

FUNDAMENTOS

Se remite a ese Honorable Cuerpo Legislativo, el proyecto de Código Urbanístico de la Ciudad de San Luis, con el objeto que sea tratado y oportunamente aprobado.

Como es de público y notorio el Código Urbanístico vigente a la fecha fue sancionado en el año 1977, hace casi cuarenta años atrás.

En ese lapso, el gran crecimiento de la ciudad, ha determinado la extensión de la mancha urbana, estimulando, principalmente nuevas urbanizaciones en predios rurales, plena ocupación de parcelas urbanas existentes y construcción de altos edificios en áreas no consideradas, por la necesidad del mercado existente; todo ello para cubrir la demanda de vivienda propia de distintos sectores de la comunidad.

Como corolario de la expansión de la urbe en esos términos, se ha generado un crecimiento disperso de la ciudad con diferentes polos de desarrollo, sin planificación alguna.

En ese entendimiento, surge palmario que la estructura y apariencia actual de la ciudad es el reflejo de un crecimiento superpuesto y continuado durante años y épocas diferentes, de visiones y concepciones cambiantes, en la que el desarrollo equilibrado de la misma ha resultado difícil de mantener.

En ese contexto, han existido y existen constantes pujas de intereses entre la necesidad de extensión y la regulación del desarrollo urbanístico y social de la ciudad, que exigen plena y profunda atención con compromiso por parte del Gobierno Municipal.

Por su parte, existen en nuestra ciudad amplias áreas, por años olvidadas, que presentan una oportunidad de cambio, de una ciudad nueva, abierta a la contemporaneidad, con amplio potencial comercial y turístico, donde en muchos aspectos resta mucho por hacer, y por lo tanto es fundamental y trascendente la planificación urbana.

Siendo, entonces, a todas luces evidente la necesidad de contar con un instrumento técnico legal adecuado a la realidad imperante, y que acompañe a las eventuales transformaciones de la urbe que en el futuro puedan surgir, por lo cual el Municipio ha elaborado el proyecto que se trae a su consideración.

Debe destacarse que el Código Urbanístico que se propone forma parte de un Plan Estratégico Urbanístico Ambiental, por el cual se han fijado metas concretas para la gestión y construcción de la ciudad, sentando las bases para una transformación del ejido municipal, que responda a las necesidades actuales y futuras

del desarrollo de la ciudad, y que se traduzca en el salto cualitativo que la ciudad necesita.

La tarea de planeamiento se traduce en “actuar”, en algunos casos corrigiendo efectos o tendencias nocivas existentes y, en otros casos, implementando las mejores ideas para erigir centros ex novo (...) ese actuar es siempre actuar sobre algo...algo de alguien (...) cuando ese alguien afectado por la planificación estatal es un particular (o un grupo de ellos) queda de manifiesto la tan mentada tensión dialéctica entre autoridad y libertad (ROSATTI, Horacio, Tratado de Derecho Municipal, RubinzalCulzoni, Santa Fe, 2012, p. 238).

Es en ese marco que describe el autor, el Código Urbanístico pretende erigirse como el instrumento que posibilite el equilibrio que requiere la meta referida - la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio-, con las necesidades de los vecinos en cuanto a vivienda, comercio, industria, circulación, identidad, entre otras, y el desarrollo constante de las actividades cotidianas que se ven afectadas por la adecuada, o no, organización de la Ciudad.

Con esa meta, la Secretaria de Infraestructura, con la participación de las áreas pertinentes de la Secretaria de Servicios Públicos y de la Secretaria Legal y Técnica ha obtenido como resultado un instrumento técnico jurídico actualizado, que regula el desarrollo de la ciudad, y las pautas específicas para el crecimiento del tejido edilicio, en pos del progreso económico - social, preservando la armonía de los entornos, en cuanto a equilibrio ambiental, vial, identidad y calidad del paisaje urbano.

Antes de adentrarnos en el desarrollo de los puntos fundamentales del proyecto que se propone, es oportuno recordar el pensamiento de PAREJO ALFONSO en relación al vínculo entre particular propietario y Estado-planificador que reflejan dos concepciones urbanísticas distintas y aun contrapuestas, que representan a nuestro entender, la actual situación urbanístico ambiental de nuestra Ciudad y la que se persigue con la sanción del Código que se trae para su consideración: “mientras en un caso la organización espacial de la sociedad es el resultado de un proceso espontaneo, el determinado por la suma de impulsos de tantos centros de intereses o conveniencias como propietarios o titulares de derechos sobre las cosas, en el otro tal resultado es, teóricamente al menos, fruto y obra de la voluntad y la decisión colectivas, de la conveniencia de la comunidad...” (PAREJO, ALFONSO, Luciano, Derecho Urbanístico, Ciudad Argentina, Mendoza, 1986, p. 174).

PUNTOS FUNDAMENTALES DE LA PROPUESTA

Son varias las modificaciones que se han realizado a la normativa anterior, para alcanzar el objetivo planteado, las que si bien surgen del articulado del Código, se resumen y explican a continuación para un entendimiento aún más profundizado.

