

Universidad Siglo 21

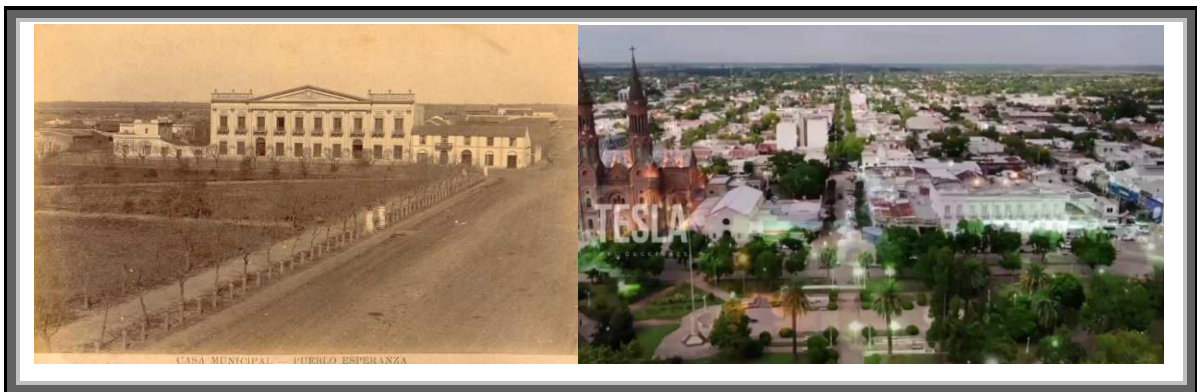


LICENCIATURA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Trabajo final de graduación

Reporte de Caso – Diseño de una propuesta de planificación de desarrollo territorial en las ciudades argentinas

Proceso de actualización del Código de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Esperanza – Intervención territorial con proyección al año 2040



Autora: VERÓNICA DANIELA AVELDAÑO

Legajo: VADP01154

DNI: 26.004.486

Profesora: Patricia Jimena Rivero

Argentina, noviembre de 2.022

Resumen

El presente trabajo tiene por objeto la actualización, adecuación del marco normativo y ordenamiento territorial de la ciudad de Esperanza, provincia de Santa Fe, República Argentina, analizado desde la conformación de un espacio con gestión participativa y deliberativa, que establece las bases de un gobierno abierto, denominado Plan Urbano Esperanza Sustentable (PUES) - Proyección 2040.

Se plantea el tratamiento y resolución de los ejes centrales establecidos como puntos críticos detectados que son la restructuración urbana y vial de la ciudad; la ampliación de su tejido urbano con los controles en pos de no generar fragmentación del mismo; preservación de los aspectos históricos de ambiente y sustentabilidad; preservación histórica arquitectónica cultural; la inclusión social y de acceso de todos los ciudadanos a los diferentes sectores componentes de la estructura urbana, al suelo urbano y la vivienda.

La resolución de estos puntos críticos tiene por objeto preservar y establecer los parámetros a futuro, en reaseguro de las condiciones urbano-ambientales que la ciudad posee y mantiene desde sus orígenes.

Palabras claves: Planificación - Código urbano – Marco normativo – Actualización.

Abstract

The purpose of this work is to update, adapt the regulatory framework and territorial ordering of the city of Esperanza, province of Santa Fe, Argentina, analyzed from the formation of a space with participatory and deliberative management, which establishes the bases of an open government, called Sustainable Hope Urban Plan (PUES) - Projection 2040.

The treatment and resolution of the central axes established as detected critical points that are the urban and road restructuring of the city is proposed; the expansion of its urban fabric with controls in order not to generate fragmentation of it; preservation of historical aspects of environment and sustainability; cultural architectural historical preservation; social inclusion and access of all citizens to the different component sectors of the urban structure, urban land and housing.

The resolution of these critical points aims to preserve and establish future parameters, in reassurance of the urban-environmental conditions that the city has and maintains since its origins.

Keywords: Planning - Urban code - Regulatory framework - Updating.

Índice

Resumen	1
Abstract	2
Introducción	5
Análisis de la situación.....	8
Descripción de la situación	8
Análisis de contexto y diagnóstico organizacional	13
Tabla 1. Análisis de contexto – Análisis PESTEL.....	13
Tabla 2. Diagnóstico Organizacional - Matriz FODA	14
Marco teórico	15
Diagnóstico y discusión	17
Declaración del problema abordado.....	17
Justificación de la relevancia del problema.....	17
Conclusión diagnóstica	18
Plan de implementación	19
Objetivo general	19
Objetivos específicos	19
Alcance.....	19
Ámbito geográfico	19
Ámbito temporal	19
Recursos involucrados	20
Acciones concretas a desarrollar	21
Estructuración urbana. Estrategia de crecimiento urbano. Ordenamiento del suelo.....	21
1. Marco referencial de urbanizaciones y loteos. (Véase su conformación en Anexo 3. Mapa 5)	21
2. Centralidades. (Véase su conformación en Anexo 4. Mapa 6)	22
3. Puesta en valor del área central. (Véase su delimitación en Anexo 5. Mapa 7).....	22
4. Distritos	22
5. Controles de los volúmenes edificables.	24
Estructuración vial	25
Preservación del patrimonio histórico cultural.....	25
Preservación de los aspectos históricos de ambiente y sustentabilidad	27
Inclusión social y de acceso de todos los ciudadanos a los diferentes sectores componentes de la estructura urbana, al suelo urbano y la vivienda.	27
1. Marco Referencial de Urbanizaciones y Loteos.....	27
2. Ampliación del Marco Referencial de Urbanizaciones y Loteos.....	28
3. Plusvalía	28

4. Planes de viviendas	29
Marco de tiempo	29
Evaluación o medición de la propuesta.....	29
Conclusiones y recomendaciones.....	31
Conclusiones	31
Recomendaciones.....	32
Referencias	33
Anexos.....	35
Anexo 1	35
Anexo 2	35
Anexo 3	36
Anexo 4	37
Anexo 5	37
Anexo 6	38
Anexo 7	39
Anexo 8	40

Introducción

El objetivo del presente Reporte de Caso es promover el proceso de actualización, adecuación del marco normativo y ordenamiento territorial de la ciudad de Esperanza, Provincia de Santa Fe, República Argentina, atendiendo las necesidades del desarrollo y equilibrio de intereses que presenta la ciudad ante los continuos cambios, producto de la expansión y renovación.

La intención de esta actualización es reglar el uso del suelo, la red vial, la localización precisa de actividades productivas, la preservación de áreas de interés histórico, la distribución coherente de la edificación regulando su densidad y el acceso a tierras urbanas y viviendas, en un contexto homogéneo a los planes territoriales de localidades aledañas en un radio de 50 km. de los límites de esta ciudad y que hayan sido intervenidos por el Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial de la Nación.

Para ello es necesario hacer un poco de historia desde su concepción, siendo esta ciudad la Primera Colonia Agrícola Organizada de la República Argentina, habiendo surgido a partir de un contrato de colonización firmado entre el colonizador Aarón Castellanos y el ministro de Gobierno Manuel Leiva en representación del Gobernador de Santa Fe, Domingo Crespo, el 15 de junio de 1853. (Dr. Cervera, M., 1.906, p. 26-30). Garantizada por ley del Congreso Nacional, dividida y amojonada entre setiembre y noviembre de 1855 y poblada a principios de 1856. (Dr. Cervera, M, 1.906, p. 39-42).

La ubicación elegida para su emplazamiento es fundamental en la actualidad, ya que se encuentra a 38 km por ruta de la ciudad capital provincial, en un lugar neurálgico en el centro este de la provincia de Santa Fe en la República Argentina y es atravesada por dos rutas provinciales con conexiones directas a las rutas del Mercosur, lo que fomenta y genera su expansión y renovación continua.

Además, a 7 km. del centro de la ciudad, siendo el límite norte y este de ésta, se encuentra el cauce del río Salado. En sus orillas, se encuentra el Balneario Camping Municipal Intendente Bertero, siendo un lugar elegido por una gran cantidad de personas de Esperanza y toda la región.

En el año 1.992, habiendo transcurrido 136 años de la colonización de estas tierras, se sanciona bajo el N° 2.916 la primera ordenanza que regula, hasta el día de la fecha, el ordenamiento territorial del distrito Esperanza, llamado Plan Regulador y Código de Ordenamiento Territorial (COT).

La situación planteada, los cambios continuos que se observan en la ciudad atendiendo los intereses que demanda la población hacia el estado y viceversa, equilibrando los beneficios de todos los actores, la densidad poblacional, la continua expansión y renovación de los límites urbano y rural, demanda la urgente intervención del

estado municipal en una actualización del marco normativo de ordenamiento territorial, por lo cual se efectúa esta propuesta, presentando este proyecto.

En este contexto, se plantea la instrumentación en el ámbito de la ciudad de Esperanza, un espacio con gestión participativa y deliberativa denominado “Plan Urbano Esperanza Sustentable (PUES) - Proyección 2040”, a través del cual se llevarán a cabo las discusiones y conclusiones que serán analizadas, incorporadas y actualizadas en esta norma legal que se pretende obtener.

Por todo lo descripto, **se plantea la actualización del Código Urbano, que contempla una modernización en los procesos socio-económicos, territoriales y urbanos que han generado modificaciones sustanciales en el ámbito territorial, rural y urbano que ameritan la reconsideración, re conceptualización y acciones propositivas de la ordenanza que se mantiene vigente al día de la fecha, con una nueva visión temporal considerando una proyección que abarca desde la actualidad hasta el año 2.040, que incluya los parámetros de sustentabilidad.**

Se establecerán los nuevos paradigmas para las próximas generaciones, basándose en la participación de todos los *stakeholders*, es decir, de todos los actores involucrados con la temática: poderes ejecutivo y legislativo municipal, profesionales, burócratas, comerciantes, empresarios, productores agropecuarios, ciudadanos en general, etc. interesados por el bienestar de la comunidad, en el contexto de globalización, garantizando equilibrio urbano, calidad ambiental y de vida para todos.

