) necesarias para cumplir los objetivos territoriales.

- Dotar con obras, tecnologías y servicios básicos para la gestión de aguas residuales y pluviales.

- **Protección del ambiente**

- Incorporar los valores ambientales clave para la salud ambiental y humana del territorio en la zonificación y asignar categorías de suelo adecuadas a su conservación.
- Asegurar el control público sobre áreas clave para la conservación y su gestión a largo plazo, en el marco de los regímenes de gestión y protección. Esto incluirá, cuando sea necesario, la implementación de planes de demolición y reubicación de infraestructuras para garantizar la preservación de estos espacios.
- Restaurar ecosistemas alterados e implementar zonas de amortiguamiento para mitigar impactos de la urbanización o del uso agrícola.
- Generar instrumentos voluntarios tales como servidumbres de conservación, consensuando con propietarios el destino de zonas prediales para conservación de valores ecológicos, paisajísticos o servicios ecosistémicos.

- **Desarrollo local**

- Establecer un marco territorial y de infraestructuras para un sistema de movilidad sustentable, que incluya un plan a largo plazo de obras de caminería, priorizando la mejora de infraestructuras de transporte público, ciclovías y paseos peatonales y la conectividad interna entre áreas residenciales, productivas, comerciales y recreativas.
- Destinar superficies urbanas para fomentar la producción y los servicios locales, mediante incentivos económicos para pequeñas y medianas empresas.

- **Gestión, participación ciudadana y colaboración multisectorial**

- Crear una Comisión de Gestión y Seguimiento del Plan (CGSP), que involucre a la comunidad local en el proceso de planificación de ajustes y planificación derivada, zonificación, asignación de usos y posteriores seguimiento de solicitudes, implementaciones y autorizaciones.
- Establecer diferentes ámbitos de colaboración entre la CGSP, el gobierno nacional, departamental y municipal, la Junta Departamental, la Comisión de Cuenca de Laguna del Sauce, habitantes del área, empresas locales, organizaciones no gubernamentales y otros actores clave, con el fin de definir, financiar y gestionar proyectos de infraestructura y desarrollo económico. Esto se logrará mediante la utilización de herramientas como actuaciones integradas, formación de consorcios y transferencias de derechos.

3.3. Zonas de uso, categorías de suelo y actuaciones territoriales

La propuesta de zonificación de uso, categorización de suelo y actuaciones territoriales se basa en las posibilidades dadas por la normativa departamental y nacional que hacen al ordenamiento territorial. Se define una superposición de Zonas de uso y Categorías de suelo que abarca todo el territorio (ver Tabla 1, Mapa 1 y Mapa 2, las definiciones de las mismas pueden verse en el Anexo 1 y Anexo 2.).

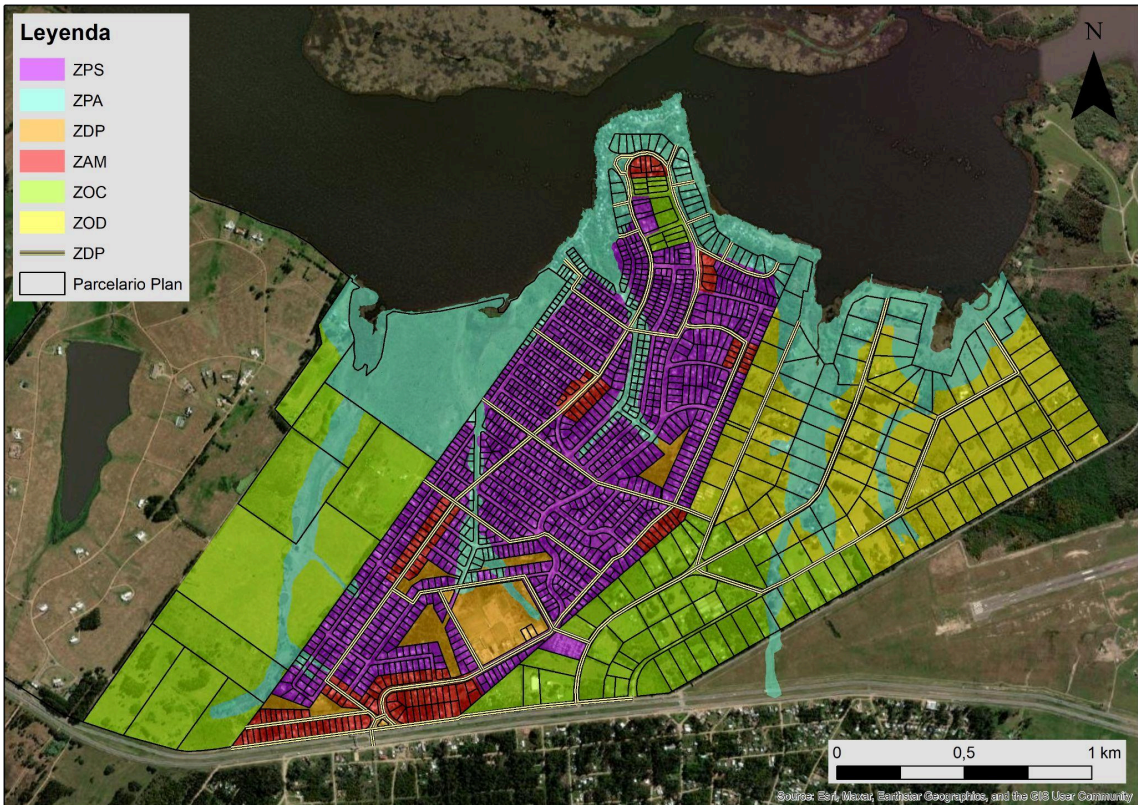
La propuesta busca ordenar el desarrollo de los diversos usos del suelo y consolidar la infraestructura necesaria para áreas urbanas y rurales de forma integrada y en consonancia con las Ideas fuerza y las Estrategias del modelo territorial proyectado. Atendiendo a los planteos realizados en las instancias de participación, busca preservar los elementos naturales, paisajísticos y patrimoniales que caracterizan el territorio, así como fortalecer elementos sociales para una mejor vida. Dado el crecimiento poblacional de La Capuera se definió incorporar sus áreas adyacentes hacia el Este y el Oeste a la planificación, habilitando el desarrollo de un área de densificación suburbana-productiva hacia la localidad El Pejerrey, y promoviendo la producción agroecológica y la conservación hacia el área rural al Oeste.

Esta propuesta muestra un delimitación tentativa de la Zonas de uso y Categorías de suelo y actuaciones derivadas que se deberá analizar en diálogo con la población que habita el territorio y las instituciones estatales correspondientes. Dado el paso del tiempo desde la edición del curso MOT (2023) y las transformaciones que pueden haberse realizado, es posible que algunos elementos de diagnóstico y propuestas no correspondan con la actualidad. Por otra parte también deberán realizarse estudios de mayor profundidad a fin de redefinir los perímetros de algunas áreas correspondientes a Zonas de uso y Categorías de suelo, por ejemplo: modelos hidrológicos detallados y mapas de riesgo de inundaciones, muestreos y comprobaciones in situ, definición de límites y georreferenciación precisa de padrones, entre otros. Asimismo, las actuaciones, operaciones, programas y proyectos derivados comprenderán diferentes análisis y propuestas detalladas según el caso. Las diferentes Zonas de uso se muestran en la Tabla 1, siendo las Categorías de suelo empleadas las siguientes:

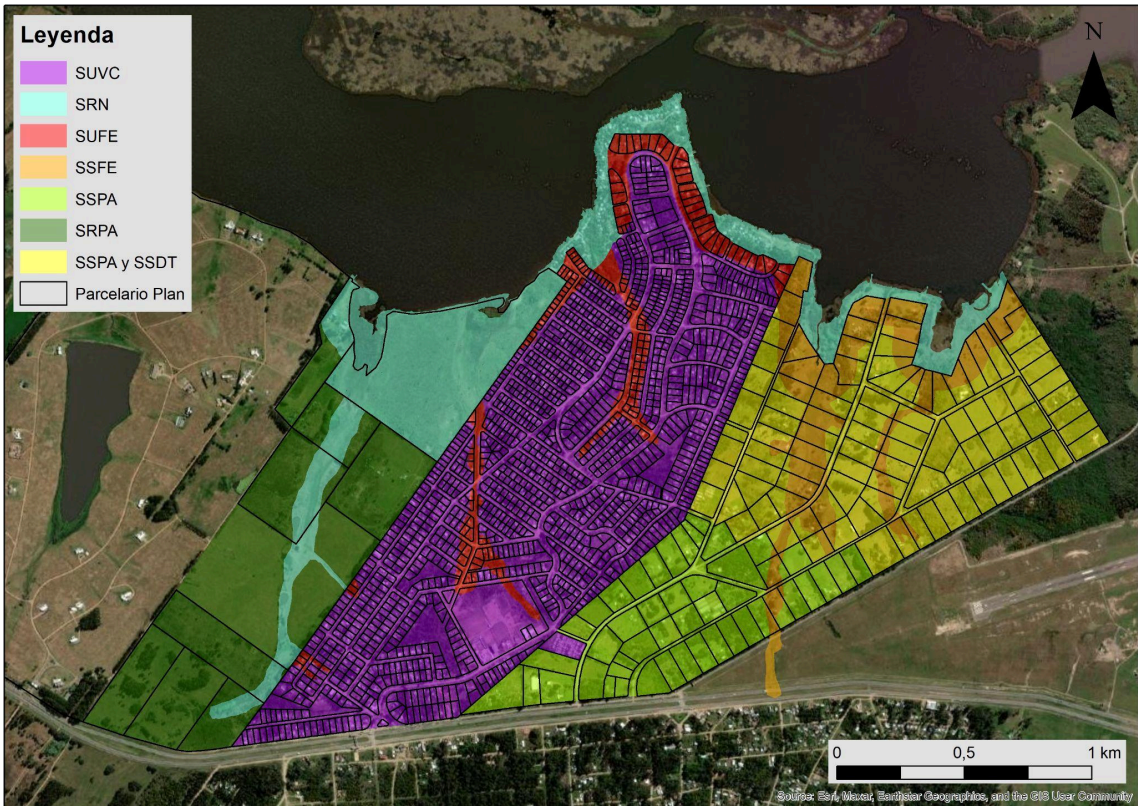
- Suelo rural natural (SRN),
- Suelo rural de producción agroecológica (SRPA),
- Suelo suburbano de turismo sustentable (SSTS),
- Suelo suburbano de producción agroecológica (SSPA),
- Suelo suburbano de fragilidad ecosistémica (SSFE),
- Suelo urbano de fragilidad ecosistémica (SUFE), y
- Suelo urbano en vías de consolidación (SUVV).