I. CUESTIONES DE INDOLE TECNICO-URBANISTICO:

El Plan Estratégico Urbanístico Ambiental elaborado para la ciudad de San Luis se comenzó a gestar en el año 2012 y se presentaron sus lineamientos al Consejo Asesor Urbanístico en 2014 en razón del carácter otorgado por la Carta Orgánica Municipal a este Organismo interdisciplinario, formado por representantes de diversas instituciones, todas determinantes de una adecuada planificación urbanística.

Obtenido el consenso sobre cuáles eran los objetivos a alcanzar, se comenzó con la desafiante tarea de adoptar las medidas técnicas – acompañadas de las jurídicas-, para lograrlas, siendo fundamental a tal fin la modificación del Código Urbanístico de la Ciudad. Ello, obviamente, acompañado de la implementación de políticas de gestión urbana a largo plazo y de forma cotidiana.

El modelo de ciudad que se busca esta direccionado a la eficiencia y sustentabilidad. La ciudad extendida y poco densificada no es eficiente, empero el desconocimiento de la sustentabilidad y del medioambiente tampoco lo es. Ese el pilar que sostiene y delimita las modificaciones que en términos técnicos se proponen por el presente.

Así, se incorpora densidad en el centro de la ciudad, delimitado por las cuatro avenidas principales y también sobre las vías que tengan dimensiones adecuadas para que las alturas no generen ciudades cerradas al sol y el arbolado público tenga su lugar preferencial.

En esa línea, en la periferia de la ciudad se prevé regulación específica para las áreas no consolidadas, con una nueva imagen urbana, dando lugar a calles y veredas más anchas y con variedad de densidades residenciales en relación a ellas.

Además, se mantiene el cordón montañoso como reserva natural y los bordes del ejido al Oeste y la zona sur detrás de la autopista de las serranías puntanas como reserva urbana, para que la expansión de la ciudad y lo que ésta conlleva en relación a los servicios sea racional y conveniente tanto para los usuarios como para la municipalidad.

Por su parte, la zona consolidada también ha sido incluida en la nueva regulación urbanística. Específicamente, en el microcentro si bien se tiene como objetivo darle prioridad al peatón, la norma intenta no desconocer la idiosincrasia y la tendencia actual de la presencia del vehículo, permitiendo su circulación e

incorporando su permanencia en usos en los que no estaba contemplado, descomprimiendo los obstáculos que su impedimento producía a los conductores.

Asimismo, se delimitan al Oeste zonas industriales, de logística y servicios como talleres, depósitos, etc. También la ubicación de los boliches.

Sin perjuicio de ello, y tal como se desarrollará en el apartado siguiente, el resto de los usos se han clasificado, como condicionados o no condicionados -y dentro de los primeros se distinguen los especiales-, determinando, como regla general, que los usos no condicionados serán complementarios en cualquier zona de la ciudad. A diferencia de ello, los condicionados deberán tramitar un procedimiento especial de control por el Órgano de Contralor, según las características especiales que determinan su clasificación como tales (vgr. radio de influencia de esa actividad).

Si bien son varias los detalles técnicos que se pretenden incorporar con esta propuesta, y que responden a los lineamientos generales que se vienen desarrollando, (cuya lectura del código basta para su comprensión y que por tal motivo no se desarrollan específicamente en estos fundamentos), una cuestión de especial interés ha sido el tratamiento específico de los sistemas de cableado subterráneos.

Mediante el dictado de la Ordenanza N° IX-0668-2015 (anterior N° 3222-HCD-2011), se trazó un camino, a largo plazo, para alcanzar el objetivo de que cualquier servicio que requiera del cableado deberá efectuarse de forma subterránea, y se otorgó un plazo hasta el año 2021 para que los existentes se adapten.

En consonancia con lo proyectado por el legislador municipal en esa oportunidad, y si bien subsiste la necesidad de reglamentación de la referida norma, ésta se encuentra en vías de ejecución. En esa línea, el Código urbanístico complementa y refuerza el trabajo que se inició con el dictado de la ordenanza en cuestión, y con dicho objetivo requiere específicamente que en las subdivisiones, los proyectos y posteriores obras que se ejecuten conforme, deberán ser subterráneas, sea alumbrado público o domiciliario, y cualquier otro servicio que se prevea y requiera cableado para su funcionamiento.

Por último, tal como se planteó, es objetivo fundamental de la propuesta incorporar la protección medioambiental a las pautas urbanísticas de la ciudad

De ese modo, se ha incorporado a la regulación la exigencia de cubiertas verdes, que además de los beneficios energéticos para el usuario, ayudan a reducir el fenómeno "isla de calor", retienen y retardan el escurrimiento del agua de lluvia.

Se requiere, además, forestación en las subdivisiones que se efectúen de la tierra, y se otorga más lugar en las veredas y en el espacio aéreo al arbolado público.

En esa línea, se requiere la recolección, retardo o reutilización de agua de lluvia, según el caso, y se solicita un Factor de Permeabilidad mínimo obligatorio.

