

PLAN MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE MALARGÜE

TÍTULO I

Introducción

Antecedentes

**Normativa y Metodología del Ordenamiento del
Territorio de Malargüe**

Contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. MARCO LEGAL Y NORMATIVA.....	4
2.1.Las disposiciones contenidas en la Ley Nº 8051 vinculadas a los Planes municipales de Ordenamiento Territorial.....	4
2.2.Plan Estratégico de Desarrollo de la Provincia de Mendoza (PED 2030).....	7
2.3.Las previsiones sobre los PMOT contenidas en el PPOT aprobado por Ley Nº 8999.....	8
2.3.1.En relación a los objetivos que deben perseguir los PMOT:.....	8
2.3.2.En relación a la metodología de elaboración y aprobación de los PMOT, para favorecer la articulación interinstitucional.....	10
2.4. Las pautas del Reglamento para la elaboración y aprobación del PMOT.....	11
3. ANTECEDENTES Y ACTIVIDAD PRELIMINAR.....	13
a)Plan Estratégico Malargüe realiza en el año 2000 y sus posteriores actualizaciones; Ordenanza año 2006.	15
b) Proyecto de desarrollo ambiental-territorial y económico-productivo de la región cuenca media del río colorado (CUEMECO)	15
c) Microzonificación Campo Cañada Colorada, Instituto de Investigaciones Hidráulicas, Facultad de Ingeniería Universidad de San Juan año 2009.....	15
d) Macrozonificación y delimitación territorial de la cuenca del Río Salado, Departamento de Malargüe, Mendoza año 2012. Municipio Malargüe y UNC.....	15
e) Microzonificación de las localidades de Los Molles y La Junta, cuenca Río Salado, Departamento de Malargüe, Mendoza. Municipio Malargüe y UNC año 2012.	15
f) Plan de Ordenamiento Territorial “Cañada Colorada”. Municipio Malargüe. Año 2018.	16
g) “Plan de Desarrollo sostenible Malargüe 2030” elaborado en el marco de la iniciativa “Ciudades Emergentes del BID”.....	16
h) Plan Provincial de Ordenamiento Territorial en lo que refiere a Malargüe.	16
i) Revisión y ajuste de la metodología para la formulación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial.....	16
4. METODOLOGÍA.....	16
4.1. Definición del Territorio de Malargüe	17
4.2. Malargüe definido como territorio particular	18
4.3. Las tres condiciones que definen el territorio de Malargüe.....	19

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento es el resultado del cumplimiento de obligaciones legales que surgen de las disposiciones de la Ley Provincial N° 8051 de Ordenamiento Territorial y en particular de las disposiciones del Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (en adelante PPOT) aprobado por ley N° 8999 y del Reglamento para la elaboración del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (en adelante PMOT) elaborado por el Municipio. Su contenido es demostrativo de un compromiso mayor asumido por la actual gestión con el pueblo malargüino, para sentar las bases del desarrollo local por los próximos 30 años.

Para ello se realizó un diagnóstico inteligente, integrado, prospectivo y global, de las condiciones que va a encontrar Malargüe en las próximas décadas. No se trata de entender el territorio como un ente estático y de ordenar objetos en un escenario. Se trata en realidad de encauzar las decisiones en un entorno dinámico, con fuerzas internas y externas que no siempre están a nuestro alcance, identificando problemáticas estructurales con visión estratégica, aprovechando las oportunidades y mitigando las amenazas de un mundo en profundo cambio.

Malargüe, quizás como pocos territorios del oeste argentino, depende de una serie de decisiones de alcance regional que implican el trabajo integrado y en equipo con los vecinos, para torcer el rumbo de la dependencia del petróleo y de la falta de infraestructuras básicas para el desarrollo.

Es por ello que, en la definición de los modelos, se acentuará la visión de escalas, en la que la región es un concepto central. Malargüe no es un lugar definido solamente por lo que es internamente, sino más bien por lo que significa en relación con otros territorios. Sus potencialidades vienen dadas por la integración a las regiones más dinámicas del país y al mundo, a través de corredores que están lejos de conformarse. Esta visión debe ser muy ambiciosa y profunda, para establecer los objetivos realistas en la dirección correcta.

Las propuestas, a su vez, confluirán en una serie de herramientas técnicas, políticas y administrativas que, bien utilizadas, podrán optimizar los esfuerzos de una comunidad sacrificada y resistente. La capacidad de la comunidad y sus dirigentes en trabajar con una base técnica, profesional y seria será tan importante como la conciencia de las autoridades para respetar y acompañar las definiciones presentadas, a lo largo del tiempo.

Malargüe tiene todo el potencial para convertirse en una región en sí misma, en una fuerza territorial dinámica que desarrolle sus recursos de manera sustentable, inteligente y estratégica y permita el nacimiento de un nuevo polo del oeste argentino.

Siguiendo los lineamientos establecidos en la Ley N° 8051, en el PPOT y en el Reglamento para la aprobación del PMOT el presente documento consta de cuatro partes: la Primera parte integrada por la introducción, los Antecedentes del PMOT, la normativa que rige el proceso y la Metodología; la segunda parte dedicada a los diagnósticos; la tercera dedicada a los modelos y la cuarta dedicada a los Ejes, Objetivos y Programas estructurantes del PMOT definidos de modo participativo en base a los Programas estructurantes del PPOT.