Tabla 1. Resumen de propuesta de Zonificación de uso y Categorización de suelo del Plan Parcial de La Capuera y Áreas Adyacentes.

ZPS Zona de Prioridad Social	Sector Sur: área residencial en el sur de La Capuera, se posibilita una mayor densidad de ocupación. Categoría: SUVC.
	Sector Norte: área residencial en el norte de La Capuera, destinada a la ocupación de viviendas con menor densidad. Categoría: SUVC.
ZPA Zona de Prioridad Ambiental	Sector Costa de la Laguna: área buffer de 150 m desde la costa de la Laguna del Sauce en La Capuera y El Pejerrey, destinado al uso público, privado y la restauración. Categorías: SRN, SUFE o SSFE.
	Sector Cañadas: área con presencia de cañadas y superficies de inundación, en el entramado urbano de La Capuera y en padrones de El Pejerrey, destinado al uso público, privado y la restauración. Categorías: SUFE o SSFE.
	Sector Ruralidad Oeste: área buffer de 150 m de la Laguna del Sauce, padrón costero y área con presencia de cañadas y superficies de inundación al oeste de La Capuera, destinado a la conservación. Categorías: SRN.
ZDP Zona de Desarrollo Proyectado	Áreas existentes como espacios públicos urbanos, destinados al esparcimiento y recreación, a la instalación de edificios y equipamientos públicos, al uso común para proyectos comunitarios y a la movilidad. Categoría: SUVC.
ZAM Zona de Actividades Múltiples	Área próxima a la Ruta Interbalnearia y áreas definidas circundantes a la calle principal en La Capuera, destinadas al incremento de la actividad productiva y de servicios públicos y privados. Categoría: SUVC.
ZOC Zona de Ordenamiento Concertado	Sector El Pejerrey: reparcelamientos que posibiliten aumentar la densidad de uso habitacional bajo la condición de producción agroecológica. Categoría: SSPA.
	Sector Laguna: suelo estratégico para el realojo de hogares en situación de incumplimiento del plan en el Sector Cañadas de la ZPA. Categoría: SUVC.
	Sector Rural Oeste: área rural al oeste de La Capuera para la transición a un modelo rural de producción agroecológica y soberanía alimentaria. Categoría: SRPA.
ZOD Zona de Ordenamiento Diferido	Área norte de El Pejerrey: suelo destinado a la producción agroecológica o al turismo sustentable. Categoría: SSPA y SSTS.



Mapa 1. Zonas de uso propuestas.



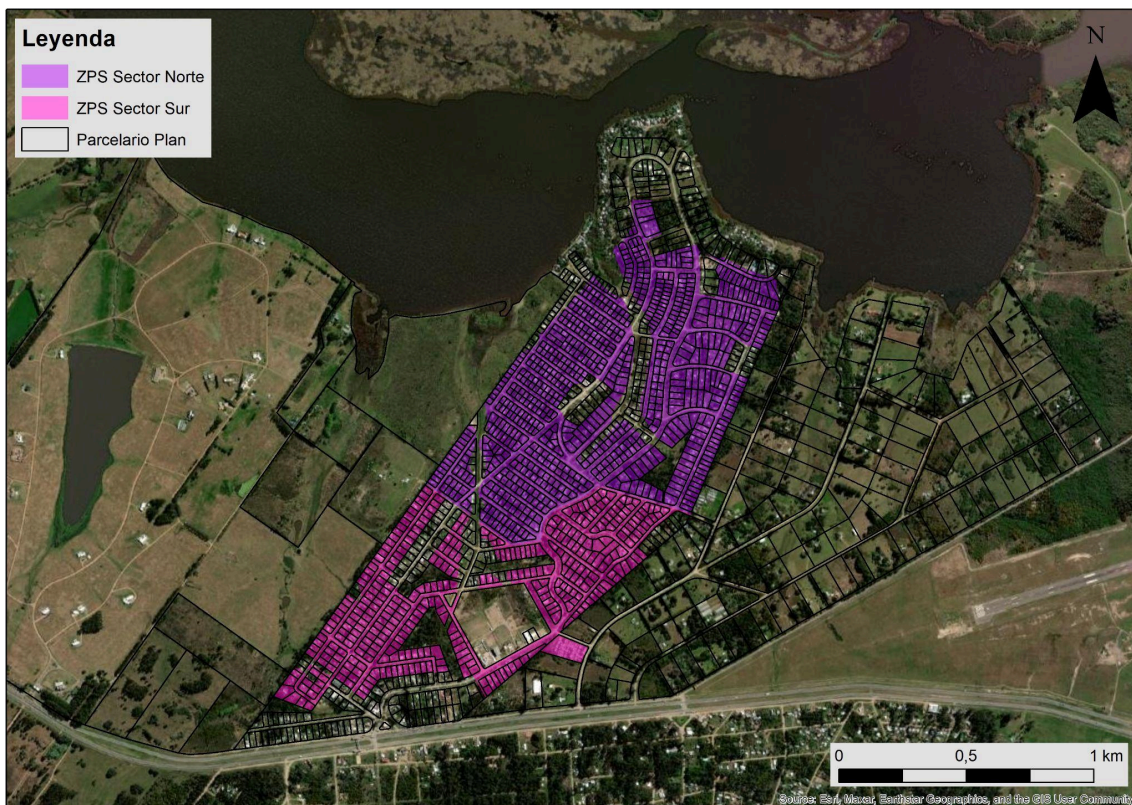
Mapa 2. Categorías de suelo propuestas.

A continuación se detallan las características de la zonificación propuesta, las categorías de suelo asociadas y las regulaciones¹⁷, actuaciones, programas y proyectos específicos para cada área.

3.3.1. Zona de prioridad social

Se propone mantener la Zona de Prioridad Social (ZPS) establecida en el Decreto Departamental N° 3867 para todo el entramado urbano de La Capuera, menos para las áreas que fueron consideradas ZPA, ZDP, ZOD, ZAM o ZOC. Se incorpora a esta zona el predio N° 16.365.

Dentro de la ZPS se establecen dos sectores con regulaciones diferentes para el uso del suelo y la construcción de viviendas: el Sector Sur y Sector Norte (ver Mapa 3).



Mapa 3. Zona de prioridad social propuesta.

Todas las manzanas de la ZPS deberán contar con espacios verdes que aporten en la conformación de corredores biológicos y la infiltración del agua en el predio. Esto se definirá a través del Factor de Ocupación de Suelo Verde (FOS V) y de directivas específicas sobre especies a plantar o conservar.

Se instalará luminaria no contaminante de cielos nocturnos cada 50 metros.

¹⁷ Las definiciones de los diferentes factores de uso de suelo utilizados (FOT, FOS, FOS PA, FOS V, FOS NNP, FIS) se pueden ver en el Anexo 3.

3.3.1.1. Recategorización del suelo

Se propone categorizar toda la ZPS como Suelo urbano en vías de consolidación.

Actualmente el suelo de la ZPS es categorizado como Suelo urbano, e IDM (2023) propone categorizarlo como Suelo urbano consolidado. Sin embargo las infraestructuras al día de hoy no son adecuadas o suficientes para ser considerado de esta forma (redes de agua potable, drenaje de aguas pluviales, red vial pavimentada, evacuación de aguas servidas, energía eléctrica y alumbrado público). La IDM tiene el deber de llevar adelante un proceso de gestión y monitoreo para consolidar este suelo.

3.3.1.2. Regulaciones para el uso del suelo, la reparcelación y la urbanización

A. Sector Sur

En la ZPS Sector Sur se podrán realizar mayores aprovechamientos, con el objetivo de aumentar la cantidad de viviendas, mediante operaciones de transferencia de derechos de edificación provenientes de la ZPA y la creación de propiedades horizontales.

Mediante estas actuaciones se podrá aumentar el área de FOT en un 50% y el FOS Planta Alta (FOS PA) en un 100%, e incrementar la altura de construcción a 10 metros, siendo el máximo habilitado 3 plantas (planta baja y dos plantas altas).

La contrapartida por parte del propietario beneficiario se estipulará siguiendo lo establecido por la LOTDS y se integrará al Fondo de Gestión del Plan o a la Cartera de tierras.

Los predios mayores a 600 m² podrán optar por un sistema de saneamiento ecológico, teniendo este que ser habilitado por la administración departamental y OSE de acuerdo a estándares internacionales.