Con esa finalidad, además de la puramente urbanística, es que se han previsto retiros y la conservación de veredas más anchas, a fin de concretar la proyección de canales para el manejo del drenaje pluvial en la ciudad.

Tal como se manifestó supra, son numerosas las modificaciones que reflejan los puntos técnicos que, en términos generales, se han expuesto en el presente apartado, cuya cabal comprensión podrá apreciarse junto a la lectura del articulado que por el presente se eleva para su conocimiento.

II. HERRAMIENTAS – FIGURAS LEGALES.

Acompañando las propuestas técnicas, se desarrollan en el presente apartado algunas herramientas jurídicas a fin de implementarlas de manera adecuada.

a. PERMISO DE USO:*el permiso de uso se ha establecido como un procedimiento previo y necesario que autoriza a (i) utilizar un inmueble para un fin determinado en aquellos casos señalados por el Código como Usos Condicionados (incluidos los especiales), o (ii) para subdividirlo.*

De ese modo, Órgano Técnico de Aplicación del Código, que como se verá contará de una Comisión de Asesoramiento para ciertos casos, controlará de forma previa: (i) Que el Uso Condicionado que se pretende respecto un inmueble en cuestión, esté previsto especialmente para la zona, y reúna las características especiales que se le requieren en el Código y normativa aplicable, antes de solicitar cualquier trámite municipal (vgr. Habilitación comercial); (ii) Que una vez otorgado un permiso de uso, este no varíe en incumplimiento de lo establecido en el punto anterior; (iii) que en todo tipo de subdivisión de la tierra que se pretenda, se cumplan los parámetros urbanísticos establecidos para la zona, de manera previa a cualquier autorización y/o trámite que pudiera intentar obtener el urbanizador, sea del Municipio o de otra entidad, evitando de ese modo un desgaste administrativo, y que se originen derechos en cabeza de terceros de buena fe, en base a documentación carente de validez para ese fin y los reclamos que eventualmente puedan surgir. En ese orden, obtenido el permiso el urbanizador contará con un primer visto bueno en cuanto a la posibilidad de efectuar el emprendimiento de que se trate en el inmueble en cuestión, o caso contrario le será denegado de manera fundada, todo en una etapa temprana, antes de que se genere cualquier tipo de derechos del interesado o de terceros.

b. Usos Condicionados y Usos Especiales.

Tal como se puso de manifiesto en los apartados anteriores, en el marco del plan de zonificación de la Ciudad, se han previstos ciertos usos con características determinadas que requieren de un control de tipo previo y especial, a través del PERMISO DE USO.

Puede observarse que todos ellos gozan de cierta especialidad que hace menester este control por parte del Municipio para evitar situaciones que no respeten los derechos del resto de los vecinos, y/o las pautas de ordenamiento territorial que se pretende plasmar con la sanción de este Código. En la mayoría de ellos, puede observarse a simple vista que se trata de usos que implican la prestación de servicios, concentración de personas, entre otras características y que requieren, antes de su autorización, de un estudio del entorno, para que no existan usos no compatibles y para cubrir todas las áreas de la ciudad con los servicios diarios necesarios, hecho que implica menor flujo de transporte y favorecen a los comerciantes.

Por su parte, además de ser condicionados, se dotó de la característica de “Especial” a dos usos de gran envergadura social por los intereses a los que estos responden, y por ende tutelan, como lo es la educación y la salud.

Es de público y notorio que los establecimientos de educación y de salud, deben funcionar en edificios que respondan a características determinadas que aseguren la correcta prestación del servicio especial de que se trata, cuya puesta en funcionamiento requiere el cumplimiento de toda la normativa vigente (no solo urbanística y edilicia) y el control de ello por las autoridades competentes.

Ahora bien, en términos urbanísticos, no puede negarse que uno de los puntos fundamentales del uso que se brinda en este tipo de establecimientos, es el relacionado a su ubicación.

Por un lado, al ser un servicio que responde a derechos básicos y constitucionales de los vecinos, no puede polarizarse su ubicación en una zona determinada, sino que debe ser accesible para distintos usuarios en variados puntos de la ciudad; por el otro éstos se convierten en puntos de centralización de personas, vehículos particulares y especializados (ambulancias, transportes escolares, etc.) que obligan al Estado a ejercer un control de este tipo de establecimientos a fin de evitar que su funcionamiento genere a la población trastornos, obstáculos y/o deficiencias que empañen la finalidad que se tiene en miras con su establecimiento y la necesidad, tan fundamental, que se pretende satisfacer (dificultad del tránsito céntrico, edificios no aptos, entre otros).

Sin perjuicio de lo anterior, tampoco puede desconocerse que la realidad de la Ciudad determina que los inmuebles aptos para esos fines, los que generalmente se alquilan, son escasos, o no cumplen con todas las exigencias edilicias que aquellos

requieren. Además, muchos se encuentran en funcionamiento en inmuebles de propiedad del titular del emprendimiento, y que se encuentran consolidados desde hace años en nuestra ciudad.