Asimismo, de manera tal de lograr que los alcances del nuevo Código de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de Esperanza sean homogéneos con las normativas regionales, se han analizado los planes territoriales de todas las localidades aledañas en un radio de 50 km. de los límites de esta ciudad, en los cuales ha intervenido el Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial de la Nación.

Los distritos que se han analizado son: Llambi Campbell, Santa Fe, Santo Tomé, Humboldt, San Jerónimo, Pilar, San Carlos Norte y San Carlos Sur. (Véase su ubicación en Anexo 1. Figuras 1 y 2). En el análisis de estos códigos urbanos se concluye que todos tienen un mismo objetivo de planificación territorial en conjunto, logrando de esta manera la inserción de cada ciudad en la Región Centro de Argentina.

Por esta razón, una vez sancionada y promulgada la correspondiente ordenanza del nuevo Código Urbano de la ciudad de Esperanza, por el Honorable Concejo Deliberante, se establece como una segunda etapa de este proyecto, obtener la aprobación de este Código Urbano por parte del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento

Territorial de la Nación, siendo el marco institucional a través del cual las localidades integrantes articulan su ordenamiento territorial.

A modo de referencia, es importante destacar que el Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial de la Nación, es una herramienta sumamente útil para las localidades que tienen como objetivo el desarrollo territorial, ya que su estructura cuenta con dos componentes fundamentales de integración y participación, necesarias para lograr estos objetivos, ellos son: su misión y conformación.

Misión: procurar un desarrollo equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo a partir del aprovechamiento de las diferentes ventajas comparativas y del potencial humano de cada región de la Nación. (Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial. Reglamento, 2.009, Art. 3).

Conformación: está integrado por los representantes de las jurisdicciones provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Ministerio de Planificación Federal de Inversión Pública y Servicios de la Nación a través de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública de la Nación. (Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial. Reglamento, 2.009, Art. 2).

Análisis de la situación

Descripción de la situación

La planificación es una herramienta necesaria e imprescindible a la hora de generar los proyectos que sean ineludiblemente beneficiosos para la sociedad. La relación entre el estado actual y un estado deseado presupone siempre una preexistencia de su análisis, diagnóstico y planteo de ideas a través de la participación y el debate de todos sus miembros y estamentos integrantes del tejido social.

En una visión sistémica, es imperioso interrelacionar las acciones y proyectos desarrollados en el tiempo hasta la actualidad con proyección al futuro, que incluyan un abordaje basado esencialmente en “lo estratégico” de la ciudad, en todo su territorio, en la concepción de “región”, situada ésta, en un área productiva por excelencia, y en su enclave respecto de los ejes de conectividad regional, a nivel nacional e internacional.

En este aspecto, haciendo una cronología de los antecedentes recabados, en un contexto del país que se sucedieron varios acontecimientos a partir del año 1.983, como la consolidación de la democracia, los procesos geopolíticos de integración con la región y la descentralización y planificación del país, se concluyó en la necesidad de analizar y entender que la ciudad requería una herramienta para controlar su dispersión y fragmentación.

Esta situación generó en la ciudad, en el año 1.992, después de 136 años desde el amojonamiento de la colonia, hoy ciudad de Esperanza, acciones referidas al tratamiento y aprobación de dos antecedentes excluyentes: el PECE y el COT.

El PECE, Plan Estratégico de la Ciudad de Esperanza, que fue creado como espacio deliberativo abierto de planificación, colaboración y participación de todos los temas inherentes al desarrollo territorial e inclusión del distrito en la región, buscando complementar la dimensión global con la local, consensuando objetivos, problemas y alternativas de acción, a través del cual y la sanción de la ordenanza correspondiente, se logró el primer Plan Regulador y Código de Ordenamiento Territorial (COT) vigente hasta la actualidad, que reglamenta y regula todo lo que respecta al uso del suelo.

En el año 2.001, siendo ya un nuevo siglo, con la impronta surgida del descabro resultado de los gobiernos neoliberales, amparados por procesos democráticos, la nueva fractura del tejido social, la exclusión y la fragmentación de la vida en sociedad, requirió dar respuestas a los problemas que ello ocasionó.

Bajo este concepto, en primera instancia y en pos de lograr inclusión e integración de los ciudadanos esperancinos, en el año 2.002, se sancionó la Ordenanza Municipal N° 3.339, a través de la cual se creó el Banco Municipal de Tierras de Esperanza.

Con esta ordenanza sancionada, se realizó un relevamiento de los inmuebles que pudieran ser integrados a este esquema, declarando de interés todos aquellos terrenos baldíos, lotes, fracciones e inmuebles que, por sus características y ubicación era conveniente ingresar al patrimonio del municipio y, luego de las actuaciones correspondientes para cada caso, se logró la conformación del Banco Municipal de Tierras de Esperanza.

Posteriormente, en el año 2.012, ante la necesidad que un organismo pueda diseñar, definir e implementar políticas y estrategias activas tendientes al mejoramiento de la situación habitacional de la ciudad, se crea el Instituto Municipal del Hábitat (INMUHA), a través de la Ordenanza Municipal N° 3.706/12.

En el año 2.015, se elevó un proyecto de ordenanza (elaborado por el Departamento Ejecutivo Municipal) mediante el cual se solicita la creación de una estructura funcional de la Municipalidad de Esperanza. Es menester mencionar que para el presente trabajo se destaca particularmente la creación de la Secretaría de Planeamiento, originada por el desdoblamiento de la Secretaría de Obras Públicas y Planeamiento (Ordenanza Municipal N° 3.873/15).

La Secretaría de Planeamiento, a partir de ese momento, asumiría el compromiso de establecer las bases del crecimiento de la ciudad, respetando todos aquellos enfoques, propuestas, debates y lineamientos que, a través del tiempo, han sido motivo de convocatoria y participación de los diferentes actores sociales, y sobre los cuales se elaboraron los ejes centrales que serían cimientos de esta nueva etapa de planificación, habida cuenta la dinámica y el crecimiento de una ciudad en constante evolución.

El paso del tiempo principalmente, lo que significa la normativa vigente proyectada para una ciudad de hace 30 años, la modificación estructural y creación de las dependencias municipales mencionadas en pos de trabajar en el planeamiento urbano controlado y todos los factores relacionados a esta situación, han sido las bases de análisis, discusión y elaboración de un nuevo Código Urbano para la ciudad de Esperanza.

Por esta razón, desde el año 2023 y con las intenciones de llevar a cabo una planificación territorial actualizada de la ciudad de Esperanza, se instrumentará en este ámbito un espacio con gestión participativa y deliberativa denominado “Plan Urbano Esperanza Sustentable (PUES) - Proyección 2040”, a través del cual, se logrará, de acuerdo a una agenda estratégica, la aprobación de esta nueva herramienta de ordenamiento territorial que se desea obtener.

Por este motivo, es necesario compendiar todas las ordenanzas referentes al crecimiento y ordenamiento físico del territorio en un nuevo Código Urbano, que contenga estructural y organizadamente, lo referente a las problemáticas de aspectos de tejido urbano, su ordenamiento, crecimiento y aspectos de naturaleza similar, en pos del desarrollo y el crecimiento planeado de la ciudad.

Asimismo, se establecerán claramente los ámbitos de referencia y circunscripción, como así también las debidas comisiones de seguimiento y control de gestión integrada por los diferentes actores sociales, asegurando en el tiempo la participación y el debate respectivo, con el fin último de consolidar una verdadera política de estado.

Es menester destacar que aprobada esta normativa deroga todas las ordenanzas anteriores relacionadas al tema, quedando el nuevo Código Urbano en función, el cual será flexible de acuerdo los avances de las acciones de la sociedad, de la movilidad urbana y de la dinámica establecida por la Región Centro de Argentina, en la cual se está inserta, en el marco provincial, regional y nacional.

Esta herramienta establece no solo la reducción de los distritos urbanos estableciendo una zonificación basada en las propias e intrínsecas características de cada sector, sino que se incorporan en su desarrollo las diferentes normativas surgidas de los debates y propuestas de reuniones mantenidas en Cabildos Abiertos para considerar un punto de partida de este trabajo.

En este ámbito de discusión y participación ha quedado claramente expresado que, con el objeto de preservar y establecer los parámetros a futuro, en reaseguro de las condiciones urbano-ambientales que la ciudad posee y mantiene desde sus orígenes, los siguientes puntos son la columna vertebral de este proyecto:

- reestructuración urbana y vial de la ciudad;
- ampliación de su tejido urbano con los controles en pos de no generar fragmentación del mismo;
- preservación de los aspectos históricos de ambiente y sustentabilidad;
- preservación histórica arquitectónica cultural;
- la búsqueda de la equidad y la redistribución justa de los servicios y el equipamiento urbano;
- la inclusión social y de acceso de todos los ciudadanos a los diferentes sectores componente de la estructura urbana, al suelo urbano y la vivienda.

Todos estos aspectos enunciados se fusionaron en un trabajo conjunto de participantes, actores ciudadanos civiles y políticos, con los equipos técnicos municipales,

circunscripto a los debates y acciones durante este año 2022, que incluye las ordenanzas aprobadas hasta el presente, las cuales se consideran de base y el trabajo constante en la confección de un nuevo Código Urbano para su posterior aplicabilidad.