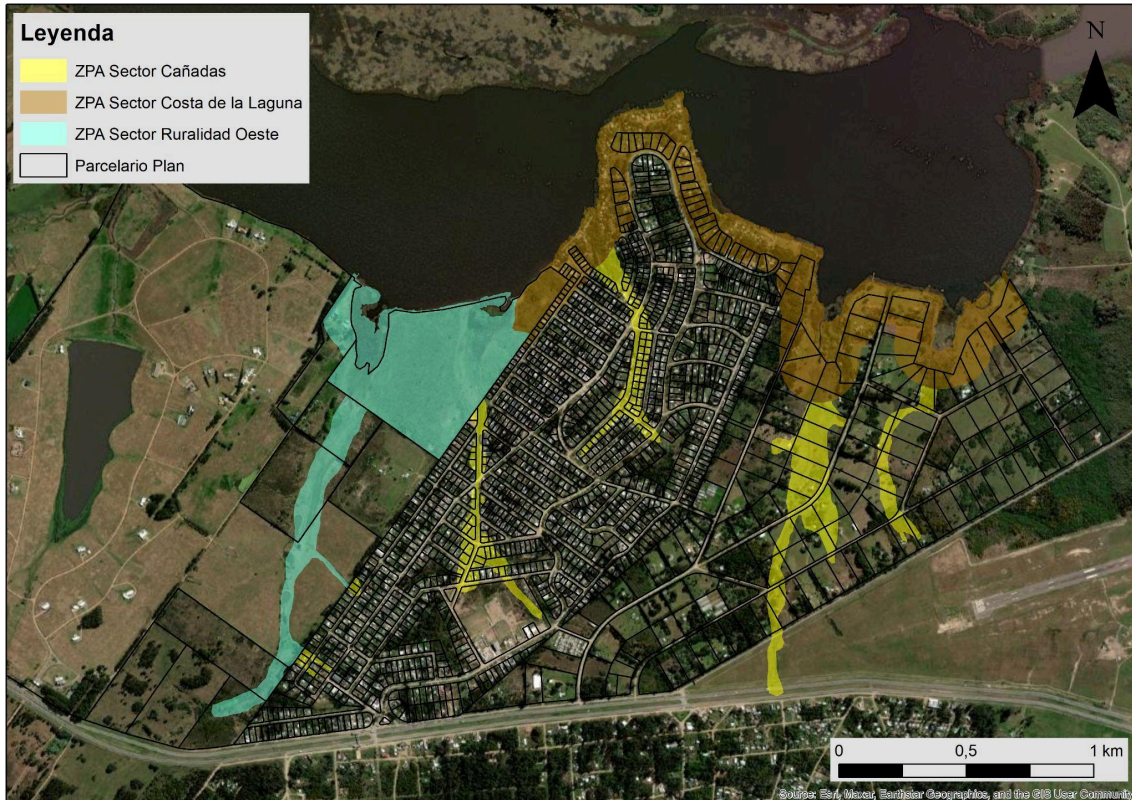
B. Sector Norte

En el Sector Norte de la ZPS todos los padrones deberán asegurarse la presencia áreas de jardines de retención de lluvia acordes al FOS V y al FOS Natural no Pavimentado (FOS NNP) reales del predio. Los padrones de más de 1500 m² deberán incorporar un FOS NNP de 10, además del FOS V de 50.

Los predios mayores a 1000 m² podrán optar por un sistema de saneamiento ecológico, teniendo este que ser habilitado por la administración departamental y OSE de acuerdo a estándares internacionales.

3.3.2. Zona con prioridad ambiental

La Zona con prioridad ambiental (ZPA) incluye tres sectores: una franja de 150 m en torno a la costa de la Laguna del Sauce (Sector Costa de la Laguna), áreas inundables por las cañadas (Sector Cañadas) y una área delimitada de suelo rural al Oeste de La Capuera (Sector Ruralidad Oeste) (ver Mapa 4).



Mapa 4. Zona de prioridad ambiental propuesta.

La ZPA constituye un suelo con funciones y servicios ecosistémicos de gran importancia y fragilidad (p. ej.: reciclaje de nutrientes y filtración de contaminantes en la interfaz tierra-agua, mitigación de inundaciones). En este contexto, casi toda actividad humana puede tener un impacto negativo significativo o estar disminuyendo la capacidad de los ecosistemas para mantener estas funciones.

En este sentido se dispone la implementación de medidas que aseguren su restauración y conservación de la ZPA, tanto debido a la posibilidad de esta zona para brindar espacios públicos y servicios ecosistémicos claves a la población local como al uso de la Laguna del Sauce como fuente de abastecimiento de agua potable para la población de Maldonado.

Actualmente la ZPA incluye diferentes usos y coberturas del suelo. Particularmente en La Capuera se presenta un problema ambiental dado que buena parte del área se encuentra destinada a viviendas y edificaciones. Esta situación es problemática dado que a la vez que brinda espacio para habitar a personas del barrio, la

presencia de viviendas constituye una interferencia con las funciones y servicios ecosistémicos esperados del área y se encuentran en una situación legal irregular.

A través de una gestión participativa y un enfoque en la sostenibilidad, es posible preservar la integridad del ecosistema mientras se ofrece a la comunidad un espacio para disfrutar de la naturaleza. Este equilibrio es esencial no solo para proteger la belleza del paisaje, sino también para asegurar que las generaciones futuras puedan experimentar y valorar este entorno único.

La ZPA tiene como objetivo rediseñar las áreas urbanas y rurales del plan, contemplando unidades ambientales recreativas y unidades con destino a la conservación que articuladamente generen corredores biológicos, facilitando la movilidad de especies y la preservación de la biodiversidad. De esta forma también se asegura una mayor integridad ecológica y aprovechamiento de los servicios ecosistémicos.

Se dispone la elaboración de un Programa de Monitoreo, Restauración y Educación Ambiental. Este incluirá la realización de protocolos de manejo y medidas de mitigación de riesgos, especialmente frente a fenómenos climáticos y eventos naturales que puedan afectar la zona. Se realizará evaluaciones periódicas del estado de conservación de los valores presentes así como monitoreos del cumplimiento de las medidas de protección. Se colocará cartelera informativa sobre las normas de conservación, protección, restauración y uso, y se deberá asignar un sistema de vigilancia o guardaparques que supervise el cumplimiento de las normas de protección. También se deberán realizar proyectos de sensibilización y educación ambiental en relación con la importancia de la conservación del entorno lacustre, que podrán ser tercerizados mediante contrato entre la administración departamental y colectivos de la sociedad civil. Esto incluye talleres, charlas y actividades educativas que se brinden para todos los residentes y visitantes, destacando la riqueza de la biodiversidad local y el papel crucial que cada persona juega en la protección del ecosistema.

3.3.2.1. Recategorización del suelo

A. Sector Costa de la Laguna

Actualmente el suelo comprendido en este sector comprende áreas categoría SUFE, categoría Suelo urbano y categoría SRN. IDM (2023) propone una categorización similar en el PLOTDS-CLS, incorporando las categorías SSFE, Suelo suburbano periurbano, Suelo urbano consolidado y SRN.

Este Plan Parcial propone que el suelo público comprendido en la franja de 150 m desde la línea superior del cauce de la Laguna del Sauce o hasta el primer camino público pavimentado, según corresponda, tenga la categoría de SRN. Se excluirá por completo su utilización para viviendas y no se permitirá hacer nuevos caminos pavimentados (ver apartado 3.3.2.2.). El suelo en predios privados comprendidos

dentro de esta franja pasará a formar parte de la categoría SUFE en La Capuera, SSFE en El Pejerrey y SRN en área de suelo al oeste de La Capuera.

Todas las construcciones deberán contar con una autorización ambiental en el marco de la Evaluación de Impacto Ambiental (Ley 16.466).

En este sector se crean 2 subsectores:

A.1. De esparcimiento y recreación.

Asignado para la franja de costa en La Capuera y al oeste de La Capuera. Todas las actividades a realizarse en esta zona deberán asegurar la conservación de los valores ambientales y patrimoniales. Tanto en el suelo público como el suelo privado del subsector se permiten actividades de turismo, recreación u ocio, permitiéndose además el uso residencial en el suelo privado. Se permite la implantación de actuaciones dotacionales u operaciones concertadas público-privadas para la construcción de un paseo peatonal de bajo impacto con sitios de descanso y contemplación paisajística, y propuestas deportivas, educativas y recreativas en relación con el medio acuático y el ambiente. Las áreas de descanso y esparcimiento deberán estar ubicadas en la faja posterior a los primeros 100 m desde la costa de la laguna.

A.2. De protección.

Asignado para la franja de costa en El Pejerrey. En el suelo público del subsector se limitan las actividades de intervención antrópica a la restauración ecológica, el monitoreo y la educación ambiental, así como el esparcimiento de baja densidad. Se autoriza la creación de senderos de bajo impacto sin áreas de descanso. En el suelo privado del subsector se habilita el uso residencial.

B. Sector Cañadas

Actualmente el suelo de La Capuera y de El Pejerrey comprendido en este sector es en su totalidad categoría Suelo Urbano, e IDM (2023) propone categorizarlo como Suelo urbano consolidado y Suelo suburbano periurbano respectivamente.

Se propone categorizar como Suelo urbano o Suelo suburbano con el atributo de fragilidad ecosistémica la superficie ocupada por las cañadas y sus planicies de inundación¹⁸.

En todo el sector, se adecuará la infraestructura pública existente o a construir, teniendo en cuenta el tránsito vehicular y peatonal y los sistemas de drenaje y de saneamiento, para minimizar el impacto ecosistémico.