En ese orden de ideas, y ante la situación fáctica imperante, es que esta Gestión considera imprescindible regular la situación urbanística de los establecimientos educativos, no solo los que luego de la entrada en vigencia de este Código – de así aprobarse-, soliciten su autorización para funcionar mediante el permiso de uso y habilitación comercial respectiva, sino también de las instituciones ya existentes y que se encuentran en pleno funcionamiento.

No escapa a esta Gestión que el punto que se trata en el presente, es muy delicado en razón de alcanzar derechos básicos de la comunidad, y es en razón de ello que se ha tenido especial consideración al regular a situación de los mismos, a fin de evitar que la organización en términos urbanísticos de la ciudad que se pretende con la sanción del presente, afecte la prestación de tales especiales servicios. Empero, tampoco debe ser extraño que es menester la regulación de los mismos, para reencausar el funcionamiento de los ya existentes y para guiar el crecimiento de las nuevas instituciones que pretendan establecerse en el futuro.

c. Unificación de trámites en subdivisiones de la tierra.

Toda subdivisión de tierra que se produzca en el ejido de la ciudad, ha sido, y continúa siendo, un tema de especial relevancia para la Administración Municipal. Sea que se subdivida un inmueble ya construido, a construirse, ampliarse, o sea que se pretenda la realización de una urbanización que genere nuevos polos de atención ciudadana para el Municipio.

Ello por cuanto, la ejecución de un proyecto de tales características afectará indefectiblemente la vida cotidiana de otros vecinos, en cuanto a seguridad edilicia, servicios públicos, circulación vial, estacionamiento, transporte, entre otros.

En ese entendimiento, se ha concluido que cualquier subdivisión de la tierra requiere una visión integral pero unificada por parte de distintas áreas competentes de la Municipalidad, que permita efectuar un análisis específico de cada área interviniente, pero a su vez integral y concomitante para evitar posibles contradicciones, e inclusive conflictos.

Con miras a alcanzar ese objetivo, es que las subdivisiones también fueron incluidas dentro de aquellas que requieren el permiso de uso, de forma previa a cualquier gestión necesaria para efectuar el trámite específico pertinente; y para su obtención, en el caso de las subdivisiones, se ha regulado un procedimiento que requiere la intervención previa de las áreas técnicas del municipio en cuanto a

urbanización e infraestructura, medioambiente y servicios públicos, todo en el marco de un **mismo expediente administrativo**, a fin de otorgar el visto bueno generalizado e interdisciplinario del proyecto, a diferencia de lo que actualmente se verifica en la práctica.

Mediante la unificación pretendida, se evitaría la posibilidad de que existan actos administrativos contradictorios en cuanto a habilitaciones de un área sin considerar otras que por su especificidad y tecnicidad escapan al contralor de una y otra (vgr. Análisis urbanístico y cumplimiento de los parámetros del Código antes de otorgar factibilidades de servicios públicos), y por ende que existan situaciones de conflicto entre particular, terceros y Municipio.

Sin perjuicio de la finalidad aludida, no se desconoce que en la práctica, es menester contar al menos con un cuerpo administrativo por separado a fin de que el área de servicios públicos pueda ejercer el control técnico factico del proyecto, con posterioridad a la concesión del Permiso de Uso, y por ende de las factibilidades de servicios. Así, se formará un expediente que deberá, sine qua non, iniciarse con la copia del PERMISO DE USO otorgado a la subdivisión, a fin de obtener las aprobaciones de los proyectos de servicios pertinentes, permitiendo, de ese modo, que el personal técnico, maneje solo la documentación necesaria, y no el resto del proyecto, evitando el riesgo de pérdida de planos, títulos, comprobantes, etc.

d. CONVALIDACION DEL PROYECTO.

También en el marco del procedimiento de aprobación de los proyectos de subdivisión se ha previsto un visado previo a la aprobación definitiva, denominado “Convalidación del Proyecto”, distinto de la actual “Aprobación Previa” y de la “Aprobación Definitiva” sobre la cual también se han producido modificaciones, como se desarrollará en el apartado que sigue.

En ese orden de ideas, cuando el interesado reúna todos los requisitos previstos por el Código para encontrarse habilitado – en el aspecto técnico y jurídico- para su ejecución se otorgará la convalidación del proyecto. Caso contrario, el Órgano Técnico de Aplicación efectuará las observaciones pertinentes, advirtiendo los requisitos que se han omitido, subsanados los cuales sí se convalidará el proyecto.

Un proyecto Convalidado será considerado documento suficiente a fin de realizar tramitaciones ante Catastro de la Provincia o entidad que requiera un documento habilitante, que ante estas entidades, y solo a las finalidades del trámite de que se trate reúne las mismas características que la aprobación definitiva, debiéndose hacer constar esta circunstancia al otorgarse la Convalidación. Sin perjuicio de lo

anterior, se ha exceptuado de esa norma, al trámite para la obtención de la aprobación catastral del nuevo plano, para lo cual continuara siendo indispensable la aprobación municipal de forma definitiva.