2. MARCO LEGAL Y NORMATIVA

Como lo hemos adelantado el marco legal y normativo para la elaboración, ejecución, evaluación y revisión del PMOT del departamento de Malargüe está determinado por cuatro herramientas principales:

- 1) la Ley de Ordenamiento Territorial y usos del suelo N° 8051, sancionada el año 2009, donde se establecen los objetivos y principios rectores de cualquier decisión que se tome sobre el territorio provincial hasta los instrumentos administrativos y metodológicos para la gestión del territorio;
- 2) el Reglamento para la elaboración y aprobación del PPOT, aprobado con el dictamen unánime del CONSEJO PROVINCIAL de ORDENAMIENTO TERRITORIAL, por resolución del Ministerio de ambiente y Tierras en el año 2014;
- 3) el PLAN PROVINCIAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, aprobado por ley n° 8999
- 4) el Reglamento para la elaboración y aprobación del PMOT dictado por el Intendente municipal.

Todas estas normas integran un plexo normativo armónico que desde lo más general hasta lo más específico permiten desarrollar la actividad administrativa de ordenar el territorio con unicidad de criterio, así como también homogeneidad y uniformidad procedimental, como modos específicos de asegurar coordinación institucional entre las provincias y los municipios, aunque respetando la identidad y vocación territorial de los mismos.

2.1. Las disposiciones contenidas en la Ley N° 8051 vinculadas a los Planes municipales de Ordenamiento Territorial.

La Ley N° 8051 establece los lineamientos generales según los cuales los municipios deben elaborar sus planes, tanto en lo que respecta a los procedimientos de elaboración como a sus responsables y objetivos.

El artículo 10, establece la jerarquía de los documentos que implican la política de Ordenamiento Territorial de Mendoza, y por lo tanto de los municipios:

- a) **Planes de Ordenamiento Territorial:** estos comprenden el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial y los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial, el Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano para el Gran Mendoza, los Planes de Ordenamiento Territorial de Áreas Especiales y los Planes Sectoriales o Intersectoriales. Contienen estrategias que orientan su ejecución y objetivos para alcanzar el modelo territorial deseado.
- b) **Programas:** se trata de instrumentos rectores, derivados de la planificación institucional, conformados por un conjunto de proyectos formulados para alcanzar determinados objetivos, establecidos en los Planes de Ordenamiento Territorial.
- c) **Proyectos:** conjunto de obras o actividades destinadas a alcanzar el cumplimiento de objetivos y metas, definidos por un programa, tendientes a la obtención de resultados concretos, de acuerdo con el ámbito de competencia y responsabilidad de cada unidad, que pueden, planificarse, analizarse y ejecutarse administrativamente en forma específica.

Los instrumentos principales previstos por la Ley N°8051 para ejercer una gestión sobre el territorio, son los Planes de Ordenamiento Territorial Provinciales y Municipales.

En el caso de los Planes de Ordenamiento Territorial realizados por los Municipios, deben ser elaborados por el Ejecutivo Municipal y aprobados por el Consejo Deliberante que corresponda.

Por su parte el art. 16 establece cual es el procedimiento para la Elaboración de Planes provinciales como Municipales, y señala la necesidad de crear un reglamento que defina el procedimiento de elaboración y aprobación.

El artículo 22 establece quienes son los responsables de la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal: “Cada Departamento Ejecutivo Municipal, dentro de sus respectivas jurisdicciones y en el contexto del Plan de Ordenamiento Territorial Provincial, deberá elaborar, poner en consideración de su Concejo Deliberante y hacer cumplir el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal y sus modificaciones, conforme a las disposiciones de la presente ley”.

El artículo 23, en cambio, se centra en los finés de Plan: “Serán elaborados los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial para definir, viabilizar y ejecutar un modelo territorial municipal deseado. Servirán de marco para la coordinación de los distintos

programas, proyectos y acciones municipales en el corto, mediano y largo plazo, y aquellos que tengan incidencia en el Departamento, en el marco de los lineamientos previstos en el Plan de Ordenamiento Territorial Provincial”.

El mismo artículo 23 establece los objetivos del PMOT:

- a) Definir normas, programas, proyectos y acciones para encauzar y administrar el desarrollo sostenible del territorio municipal. Estableciendo las áreas y sub-áreas de alto riesgo natural, sus capacidades de carga demográfica y habitacional, así como las posibilidades de explotación económica y de crecimiento en el corto, mediano y largo plazo.
- b) Establecer acciones, políticas y estrategias para la parcelación y regularización dominial de predios urbanos, rurales y de zonas no irrigadas, indicando, en cada uno de los sectores delimitados, los tipos de uso expresamente prohibidos, restringidos y/o permitidos, sus condicionamientos generales y las dimensiones lineales y superficiales mínimas que deberán respetar los titulares de dominio al momento de proponer un loteo o parcelamiento de un inmueble.
- c) Jerarquizar y clasificar el territorio en centros poblados: urbanos, suburbanos, de expansión urbana, rurales bajo riego, de zonas no irrigadas; de áreas naturales y de reserva en cada una de ellas, conforme a los términos establecidos en la presente ley. La Dirección Provincial de Catastro incorporará, dentro de la Cartografía Oficial provincial, toda clasificación, categorización y delimitación que se determinen por imperio de la presente.
- d) Establecer obligatoriamente los Coeficientes de Densidad de la población (C.D.P.), intensidad de la edificación (Factor de Ocupación Total F.O.T.), el porcentaje de ocupación del suelo (Factor de Ocupación del Suelo F.O.S.) que se deberán respetar en cada zona.
- e) Ajustar los Códigos de Edificación vigentes en su jurisdicción, conforme a la presente ley y a los planes que en consecuencia, se dicten.
- f) Alentar y promover la densificación y consolidación de las zonas urbanas que ofrezcan posibilidades de desarrollo sustentable, previo estudio de la capacidad de acogida, de la capacidad portante del suelo y de la disponibilidad de recursos y servicios básicos, identificando aquellas más degradadas para recuperarlas.

- g) Establecer, para todas las áreas, los mecanismos que garanticen la creación y preservación de los espacios públicos, transformándolos en espacios verdes de recreación y/ o de preservación ambiental.
- h) Definir los radios o límites urbanos de las distintas localidades o asentamientos urbanos, con estrategias para el mantenimiento, recuperación y puesta en valor de los centros históricos y culturales departamentales.
- i) Definir acciones y políticas integrales e integradoras en relación con los asentamientos clandestinos o marginales, a través de la identificación de inmuebles y terrenos de desarrollo y construcción prioritaria, fijando los índices máximos de ocupación y usos admitidos.
- j) Determinar tipos, alcance y zonas de influencia de los macroproyectos urbanos para minimizar sus impactos negativos.
- k) Fijar los instrumentos de gestión y financiamiento para el desarrollo territorial.
- l) Establecer políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar el desarrollo de las áreas no irrigadas y de las zonas productivas bajo riego de acuerdo con las aptitudes y factibilidad de uso del territorio y a las expectativas y necesidades de la población propiciando un uso racional y sustentable de los recursos.
- m) Establecer mecanismos que garanticen la preservación del ambiente rural con medidas de prevención o mitigación que reduzcan el impacto ambiental, generado por aplicación de tecnologías no apropiadas o de infraestructuras que afecten negativamente su funcionamiento y el paisaje rural.
- n) Establecer mecanismos para la preservación del arbolado público urbano y rural.

Finalmente, el artículo 24 aclara la existencia potencial de programas interjurisdiccionales cuando dos o más municipios requieren realizar un Ordenamiento Territorial conjunto.

2.2. Plan Estratégico de Desarrollo de la Provincia de Mendoza (PED 2030)

Como consecuencia de lo dispuesto en la Ley Nº 8051 se inicia en el año 2009 la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo de la Provincia de Mendoza -PED- (art. Nº 9). Durante dos años en el Consejo de Estado creado al efecto, se debatieron aquellos temas que preocupan

a la sociedad, lo que permitió establecer una visión estratégica para la Provincia de Mendoza:

“Mendoza es una provincia cuyas comunidades valoran la diversidad y aseguran a todos sus habitantes iguales oportunidades para su realización material, social y personal. La articulación del Estado con la sociedad y el conocimiento nos permite aprovechar en forma sustentable y eficaz los bienes comunes y los talentos humanos para el desarrollo equilibrado del territorio provincial. Infraestructuras, equipamientos y servicios bien distribuidos garantizan el buen vivir a las poblaciones de oasis y áreas no irrigadas. El agua se distribuye de forma equitativa y eficiente, asumiendo solidariamente los desafíos propios de vivir en tierras secas, lo que refuerza nuestro compromiso con el desarrollo sustentable. Actividades económicas diversificadas, dinámicas y socialmente inclusivas e instituciones sólidas son garantes de nuestros derechos ciudadanos. Tenemos voluntad de superación y valoramos la cultura de la legalidad, del esfuerzo y del trabajo. Somos cada vez más solidarios, participativos y comprometidos en lograr la mejor calidad de vida para nosotros y para los mendocinos y mendocinas del futuro”

El paso siguiente fue proceder, también en cumplimiento de lo establecido en la Ley N° 8051, por parte de la autoridad de aplicación provincial, en ese momento la Secretaría de Medio Ambiente, a la conformación del Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial (CPOT) y finalmente la Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial (APOT).

El primero es el organismo consultor y asesor compuesto por el ejecutivo provincial, municipios, universidades, organismos de ciencia y técnica y organizaciones de la sociedad civil. El segundo, un organismo del Poder Ejecutivo Provincial encargado de velar por el cumplimiento de Ley N°8051 y específicamente del Plan de Ordenamiento Territorial provincial y de los Planes Municipales.

2.3. Las previsionessobre los PMOT contenidas en el PPOT aprobado por Ley N° 8999.

2.3.1. En relación a los objetivos que deben perseguir los PMOT:

El Título II del PPOT que desarrolla el “Modelo Territorial realizable” refiere en su punto 4.1. los Objetivos que persigue dicho modelo, “...los que pretenden superar los problemas detectados en el diagnóstico; las directrices, lineamientos y programas a desarrollar y ejecutar en el corto, mediano y largo plazo y los instrumentos que viabilizan la implementación de acciones.