¹⁸ Se tomó su delimitación en base al mapa de padrones afectados por inundación del Plan Especial La Capuera (FADU, 2013). IDM (2023) utiliza la delimitación marcada por el periodo de retorno de 100 años y la línea 8,47 WH. Esta delimitación deberá ser revisada en el Plan de Aguas en base a un análisis ecohidrológico para determinar las áreas inundables tomando como criterios el periodo de retorno de 500 o 1000 años y la simulación de inundaciones por eventos extremos en la cuenca.

Para los predios privados asociados al sector se podrán establecer contratos de servidumbre o transferencia de derechos entre propietarios y con la CGSP. Se adoptarán modalidades operativas que aseguren su conservación, excluyendo en la mayor medida posible el desarrollo urbano, estableciendo servidumbres de conservación y su participación en el Programa de Monitoreo, Restauración y Educación Ambiental.

Para el caso de los padrones de la ZPS, la ZDP y la ZOC y los proyectos urbanos o de reparcelamiento que incluyan áreas del sector, se deberá identificar las superficies de incidencia en cañadas y destinar las mismas para la conservación en áreas de exclusión de la edificación, que podrán ser concretadas como servidumbre de conservación o mediante la transferencia de derechos de edificabilidad de esas superficies a otras de menor vulnerabilidad ecosistémica dentro del proyecto.

En este sector se crean 2 subsectores:

B.1. Suelo urbano de fragilidad ecosistémica (SUFE).

En La Capuera, el suelo ocupado por cañadas y sus planicies de inundación será categoría SUFE.

Los padrones con afectación alta (afectados en el 75% o más de su superficie) serán no edificables y destinados a área de amortiguamiento y restauración ecológica, habilitando únicamente las actuaciones dotacionales u operaciones concertadas para la realización de parques lineales de bajo impacto, que aseguren la integridad ecológica de las mismas y sus funciones en el ciclo hidrológico. Se podrán establecer contratos de servidumbre voluntarias entre propietarios y la CGSP.

En los padrones con afectación media (afectados entre el 20 y el 74% de su superficie) únicamente se autorizan construcciones sobre pilotes, que deberán asegurar que un 50% de las áreas de retiros sean superficies de retención de agua como jardines de lluvia y la utilización de flora nativa propia de áreas inundables.

Los padrones con afectación baja (afectados en un 19% o menos de su superficie) podrán construir a nivel del suelo fuera del área afectada y sobre pilotes en el área afectada.

B.2. Suelo suburbano de fragilidad ecosistémica (SSFE).

En El Pejerrey, las áreas ocupadas por cañadas y sus planicies de inundación en los padrones que atraviesan la ZOD y la ZOC serán categoría SSFE.

En el área afectada no se podrá construir, labrar la tierra ni permitir el ingreso de ganado, y será destinada a área de amortiguamiento y restauración ecológica. Se podrán establecer contratos de servidumbre voluntarias entre propietarios y la CGSP. Se aplicarán las especificaciones referidas a las Tutelas hidrobiológicas en el PLOTDS-CLS (IDM, 2023).

C. Sector Ruralidad Oeste

Actualmente el suelo se categoriza como SRN en una área cercana a la Laguna del Sauce y como Suelo rural productivo el resto del sector. IDM (2023) propone categorizar el sector con áreas de Suelo SRN, Suelo rural productivo y Suelo Suburbano de desarrollo turístico y disfrute de tiempo libre.

Se propone categorizar como Suelo rural natural (SRN) la franja de 150 m desde la línea superior del cauce de la Laguna del Sauce, el padrón rural N° 1231 y el área determinada como planicie de inundación de las cañadas que atraviesan los padrones rurales N° 31175, 31290 1233, 1254, 32142, 32141 y la manzana N° 192.

Se excluirá por completo su utilización para viviendas y no se permitirá hacer nuevos caminos pavimentados.

3.3.2.2. Reubicación y/o demolición de viviendas irregulares e infraestructuras

En los casos donde se localizan viviendas residenciales ocupadas o desocupadas u otro tipo de infraestructura dentro de las áreas de suelos categoría SRN y padrones urbanos de La Capuera con afectación alta del Sector Cañadas, se deberá implementar un Proyecto de Realojo y/o un Proyecto de Rehabilitación Predial entre la CGSP y la/s persona/s afectada/s directamente (propietarias o habitantes).

Como ya fue identificado con anterioridad en la propuesta del Plan Especial La Capuera (FADU, 2013) y en el Proyecto La Capuera Barrio Costero (Spagnuolo, 2023), el espacio público de la costa de la laguna está siendo ocupado de manera irregular por viviendas usadas como primera o segunda residencia, restringiendo el acceso público al lugar. Esta situación se presenta como uno de los principales problemas y desafíos del territorio. Para las viviendas ubicadas en el espacio público del borde costero de la Laguna del Sauce y en los casos de habitantes permanentes que cumplan con las condiciones para participar de un Proyecto de Realojo, el mismo se implementará mediante diferentes mecanismos y una operación de actuación integrada en el Sector Laguna de la ZOC (ver apartado 3.3.5.2.B. Sector Laguna).

En los padrones de afectación alta por cañadas se implementarán mecanismos para incentivar su entrega por parte de ocupantes (ver apartado siguiente).

En todas las situaciones quedará a cargo de la CGSP la demolición de los edificios presentes y la rehabilitación ecosistémica del área y adaptación como zonas de amortiguamiento mediante un Proyecto de Rehabilitación Predial.

3.3.2.3. Adquisición, expropiación o transferencia de derechos de propiedades inmuebles

La CGSP tendrá derecho de preferencia en la compra de los padrones que estén afectados por la ZPA.

Para los padrones de La Capuera que se encuentran en situación de afectación alta en el Sector Cañadas, se propone iniciar un período de 2 años de promoción de la transferencia de derechos de edificación por parte de sus propietarios. Pasado este período, se iniciará un proceso de expropiación de los padrones que no hayan comenzado el proceso de transferencia de derechos o venta a la Cartera de tierras.

Los padrones expropiados o con derechos transferidos ingresarán a la Cartera de tierras y sobre ellos se proyectará un parque lineal, las actuaciones dotacionales y las acciones de restauración mencionadas en el apartado 3.3.2.1.B. Sector Cañadas.

Los propietarios afectados podrán:

- Asociarse con propietarios beneficiarios de la ZAM, de la ZPS Sector Sur y de la ZOC Sector El Pejerrey para la transferencia de derechos de edificación de su padrón hacia el padrón beneficiario. Podrá vender los derechos al propietario beneficiario o usarlos para obtener el derecho de propiedad sobre parte del padrón mediante la reparcelación en propiedad horizontal. En ambos casos los padrones afectados se cederán a la CGSP y ésta rescindiría de la contrapartida por el mayor aprovechamiento de la actuación en el padrón beneficiario.
- En caso de corresponder una mayor compensación a los propietarios afectados o de corresponder un Proyecto de Realajo, se podrá ofrecer un terreno o propiedad horizontal a medida que se vayan adhiriendo nuevos padrones a la Cartera de tierras en la ZPS Sector Sur, un realajo en la ZOC Sector Laguna o una indemnización monetaria.

3.3.2.4. Establecimiento de servidumbres de conservación

Para el caso de los padrones de La Capuera identificados con afectación media y baja, se promueve la concreción de servidumbres de conservación en los retiros, que se destinarán a retención, evapotranspiración y filtración del agua de escorrentía.

Las áreas con servidumbre de conservación deberán incluirse en el Plan de Monitoreo, Restauración y Educación Ambiental mediante un proyecto que ha de ser elaborado en conjunto, entre los propietarios, la comunidad y la autoridad departamental, asumiendo cada parte responsabilidades diferentes sobre el mismo. La CGSP y la Comisión de Cuenca de la Laguna del Sauce serán un espacio de discusión para su elaboración y monitoreo.

3.3.3. Zona de desarrollo proyectado

Se establece una Zona de desarrollo proyectado (ZDP) para la actuación pública. Esta comprende los espacios públicos insertos en la trama urbana y determinadas calles que se consideran principales para el uso social del espacio (ver Mapa 5). De esta forma se proponen actuaciones dotacionales destinadas prioritariamente a la construcción y/o gestión de equipamientos y edificios públicos, calles, veredas y ciclovías, entre otras.



Mapa 5. Zona de desarrollo proyectado propuesta.

3.3.3.1. Recategorización del suelo

Actualmente el suelo comprendido en esta zona es en su totalidad categoría Suelo Urbano, e IDM (2023) propone categorizarlo como Suelo urbano consolidado.

El suelo incluido en la ZDP será categoría Suelo urbano en vías de consolidación (SUVC).

3.3.3.2. Actuaciones dotacionales**A. Sector Espacios públicos**

Corresponden a este sector los espacios públicos existentes actualmente en La Capuera y se integrarán a la misma otros espacios públicos que sean generados en el área de la ZPS, ZAM, ZOC o ZOD a través de la implementación del Plan Parcial. Mediante diferentes fuentes de financiamiento se los dotará de infraestructura y equipamientos proyectados y gestionados participativamente.

En los espacios públicos se instalará cartelería informativa para los habitantes y visitantes, referidas a los objetivos establecidos en el Plan Parcial y a las normativas específicas de ocupación, convivencia, cuidado ambiental, obras, etc.

B. Edificios públicos

Se hará un Proyecto de detalle del padrón N° 16115 de forma participativa promoviendo que los diferentes organismos públicos puedan utilizarlo para la construcción de edificios públicos y atendiendo prioritariamente la necesidad de otra escuela y de un liceo, así como de otros edificios de interés para la población local (por ejemplo oficinas administrativas del Municipio e IDM).