A fin de evitar eventuales confusiones ante terceros, al otorgarse dicha convalidación, el Órgano Técnico de Aplicación deberá dejar constancia que el mismo se encuentra pendiente de Aprobación Definitiva.

Como surge de lo desarrollado, el objetivo de la introducción de esta figura es evitar que el interesado efectúe tramitaciones en base a un Proyecto que no ha sido visado de forma definitiva por el Municipio (vgr. Ante Catastro Provincial en donde pueden surgir modificaciones en relación al dominio que afecten la ubicación de una urbanización, y por ende deba replantearse el plano), y que a raíz de ello no se observen los parámetros urbanísticos previstos por el Código, afectando derechos de terceros, empero que permita con anterioridad a la aprobación definitiva, la realización de diversos trámites, contando con un documento cuyo grado de certeza y seguridad - en cuanto a los aspectos técnicos y jurídicos- es inclusive mayor que la actual aprobación previa.

e. APROBACION DEFINITIVA.

Siguiendo en el área de las subdivisiones, una de las cuestiones que en la prácticamáspreocupan al Municipio, es que la ejecución de las obras se lleven a cabo conforme a los planos y parámetros señalados y aprobados por el Municipio, y además, que las obras se finalicen no frustrando derechos de terceros que puedan haber adquirido unidades en la subdivisión en lo que hace especialmente a las infraestructuras necesarias para la prestación de servicios básicos (luz, gas, etc.), cuestiones que indefectiblemente, aun cuando no desde un punto de vista estrictamente jurídico, alcanzan al Municipio.

Con ese objetivo, se han regulado dos tipos de procedimientos para obtener la aprobación definitiva del Proyecto.

Una opción será la de solicitar la aprobación definitiva luego de finalizadas las obras. Así de cumplirse las mismas en el plazo establecido, el Municipio solo deberá controlar que se hayan realizado conforme al proyecto convalidado, en cuyo caso otorgará la aprobación definitiva, válida para la venta a tercero de las unidades resultantes.

Si se verificara un incumplimiento en la ejecución podrá intimarse al Urbanizador a que en el plazo que considere adecuado según su complejidad el

Órgano Técnico de Aplicación, adecue las obras al plano referido, bajo apercibimiento de no aprobación y aplicación de las penalidades que correspondieren.

La segunda opción podrá ejercerse antes de la ejecución de las obras, presentando un Plan de Trabajos y una caución por el valor de dicha inversión, el que deberá estimarse en el Plan referido y aprobarse por el Órgano Técnico de Aplicación, rigiendo, al igual que el caso anterior, un plazo para su finalización.

Al otorgarse la aprobación definitiva bajo esta modalidad se hará constar en el Plano aprobado que se ha condicionado la misma a su cumplimiento posterior, afianzando la obligación con la garantía correspondiente, y que este no tendrá valor material para la venta si no se acompaña del Certificado Final de Obra.

Caso contrario, será de aplicación las sanciones pertinentes.

Al igual que el Código cuya modificación se solicita, se prevé la constitución de garantías y la posibilidad cierta de ejecución para la realización de trabajos por parte del municipio ante el incumplimiento del interesado, con el agregado de que se reajustan montos, se prevén índices de actualización, y regulan situaciones específicas según la envergadura de subdivisión de que se trate.

f. URBANIZACIONES ABIERTAS: OBLIGACION DE CONSERVACION - RECEPCION DE OBRA.

Tal como se ha manifestado en apartados anteriores, es intención de este Código regular con la especificidad las situaciones que así lo requieren.

En ese entendimiento, ha sido considerado fundamental regular de forma separada ciertas cuestiones que solo serán de aplicación a las urbanizaciones abiertas, y otras solo para aquellas que sean cerradas, tanto en aspectos técnicos (infraestructura, servicios), como en aspectos jurídicos.

Así, en las urbanizaciones abiertas, se ha puesto especial énfasis en la etapa final del emprendimiento, en razón de que finalizado el mismo, las calles e infraestructura realizadas pasarán a dominio municipal, siendo este quien en el futuro debe mantenerlos y prestar los servicios correspondientes.

Ahora bien, la práctica ha demostrado que con frecuencia transcurridoun breve lapso desde la fecha de aprobación y/o recepción de la obras y aceptación de la donación, algunas de las instalaciones sufren fallas (ej. Calles, luminarias) motivados en algún defecto no ostensible o en alguna situación de descuido previo.

En ese marco, es indispensable que el urbanizador, sin perjuicio de la cesión que se haga al Municipio, garantice un mínimo de cuidado en las obras referidas conservándolas por un plazo mínimo (un año desde la aprobación definitiva).

En esa misma línea, es que se ha regulado que la recepción definitiva de las obras lo será transcurrido el plazo referido, agregando, además la obligación de constituir una garantía del diez por ciento (10%) del valor de las mismas, la que deberá mantenerse por un plazo de un (1) año desde la finalización de las mismas.

En ese entendimiento, si el interesado optó por realizar las obras antes de la aprobación definitiva, al momento de poner en conocimiento al órgano técnico de Aplicación de su finalización y por ende al solicitar la aprobación de los planos, deberá acompañar una caución por el diez por ciento (10%) del valor de las obras, con la duración referida.