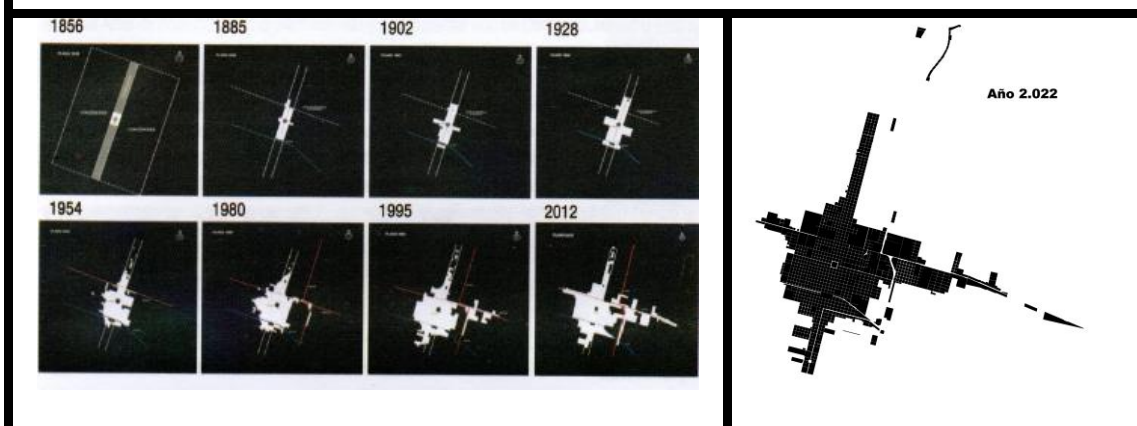
Esta propuesta será elevada para su discusión en el Concejo Municipal, posterior al cierre de los debates participativos en sociedad, siendo menester destacar que el mismo amerita un tratamiento adecuado y con la debida celeridad, a fin de evitar las respetivas acciones especulativas que determinen en el tiempo que las mismas alteran y lesionan el espíritu que lleva implícito esta normativa.

La presente deviene del reconocimiento de los aspectos interdisciplinarios existentes a través de la historia de la ciudad, de su estudio y actualización y de los proyectos planteados en la modernidad de los aspectos urbano-ambientales, desarrollados desde su abordaje de las teorías y conceptos vigentes trazados desde la visión académica y desde el reconocimiento del espíritu del lugar.

Es indispensable interpretar la situación actual en la que habitamos para trabajar en el fortalecimiento de este proyecto que modificará conceptualmente el territorio, con un objetivo común de las localidades que cuentan con la implementación de un plan de ordenamiento territorial y de esta manera lograr la inclusión de las mismas en la región; en el contexto de globalización, garantizando equilibrio urbano, calidad ambiental y de vida para todos.

Además, la intervención del estado en la formalización de este nuevo Código Urbano logrará detener el desarrollo de la ciudad en forma difusa, fragmentada y desarticulada. En los mapas 1 y 2, se observa gráficamente en orden cronológico el avance que ha tenido la ciudad de Esperanza.

Mapas 1 y 2. Orden cronológico el avance de la zona urbana de Esperanza, desde la colonización en el año 1.856 hasta el día de la fecha. Fuente: Elaboración propia.



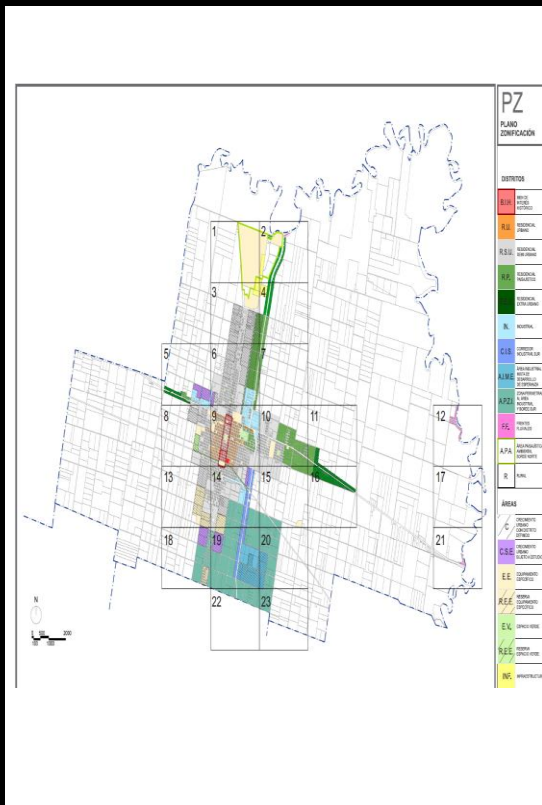
Asimismo, a través del mapa 3 se puede visualizar el fraccionamiento y diversidad de zonas actuales con sus tipologías e indicadores urbanísticos, en las que se en-

cuentra dividida la ciudad, que fueron modificándose a través del tiempo de acuerdo a las necesidades planteadas y analizadas técnicamente, situación que al día de la fecha merece este nuevo análisis propuesto en el nuevo Código Urbano.

Mapa 3. Zonificación actual de la ciudad de Esperanza.



Mapa 4. Zonificación uniforme propuesta para la ciudad de Esperanza.



Fuente: Elaboración propia.

En el mapa 4 se observa la zonificación propuesta, considerándose esta reforma como el eje a partir del cual se organizarán los nuevos paradigmas de la ciudad, de manera tal de lograr la integración de las zonas, resultando una zona urbana más amplia, una zona industrial definida e indicadores urbanísticos en cada distrito acordes a las factibilidades de servicios que se pueden brindar, con la impronta de lograr el objetivo propuesto.

Sin dudas, es necesario tener en cuenta además, que la aprobación de un nuevo código urbano para esta ciudad, traerá aparejado posteriormente el análisis y discusión de nuevos proyectos de ordenanzas, como la creación de una barrera fitosanitaria que actualmente está totalmente desactualizada y una reforma tributaria que permitirá la organización y desarrollo equitativamente de los ciudadanos de acuerdo a las nuevas zonas propuestas, siendo todos procesos de cambios que se efectúan con la misma me-

Metodología de espacios participativos, con la premisa de un gobierno abierto, estableciéndose la aplicación de los tres pilares fundamentales para el ejercicio del mismo:

⇒ TRANSPARENCIA ⇒ COLABORACIÓN ⇒ PARTICIPACIÓN

Análisis de contexto y diagnóstico organizacional

De esta manera, con el fin de profundizar y puntualizar los elementos más significativos de este proyecto y obtener el resultado deseado, es conveniente examinar el contexto a través de un Análisis PESTEL y realizar un diagnóstico organizacional con una Matriz FODA, que, como señala Ramírez Rojas, J. L. (2017), esta última es una herramienta que posibilita conocer y evaluar las condiciones de operación reales de una organización, a partir del análisis de esas cuatro variables principales, con el fin de proponer acciones y estrategias para su beneficio (p. 55).

Tabla 1. Análisis de contexto – Análisis PESTEL

Político
<ul style="list-style-type: none"> • Decisión política de trabajar en una ordenanza que permita el ordenamiento territorial de la ciudad y su inserción en la región central argentina. • Transparencia, colaboración y participación entre los actores, tanto en la aprobación del proyecto como en la posterior implementación del mismo. • Consenso político, coincidiendo en el proyecto tanto el ejecutivo municipal, el cuerpo deliberativo, como así también la sociedad en general; logrado a través de las instancias participativas de Cabildos Abiertos y Plan Urbano Esperanza Sustentable (PUES).
Económico
<ul style="list-style-type: none"> • Reforma tributaria – Ordenanza complementaria. • Inserción de la ciudad en la Región Central Argentina, que por su ubicación estratégica se potencia como centro productivo regional con proyección internacional. • Distribución equitativa de los ingresos por rentas generales, logrando de esta manera, no solamente que los servicios públicos se provean, sino una planificación adecuada según el uso del suelo.
Social
<ul style="list-style-type: none"> • Participación y compromiso ciudadano. • Discusión social constructiva y decisiones que no solo se toman por el Estado ya que la participación social es fundamental. • Cultura organizacional que logrará la implementación de esta normativa sin mayores inconvenientes.
Tecnológico
<ul style="list-style-type: none"> • Tecnologías de la información y comunicación que facilitan la participación de los actores involucrados. • Herramientas que posibilitan la transparencia. • Proyección de la ciudad como núcleo tecnológico que posibilite lograr el objetivo de inclusión planteado.
Ecológico
<ul style="list-style-type: none"> • Calidad de vida y sustentabilidad en la distribución del uso del suelo. • Inclusión de una barrera fitosanitaria que divida las actividades productivas rurales con las actividades urbanas y permita una habitabilidad “tolerante” para todos – Ordenanza complementaria.