C. Calles y veredas principales, ciclovías y sendas peatonales

Se propone la elaboración de un Programa de Movilidad Sustentable bajo una modalidad de gestión público-comunitaria que incentive el traslado a pie y otros medios de transporte de bajo impacto (p. ej.: bicicletas, monopatines) al interior de La Capuera, en combinación con el transporte público en la movilidad hacia otras áreas urbanas.

Este programa incluirá un Proyecto de detalle para la reorganización de las calles y veredas principales, ciclovías y sendas peatonales.

Las calles principales serán pavimentadas con asfaltos permeables, y cuando se adentren en áreas de la ZPA o de la ZOD serán construidas con materiales y técnicas con menor impacto. Las veredas principales también podrán incorporar áreas con asfaltos permeables, y áreas de suelo no asfaltado con vegetación.

Las calles principales de La Capuera serán de un ancho máximo de 7,5 metros y no podrán superar el 50% del ancho entre padrones enfrentados y contarán con reductores de velocidad vial cada 400 metros aproximadamente. En La Capuera se instalarán luminarias no contaminantes del cielo nocturno en las veredas principales cada 40 metros en áreas de la ZPS y ZPA y cada 25 en áreas de la ZAM y ZDP. En El Pejerrey las veredas principales contarán con la misma luminaria cada 60 metros en la ZOC y cada 80 metros en la ZOD.

En las calles y veredas principales se realizará un circuito de ciclovías y sendas peatonales que proporcione conectividad entre la costa de la Laguna del Sauce y la

Ruta Interbalnearia (y eventualmente entre estas y la costa del Río de la Plata de Sauce de Portezuelo y Ocean Park), generando mayor cohesión social y un atractivo turístico recreativo adicional. Las ciclovías podrán localizarse tanto en la calle como en la vereda, las sendas peatonales se localizarán en las veredas salvo en los cruces de esquina u otros cruces definidos. También se incluirán sitios de disposición segura para los diferentes medios de transporte en diferentes puntos de las calles y veredas principales.

La CGSP junto con la comunidad local creará un inventario del arbolado público local para todas las veredas de La Capuera y El Pejerrey y un protocolo de manejo que será llevado adelante por una empresa local en convenio con la CGSP. En las veredas principales se plantarán árboles de especies nativas caducas o semi caducas, para favorecer la sombra o el asoleamiento de acuerdo a la estación del año.

D. Feria y eventos locales

Se propone el Programa de Uso de Infraestructuras y Servicios Públicos para mejorar la calidad de la feria vecinal de La Capuera en la paralela a la Ruta Interbalnearia y para eventos culturales locales. Mediante este programa la feria podrá acceder a equipamientos que den sombra en el verano, de gestión de residuos sólidos, servicios sanitarios, conexión eléctrica, entre otros.

3.3.3.3. Adquisición o expropiación de propiedades inmuebles

A. Entrada de La Capuera

El principal eje de entrada y salida al centro poblado se caracteriza por ser un espacio con un uso intensivo de movilidad vehicular y peatonal, comercial y de servicios, lo que deriva en recurrentes problemas y conflictos entre los mismos. Se propone reorganizar este espacio de forma de poner en valor el ingreso al barrio y disminuir las interacciones negativas entre los diferentes usos.

Para esto se propone transformar el padrón que actualmente cuenta con la presencia de un local comercial (padrón N° 16.503) en bien y espacio público que tendrá una actuación dotacional asociada. Se propone realizar una operación concertada con permuta del bien y como última instancia se procederá a la expropiación. Deberá encontrarse otra área pertinente para la reubicación del local comercial en uno de los padrones de la ZAM.

Además se propone instalar semáforos en el cruce de la Ruta Interbalnearia, lo que dará mayor seguridad al tránsito de peatones y vehículos.

Actuación dotacional asociada:

Se propone acondicionar la infraestructura existente en el predio para transformarla en una terminal de ómnibus, acorde a la afluencia de los servicios públicos de transporte en la zona y al Programa de Movilidad Sustentable. Además se propone acondicionar el ornato público circundante con equipamientos para el uso público (asientos, juegos, luminaria), vegetación nativa y cartelera sobre La Capuera.

B. Estacionamientos

Se identificará y expropiará un padrón de la ZAM sobre la Ruta Interbalnearia en La Capuera y otro en la ZOC Sector Laguna, que pasarán a ser parte de la ZDP y serán utilizados para la creación de estacionamientos públicos en el marco del Programa de Movilidad Sustentable.

3.3.4. Zona de actividades múltiples

Se establece una Zona de actividades múltiples (ZAM) que incorpora áreas de proximidad a la Ruta Interbalnearia y en el entramado urbano (ver Mapa 6). Esta zona estará asociada a la localización y a la mejora del sector productivo de pequeña escala y del sector de servicios públicos y privados, reduciendo el uso residencial en pos de usos sociales y económicos del espacio.



Mapa 6. Zona de actividades múltiples propuesta.

La finalidad de esta zona es el favorecimiento del desarrollo económico local y la consolidación de La Capuera como un enclave de relevancia microrregional y para el departamento. La ZAM también es un área destinada a la cultura y la comunidad local, y aspira a ser un atractivo turístico a través de la implementación de infraestructuras y actividades que resalten la identidad local.

Esta zona se desarrolla en estrecho vínculo con la ZDP y la ZPA, generando una red dentro de la trama urbana, compuesta por los espacios públicos de recreación, los servicios e infraestructuras públicas, las redes viales y las áreas de prioridad para la instalación de comercios, servicios y emprendimientos privados, de cooperativas o de asociaciones locales.

En las áreas de la ZAM se instalará cartelería informativa para los habitantes y visitantes, referidas a los objetivos establecidos en este Plan Parcial y a las normativas específicas de ocupación, convivencia, cuidado ambiental, obras, etc.

3.3.4.1. Recategorización del suelo

La categoría de suelo actual de la ZAM es Suelo urbano, e IDM (2023) propone categorizarlo como Suelo urbano consolidado.

Se propone categorizar el suelo de la ZAM como Suelo en vía de consolidación (SUVIC).

3.3.4.2. Incentivos financieros y urbanísticos

Establecer un plazo de promoción para la instalación de actividades económicas, facilitando un período de 5 (cinco) años de exoneración de contribución inmobiliaria.

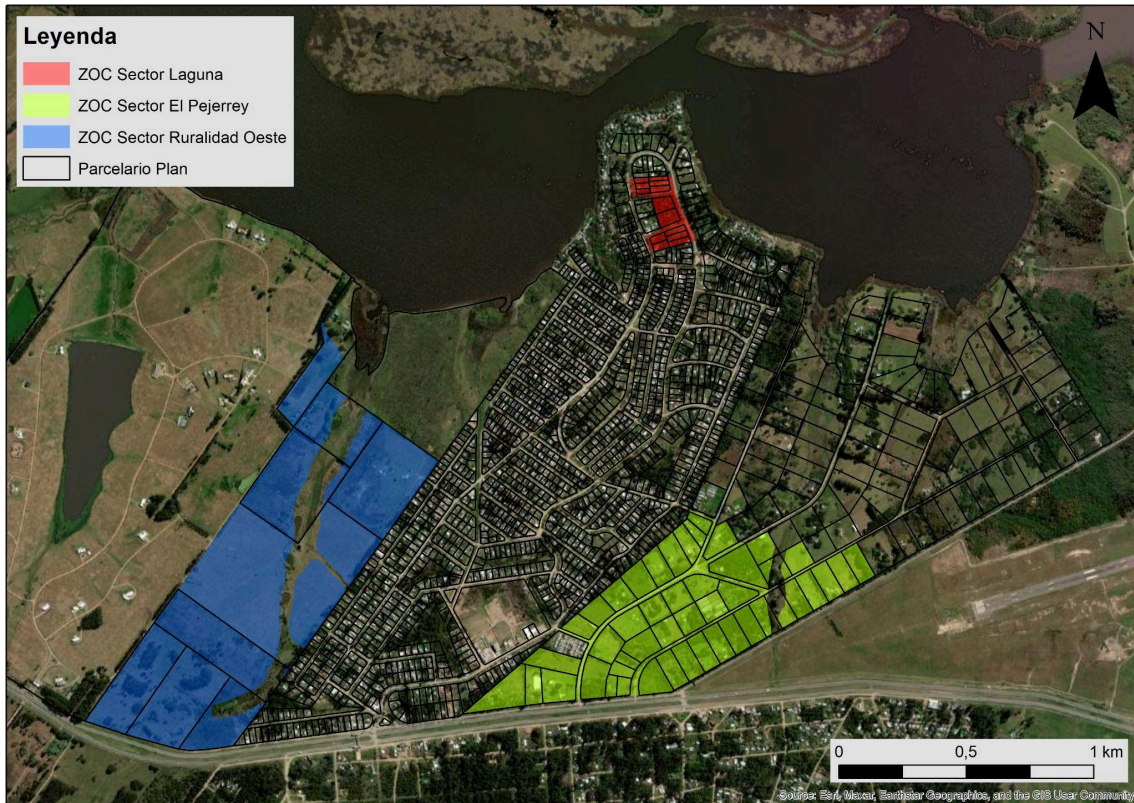
Se permite aumentar el FOT de los mismos por encima del régimen general, autorizando caso a caso el aprovechamiento urbanístico máximo del padrón. Mediante estas actuaciones se podrá aumentar el área de FOT hasta 150, de FOS hasta 60, de FOS PA hasta 60, de FOS Subsuelo (FOS SS) hasta 30. Se podrá incrementar la altura de construcción a 12 metros, siendo el máximo habilitado 3 plantas (planta baja y dos plantas altas).