Si en cambio se optó por solicitar la aprobación de forma previa y por ende se constituyó caución, al finalizar las obras y requerir la liberación de la garantía – y en su caso el Certificado Final de Obra-, deberá mantenerse esta o reemplazarse por una equivalente al diez por ciento (10%) de aquella.

g. PREVISION PARA EQUIPAMIENTO COMUNITARIO.

Aun en el área de las subdivisiones, pero ya en aquellas que por sus características requieren de una regulación más específica, como ser las urbanizaciones, sean abiertas o cerradas, y los parcelamientos los que el Código les dé el mismo tratamiento, nos encontramos antes casos en los cuales el Estado Municipal no puede dejar de prever y regular situaciones que luego de llevada a cabo la urbanización incidirán de manera directa en las necesidades de los vecinos que se encuentran en cabeza del Municipio.

En ese sentido, se ha previsto que tanto urbanizaciones de carácter abierto, como cerrados, deban dejar previsto al trazar y planear el proyecto un espacio para la instalación de aquellas edificaciones o construcciones de uso de un área de la comunidad urbana en su conjunto que suplen o complementan las necesidades de un desarrollo o área.

Sin embargo, sin perjuicio de la obligación de dejarlo previsto, la condición legal de este espacio si dependerá del carácter del emprendimiento, cuestión que ha sido regulada en la misma línea que el apartado anterior, esto es, brindando una regulación específica a aquellas situaciones que justamente son diferentes y por e de así lo requieren.

En ese orden de ideas, si la urbanización fuera de carácter abierto, el interesado deberá acompañar, junto a la donación de las calles, infraestructura y

espacios verdes al municipio, también la de este sector a fin de que ante eventuales necesidades comunitarias esenciales que deban cubrirse para la nueva urbanización o para la zona, ya estén en dominio municipal, ya que es éste el responsable de su satisfacción.

Ahora bien cuando el emprendimiento fuese de carácter cerrado (dominio privado), se han regulado dos posibilidades a opción del urbanizador, que consiste en situar el porcentaje que corresponde a EQUIPAMIENTO COMUNITARIO fuera o dentro del límite del cerramiento de la urbanización.

En el primer caso, ante una necesidad acreditada de los vecinos copropietarios de la urbanización, podrá requerirse para posibilitar su concreción, la cesión a título gratuito a favor de este del terreno que fuere necesario a tal fin, cuyos gastos correrán por los entonces propietarios. En ese caso el Equipamiento Comunitario de que se trate será de carácter público.

En el segundo, deberá manifestarse al ejercer la opción que el espacio se preserva para esa finalidad y que su construcción y mantenimiento y/o necesidad a la cual se destine, será a cargo exclusivo de los propietarios, y que por lo tanto los mismos tendrán carácter privado.

En ambos casos, la manifestación que se haga al respecto importará una condición esencial del Plano que se apruebe, y que el propietario deberá poner en conocimiento de los compradores de sus fracciones a través del documento pertinente, importando su desconocimiento una violación a las pautas establecidas por este Código, dando lugar a las sanciones que correspondan.

Téngase presente que en razón del carácter de la urbanización, esto es cerrada, el urbanizador no está obligado a donar espacios como ser calles o reservas verdes, que quedan dentro de la órbita dominial de los futuros copropietarios, salvo excepciones expresas (vgr. Continuidad de la traza de alguna vía principal). En los casos de excepción o en las urbanizaciones abiertas, la "donación forzosa es una carga u obligación legal impuesta por el Estado como condición necesaria para la efectivización del negocio del lote...ello es una aplicación concreta de la función social de la propiedad y de las obligaciones que de ella derivan con fin de interés público" (CSJN, Fallos 289:67).

Sin perjuicio de lo manifestado, no fue posible dejar de considerar que son numerosos los casos en los que vecinos de urbanizaciones cerradas que no han previsto -y no estaban obligados a prever-, espacios para la satisfacción de necesidades de sus habitantes, reclaman al Municipio la solución de las mismas, encontrándose la Administración con un obstáculo físico en cuanto a la faltade espacio suficiente y adecuado que requiere la solución del problema que se le plantea.

En esa línea de pensamiento, es que se ha regulado la obligación de reservar cierto porcentaje del inmueble para eventuales necesidades comunitarias que surjan en el futuro, empero brindando al interesado la opción referida procurando evitar en ambos casos que aquella no pueda satisfacerse.

h. PLAZOS Y CADUCIDADES.

A lo largo del Código, se han establecido diversos plazos a los cuales los interesados deben ajustarse, a fin de evitar que las autorizaciones, visados, controles, habilitaciones, permisos que se otorguen tengan una vigencia indeterminada, obstaculizando un control adecuado y actualizado por parte del Municipio.