La situación deseada manifiesta la aspiración de la sociedad mendocina por producir verdaderos cambios estructurales, por lo que el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial

y los Planes de Ordenamiento Territorial Municipales deberán sentar las bases de un nuevo **MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL SUSTENTABLE** a partir de los siguientes ejes:

- Fortalecimiento institucional del rol del Estado a partir de un sistema de gestión coordinada del territorio con participación ciudadana proactiva como mecanismo para garantizar el pleno ejercicio de la ciudadanía.
- Promover el desarrollo equilibrado y equitativo del territorio provincial desalentando la concentración de población, como así también de actividades y recursos.
- Definición de acciones integradas para el logro de un hábitat adecuado por parte de toda la población, a fin de disminuir la fragmentación territorial, la segregación socio-espacial y la exposición a los riesgos frente a amenazas naturales y antrópicas.
- Integración de todo el territorio provincial contemplando la conectividad, accesibilidad y movilidad inter e intrarregional así como la integración de la provincia en América Latina y la inserción en el mundo, potenciando su posición estratégica y su disponibilidad de recursos.
- Desarrollo de una economía regional integrada y diversificada, basada en la innovación, generadora de empleo genuino a través de modalidades productivas que agreguen valor territorial a lo largo de toda la cadena de producción.
- Integración de las zonas no irrigadas, mayor eficiencia en la gestión de los oasis y preservación de zonas agrícolas que prestan servicios ambientales, conservando y promoviendo el patrimonio natural, cultural, ambiental y paisajístico.
- Mayor eficiencia para un uso más equitativo del recurso hídrico.
- Incorporación de nuevas propuestas educativas y profesionales en función de un modelo territorial sustentable, promoción de la investigación, el desarrollo y la innovación en los sectores estratégicos para el desarrollo provincial.

Sobre la base de estos ejes y de los problemas estructurantes detectados, se han formulado los objetivos específicos a alcanzar con el PPOT y PMOTs, que son los siguientes:

- **Objetivo1:** Formular políticas territoriales interministeriales e interinstitucionales, coordinadas entre sí, para asegurar la puesta en marcha y ejecución de los planes de ordenamiento territorial.

- **Objetivo 2:** Promover la integración territorial potenciando nodos estructurantes y alentando nuevos polos de desarrollo.
- **Objetivo 3:** Garantizar el acceso a un hábitat adecuado para disminuir las iniquidades socio- territoriales.
- **Objetivo 4:** Mitigar el deterioro de las condiciones ambientales y los riesgos asociados a amenazas naturales y antrópicas y atender a la adaptación al cambio climático. Conservar la biodiversidad y áreas naturales, patrimoniales, culturales y paisajísticas.
- **Objetivo 5:** Integrar el territorio provincial en el contexto nacional e internacional creando y/o refuncionalizando redes de transporte, energía y de comunicación y los servicios asociados a ellas para permitir la conexión y la accesibilidad intrarregional e interregional.
- **Objetivo 6:** Fomentar un sistema productivo y energético integrado, diversificado e innovador, tendiente a agregar valor económico, humano, cultural y ambiental a través de la incorporación de parámetros de sustentabilidad en las modalidades de producción y comercialización conforme a las aptitudes, necesidades y vocaciones de cada lugar y las posibilidades de inserción mundial.
- **Objetivo 7:** Impulsar la gestión integrada del recurso hídrico como elemento estratégico para el ordenamiento territorial, propendiendo a la preservación del recurso, la eficiencia de su uso y la garantía de su acceso para el consumo humano y las actividades productivas.

2.3.2. En relación a la metodología de elaboración y aprobación de los PMOT, para favorecer la articulación interinstitucional.

El PPOT establece como uno de sus ejes de articulación en el punto 5.1.4. “Reglamentos y Planes Municipales de Ordenamiento Territorial con criterios uniformes” que el Reglamento para la elaboración y aprobación del Plan Provincial de Ordenamiento Territorial, aprobado en sesión del CPOT, incorporado como Anexo 1 de dicho Plan, será el modelo según el cual las municipalidades deberán elaborar los reglamentos para sus Planes de Ordenamiento Territorial. Dichos reglamentos, en cuanto reglamentos de ejecución subordinados a la Ley No 8.051, no podrán ser exceptuados por acto administrativo particular.

Luego, respecto de los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial establece que los municipios deberán formular sus Planes Municipales de Ordenamiento Territorial PMOT, siguiendo la estructura, metodología, criterios técnico-científicos, instrumentos de ordenamiento territorial y planificación, económicos y de gestión, ejecución, coordinación y complementación, como también los de control para el seguimiento y evaluación del Plan, conforme a lo establecido en el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial. Ni los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial, ni los Códigos de Ordenamiento Territorial Municipal que de los planes se deriven, podrán ser exceptuados por decisiones de alcance individual y deberán prever la coordinación de los plazos de su cumplimiento con el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial y los planes interjurisdiccionales.