Legal
<ul style="list-style-type: none"> • Sanción y promulgación de la ordenanza. • Poder de policía municipal. • Consulta continua con el área legal municipal. • Mecanismo de control y regulación por parte del Estado.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2. Diagnóstico Organizacional - Matriz FODA

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto demandado por la ciudadanía. - Participación ciudadana en la detección de los puntos críticos a analizar. - Se observa un amplio conocimiento de las necesidades y/o problemáticas que se puedan originar y el correcto desarrollo de las tareas para subsanar las mismas. - Administradores públicos profesionales y capacitados para acompañar en la gestión de este proceso de cambios. La experiencia de cada burócrata es esencial en la de aplicación de la normativa. - Continúa la misma Intendente, quien, en conjunto con su Departamento Ejecutivo Municipal, tomaron la decisión de establecer este nuevo Código Urbano. 	<ul style="list-style-type: none"> - Por la magnitud de la normativa, se podría evidenciar falta de control por parte de la burocracia municipal en la aplicación del poder de policía atribuido.
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> - Posibilidad de avanzar con una ciudad planificada. - Medio ambiente cuidado y sustentable. - Posibilidad de habitar en un ambiente seguro y cuidado. - El gobierno municipal es del mismo signo político que en provincia y nación. - El Senador Provincial electo por el Departamento Las Colonias también es del mismo signo político que la gestión local y con muy buena relación con el gabinete político municipal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Que demore la sanción de la ordenanza o no sea aprobado este nuevo Código Urbano por parte del Poder Legislativo – Concejo Deliberante Municipal. - Que el Código urbano no sea aceptado rápidamente a nivel provincial y nacional, partiendo de la premisa de haberlo realizado por los actores locales y por este motivo demore su inserción en la región. - Que la Comisión Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial demore su aprobación.

Fuente: Elaboración propia.

Marco teórico

Planificar es la capacidad de elaborar una propuesta que, a partir de la identificación del complejo institucional territorial y del desarrollo de redes de cooperación entre sus actores, promueva, frente al nuevo escenario multiescalar, una lógica reproductiva horizontal dentro y entre las instancias regionales y, a partir de allí, ingenie una estrategia *bottom-up* que articule los ámbitos locales, regionales y nacionales, para integrar de forma consistente esos ámbitos territoriales en la exigente (y hasta ahora excluyente) dinámica de las redes globales. (Fernández citado por Dallabrida, 2003, p. 77).

Esperanza es una ciudad con características particulares reconocidas en su vocación de crecimiento y desarrollo fundamentados en la actitud natural hacia el trabajo, propia de sus habitantes. En este sentido cabe preguntarse por qué planificar en una sociedad que no manifiesta en igual medida los síntomas de retracción en su crecimiento (como sucede en el contexto general) y en donde el estado municipal está presente.

La respuesta se puede fundamentar en que el acto de planificar es un proceso racional realizado con el objeto de prever el futuro mejor que aspira la comunidad, basado en el desarrollo sostenible, es decir: asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. (Comisión Brundtland, 1.987, p. 23). Por ello, se hace necesario acordar una forma de orientar el desarrollo en un horizonte temporal de mediano y largo plazo, con intervención del estado.

El contexto en el cual planificamos, considerando el conjunto de cambios y efectos marcados por la Globalización, asociada con el tránsito entre paradigmas tecnoproductivos, puede ser vista como una oportunidad para el desarrollo de los territorios (Bervejillo, 1.995, p. 17), por lo cual nos obliga a generar nuevas miradas y lecturas de la relación entre la dimensión global y la dimensión local, con el objeto de:

1. Comprender procesos, identificando sus beneficios y perjuicios para reconocer no sólo las amenazas que ellos engendran, sino también las oportunidades que los mismos brindan;

2. Encontrar las formas que permitan articular toda manifestación de lo local (las expectativas y deseos de sus ciudadanos, sus culturas y valores), como elementos indicativos de una identidad colectiva ligada a una historia y a un territorio compartido frente al nuevo contexto de un mundo globalizado.

Como señala Arocena (1.995), las racionalidades propias de la globalización y las lógicas locales identitarias aparecen hoy fuertemente disociadas, marcando que existe coincidencia total entre los analistas, que dicha disociación debe ser superada.

La ciudad de Esperanza es parte del contexto Global signado por las nuevas tecnologías de información y comunicación. Por esta razón planificar su desarrollo supone considerar diferentes escalas territoriales desde la internacionalidad, pasando por la nacional y la regional, como condicionantes, hasta llegar a la escala local como posibilitante. Es en este marco de la ciudad y su entorno más inmediato, en donde existen posibilidades concretas de accionar para lograr transformaciones, rescatando lo que la comunidad tiene a través de su cultura y su historia.

Siguiendo los lineamientos planteados por Elizalde Hevia, A. (2003), quien argumenta que al diseñar políticas destinadas al desarrollo local es pertinente recordar que este es un proceso donde se organiza el futuro de un territorio. Un elemento importante, pues, es la planificación que realicen los agentes locales que intervienen en el proceso, con el fin de aprovechar los recursos humanos y materiales que allí se encuentran. Además, la negociación y el diálogo entre los agentes económicos, sociales y políticos asentados en el territorio son fundamentales para lograr ambientes propicios para las inversiones y mejorar el clima organizacional. (p. 9).

Es pertinente tener presente que al diseñar políticas destinadas al desarrollo local se gestiona un proceso donde se organiza el futuro de un territorio, con lo cual es sumamente importante la participación de las partes interesadas (*stakeholders*) en la planificación de manera tal de aprovechar los recursos materiales y humanos locales. (Elizalde Hevia, 2.003, p. 9).

En síntesis, en este proyecto se parte de la propia identidad y con los verdaderos protagonistas, generando espacios deliberativos para este fin, en los cuales la participación de los actores sociales de la ciudad, busca complementar la dimensión local con la global, consensuando objetivos, problemas y formas alternativas de acción, transformando fuerzas existentes, que muchas veces neutralizan o compensan, en fuerzas articuladas que se complementen y le asignen a los procesos de transformación de la realidad una direccionalidad definida y deseada.

Diagnóstico y discusión

Declaración del problema abordado

Considerando la desactualización que sufre la normativa actual de ordenamiento territorial en la ciudad, se tomó la decisión de planificar y trabajar en la búsqueda de delinear un nuevo Código Urbano posible para esta ciudad.

El objetivo a cumplir es la intervención estatal en la planificación territorial, inclusión de la localidad en la región en el contexto de globalización, garantizando equilibrio urbano, calidad ambiental y de vida para todos, haciendo realidad los diversos propósitos de habitabilidad que se enmarcan dentro del mismo con proyección al año 2.040.

Bajo el concepto definido en los debates participativos y deliberativos del Cabildo Abierto, una vez sancionada la ordenanza se conformará otro espacio para tratar particularmente estos temas, que se denominará Plan Urbano Esperanza Sustentable (PUES), basándose que Planificar es afrontar la responsabilidad como ciudadanos de pensar la ciudad que deseamos y decidir qué hacer ahora para alcanzar el futuro que soñamos, aprovechando el consenso político, la participación y colaboración de la sociedad en general, el presente trabajo tiene la particularidad de establecerse como una política pública.

Justificación de la relevancia del problema

Este proceso exige, en el área local, respetar los parámetros de participación y colaboración, que se fijaron a través de las reuniones que se vienen llevando a cabo desde el inicio de este proyecto con todos los actores involucrados y que se quieren sumar, con el firme objetivo de lograr el consenso y la transparencia que este proyecto requiere.

Así mismo, desde el primer día fue y es necesario considerar que durante este proceso la ciudad no quede paralizada, por lo cual se siguen promoviendo ordenanzas enmarcadas dentro de las discusiones que se mantienen para este nuevo Código Urbano.

Por esta razón es indispensable que la sanción de esta nueva ordenanza no se dilate en el tiempo, requiriendo de una pronta resolución para una ciudad que es un organismo vivo en constante evolución que no puede permanecer estática durante este proceso.

En el área regional, se piensa el rol de la ciudad integrada a las redes globales. Las ciudades en la actualidad tienden a constituir sistemas de ciudades, muy articulados, donde los aspectos de cooperación pesan más que los de competencia o confrontación.

Conclusión diagnóstica

Esperanza, como centro de una región productiva por excelencia, debe apuntar a una nueva relación con los espacios que definen la región metropolitana, en ese sentido es preciso avanzar con esta intervención en el territorio.

Se planteó la necesidad de esta actualización e inclusión posterior de la normativa a nivel provincial y nacional, siendo necesaria la intervención de este plan en dos etapas, justificándose que, por la envergadura de ambas, en el presente se analiza con profundidad la primera etapa y se menciona la segunda como complemento.

- **Etapas 1:** La actualización del Código Urbano que proyecta el planeamiento territorial de la ciudad de Esperanza, considerando como ejes principales de estudio, reforma y ampliación de este proyecto: la preservación de los aspectos históricos de ambiente y sustentabilidad, la preservación y desarrollo de la infraestructura de servicios, la ampliación de su tejido urbano con los controles en pos de no generar fragmentación del mismo, la preservación histórica cultural, la búsqueda de la equidad y la redistribución justa de los servicios y el equipamiento urbano, la inclusión social y de acceso de todos los ciudadanos a los diferentes sectores componente de la estructura urbana, al suelo urbano y la vivienda. Para ello es necesario la sanción y promulgación de la ordenanza de aplicación correspondiente para su posterior aplicación.

- **Etapas 2:** La inclusión de la normativa a nivel provincial y nacional, dando intervención al Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial de la Nación, que justamente ha sido creado a fin de participar en la planificación, articulación e implementación efectiva de la política nacional de desarrollo y ordenamiento territorial que comprometen la acción conjunta de la nación, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de reafirmar, definir y guiar todas las intervenciones con impacto espacial. (Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial. Reglamento, 2.009, Art. 1).

Para alcanzar estos objetivos fue y es sumamente necesaria la participación de todos los actores involucrados con la temática: poderes ejecutivo y legislativo municipal, profesionales, burócratas, comerciantes, empresarios, productores agropecuarios y ciudadanos en general, en el contexto de los ámbitos de deliberación de los Cabildos Abiertos y el Plan Urbano Esperanza Sustentable (PUES), convocados para tratar este tema y que puedan lograr alcanzar un consenso en la discusión de este proyecto de suma importancia para el bienestar de la comunidad, en el contexto de globalización, garantizando equilibrio urbano, calidad ambiental y de vida para todos.