En ese orden, se ha entendido que la sujeción del cumplimiento de determinadas cargas a plazos específicos responde al principio de razonabilidad entendido como la elección de la alternativa más racional (aspecto técnico) y más justa o equitativa (aspecto valorativo) de todas las posibles para obtener el fin deseado (LINARES, Juan Francisco, "Razonabilidad de las leyes", Ed. Astrea, Buenos Aires, 1970, p. 107 y ss), inclusive a de edificar, bajo la condición de que todos los que se encuentren en igualdad de circunstancias reciban un tratamiento igualitario y con una norma de carácter general (NAVAS, Raúl Francisco, Panel sobre límites jurídicos de la planificación urbanística, en Derecho y Planeamiento Urbano, Universidad de Buenos Aires, 1983).

En el caso, consideramos fundamental que quienes estén interesados en la realización de ciertas acciones sobre inmuebles que indefectiblemente afectaran el entorno en el cual se encuentran, no solo se sometan al control de las autoridades competentes al momento de gestionar el trámite pertinente, sino que su autorización lo sea por un plazo razonable, de modo que el transcurso del tiempo no desdibuje o desvirtúe la intervención del Municipio.

i. SISTEMA DE PENALIDADES.

Son varias las modificaciones que se han introducido en cuanto a las penalidades por la inobservancia del Código Urbanístico, ampliando su ámbito cuantitativo, cualitativo, subjetivo y objetivo.

(i) Incremento de multas a fin de desalentar la inobservancia de las reglas establecidas en el código, con un criterio preestablecido, y actualizables año a año.

(ii) Posibilidad de demolición de obras que hayan sido realizada en contravención con las disposiciones vigentes, y/o cuando existan razones de peligro para los ocupantes, vecinos y/o comunidad en general, u orden de adecuación.

(iii) Posibilidad de penalizar a los profesionales intervinientes activamente, generando un sentido de responsabilidad en cuanto al cumplimiento de las normas urbanísticas, pudiendo incluso suspender y hasta eliminar la firma de los profesionales habilitados para presentar planos en el Municipio de San Luis.

j. PREVISIÓN DE CONVENIOS CON MUNICIPIOS PARA CASOS EXCEPCIONALES.

El crecimiento de la urbe de la Ciudad, así como el de comunidades vecinas, determinará que en alguna oportunidad nos encontremos ante situaciones complejas, especialmente en cuanto a límites del ejido municipal y a competencias de los gobiernos municipales, que son imposible de dejar reguladas de antemano, en razón de la infinidad de particularidades que puedan presentarse (vrg. Urbanización/subdivisión que afecte terrenos de distintos ejidos, emprendimiento que situado en el Municipio capitalino, su funcionamiento pueda afectar competencias de otra jurisdicción).

Así, y para no dejar el vacío al respecto, se ha normado la posibilidad de requerir en esos casos la celebración de un convenio con el Municipio afectado también por el proyecto que se somete a aprobación del Municipio de San Luis a fin de establecer las competencias que le correspondan a cada uno sobre el mismo, no solo en cuanto a las reglas urbanísticas a las cuales debe someterse, sino al Poder de Policía que se ejercerá en el futuro una vez llevadas a cabo las obras en cuestión.

k. PLANES DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL.

Se ha regulado de manera específica la situación de aquellos que mediante creación de un sistema de financiamiento colectivo, estén destinados a la solución de problemas habitacionales de distintos sectores de la comunidad, que no podrían acceder a una vivienda de forma individual.

Así si bien en principio se los sujeta al cumplimiento de las normas urbanísticas establecidas en el código, se prevén ciertas cuestiones específicas en el aspecto técnico, como legal, en razón de la finalidad que persiguen.

Asimismo, cuando estos sean ejecutados por el Estado y la obra se realice por el sistema de contratación, se requiere que la documentación base del procedimiento de selección del oferente esté integrada de manera indispensable por el Informe de Impacto Ambiental pertinente o Informe Preliminar de Impacto Ambiental

(IPIA) y que se consigne de forma expresa que el proyecto deberá sujetarse a las reglas previstas en el Código en general y en este apartado, en especial.

I. PROHIBICION DE FLEXIBILIZACION EXPRESA: SITUACIONES EXCEPCIONALES.

La posibilidad de flexibilizar las reglas urbanísticas ha estado unida a la idea de que la normativa no se adapta a la realidad fáctica y social imperante en determinado momento histórico.

Sin embargo, ese criterio para autorizar el apartamiento de los criterios urbanísticos no siempre resulta claro, dejando un abanico de posibilidades que pueden afectar el objetivo que se persigue con la sanción del Código y teñir la transparencia que con este se pretende.

Por otro lado, no puede cerrarse la puerta a ciertas situaciones cuya autorización en los términos indicados importaría la satisfacción de un interés público superior.