Es con este marco normativo que las disposiciones del reglamento del PMOT se vuelven fundamentales.

2.4. Las pautas del Reglamento para la elaboración y aprobación del PMOT

El Reglamento para la elaboración del PMOT define en su Artículo 5º al Plan Municipal de Ordenamiento Territorial o PMOT como una norma emanada del Consejo Deliberante Municipal que se enmarca en el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial. Contiene un conjunto de directrices que el ejecutivo municipal debe cumplir, programas estructurales que incidirán en la forma de organización del territorio a corto, mediano y largo plazo, proyectos a ejecutar a corto plazo u otras actividades que permitirán ordenar, orientar, administrar y planificar el desarrollo del territorio. Para cumplir con estas acciones utilizará como instrumentos de regulación y control de usos del suelo a la zonificación e instrumentos económicos que inciden en las operaciones de mercado de tierra.

El propósito del PMOT es establecer medidas correctivas, de conservación y de desarrollo territorial que las autoridades municipales deberán cumplir y hacer cumplir en el corto, mediano y largo plazo, garantizando la interacción entre las distintas áreas municipales y con el gobierno provincial, organismos centralizados y descentralizados, empresas prestatarias de servicios u otras instituciones, aplicando mecanismos de participación social en las diferentes etapas del proceso del Ordenamiento Territorial, todo ello de conformidad a lo previsto en la ley N° 8051 y en el PPOT aprobado por ley N° 8999 (Art. 6º del Reglamento del PMOT)

El responsable de la coordinación y elaboración del PMOT es el Ejecutivo Municipal, a través del equipo de Ordenamiento Territorial que designe.

Una vez elaborado deberá ser puesto a consideración del Concejo Deliberante para su aprobación, previa audiencia pública e intervención obligatoria de la Agencia Provincial de Ordenamiento territorial, la que deberá evaluar si el mismo cumple con la Ley N° 8051 y el PPOT aprobado por Ley N° 8999 (Art. 8º del Reglamento del PMOT)

Las etapas del PMOT serán las que se enumeran a continuación y se desarrollarán en el orden cronológico que se indica:

1. etapa preliminar,
2. elaboración del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial,
3. aprobación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial,
4. ejecución del Plan Municipal de Ordenamiento territorial,
5. seguimiento y evaluación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial,
6. revisión del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (Art. 9º del Reglamento del PMOT)

El PMOT tendrá una vigencia igual a la del Plan Provincial de Ordenamiento territorial y se deberán coordinar los plazos de su cumplimiento, de acuerdo con lo previsto en el PPOT y planes interjurisdiccionales.

En este periodo de treinta años se distinguen:

El corto plazo, comprenderá un lapso de 6 años a partir del 31 de agosto de 2017, fecha en que se promulgó la ley N° 8999 que aprobó el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial¹

El primer año se destinará al ajuste y complementación del PMOT a partir de la creación de un Sistema de Información Territorial de Malargüe (SITEM), el que deberá interactuar con todas las áreas de gobierno municipal con competencia territorial, especialmente con el Catastro Municipal y el SIAT y la base catastral del gobierno provincial. Mientras esto se

¹Hacer esta vinculación tiene la finalidad de facilitar la armonización con el PPOT.

realiza se deberán resolver problemas que requieran una pronta resolución tendientes a evitar la expansión descontrolada de las ciudades y de la población frente al riesgo de amenazas naturales; a fortalecer a los asentamientos humanos carentes de servicios básicos; a generar fuentes de trabajos asegurando la provisión de energía e infraestructuras; a mejorar la eficiencia del uso del agua, y minimizar el deterioro ambiental. En los años subsiguientes una especial atención deberá prestarse a la formulación de los programas estructurales previstos en el PMOT, como también a la elaboración de los instrumentos y mecanismos de articulación con la Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial y otras instituciones previstas en el PMOT.

El mediano plazo, comprenderá un lapso entre 6 y 18 años a partir del 31 de agosto de 2017, fecha en que se promulgó la ley Nº 8999 que aprobó el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial.

En este período se procederá a ejecutar los programas estructurales y proyectos formulados como también, a establecer instrumentos y mecanismos de articulación con la Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial y otras instituciones previstas en el PMOT.

El largo plazo, comprenderá un lapso entre 18 y 30 años a partir del 31 de agosto de 2017, fecha en que se promulgó la ley Nº 8999 que aprobó el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial.

En este período se procederá a ajustar el PMOT y ejecutar aquellas acciones que por distintas razones no se hayan podido concretar y que se consideran importantes para el logro del modelo deseado (Art. 10 del Reglamento del PMOT)

3. ANTECEDENTES ACTIVIDAD PRELIMINAR

Los antecedentes del Ordenamiento Territorial se pueden remontar a dos décadas atrás, cuando se realizaron los primeros intentos serios al respecto, aunque sin un resultado final concreto.

No fue hasta el año 2003 con la conclusión del Plan Estratégico Malargüe (PEM), resultante en la Ordenanza 1370/2006, y el año 2006 con la aprobación de la Macrozonificación de la Ciudad y Oasis de Malargüe (Ordenanza 1426/2007), cuando por fin se vieron los primeros cimientos serios de una política territorial ordenada.