Plan de implementación

Objetivo general

El objetivo general planteado para este proyecto es elaborar un nuevo Código Urbano que contemple una actualización en los procesos socio-económicos, territoriales y urbanos, con una nueva visión temporal que incluya los parámetros de sustentabilidad, estableciendo los nuevos paradigmas para las próximas generaciones, basándose en la participación de todos los actores involucrados o *stakeholders*, logrando la inclusión de la localidad en la región en el contexto de globalización, garantizando equilibrio urbano, calidad ambiental y de vida para todos.

Objetivos específicos

1. Generar un espacio con gestión participativa y deliberativa abierto a todas las personas interesadas en la temática.
2. Actualizar la normativa actual referida al uso del suelo y en todos aquellos aspectos que tengan relación con el espacio público en general y el ordenamiento urbanístico del territorio de la ciudad.
3. Analizar, corregir y ampliar el actual tejido urbano con controles de los volúmenes edificables y la apertura y ensanche de vías públicas, en pos de no generar fragmentaciones en el mismo.
4. Preservar los ámbitos históricos, arquitectónicos, ambientales y paisajísticos de la ciudad.
5. Lograr inclusión social y de acceso de todos los ciudadanos a los diferentes sectores componentes de la estructura urbana, al suelo urbano y la vivienda.

Alcance

Ámbito geográfico

El presente plan de implementación alcanza al tejido urbano de la Ciudad de Esperanza, Provincia de Santa Fe, República Argentina, su ampliación y delimitación entre lo urbano y rural; y su inserción en la Región Centro de Argentina.

Ámbito temporal

El alcance del presente plan de implementación comprende el desarrollo del contenido de la ordenanza que se desea sancionar y promulgar, con vigencia a partir del 01 de enero de 2023, que permitirá, a través de este nuevo Código Urbano, la ejecución de obras y la actualización de la normativa actual, que regularizan, regulan y jerarquizan

la habitabilidad en la ciudad de Esperanza, en un plazo de 2 años a contar desde la fecha mencionada y con una proyección al 2040 para la formulación de un nuevo análisis / actualización.

Igualmente, al ser un plan dinámico que busca el bienestar de los ciudadanos y control organizado por parte del Estado, ante la necesidad de plantear o rever algún punto específico es factible su análisis, consideración e inclusión del mismo.

Recursos involucrados

Para llevar a cabo este plan de implementación es necesario contar con un escueto presupuesto material, teniendo en cuenta los beneficios que trae aparejado y con una importante labor humana.

Referido a los recursos materiales, se requiere de contar con un sistema informático preparado para este fin, ya que la utilización de un sistema georreferenciado (software libre y gratuito – QGIS) y la realización de los trámites en línea a través del Sistema GesTO proporcionado por el Colegio de Arquitectos – Distrito I de la Provincia de Santa Fe (software que tiene un costo anual de \$ 30.000,00 para todo el municipio), van ayudar al correcto control, monitoreo y cumplimiento del alcance de la normativa.

Por lo tanto, se requiere la compra de cuatro (4) computadoras adaptadas para el uso de los sistemas informáticos utilizados, cuatro (4) impresoras, siendo una inversión de \$3.500.000 y acceso a internet, que ya es de uso habitual en el municipio.

Respecto a recursos humanos, se requerirá el trabajo de los agentes de las Secretarías de Planeamiento, Obras Públicas y Hacienda de la Municipalidad de Esperanza; y su compromiso para hacer cumplir la nueva normativa, situación que ya se realiza con las ordenanzas vigentes y es el trabajo habitual de sus agentes.

En cuanto a las comisiones que se conformarán sus miembros trabajarán ad-honorem, por lo cual también solo se requiere su intervención; como así también de las personas que participan en las discusiones públicas que se realizan para terminar de cerrar este nuevo Código Urbano.

Para llevar a cabo las obras de infraestructura de servicios se efectuará a través de contribución por mejoras, asumiendo el costo los propietarios de los inmuebles frentistas a cada obra y su mantenimiento posterior a través de rentas generales.

Analizando costos – beneficios, se puede establecer que llevando a cabo correctamente todo este planteo a la realidad, la nueva ordenanza traerá aparejada, por ejemplo, la sanción de una ordenanza tributaria con actualización anual, ligada directa-

mente con el uso del suelo y límites entre lo urbano y lo rural, que permitirá recaudar y distribuir equitativamente los servicios y acceso a éstos, cumpliendo con la meta anhelada de habitar en una ciudad que sea para todos.

Acciones concretas a desarrollar

Este nuevo Código Urbano es una herramienta que establece no solo la reducción de los distritos urbanos estableciendo una zonificación basada en las propias e intrínsecas características de cada sector, sino que incorporan en su desarrollo las diferentes normativas surgidas de los debates y propuestas del Cabildo Abierto y analizadas desde el espacio que se denominará Plan Urbano Esperanza Sustentable (PUES), las que son el eje y la columna vertebral desde lo conceptual de esta propuesta, con el objeto de preservar y establecer los parámetros a futuro, en reaseguro de las condiciones urbano-ambientales que la ciudad posee y mantiene desde sus orígenes.

Estructuración urbana. Estrategia de crecimiento urbano. Ordenamiento del suelo

Para el análisis, seguimiento y control de esta estructuración se conformará una comisión ad-honorem denominada Comisión Control y Gestión del Ordenamiento Territorial, conformada por los Secretarios de Planeamiento y Obras Públicas, Asociación de Profesionales de la Construcción de Esperanza, Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe –Distrito 1-, un representante por cada bloque del Concejo Municipal y se podrá solicitar la participación de otras entidades u organizaciones que representen intereses legítimos en el tema que se trate, a los efectos de escuchar opiniones y aportes; las mismas no serán vinculantes.

La estructuración urbana se llevará a cabo bajo los siguientes puntos:

1. Marco referencial de urbanizaciones y loteos. (Véase su conformación en Anexo 3. Mapa 5)

Es importante profundizar los lineamientos a seguir respecto del desarrollo urbano específico y sus políticas de completamiento de la trama existente y asimismo las modificaciones y ampliaciones planteadas en este Marco Referencial de Urbanizaciones y Loteos, con el objeto de compatibilizar todas las acciones de ejecución de infraestructuras que hagan sustentable tal crecimiento.

Este marco permitirá un tratamiento específico del uso del suelo, completando de manera uniforme los vacíos urbanos existentes en la ciudad. En este sentido se incluyen en la zona urbana macizos de grandes dimensiones con el objeto de su urbanización.

Además, se establece a futuro la apertura de este marco de acuerdo a propuestas que generen un avance ordenado y racional en la apropiación de la tierra rural contigua al mismo.

2. Centralidades. (Véase su conformación en Anexo 4. Mapa 6)

La ciudad de Esperanza cumple con el rol de una ciudad intermedia, constituyéndose como centro de bienes y servicios tanto para la población del mismo municipio como de localidades cercanas (asentamientos urbanos y rurales), generando focos de articulación y de conexión territorial. Esto contribuye con el crecimiento de su área central, consolidándose ésta como un polo dentro de la región.

A partir de esta situación, han comenzado a formarse nuevas áreas centrales que complementan o suplen las actividades presentes en el área central original. Estos centros secundarios se están formando principalmente con una configuración lineal, siguiendo los trazados de las vías principales que vinculan al centro de los barrios.

A partir de ello, se propone trabajar en la definición de estas nuevas áreas, contribuyendo a la consolidación barrial a partir del agregado de servicios y equipamientos en los barrios existentes junto con mejoras en la movilidad y el espacio público.

3. Puesta en valor del área central. (Véase su delimitación en Anexo 5. Mapa 7)

Se considera como un hecho positivo para afianzar la estructura urbana, trabajar con centralidades, tanto barriales como urbanas que apunten a cualificar cada uno de ellos.

Se considera plantear la zona circundante a la plaza central, consolidando de esta manera el Centro de la ciudad, conformando una trama, con las calles que rodean la Plaza Central y las que desembocan en ella, contando con una cuadra de profundidad, con el mismo tratamiento de solados, iluminación, forestación, mobiliario urbano, señalética de tal manera que sea identificable como un área particular de la ciudad.

Esta obra pública será realizada a través de contribución por mejoras, debiendo absorber los gastos que conlleven la misma los frentistas afectados a ésta, teniendo en cuenta el mejoramiento que es para estos inmuebles.

4. Distritos

En continuidad con el desarrollo de la consolidación del Plan Urbano Sustentable, se plantea la necesidad de sistematizar y relacionar las nuevas áreas y distritos con el concepto desarrollado en el marco general del plan y su simplificación a un número acorde a las características urbanas y el tejido existente, con el objeto de normalizar el correspondiente Código Urbano y sus diferentes normativas.

Planteando dichas modificaciones en función del esquema básico propuesto de determinación de las nuevas “Centralidades urbanas” las cuales actúan como un esquema polinuclear, a través del cual se organizan y articulan las nuevas áreas, usos, apropiaciones y factores urbanísticos a aplicar en la normativa correspondiente, a través de los siguientes Distritos:

- Área “Bien de Interés Histórico Nacional” (BIH)

Zona de la ciudad caracterizada por la presencia de edificios y características urbano-ambientales de alto valor histórico, institucional, paisajístico y simbólico, compatible con los usos del Área Central.