Estos incentivos se habilitan solamente para la instalación de comercios, depósitos, talleres de trabajo de diferentes rubros (carpintería, metalúrgica, automotriz, entre otros), oficinas de servicios y proyectos de cooperativas o de asociaciones locales.

Ni la CGSP ni la IDM cobrarán la valorización por el cambio normativo.

3.3.5. Zona de ordenamiento concertado

Se establecen tres sectores de Zona de ordenamiento concertado (ZOC) con diferentes fines: Sector El Pejerrey, Sector Laguna y Sector Ruralidad al oeste (ver Mapa 7).



Mapa 7. Zona de ordenamiento concertado propuesta.

La Zona de ordenamiento concertado Sector El Pejerrey representa una oportunidad para construir un entorno suburbano que integre la vida urbana con prácticas agrícolas sostenibles. Incorpora la posibilidad de aumentar la densidad de viviendas bajo la condición del desarrollo de huertas familiares, granjas, o modelos productivos agroecológicos como la ganadería regenerativa o racional. Se busca contribuir al bienestar general de la comunidad y la economía local, promoviendo un desarrollo equilibrado que asegure la conservación de componentes ecosistémicos y fomente la cohesión social, haciendo un uso eficiente de los recursos e infraestructuras existentes, contribuyendo a la soberanía alimentaria, y promoviendo hábitos saludables y un estilo de vida más activo. La habilitación de mayores factores de ocupación del suelo con viviendas responde a la creciente demanda de suelo residencial con usos múltiples en un entorno accesible y cercano a los servicios básicos. Se agregan a ello pautas para el diseño de las viviendas de forma que puedan integrarse armónicamente con el entorno, priorizando la sostenibilidad y el uso eficiente de los recursos, con un diseño que considere las características físicas y ecológicas de las superficies a ocupar.

El Sector Laguna se localiza al norte de La Capuera (manzanas 772, 5001 y 775) y se presenta como una área estratégica de suelo que al día de hoy incluye predios urbanizados y algunos predios baldíos de tamaño acorde para atender a situaciones de realojo de la ZPA. En este sentido se visualiza como potencial suelo a expropiar o a adquirir por derecho de preferencia por la CGSP.

La ZOC Sector Ruralidad Oeste, se presenta como un área reservada para suelo rural en el que se promoverá la producción agroecológica.

3.3.5.1. Recategorización del suelo

A. Sector El Pejerrey

Actualmente el Sector se encuentra categorizado como Suelo urbano, e IDM (2023) propone categorizarlo como Suelo suburbano periurbano.

Se propone la categoría Suelo suburbano de producción agroecológica (SSPA).

B. Sector Laguna

Actualmente se encuentra categorizado como Suelo urbano, e IDM (2023) propone categorizarlo como Suelo urbano consolidado.

Se propone la categoría Suelo urbano en vías de consolidación (SUVC).

C. Sector Ruralidad Oeste

Actualmente el Sector se encuentra categorizado como Suelo rural y, en el área correspondiente al Club de Campo Laguna de los Cisnes, como suelo Suburbano.

Se propone la categoría Suelo rural productivo agroecológico (SRPA) para el suelo fuera de la ZPA de los padrones rurales N° 31174, 31175, 12829, 31290, 1233, 32141, 32142, 1254, y el área comprendida por la manzana N° 192 (Club de Campo Laguna de los Cisnes) al este de la línea trazada entre el punto más al este del padrón rural N° 31290 y el punto más al norte del padrón rural N° 1233.

3.3.5.2. Actuaciones Integradas

A. Sector El Pejerrey

Actualmente la Norma de Edificación de Maldonado admite la construcción de una vivienda cada 10.000 m² en el área de El Pejerrey. Además la IDM (2023) establece que el Factor de Impermeabilización de Suelo (FIS) será máximo del 15%.

Mediante esta modificación se habilitará a los propietarios a presentar proyectos integrales de densificación del área residencial bajo la condición de producción agroecológica, mediante Programas de Actuación Integrada (PAI).

En ellos se podrá establecer una modalidad de Propiedad Horizontal con una unidad de vivienda cada 2.000 m². El FIS y el FOS máximo para la Propiedad Horizontal será de 15%, y el FOT de 20%.

Los PAI deberán identificar las áreas de ZPA asociadas al padrón, así como otros componentes ecosistémicos a conservar del terreno, como pueden ser humedales, montes nativos y campo natural, y asegurar la sostenibilidad de dichos componentes. Para los sectores asociados a las ZPA se podrán establecer contratos de servidumbre voluntarias entre propietarios y la CGSP y se adoptarán modalidades operativas que aseguren su conservación, excluyendo el desarrollo urbano, estableciendo servidumbres de conservación, facilitando el acceso público y consolidando programas de monitoreo, restauración y educación.

También deberán resolver el tratamiento de las aguas residuales en el predio y en el marco del Programa de Saneamiento Sustentable. Para las aguas residuales deberán implementarse tecnologías de saneamiento ecológico de acuerdo a estándares internacionales, pudiendo corresponder a sistemas colectivos o individuales y teniendo que ser inspeccionado y habilitado por la administración departamental y OSE una vez culminada la obra.

Por otro lado, el proyecto presentado deberá asignar al menos un 15% del área del padrón categorizado como SSPA para Proyectos de Producción Agroecológica. Esta área podrá estar incorporada dentro de las parcelas individuales y/o podrá constituirse como una parcela aparte y será pasible de relocalización posterior al PAI mediante actuación administrativa a cargo de la/s persona/s propietaria/s. Los proyectos podrán ser parte activa del Programa de Agroecología y Soberanía Alimentaria.

Los dueños de padrones en el sector podrán:

- Presentar proyectos de reparcelamiento en propiedades horizontales de un único propietario.
- Presentar proyectos de reparcelamiento mediante la asociación de varios propietarios.
- Comprar derechos de edificación de las ZPA para incrementar la ocupación de sus parcelas en zonas no vulnerables.
- Transferir derechos de edificación de las parcelas asociadas a servidumbres de conservación a parcelas sin vulnerabilidad.

Se permitirá que una de cada tres parcelas de un padrón sea utilizada para actividades incluidas en la categoría de suelo Suelo suburbano de turismo sustentable (SSTS), es decir, cada 3 parcelas de uso residencial y/o agrícola se

posibilita una parcela de este tipo. Esta definición deberá realizarse en el PAI y será pasible de relocalización.

El retorno de las valorizaciones es una de las obligaciones que asumirán las personas propietarias. El PAI incluirá el desembolso a la CGSP del 10% del valor de la mayor edificabilidad autorizada por el nuevo ordenamiento en el ámbito. Se respetará el resto de las condiciones de participación pública en la valorización establecidas en el marco de la LOTDS. El valor recaudado irá al Fondo de Gestión del Plan (FGP).

B. Sector Laguna

El sector incluye los padrones N° 16549, 16550, 16551, 16552, 16553, 15012, 15013, 16521, 16522, 16523, 16524, 16525 y 16526.

Se propone una actuación integrada que atienda específicamente la situación abordada en el apartado 3.3.2.2. Reubicación y/o demolición de viviendas irregulares e infraestructuras.

Durante el primer año de aprobado el plan, la CGSP elaborará el Programa de Realajo Laguna de La Capuera mediante un proceso participativo junto a las personas afectadas por realajos del Sector Costa de la Laguna y del Sector Cañadas de la ZPA. En el mismo se analizará y acordará la estrategia de implementación mediante diferentes Proyectos de Realajo, incluyendo herramientas como: la expropiación, las transferencias de derechos, el derecho de preferencia y la obligación de urbanizar de los padrones afectados, proyectos de detalle de dotaciones públicas, actuaciones privadas o público-privadas específicas o a través de políticas o programas establecidos a estos fines, y otras.

C. Sector Ruralidad Oeste

En este sector será clave para el Programa de Agroecología y Soberanía Alimentaria, que tendrá como objetivo la producción agroecológica y la soberanía alimentaria de la población local.

Se promoverá la implementación de Proyectos de Producción Agroecológica mediante convenios privados o público-privados entre la CGSP, personas o empresas productoras y personas propietarias de los padrones. El programa incluirá la capacitación, el acompañamiento técnico y el aseguramiento de canales de comercialización con instituciones públicas y comercios de la localidad.

Los padrones del sector tendrán obligación de uso para los fines de este programa. Tendrán un plazo de 2 años para establecer el primer convenio en el marco del programa, luego del cual pasará a ser sancionado monetariamente con un aumento progresivo sobre los impuestos del inmueble, que se destinarán al FGP. El impuesto tendrá un límite temporal de 5 años, acumulando los períodos sin convenio. Sobrepasado ese límite se habilita la expropiación del padrón.

3.3.6. Zona de ordenamiento diferido

La Zona de ordenamiento diferido (ZOD) se ubica en el área norte de El Pejerrey (ver Mapa 8).



Mapa 8. Zona de ordenamiento diferido propuesta.

Se categoriza como Suelo suburbano en producción agroecológica (SSPA) y Suelo suburbano de turismo sustentable (SSTS) simultáneamente.

Se habilitará la transformación a ZOC Sector El Pejerrey siempre que el mismo haya tenido una evolución suficiente en el sentido promovido, y en el marco en una revisión de este plan en un plazo posterior mínimo de 20 años de aprobado.

3.3.7. Planificación derivada

3.3.7.1. Plan de Aguas

El Plan de Aguas será realizado por la IDM, y consultado, definido y aprobado en el marco de la CGSP y la CCLS durante el primer año de aprobado el Plan Parcial (y previo al primer ajuste del plan). Incluirá el Programa de Saneamiento Sustentable y

el Programa de Drenaje de Pluviales y estará en coherencia y coordinación con el Plan de Cuenca de la Laguna del Sauce del MA.