El Plan Estratégico Malargüe, fue la piedra fundamental de la concertación social para el futuro malargüino. Bajo este trabajo de más de tres años, se concentró una incesante cadena de talleres de alta participación de la comunidad, logrando trazar los lineamientos del futuro departamental.

Por su parte la Macrozonificación de la Ciudad y Oasis de Malargüe, permitió dar una primera serie de lineamientos generales para el Ordenamiento Territorial tanto de la ciudad y oasis como de todo el departamento. Allí se establecieron algunas pautas para la definición y metodología para ordenar el territorio departamental.

Luego de estos dos trabajos se sucedieron una serie de intentos parciales entre los cuales se destaca el Proyecto CUEMECO (Cuenca Media del Río Colorado). Este trabajo, de gran potencial futuro, es el fruto de un esfuerzo conjunto entre la Municipalidad de Malargüe y el Municipio de Rincón de los Sauces.

Otros trabajos, también importantes no llegaron a ser aprobados por normas legales. Podemos nombrar entre estos el proyecto de Microzonificación de la Ciudad de Malargüe (2008) y el Plan de Ordenamiento Territorial de Cañada Colorada (2009).

En ese recorrido debe destacarse también la elaboración del Proyecto de Ordenamiento Territorial de Cañada Colorada (2018) y el trabajo “Consultoría Desarrollo Urbano y el Cambio Climático, Huella Urbana actual e histórica, escenarios de Crecimiento Urbano y estudios básicos sobre vulnerabilidad ambiental y antrópica”, realizado por ICES-BID (con la contribución de IDOM, 1917).

Estos esfuerzos se han realizado simultáneamente con el proceso de Ordenamiento Territorial llevado adelante por la Provincia, siendo sus hitos más importantes el dictado de la Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo N° 8051 del año 2009, el Reglamento para la elaboración y aprobación del PPOT del año 2014 y el PPOT aprobado por Ley N° 8999 en el año 2017.

Estas dos últimas normas fueron fundamentales para ordenar el proceso que debían llevar adelante los municipios en la elaboración y aprobación de sus propios PMOT y sobre todo el PPOT que no solo estableció las bases generales del territorio a escala provincial sino también los lineamientos, criterios y procedimientos que los Municipios debían adoptar con una buena dosis de protagonismo para lograr un proceso de ordenamiento territorial homogéneo, único y uniforme en toda la provincia.

En línea con la Metodología del PPOT y según lo establecido en el Reglamento para la elaboración y aprobación del PMOT, el recorrido de elaboración, aprobación y ejecución del PMOT requiere cumplir ciertas etapas³.

1. etapa preliminar⁴
2. elaboración del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial,
3. aprobación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial,
4. ejecución del Plan Municipal de Ordenamiento territorial,
5. seguimiento y evaluación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial.
6. revisión del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial.

La primera etapa se denominada etapa preliminar y comprende la denominada “Actividad Preliminar” la que ha consistido en: determinar una autoridad municipal con competencia específica en materia de Ordenamiento Territorial⁵; la elaboración y aprobación por el Ejecutivo municipal del **Reglamento para la elaboración y aprobación del PMOT**⁶; el análisis de los resultados de los siguientes estudios:

- a) Plan Estratégico Malargüe realizado en el año 2000 y sus posteriores actualizaciones; Ordenanza año 2006.⁷
- b) Proyecto de desarrollo ambiental-territorial y económico-productivo de la región cuenca media del río colorado (CUEMECO). Ministerio de economía y producción de la nación, Subsecretaría de relaciones con provincias. “Programa de fortalecimiento institucional Productivo y de gestión fiscal provincial”. Profip bid 1588 /oc-ar provincia: Neuquén-Mendoza. Año 2010.⁹
- c) Microzonificación Campo Cañada Colorada, Instituto de Investigaciones Hidráulicas, Facultad de Ingeniería Universidad de San Juan año 2009.¹⁰
- d) Macrozonificación y delimitación territorial de la cuenca del Río Salado, Departamento de Malargüe, Mendoza año 2012. Municipio Malargüe y UNC.¹¹
- e) Microzonificación de las localidades de Los Molles y La Junta, cuenca Río Salado, Departamento de Malargüe, Mendoza. Municipio Malargüe y UNC año 2012.¹²

³ Artículo 9. Etapas del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial.

⁴ Artículo 11. Actividad preliminar.

⁵ Integra este documento como Anexo I.

⁶ Integra este documento como Anexo II.

⁷ Integra este documento como Anexo III

⁹ Integra este documento como ANEXO IV

¹⁰ Integra este documento como ANEXO V

¹¹ Integra este documento como ANEXO VI

¹² Integra este documento como ANEXO VII

- f) Plan de Ordenamiento Territorial “Cañada Colorada”. Municipio Malargüe UNC. Año 2018.¹³
- g) “Plan de Desarrollo sostenible Malargüe 2030” elaborado en el marco de la iniciativa “Ciudades Emergentes del BID”, realizado conjuntamente con el Gobierno de la Provincia y la Fundación de YPF; año 2018.¹⁴
- h) Plan Provincial de Ordenamiento Territorial en lo que refiere a Malargüe.¹⁵
- i) Revisión y ajuste de la metodología para la formulación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial.¹⁶
- j) Programa Pehuenche, elaborado por el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación en 2016.¹⁷

Solo una vez cumplida esta última etapa, donde la elaboración y aprobación del Reglamento para la elaboración y aprobación del PMOT es el hito fundamental, puede avanzarse propiamente hacia la elaboración de dicho Plan.