- Residencial Urbano (RU)

Área consolidada de densidad media, con localización de alta densidad sobre corredores para la conformación de frentes urbanos, para uso predominante de residencia con actividades y usos complementarios compatibles.

- Residencial Semi Urbano (RSU)

Áreas en proceso de consolidación de densidad media, para uso predominante de residencia con actividades y usos complementarios compatibles. Es una zona con identidad y escala de tipo barrial.

- Residencial Paisajístico (RP)

Zona destinada a la localización predominante de uso residencial de baja densidad y actividades compatibles con valores paisajísticos a preservar.

- Residencial Extra Urbano (REU)

Áreas escasamente consolidadas, destinadas para usos relacionados con la producción agrícola, compatibles con la proximidad al entorno urbano.

- Industrial (IN)

Áreas destinadas principalmente para actividades industriales y afines.

- Corredor Industrial Sur (CIS)

Zona destinada principalmente para actividades industriales y afines diversas tales como depósitos, servicios y comercio.

- Área Industrial Mixta de Desarrollo de Esperanza (AIME)

Zona destinada al desarrollo de un Parque Industrial con usos específicos.

- Zona Perimetral Colindante al Área Industrial y Borde Sur (APZI)

Área con usos establecidos que garantizan el crecimiento y evitan posibles contaminaciones y emisiones desde el área industrial al entorno, generando una zona de transición rural urbana.

- Frentes Fluviales (FF)

Zonas de frentes fluviales de cursos permanentes de agua destinadas a usos residenciales de baja densidad, actividades turísticas y usos compatibles.

- Área Paisajística Ambiental Borde Norte (APA)

Área que, por su carácter paisajístico, su configuración física y su dinámica evolutiva, da lugar a la configuración de ambientes a preservar y a potenciar regionalmente.

- Rural (R)

Área destinada a usos relacionados con la producción rural de tipo agropecuaria, forestal, apicultora.

- Urbanización Determinada (UD)

Corresponden a Distritos que, con la finalidad de preservar o establecer conjuntos urbanos de características diferenciadas, son objeto de regulación integral en materia de ocupación, subdivisión del suelo, paisaje urbano y preservación del valor patrimonial en el caso que correspondiese.

Los indicadores específicos y localización de cada distrito se registrarán mediante un número ordinal acumulativo. Su autorización deberá responder a necesidad fundada, justificada mediante anteproyecto integral, evaluado por las áreas técnicas de la Municipalidad y aprobado por el Concejo Municipal. (Véanse indicadores urbanísticos por Distrito en Anexo 7. Tabla 3).

5. Controles de los volúmenes edificables.

Se prevé la actualización de la normativa actual, principalmente en el control de volúmenes edificables de acuerdo a las características de cada nuevo distrito.

El control del cumplimiento de esta nueva normativa se realizará, como hasta el momento con las ordenanzas vigentes, por parte de cada burócrata ejerciendo el poder de policía que le compete según el área y temáticas correspondientes.

Las modificaciones serán analizadas, verificadas y sometidas a la consideración de la comisión de seguimiento y control de gestión establecida por el nuevo Código, la que emitirá sus dictámenes pertinentes, elevados oportunamente al Departamento Ejecutivo Municipal y al Concejo Deliberante Municipal para su aprobación definitiva.

La Comisión del Reglamento de Edificación trabajará ad-honorem y se conformará por los Secretarios de Obras Públicas y Planeamiento, Asociación de Profesionales de la Construcción de Esperanza, Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe –Distrito 1- y un representante del Concejo Municipal.

Estructuración vial

Se comprueba que no existe una jerarquía de calles para conseguir el pasaje y articulación entre vías de penetración y de paso por la ciudad, considerando principalmente las dos rutas que atraviesan la ciudad. Es de suma importancia la implementación de algunas calles troncales, no solo para facilitar el ingreso urbano, sino también para generar circuitos internos de distinta envergadura.

En este marco se propone una serie de arterias a jerarquizar y otras a modificar en función de estos objetivos, teniendo en cuenta las siguientes características (véase además Anexo 2. Figura 3 en la cual se grafican y referencias los anchos de las arterias):

- Determinación de las trazas viales de todas las concesiones correspondientes a la nueva zona urbana, teniendo en cuenta la continuidad entre las arterias existentes y las que deban realizarse.
- Se establecerá el paralelismo con las arterias existentes y a realizarse, siempre que ello no implique el incumplimiento del recaudo anterior.
- Se ubicarán sus ejes de manera tal que dividan concesiones o manzanas de iguales dimensiones. En los casos en que estos ejes coincidan con el límite de propiedades, cada vecino deberá efectuar su donación.
- El trazado de colectoras será paralelo y lindante a las rutas nacionales y provinciales.
- El trazado de los cul de sac deberá respetar un radio mínimo en cordón exterior.

Preservación del patrimonio histórico cultural

Se creará la Comisión Municipal de Defensa del Patrimonio Arquitectónico, Cultural Local de la ciudad de Esperanza, que se desempeñará ad-honorem y estará conformada por el Secretario de Planeamiento, la Asociación de Profesionales de la Construcción de Esperanza, Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe –Distrito 1–, un representante técnico del Concejo Municipal, un representante de la Comisión Administradora del Museo de la Colonización de Esperanza, un representante del Centro de Estudios e Investigaciones Históricas del Depto. Las Colonias y un Asesor Legal perteneciente al Municipio.

En este ámbito se elaborará un catálogo de los monumentos, lugares e inmuebles de valor cultural, histórico o artístico, que serán considerados patrimonio histórico cultural de la ciudad de Esperanza.

El Catálogo puede ser actualizado y modificado por el Departamento Ejecutivo Municipal, previo dictamen de esta comisión aprobado por el Concejo Municipal. Para elaborar el mismo se cuenta con el asesoramiento y los datos aportados por los miembros de las distintas instituciones que integrarán la Comisión Municipal de Defensa del Patrimonio Arquitectónico, Cultural Local.

Para realizarlo se tendrán en cuenta los siguientes criterios y en ese orden: Antigüedad; Estado de conservación; Valor artístico; Autenticidad; Valor arquitectónico; Representatividad de un determinado período; Pertenencia a un conjunto; Representatividad de un estilo arquitectónico; Ejemplos únicos que, aunque no se conserven en buen estado, ameriten una intervención para evitar su desaparición y Estudio patológico.

Se han establecido tres (3) Niveles de Protección para los edificios a incluir en el catálogo, que a su vez determinan diferentes grados de posibles intervenciones. A mayor protección menor intervención.

Protección Integral: para aquellos edificios de interés especial cuyo valor de orden histórico y/o arquitectónico los ha constituido en hitos urbanos que los hace merecedores de una protección integral. Protege la totalidad de cada edificio, conservando todas sus características arquitectónicas y sus formas de ocupación del espacio.

Protección Estructural: edificios de carácter singular y tipológico, que por su valor histórico, arquitectónico, urbanístico o simbólico caracterizan su entorno, califican un espacio urbano o son testimonio de la memoria de la comunidad. Protege el exterior del edificio, su tipología, los elementos básicos que definen su forma de articulación y ocupación del espacio, permitiendo modificaciones que no alteren su volumen.

Protección Cautelar: para aquellos edificios cuyo valor reconocido es el de constituir la referencia formal y cultural del área, justificar y dar sentido al conjunto. Protege la imagen característica del área previniendo actuaciones contradictorias en el tejido y la morfología.

Se creará un área denominada Bien de Interés Histórico (BIH), que es coincidente con el área declarada como Bien de Interés Histórico Nacional en el Decreto N° 2268 de la Ley N° 12665 del Poder Ejecutivo Nacional en el año 2015; debido a la presencia de edificios y características urbano – ambientales de alto valor histórico, institucional, paisajístico y simbólico.

A fin de manifestar el carácter histórico – patrimonial de esta área, contará con los siguientes códigos urbanísticos a fin de su resguardo: Se establece no realizar modificaciones en los inmuebles afectados a esta zona sin la aprobación de la Comisión Mu-

municipal de Defensa del Patrimonio Arquitectónico, Cultural Local para proceder con la misma, de ser factible el mismo. Se podrá edificar hasta una altura máxima de 9.00 metros, considerándose ésta como el Plano Límite para las nuevas edificaciones, manteniendo un entorno uniforme. Se estipula que no existan interferencias ningún tipo (como ser carteles, luminarias, edificaciones, entre otras) que puedan obstruir la presencia de los elementos patrimoniales.

Preservación de los aspectos históricos de ambiente y sustentabilidad

El Plan Urbano Esperanza Sustentable se ha expresado con un enfoque claro desde el inicio de las acciones del mismo, considerando como base que toda acción en el territorio se debe internalizar desde la conceptualización ambiental y su implicancia en la relación de las sociedades, por lo cual es menester avanzar en los aspectos informativos y formativos para la búsqueda de la integralidad de su aplicación.

Por esta razón se plantea la necesaria vinculación entre los propietarios del sector situado en la zona norte de la ciudad de Esperanza, desde calle Paso Vinal al sur hasta camino 274 al norte, río Salado y Balneario Camping Municipal al noroeste, a fin de considerar la unificación de criterios para el desarrollo en esta zona de una Reserva Ecológica como sector de prestación socio – cultural de la ciudad y la región. (Véase ubicación en Anexo 6. Mapa 8).

Esta propuesta de restablecer el diálogo de la ciudad con su río, incentivando el turismo a escala regional, haciendo con ello una apuesta sustentable. Se planea el uso de la costa como recorrido de visualización, considerándose a su flora y fauna con su riqueza, biodiversidad particular y apreciación del paisaje como otro elemento de valor ambiental.