*En ese marco conceptual y factico, es que sin perjuicio de consignarse la prohibición expresa a las flexibilizaciones del Código Urbanístico, se prevé que cuando el facultar la concreción de un proyecto que no se ajuste de manera estricta a algún parámetro de aquél se traduciría, además, en la satisfacción de un interés público superior (vrg. mejoramiento de medioambiente, beneficio para la ciudad, incremento del nivel de calidad urbano ambiental del sector generando un impacto positivo en el valor de las parcelas de la zona circundante, entre otros), el Órgano Técnico de Aplicación podrá evaluar y autorizar el proyecto mediante el dictado del acto administrativo pertinente, el cual, atendiendo a la excepcionalidad de la presente norma, debe encontrarse minuciosamente fundado, y **debidamente acreditadas**, con la documentación técnica pertinente, las razones que así lo determinen.*

Se deja previsto, además, la posibilidad a los fines indicados, de las compensaciones que el solicitante pudiere proponer.

m. CLÁUSULAS TRANSITORIAS: SITUACIONES PREEXISTENTES.

Siendo numerosos los cambios que se proponen con la sanción del presente Código, ha sido indispensable regular de manera expresa y minuciosa la situación de ciertos establecimientos, emprendimientos, u obras que se encuentren en una situación ajena a los parámetros establecidos en aquel.

Respecto de las subdivisiones que se encuentren en trámite se han establecido una serie de plazos cuyo incumplimiento acarrea la caducidad e inhabilitación del documento para continuar con el trámite pertinente, en cuyo caso deberá iniciarse nuevamente.

*Sin perjuicio de ello, se ha introducido la posibilidad de acudir a la figura de la **REVALIDACION**, esto es que si el Plano ya aprobado, pero caduco, se ajusta a las disposiciones urbanísticas vigentes, solo deberá solicitarse en el **mismo expediente por el cual tramitó su aprobación**, su revalidación. En tal caso, y de verificarse el cumplimiento de las reglas vigentes, el Organismo Técnico de Aplicación deberá liquidar la tasa por derecho de construcción a los valores vigentes, siendo exigible la diferencia que resultare con lo ya abonado por el Plano anterior.*

En caso que solicitada la reválida, se advirtiera el no cumplimiento del presente Código, el Organismo técnico de Aplicación, lo comunicará al interesado indicándole el trámite a seguir, según las correcciones que deban realizarse, o si este debe replantearse nuevamente por no adecuarse en su mayor porcentaje a las reglas urbanísticas vigentes.

Más delicado ha sido el tema de la adecuación de las situaciones preexistentes en relación a la zonificación dispuesta por el Código y a los usos que se permiten en las mismas.

En ese sentido, se ha previsto que los establecimientos ubicados antirreglamentariamente según las disposiciones del nuevo Código, tengan un plazo general y común, para proceder a su traslado y/o erradicación, impidiendo de manera específica que aquellos que estén sometido a un régimen de locación o cualquier contrato por el cual se encuentren habilitados para el uso del inmueble en cuestión, celebren renueven el instrumento en cuestión por un plazo que exceda del referido supra.

No obstante lo anterior, no ha sido extraño en la elaboración del Código, que en la práctica se presentaran indefectiblemente situaciones particulares que ameriten el otorgamiento de un plazo mayor para proceder a la adecuación referida.

En ese sentido, podrá exceptuarse aquellos emprendimientos que por la magnitud de la inversión que hubiere sido realizada en el inmueble, requiera de un término mayor, estableciendo un criterio objetivo y general, para clasificar la inversión como merecedora de la ampliación del término, y el procedimiento para su determinación.

Es de conocimiento de esta Gestión que la zonificación y la norma que prevé la erradicación en plazos determinados, generara ciertas incomodidades en los afectados. Sin embargo, debe tenerse presente que hacer prevalecer el interés

particular por sobre el general "...equivaldría a condenar el desarrollo y a dejar una ciudad destinada a seguir para siempre en las condiciones en que estuvo al principio. El progreso tiene que existir y si en su marcha los intereses privados están en medio del camino tienen que ceder ante el bien de la comunidad..." (MACDONALD, Austin, F., "Gobierno y Administración Municipal", trad. De la Escuela Superior de Administración Pública América Central (ESAPAC), Fondo de Cultura Económica, México, 1959 en ROSATTI, Horacio, "Tratado...", Op.cit. p., 254).

No obstante lo anterior, de forma paralela se reconoce el esfuerzo de esos particulares afectados y se incentiva al cumplimiento voluntario de estas normas mediante el otorgamiento de eximiciones fiscales Municipales por un plazo de tiempo similar al que tienen para trasladarse con relación a la Tasa Municipal de Higiene y Seguridad Comercial y del pago de los Derechos de Construcción de la Obra Civil y del pago correspondiente a la Aprobación de la documentación de las Redes de Agua y Cloacas.

PALABRAS FINALES

En el convencimiento de que el instrumento que se trae a su consideración reúne todos los elementos necesarios que requiere la realidad imperante en nuestra ciudad y que supera al anterior que ha quedado desfasado por el transcurso del tiempo, es que solicitamos a ese Honorable Cuerpo legislativo trate el presente proyecto con carácter urgente, a fin de dotar al Municipio de un instrumento eficaz para la concreción de una correcta política urbanístico ambiental, y cumplir con la manda de nuestra Carta Orgánica y Constitución Provincial de propender al mejoramiento de la ciudad y a conformar un ambiente que posibilite el cumplimiento satisfactorio de los derechos fundamentales de sus habitantes.