4. METODOLOGÍA GENERAL PARA EL ABORDAJE DEL PMOT

En línea con lo establecido en el PPOT (y su reglamento de elaboración y aprobación) y según lo dispuesto en el propio reglamento de elaboración y aprobación del PMOT (Art. 7º), la metodología para la formulación del PMOT es sistémica, estratégica-situacional, prospectiva, con participación informada, acorde a la Ley N°5961 y a la Ley Nacional de Presupuestos Mínimos N°25675. Debe abordar la estructura y dinámica territorial a través del enfoque de sistemas complejos, contemplar programas e instrumentos para el ordenamiento territorial y contar con intervención social.

La formulación del PMOT debe ser integral y por ello debe contemplar lo urbano, la interface urbano-rural, lo rural y lo natural, como también otras áreas destinadas a servicios especializados, actividades extractivas exploratorias, industriales, turísticas, patrimoniales, culturales etc., que se encuentren dentro del territorio municipal tratando de armonizar el interés público y privado, como también las competencias del municipio con la nación y la provincia.

¹³Integra este documento como ANEXO VIII

¹⁴Integra este documento como ANEXO IX

¹⁵Integra este documento como ANEXO X

¹⁶Integra este documento como ANEXO XI

¹⁷Integra este documento como ANEXO XII

La metodología de trabajo para el Plan de Ordenamiento Territorial de Malargüe es una conjunción de métodos establecidos por la Ley 8051 y el PPOT, con métodos propios, necesarios por las características propias del territorio malargüino.

4.1. Definición del Territorio de Malargüe

Como parte del compromiso que implica la vigencia de la Ley Nº 8051, Malargüe debe ser ordenado a partir de su condición administrativa de municipio. De alguna manera, elaborar un Plan de Ordenamiento Territorial ajustado a límites impuestos por una herencia política y administrativa que nada tienen que ver con la dinámica y estructura del territorio, puede ser forzado y hasta inapropiado.

Por eso es importante, antes de comenzar la tarea de diagnóstico y de elaborar las posteriores propuestas, entender de qué se trata este territorio, cómo se compone, y qué dinámica regional tiene. De esa manera se van a poder ajustar coherentemente los diagnósticos con las acciones de ordenamiento.

Hay municipios que, por su escala y características, deben ser estudiados en un contexto superior que lo incluye orgánicamente. Este sería el caso de los municipios del Gran Mendoza, que deben ser ordenados considerando un territorio funcional de mayor escala, la ciudad de Mendoza.

En el caso de Malargüe, tratamos con un territorio que por sus dimensiones y características cobra escala regional propia. Creemos que, aunque desde un punto de vista funcional no ha alcanzado la madurez necesaria para individualizarse completamente, sus características naturales, la relación con los territorios circundantes y, sobre todo, su potencialidad futura, hacen necesaria una visión y análisis de tipo regional.

Dadas las particulares características del territorio de Malargüe su Ordenamiento Territorial deberá ser abordado en dos etapas sucesivas. La primera comprende la elaboración y aprobación del PMOT a escala departamental. En ella se establecerán los lineamientos generales, así como las acciones, programas y proyectos que apliquen a la realidad territorial general del departamento de Malargüe.

La segunda etapa, posterior al PMOT, abordará el Ordenamiento Territorial en una escala local, teniendo en cuenta su particular vinculación sub-regional, poniendo especial énfasis en una zonificación que atienda todo el territorio, sus particulares características por merecer una atención especial. Para esto se utilizará la figura de Planes de Ordenamiento Territorial

de Áreas Especiales, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 7 de la ley Nº 8051 y de acuerdo a lo que se establece en el citado reglamento.

A continuación, profundizamos en la definición geográfica de Malargüe, fundamental para poder entenderlo y diagnosticarlo correctamente.

4.2. Malargüe definido como territorio particular

Todo territorio es particular, único. Aun cuando hay lugares parecidos o de características similares, las combinaciones sociales, naturales y políticas hacen que cada uno tenga su propia esencia. Por eso ordenar un territorio dado es un desafío, que parte de entenderlo correctamente, conocer su población y saber interpretar un equilibrio entre las voluntades y las posibilidades reales. Malargüe no es la excepción a esta regla, pero además cuenta con un abanico de características que lo hacen especialmente diferente a otros lugares inicialmente comparables.

Ubicado dentro de la diagonal árida sudamericana, y recostado sobre la Cordillera de los Andes, el sur de Mendoza es un espacio único que combina un relieve muy accidentado, pero con amplios valles que en otras circunstancias estarían mucho más habitados que en la actualidad. Ubicados estratégicamente entre los cordones cordilleranos y los monumentales mantos volcánicos de la Payunia y el norte neuquino, los valles del Río Grande y Río Colorado comunican naturalmente el norte con el sur, el este con el oeste.