Inclusión social y de acceso de todos los ciudadanos a los diferentes sectores componentes de la estructura urbana, al suelo urbano y la vivienda

El principal inconveniente se plantea por la falta de suelo urbano para acceder a planes de viviendas en la ciudad, por esta razón se incorporan al nuevo Plan Urbano diferentes estrategias para lograr revertir esta situación:

1. Marco Referencial de Urbanizaciones y Loteos

La incorporación de grandes macizos a zona urbana alcanza beneficios para toda la comunidad. Para los titulares de los inmuebles incorporados porque estarán en condiciones de generar urbanizaciones, el Estado porque tendrá la posibilidad de obtener tierras urbanas y la sociedad en general porque tendrá la posibilidad de acceder a estos inmuebles.

2. Ampliación del Marco Referencial de Urbanizaciones y Loteos

Tendrán la posibilidad de solicitar la ampliación del marco los titulares de los inmuebles linderos al marco previsto en la ordenanza, cumpliendo ciertos parámetros establecidos y los titulares de los inmuebles que estén interesados en firmar un convenio público privado, para generar suelo urbano en diferentes partes de la zona rural, previo análisis técnico de las comisiones, a través del cual el titular suministra la tierra y la obra de tendido eléctrico, mientras que la Municipalidad de Esperanza las obras de infraestructura necesarias (agua potable, apertura de calles, alcantarillados con su correspondiente desagüe y alumbrado público).

En ambos casos se prevé que el Estado se haga de tierras urbanas para los diferentes planes habitacionales; además de la posibilidad de acceder a su compra con un valor de mercado más económico que el privado.

3. Plusvalía

Se dispondrá a favor del Estado Municipal la Contribución por valorización aplicable a todas las personas, físicas o jurídicas, propietarias o poseedoras, de inmuebles que se encuentren ubicados dentro de los límites del ejido municipal y que resulten pasibles de un mayor valor inmobiliario, real o potencial, ajeno a las acciones realizadas por el propietario o poseedor, a saber: actuaciones administrativas y/o inversiones municipales o de terceros; acciones administrativas de otros niveles de gobierno o inversiones privadas en infraestructura y equipamiento autorizadas o promovidas por el Municipio. Excepciones a normativas, equilibrios por preservaciones patrimoniales y todo hecho generado por el Estado en beneficio de la potenciación de áreas urbanas.

Se constituirán como hechos generadores del plusvalor de un inmueble los siguientes actos:

1. Cambio en la clasificación de las áreas territoriales (áreas rurales y urbanas).
2. El establecimiento o la modificación del régimen de usos del suelo o la zonificación territorial.
3. La autorización de un mayor aprovechamiento edificatorio de las parcelas, ya sea modificando el factor de ocupación del suelo y/o su edificabilidad.
4. Cuando se ejecuten obras públicas en su entorno y no se haya utilizado para su financiación el mecanismo de Contribución por Mejoras.
5. Toda excepcionalidad a la aplicación de normativas vigentes referidas al reglamento de edificación municipal.

6. Toda acción referida a la preservación de valores patrimoniales de hechos puntuales y particulares urbanos, sectoriales y de edificios protegidos.

7. Toda ampliación del Marco referencial de nuevos loteos y urbanizaciones.

8. Toda mejora de aspecto hídrico, con financiamiento público que beneficie a grandes áreas potenciales de urbanizar y que eran excluidas de dicha posibilidad.

9. Toda obra vial local y/o regional que establezca restricciones de usos y favorezca considerablemente el uso para localizaciones industriales, comerciales de servicios y/o equipamiento urbano.

10. Toda obra vial local y/o regional que establezca restricciones de toda obra de mejoramiento ambiental, de potenciación del espacio público y de saneamiento, de carácter urbano y/o regional, que impacte directamente sobre la trama urbana.

4. Planes de viviendas

Todos aquellos planes habitaciones municipales, provinciales, nacionales e internacionales al que se pueda acceder, trámites que se realizarán, en todos los casos, desde el Instituto Municipal del Hábitat que se creó para tal fin.

Marco de tiempo

Se prevé aplicar la nueva normativa, una vez sancionada y promulgada la ordenanza correspondiente, a partir del 1 de enero del año 2.023.

Una vez logrado este primer paso, la implementación de este plan es automática, debiendo cumplimentarse todo lo señalado por el mismo en el transcurso de 2 años de su aplicabilidad, estableciéndose para el año 2.040 la proyección de un nuevo análisis general de este Código Urbano.

En función de las acciones mencionadas, se expresan los plazos de tiempos para realizar los trabajos tendientes al alcanzar los objetivos propuestos, graficándose a través de un Diagrama de Gantt. (Véase en Anexo 8. Tabla 4).

Evaluación o medición de la propuesta

La evaluación o medición de la propuesta de esta actualización en materia de planificación y desarrollo territorial a través del nuevo Código Urbano de la ciudad de Esperanza, se concreta en los espacios deliberativos y participativos que se llevan a cabo las discusiones respecto a este proyecto, culminando esta etapa con la elevación del proyecto de ordenanza correspondiente al Concejo Deliberante Municipal.

El gobierno local juega un papel de vital importancia al asegurar que los planes de desarrollo urbano sean ejecutados con base a unos lineamientos que aseguren la sostenibilidad a largo plazo y maximicen las fortalezas y oportunidades de la ciudad.

El Plan Urbano es un conjunto articulado de instrumentos técnicos y normativos, de estrategias de desarrollo urbano y gestión, que definen un proyecto deseado y posible de transformación de la ciudad y funciona como una guía del proceso de cambio, ordenando la acción pública y promoviendo la inversión privada.

Desde el Plan se estudian y proyectan diversas propuestas de crecimiento de la ciudad, buscando consenso entre los actores sobre la prioridad, factibilidad y trascendencia de estas. Se plantean patrones en base a un modelo de ciudad compacta, de zonificaciones claras, usos múltiples y una conexión a través de sistemas integrados de movilidad, servicios básicos, espacios públicos y centralidades definidas.

La evaluación y medición serán constantes, ya que es una normativa de alcance territorial que será medida, controlada y evaluada por el municipio, las comisiones conformadas y la sociedad en general. Su movilidad depende de la necesidad de toda una sociedad como tal, siendo el estado el garante de velar por una ciudad inclusiva para todos.

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

Las ciudades pueden y deben recuperar el control sobre sus destinos a partir de una revigorización de la planificación urbana y del diseño, con el objetivo de lograr un progreso económico y un desarrollo armonioso para todos. El planeamiento no se propone fabricar imágenes sino la posibilidad de hacer algo diferente; es en el marco operativo a través del cual una propuesta se transforma en realidad, usando el espacio como un recurso esencial para conseguir el desarrollo y, a su vez, convenciendo a los afectados a lo largo del proceso. (Gehl, 2.014, p. 13).

Por ende, este trabajo de recopilación de datos, investigación, diagnóstico, discusión, participación y consenso se puede llevar a cabo en todas las ciudades del país por el proceso aplicado, logrando, en este desarrollo, la resolución de los puntos críticos detectados en Esperanza. De esta manera, en esta ciudad, se logra:

- redistribución de zonas urbanas, generación de áreas de crecimiento y el límite físico del actual esquema físico fragmentado, en un marco referencial de nuevos loteos y urbanizaciones, modificación de factores urbanísticos y nuevas normativas en función de la dinámica actual;
- instrumentación de un esquema de desarrollo polinuclear a través de la generación de Nuevas Centralidades;
- implementación de planos límites a fin de preservar el tejido existente y la potenciación de otros, y la visión ambiental y de preservación, considerando las áreas vulnerables desde el control hídrico;
- la determinación de un área urbana establecida como Sitio Histórico de relevancia nacional, planteando, además, dentro de este espacio, la consolidación del microcentro urbano como Área Central de la ciudad;
- instrumentación, definición y potenciación del espacio público a través de una trama de interrelación de los mismos y generación de nuevas áreas considerando, como base de cualquier desarrollo urbano, al espacio público, como verdadero generador de urbanidad e integración social;
- continuidad con las acciones planteadas al respecto en relación al abordaje de las diferentes conexiones territoriales, interconexión regional y área circundante al Distrito Esperanza.
- inclusión social y de acceso de todos los ciudadanos a los diferentes sectores componente de la estructura urbana, al suelo urbano y la vivienda.

A lo largo del desarrollo del presente trabajo se establece un mecanismo dinámico de acción con las propuestas de resoluciones de los puntos críticos detectados, actualizando la normativa vigente logrando un nuevo Código urbano de la ciudad de Esperanza bajo los parámetros de una ciudad para vivir armoniosamente planeada.

Recomendaciones

En este apartado queda definida la continuidad del presente trabajo, que tiene una segunda etapa, siendo ésta la inclusión de la normativa, nuevo Código Urbano a nivel provincial y nacional, dando intervención al Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial de la Nación que es el marco institucional a través del cual las localidades integrantes articulan su ordenamiento territorial.

Además, la generación de distritos más uniformes, el replanteo de la ubicación de un Parque Industrial y la estructuración vial, traerá aparejado realizar una Traza Circunvalar que desviará el tránsito pesado y el descongestionamiento de las trazas de rutas actuales.

Asimismo, genera las bases necesarias que permitirán la sanción de una ordenanza tributaria acorde a la nueva zonificación planteada, que incluirá a la zona urbana amplios macizos que actualmente generan un vacío urbano más que importante.

Por otra parte, como última recomendación, es sumamente necesario en la ciudad la implementación de una ordenanza fitosanitaria, la cual podrá sancionarse ya que se contará con una zona urbana y una zona rural claramente identificadas, por lo cual podrá establecerse este límite, que no podrá incumplirse bajo ningún concepto.