A. Programa de Saneamiento Sustentable

OSE en conjunto con la CGSP implementará el Programa de Saneamiento Sustentable. Se rediseñará la planificación de la red de saneamiento a construir en La Capuera priorizando con urgencia las obras que habiliten la conexión de los padrones de la ZPS Sector Norte menores a 1000 m², de la ZPS Sector Sur menores a 600 m², de la ZPA sector Cañadas afectación media y baja y de la ZAM. Estos padrones tendrán la obligación de conexión a la red de saneamiento.

En la ZPS Sector Norte los predios mayores a 1000 m² podrán optar por un sistema de saneamiento ecológico, teniendo este que ser habilitado por la administración departamental y OSE de acuerdo a estándares internacionales.

En la ZPS Sector Sur los predios mayores a 600 m² podrán optar por un sistema de saneamiento ecológico, teniendo este que ser habilitado por la administración departamental y OSE de acuerdo a estándares internacionales.

Todas las construcciones del Plan Parcial deberán contar con una habilitación por la administración departamental y OSE en el plazo de 2 años de aprobado el Plan de Aguas, luego del cual se aplicará un aumento progresivo sobre los impuestos del inmueble que será destinado al FGP.

Se dará ayuda económica y asistencia técnica para la adecuación de los sistemas de tratamiento de aguas residuales particulares en los predios que no cuenten con la posibilidad de conexión a la red de saneamiento, de forma de equiparar los costos particulares con los predios con conexión a la red de saneamiento.

OSE podrá cobrar la tasa fija de saneamiento a los predios que tengan la posibilidad de conexión a la red de saneamiento aunque se cuente con un sistema de tratamiento ecológico.

B. Programa de Drenaje de Pluviales

IDM en conjunto con la CGSP implementará el Programa de Drenaje de Pluviales. Es necesario generar un direccionamiento de las aguas pluviales que fluyen por desagües, pluviales y cunetas hacia las zonas de amortiguamiento de las cañadas de las ZPA, construyendo sitios de retención a lo largo del sistema de drenaje con cunetas con vegetación.

El programa incluirá asistencia técnica en la implementación de jardines de retención lluvia a quienes estén obligados a implementarlos.

Se realizará un análisis ecohidrológico del territorio para determinar las áreas inundables de las cañadas (tomando como criterios el periodo de retorno de 500 o 1000 años y la simulación de inundaciones por eventos extremos en la cuenca) y para planificar las obras ecohidráulicas a implementar en el espacio público por la IDM.

El programa incluirá un protocolo de mantenimiento de las obras.

3.3.7.2. Programa de Gestión de Residuos Sólidos

La CGSP implementará un Programa de Gestión de Residuos Sólidos que tendrá a su cargo:

- implementar un sistema de contenedores domiciliarios separativo de residuos sólidos orgánicos, reciclables y no reciclables;
- coordinar con la IDM la gestión de los contenedores públicos y los contenedores de actividades económicas;
- implementar incentivos económicos para reducir la generación de residuos no orgánicos y no reciclables;

El reciclaje de residuos orgánicos será obligatorio para todos los predios del Plan Parcial y estos podrán ser gestionados por uno o varios Proyectos de Producción Agroecológica.

3.3.7.3. Otros planes, programas y proyectos derivados

A continuación se listan otros planes, programas y proyectos mencionados a lo largo del Plan Parcial:

- Programa de Agroecología y Soberanía Alimentaria
- Programa de Monitoreo, Restauración y Educación ambiental
- Programa de Movilidad Sustentable
- Programa de Realajo Laguna de La Capuera
- Programa de Uso de Infraestructuras y Servicios Públicos
- Proyecto de detalle del padrón N° 16115
- Proyecto de detalle para la reorganización de las calles y veredas principales, ciclovías y sendas peatonales
- Proyecto de Producción Agroecológica
- Proyecto de Realajo
- Proyecto de Rehabilitación Predial

3.4. Instrumentos de gestión

3.4.1. Comisión de Gestión y Seguimiento del Plan

La IDM convocará a la formación de la Comisión de Gestión y Seguimiento del Plan (CGSP). Se creará bajo la figura jurídica de asociación civil con participación pública, u otra que resulte adecuada para las funciones establecidas.

La CGSP sesionará en La Capuera y tendrá normas a establecer siguiendo principios de democracia directa, inclusividad y sustentabilidad. En los mismos se trabajará en la propuesta y la implementación del Plan Parcial.

La CGSP realizará un análisis de situaciones puntuales que resulten problemáticas y conflictivas y un ajuste de las mismas en el Plan Parcial a 1 año y a 6 años de aprobado. A los 11 años de aprobado el plan La CGSP una revisión y evaluación integral del plan, a menos que se desencadenen procesos de emergencia o crisis que ameriten una revisión integral previa.

3.4.2. Fondo de Gestión del Plan

Se generará un Fondo de Gestión del Plan (FGP) que será gestionado por la CGSP y se utilizará exclusivamente para la implementación del Plan Parcial y sus diferentes actuaciones

Este se constituirá por el cobro de valorizaciones originadas por el cambio normativo zonal y por actuaciones, el cobro de contrapartidas por otorgamientos de mayores aprovechamientos, derechos de edificación y el patrimonio de la Cartera de tierras.

Se realizará una simulación de escenarios económico-territoriales que permitan evaluar el sistema de financiamiento del Plan e identificar las necesidades financieras para la implementación del mismo.

Se podrá acceder a otras fuentes de financiación mediante convenios con organismo públicos y la implementación de nuevos mecanismos de cobro por incumplimiento de deberes territoriales.

3.4.3. Cartera de tierras

La Cartera de tierras estará conformada por padrones obtenidos mediante compras, expropiaciones, contrapartidas, derechos de edificabilidad, servidumbres de conservación y los padrones que al día de hoy ya integren el acervo de suelo fiscal.

4. REFLEXIONES FINALES

Este documento es la síntesis de una producción académica realizada junto a habitantes de La Capuera que busca aportar a procesos de mejora de la calidad de vida y de la realidad territorial local. Surge del dictado de dos cursos sobre ordenamiento territorial para la gestión ambiental, en compromiso con la formación interdisciplinaria y transdisciplinaria y la extensión crítica.

En este sentido, en La Capuera tuvimos la oportunidad de dialogar y producir ideas con un entramado diverso y potente de grupos altamente comprometidos con los derechos de sus ciudadanos y la defensa y el cuidado de su comunidad y su espacio, lo que enriqueció tanto a los productos finales como al proceso llevado a cabo entre estudiantes, profesores y vecinos. A este diálogo academia-sociedad local se agregan otros saberes conceptuales y/o aplicados del ordenamiento territorial y la gestión ambiental, que en diferentes formas y desde distintas perspectivas aportan a impulsar nuevos procesos o soluciones en temáticas ambientales y de justicia social.

El diagnóstico y las propuestas presentadas retoman antecedentes fundamentales para la zona, como la planificación participativa de todo el territorio departamental que realizaron la Intendencia de Maldonado y el Instituto de Teoría y Urbanismo de Facultad de Arquitectura entre 2006 y 2010, y en particular de una propuesta de Plan Local para La Capuera. Otro antecedente clave es el proyecto en proceso de aprobación de Plan Local para la cuenca de Laguna del Sauce, también surgido de la interacción entre sociedad, academia y gobierno.

Se buscó generar una propuesta de Plan Parcial con especial atención en las demandas sociales relevadas y en las características ecosistémicas y sociales del territorio. En base al diagnóstico realizado y a las Directrices Departamentales, que establecieron a La Capuera como Zona de prioridad social, se decidió ampliar el alcance de la propuesta, incluyendo a El Pejerrey y un área al oeste de La Capuera. Esta propuesta se presenta aún en elaboración y abierta y como una herramienta para fomentar el diálogo y la acción colectiva que permita avanzar con respecto al ordenamiento territorial local de forma participativa.

Esta propuesta busca también garantizar que el desarrollo urbano se realice de forma armónica con el entorno, atendiendo aspectos claves como la regularización

de las áreas públicas, la gestión de las cañadas y zonas inundables, la construcción y gestión de un sistema de saneamiento y drenaje adecuado, la generación de nuevos espacios residenciales atendiendo al crecimiento de la población local, la promoción y localización de actividades económicas, y la localización de servicios públicos educativos, de cuidados y administrativos, entre otros.

Además de presentar un enfoque técnico, la propuesta busca hacer un llamado a la responsabilidad y la acción, señalando la necesidad de una gestión pública adecuada para un territorio de prioridad social en un momento histórico de bonanza económica a nivel departamental, pero con numerosas crisis y conflictos sociales y ambientales, algunas relacionadas al mismo territorio del Plan. A esto se suma la creciente conciencia ambiental, local y global, de que resulta urgente cambiar el rumbo desde estrategias de desarrollo económico a estrategias de anticipación y adaptación a los cambios planetarios esperados. Este tipo de transición se presenta como técnicamente factible dado el estado del conocimiento y las tecnologías con las que se cuenta en la actualidad, pero le precede la voluntad de acción y la construcción de saber colectivo entre la población habitante y otros actores sociales.

En síntesis, el documento constituye una contribución desde la formación integral de grado, que en este caso –así como en otros abordados desde nuestra labor académica– se suma a diferentes esfuerzos para evidenciar la urgencia que existe en solucionar temas locales con propuestas que atiendan a los deseos y necesidades de sus habitantes, a la salud humana y la conservación de la naturaleza y los bienes naturales prioritarios para la zona, así como para abrir espacios de diálogo entre los actores que gestionan y construyen el territorio, siendo parte muy destacada de ellos, sus habitantes.