Malargüe se caracterizó hasta hoy por ser un territorio dominado por la naturaleza de su relieve mayormente accidentado y apenas poblado. Su población actual, de escasos 30.993 habitantes (estimado por DEIE a enero de 2018), se contrapone con su extensa superficie, de 41.317 km². Su posición se debate entre el sur de la región cuyana y el norte de la región patagónica, como si formara parte de ambas o, quizás, de ninguna. De hecho, hay suficientes factores como para considerar su inmensidad una región diferente. Una región que nunca fue identificada como tal más por limitaciones en la presencia humana que por sus virtudes y características diferenciadoras.

En las regionalizaciones tradicionales de los ámbitos académicos de la geografía, el sur de Mendoza siempre quedó en los límites, siempre como transición. Pero una transición difusa y excesivamente extensa y compleja, como si de un gran puente se tratara. Ni patagónica, ni cuyana, solo mendocina por las arbitrariedades de la división política impuesta. Sin embargo, las transiciones, cuando son tan extensas y difusas, pueden ocultar una realidad nueva que solo espera sea replanteada y definida correctamente.

El contexto del Ordenamiento Territorial de Malargüe invita a revisar, a repensar qué es este territorio, qué función cumple hoy, y qué oportunidades presenta para su futuro. Es fundamental para poder trazar el futuro entender toda su complejidad de una manera integral, sin perdernos en su gran riqueza de detalles, sino conocerlo en funcionamiento, como organismo, como región en sí misma.

4.3. Las tres condiciones que definen el territorio de Malargüe

Para ordenar el territorio de Malargüe debemos entenderlo y no podemos avanzar en este sentido si no podemos definirlo correctamente. Para eso debemos primero interpretarlo como una unidad territorial, y en este caso consideramos que se trata de una región individual, particular, diferente del resto de las regiones vecinas.

Y que se define a través de una triple combinación de características:

- 1.** La dependencia casi absoluta con procesos globales de mercado y política energética. Debido principalmente por la influencia abrumadora de los enclaves petroleros en la economía y sociedad actual, cualquier cambio en las condiciones internacionales de precios de los commodities energéticos influye directamente en el devenir de Malargüe.
- 2.** La posición estratégica respecto de regiones vecinas muy importantes y diferentes entre sí. Malargüe es un territorio vasto en sí mismo que tiene de vecinas cuatro regiones de gran importancia. Esta posición periférica o central, según se mire, define sus potencialidades y su individualidad, ya que no pertenece en esencia a ninguna de ellas. En este plan, se considerará a Malargüe como centro de integración de estas regiones para fortalecer su posición geoestratégica dentro del corredor Bioceánico Central.
- 3.** Un medio dominado por montañas y valles, con gran riqueza de sus recursos naturales y poca población y urbanización. Ningún territorio puede autoproclamarse una región en sí misma, si no cuenta con potencialidad para desarrollarse como tal. Malargüe cuenta con recursos críticos de calidad e importancia, como el agua vacante disponible, que en regiones áridas como la nuestra es sencillamente determinante y también con suelos de calidad para ampliación de su frontera productiva.

Esta triple propiedad se contrapone con su realidad actual de comportarse como territorio periférico respecto de Cuyo, del cual depende administrativamente, y virtualmente desconectado del resto de las regiones.

Las condiciones que definen a Malargüe como región son las que se expondrán en la segunda parte del presente documento dedicada al diagnóstico.

En línea con estas ideas, el Reglamento para la elaboración del PMOT (Art. 12) establece que el PMOT deberá cumplir con los contenidos y objetivos establecidos en el presente reglamento, la ley N° 8051 y el PPOT aprobado por la ley N° 8999.

Por las características propias de Malargüe, su Ordenamiento Territorial requiere un trabajo en escalas sucesivas. Específicamente, el PMOTM deberá abarcar aspectos regionales de la organización territorial a escala municipal, y de políticas generales de acción y gestión sobre el territorio.

Para su elaboración se deberán cumplir las siguientes tareas en el orden que se indica a continuación:

- Elaboración del diagnóstico territorial.
- Diseño de los modelos de ordenamiento territorial.
- Redacción del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial propiamente dicho.

Para la definición de las acciones propias sobre los usos del suelo y la planificación del desarrollo territorial, se contempla la necesidad de delimitar y definir territorios particulares dentro del departamento de Malargüe.

Para ello se utilizará la figura de la Unidad de Integración Territorial, definida por la Ley N° 8051 y el PPOT, se deberán realizar Planes de Ordenamiento Territorial de Áreas especiales para cada una de las que así se definan en el PMOTM o posteriormente durante la gestión territorial del municipio.

Las tareas que se cumplirán en estos Planes de Ordenamiento Territorial de UIT son las siguientes:

- Diagnóstico detallado de sub-sistemas.
- Clasificación de usos del Suelo.

- Redacción del Plan de Ordenamiento Territorial del Área especial de la que se trate, propiamente dicho.
- Redacción del Código de Ordenamiento Territorial de Malargüe como resultado de toda la planificación territorial (Artículo 13 del Reglamento del PMOT).

Documento Base