Anexos

Anexo 1. Definiciones de las Zonas de uso utilizadas

Se toman las definiciones de las Zonas de uso establecidas en el Decreto Departamental N° 3866 del año 2010.

Zona de Prioridad Social (ZPS):

“Las zonas de prioridad social son ámbitos en que se priorizarán acciones para el mejoramiento habitacional y urbano, con acceso a dotaciones y servicios de calidad, así como para el aseguramiento de la regularidad dominial.” (Artículo 38°).

Zona de Prioridad Ambiental (ZPA):

“Las zonas de prioridad patrimonial y/o ambiental son ámbitos de suelo en régimen especial de gestión definidas con el objeto de implementar la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural y/o de medio ambiente, los ecosistemas y el patrimonio natural.

Corresponden al manejo con fines de protección de: paisaje, espacios, edificios, medio geográfico, especies o comunidades naturales y sostener ámbitos territoriales en beneficio humano y de la naturaleza.

Su protección se basa en la restricción de usos y actividades.

Las zonas de prioridad patrimonial se delimitan para aplicar estrategias de preservación específicas con la gestión particular correspondiente.

Las zonas de prioridad ambiental se delimitan para preservarlas de la antropización excesiva y del proceso urbanizador. Pueden incluir objetivos de recuperación ambiental en áreas en que los ecosistemas han sido impactados por procesos urbanizadores incompletos que degradaron su calidad ambiental.” (Artículo 41°).

Zona de Desarrollo Proyectado (ZDP):

“Las zonas de desarrollo proyectado son ámbitos de suelo en régimen especial de gestión en las que se plantea la actuación pública a efectos de su desarrollo territorial.” (Artículo 37°).

Zona de Actividades Múltiples (ZAM):

“Las zonas de actividades múltiples son ámbitos de suelo en régimen general de gestión en que no existe predominio claro de actividades y equipamientos de una clase y en las cuales es reducida de residencia y no permite nueva incorporación de ésta. Poseen regulación con flexibilidad para las condiciones de división de suelo y en los parámetros para la ocupación y la edificación.

En las zonas de actividades múltiples se autoriza el establecimiento de aquellos destinos industriales, comerciales, logísticos, de servicio o similares con escala o naturaleza de baja compatibilidad con la residencia. " (Artículo 35°).

Zona de Ordenamiento Concertado (ZOC):

"Las zonas de ordenamiento concertado son ámbitos de suelo en régimen especial de gestión considerados como áreas de oportunidad para su desarrollo. Se plantean para su desarrollo tanto por iniciativa pública como privada y se aspira su planeamiento y ejecución por cooperación público-privada." (Artículo 39°).

Zona de Ordenamiento Diferido (ZOD):

"Las zonas con ordenamiento diferido son ámbitos de suelo en régimen especial de gestión que no tienen asignado destino concreto y se conservan como reserva estratégica que será objeto de futuro desarrollo.

Una zona de ordenamiento diferido podrá convertirse por acto administrativo de la Intendencia en zona con desarrollo proyectado o zona de ordenamiento concertado cuando se cumplan los presupuestos establecidos para ello en la norma respectiva que la estableció como tal." (Artículo 40°).

Anexo 2. Definiciones de las Categorías de suelo utilizadas

Se toman las definiciones de las Categorías de suelo establecidas en el Decreto Departamental N° 3866 del año 2010, menos para las categorías Suelo rural de producción agroecológica, Suelo suburbano de producción agroecológica, Suelo suburbano de turismo sustentable y Suelo urbano en vías de consolidación, las cuales fueron establecidas en función de este plan.

Suelo rural natural (SRN):

"Comprende 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.

Comprende el álveo de las lagunas y cursos de agua del dominio público o fiscal, del mar territorial, las fajas de defensa de costa y las áreas de esteros, bañados y otras áreas de inundación.

En el suelo rural natural no corresponde la aplicación del atributo de potencialmente transformable.

La denominación suelo rural natural se abrevia con las letras SRN." (Artículo 3°).

Suelo rural de producción agroecológica (SRPA):

Comprende áreas y zonas del territorio que se destinan a, o en las que se promueve, la actividad productiva agroecológica (agraria, pecuaria, forestal, granjera o similares con un enfoque ecológico y social), incluyendo instalaciones para la transformación inicial de sus materias primas. No se permite la aplicación de agroquímicos ni la actividad minera o extractiva.

Podrá aplicarse en zonas o a fracciones individuales.

La denominación suelo rural de producción agroecológica se abrevia con las letras SRPA.

Suelo suburbano de producción agroecológica (SSPA):

Comprende áreas y zonas del territorio que se destinan a, o en las que se promueve, la actividad productiva agroecológica (agraria, pecuaria, forestal, granjera o similares con un enfoque ecológico y social), incluyendo instalaciones para la transformación inicial de sus materias primas.

No se permite la aplicación de agroquímicos ni la actividad minera o extractiva.

Se localizan en áreas o partes de territorio categorizadas en general como suelo urbano o suburbano por predominar usos, actividades e instalaciones de estos tipos.

Podrá aplicarse en zonas o a fracciones individuales. Solamente se podrá autorizar la edificación mediante un plan especial que proceda al reordenamiento, reagrupación y reparcelación del ámbito.

La denominación suelo rural de producción agroecológica se abrevia con las letras SRPA.

Suelo suburbano de turismo sustentable (SSTS):

Se categoriza como suelo suburbano de turismo sustentable a las fracciones de territorio de suelo suburbano destinadas a actividades vinculadas directa o indirectamente al desarrollo turístico o al disfrute de tiempo libre, aunque tengan uso agropecuario asociado, con un enfoque comunitario y ambiental.

La denominación suelo suburbano de turismo sustentable se abrevia con las letras SSTS.

Suelo suburbano de fragilidad ecosistémica (SSFE):

“Se puede categorizar como suelo suburbano de fragilidad ecosistémica a la porción de 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 proceda al reordenamiento, reagrupación y reparcelación del ámbito.

La denominación suelo suburbano de fragilidad ecosistémica se abrevia con las letras SSF." (Artículo 9º).

Suelo urbano de fragilidad ecosistémica (SUFE):

"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.

La denominación suelo urbano de fragilidad ecosistémica se abrevia con las letras SUF." (Artículo 15º).

Suelo urbano en vías de consolidación (SUVC):

Comprende las áreas y zonas del territorio urbano en las que las redes de infraestructuras (redes de agua potable, drenaje de aguas pluviales, red vial peatonal y vehicular pavimentada, evacuación o tratamiento de aguas servidas y residuos sólidos, energía eléctrica, alumbrado público y arbolado público) no existan en calidad y proporción adecuada a las necesidades requeridas por la población o para dar el servicio a los usos previstos por el instrumento.

La denominación suelo urbano en vías de consolidación se abrevia con las letras SUVC.

Anexo 3. Definiciones de factores de uso de suelo utilizados

Factor de ocupación total (FOT):

El FOT se expresa como porcentaje y es el resultado del cociente entre: la sumatoria de las proyecciones de las áreas de techo sobre cada piso o nivel y la superficie del terreno. Se incluyen los espacios habitables del subsuelo, pero no las áreas sin techar y las destinadas a salas de máquinas, subestaciones de UTE, instalaciones de ascensores, tanques de agua y piscinas, así como otras que se establecen en el

Texto Ordenado de Normas de Edificación. Los espacios de altura múltiple se computan una sola vez.

Factor de ocupación del suelo (FOS):

El FOS se expresa como porcentaje y es el resultado del cociente entre: el área cubierta proyectada en un plano horizontal y la superficie del terreno. Los aleros mayores de 90 cms. se computarán como área cubierta.

FOS Planta Alta (FOS PA):

El FOS PA se expresa como porcentaje y es el resultado del cociente entre: el área cubierta proyectada en un plano horizontal en plantas altas y la superficie del terreno. Los aleros mayores de 90 cms. se computarán como área cubierta.

FOS Subsuelo (FOS SS):

El FOS SS se expresa como porcentaje y es el resultado del cociente entre: el área resultante de la proyección vertical sobre un plano horizontal de las construcciones realizadas por debajo del nivel de Planta Baja y la superficie del terreno. A los efectos del cómputo del FOT, no se incluirán las áreas edificadas en subsuelo destinada a garajes, circulaciones generales y servicios complementarios tales como: lavaderos, salas de juegos, depósitos, etc.

FOS Verde (FOS V):

El FOS V se expresa como porcentaje y es el resultado del cociente entre: el área enjardinada del predio y la superficie del terreno. No son áreas enjardinadas las ocupadas por pavimentos, piscinas o canchas.

FOS Natural no Pavimentado (FOS NNP):

El FOS NNP se expresa como porcentaje y es el resultado del cociente entre: el área de suelo natural del predio y la superficie del terreno. No es suelo natural el área enjardinada ni la ocupada por pavimentos, piscinas y canchas.

Factor de Impermeabilización del suelo (FIS):

El FIS se expresa como el porcentaje de la superficie total del predio que puede recubrirse con materiales impermeables. Se contabilizan como superficies impermeables todas las superficies techadas y/o pavimentadas con materiales de baja permeabilidad tales como hormigón o carpeta asfáltica, incluido el balasto compactado y/o en la que se coloquen elementos que restrinjan en forma muy significativa la infiltración de agua en el terreno bajo los mismos, tales como rolos o contenedores.