Referencias

- Arocena, José (1.995). Lo global y lo local en la transición contemporánea. Montevideo, Uruguay: CLAEH.
- Bervejillo, Federico (1.995). Territorios en la globalización, cambio global y estrategias de desarrollo territorial.
- Dallabrida, Valdir Roque. (2.003). Gobernanza y planificación territorial: para la institucionalización de una práctica de “concertación público-privado”.
- Decreto Nacional N° 2.268. Poder Ejecutivo Nacional. Bienes de Interés Histórico Nacional. Ciudad de Esperanza, Departamento Las Colonias, Provincia de Santa Fe. Declaración. Fecha 10/11/2.0152. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-2268-2015-254764/texto>
- Dr. Cervera Manuel (1.906). Boceto Histórico. Colonización Argentina y Fundación de Esperanza.
- Gehl, Jan (2.014). Ciudades para la gente.
- Helizalde Hevia, Antonio (2.003). Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local.
- Naciones Unidas (1.987). Asamblea General. Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Recuperado de https://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_Lecture_1/CM_MAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo
- Ordenanza Municipal N° 3.339. Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Esperanza. Banco Municipal de Tierras de la ciudad de Esperanza. Sancionada el 30/05/2.002.
- Ordenanza Municipal N° 3.706. Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Esperanza. Instituto Municipal del Hábitat (INMUHA). Sancionada el 28/06/2.012.
- Ordenanza Municipal N° 3.873. Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Esperanza. Organigrama Municipal. Sancionada el 10/02/2.016.

Ramírez Rojas, J. L. (2017). Procedimiento para la elaboración de un análisis FODA como una herramienta de planeación estratégica en las empresas. Recuperado de <http://148.202.167.116:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1214/Procedimiento%20para%20la%20elaboraci%C3%B3n%20de%20un%20an%C3%A1lisis%20FODA%20como%20una%20herramienta%20de%20planeaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20en%20las%20empresas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial de la Nación. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/habitat/cofeplan/documentos-institucionales/Reglamento-de-funcionamiento-interno>

Anexos

Anexo 1

Figura 1. Ubicación de los distritos analizados en el mapa de la provincia de Santa Fe.

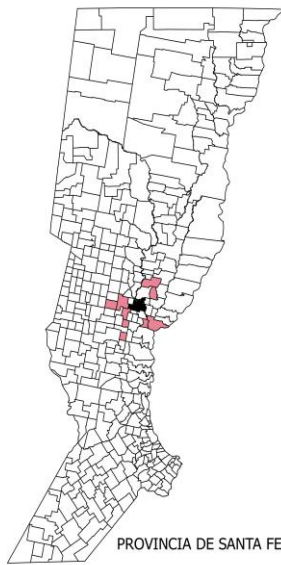
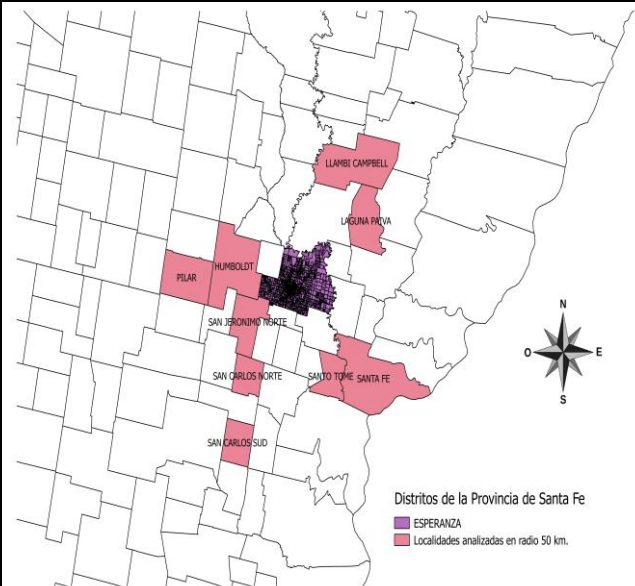


Figura 2. Ubicación de los distritos analizados y Esperanza.

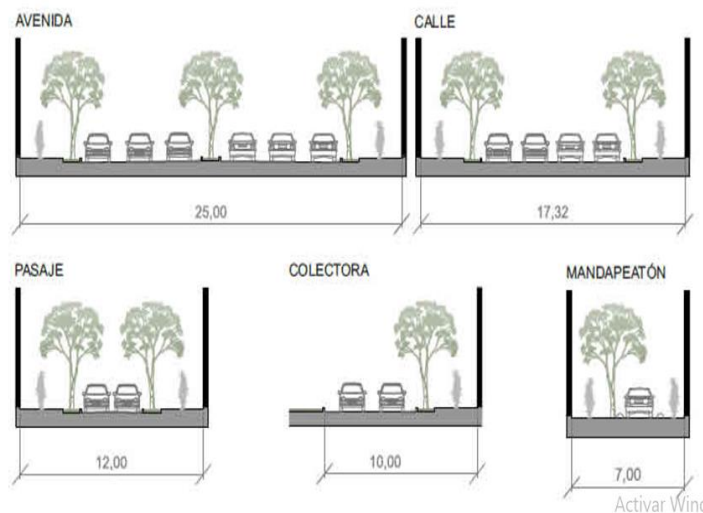


Fuente: Elaboración Propia (año 2022)

Anexo 2

Figura 3. Anchos de arterias públicas.

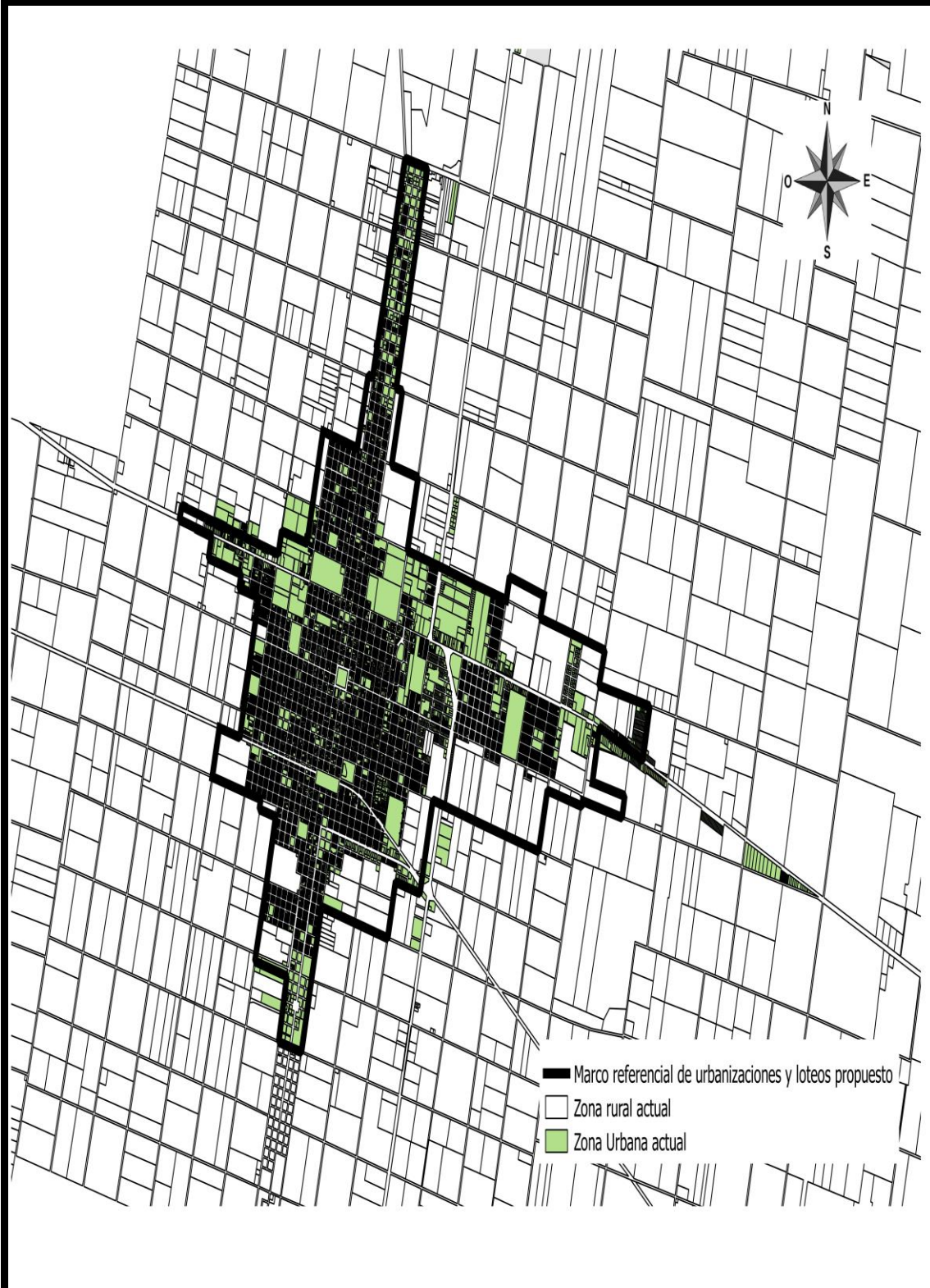
Avenida: 25.00 m.
 Calle: 17.32 m.
 Pasaje: 12.00 m.
 Colectora: 10.00 m.
 Mandapeatón: 7.00 m.
 Cul de sac: 9.00 m. área residenciales y 12.00 m. área industriales y comerciales.



Fuente: Elaboración propia.

Anexo 3

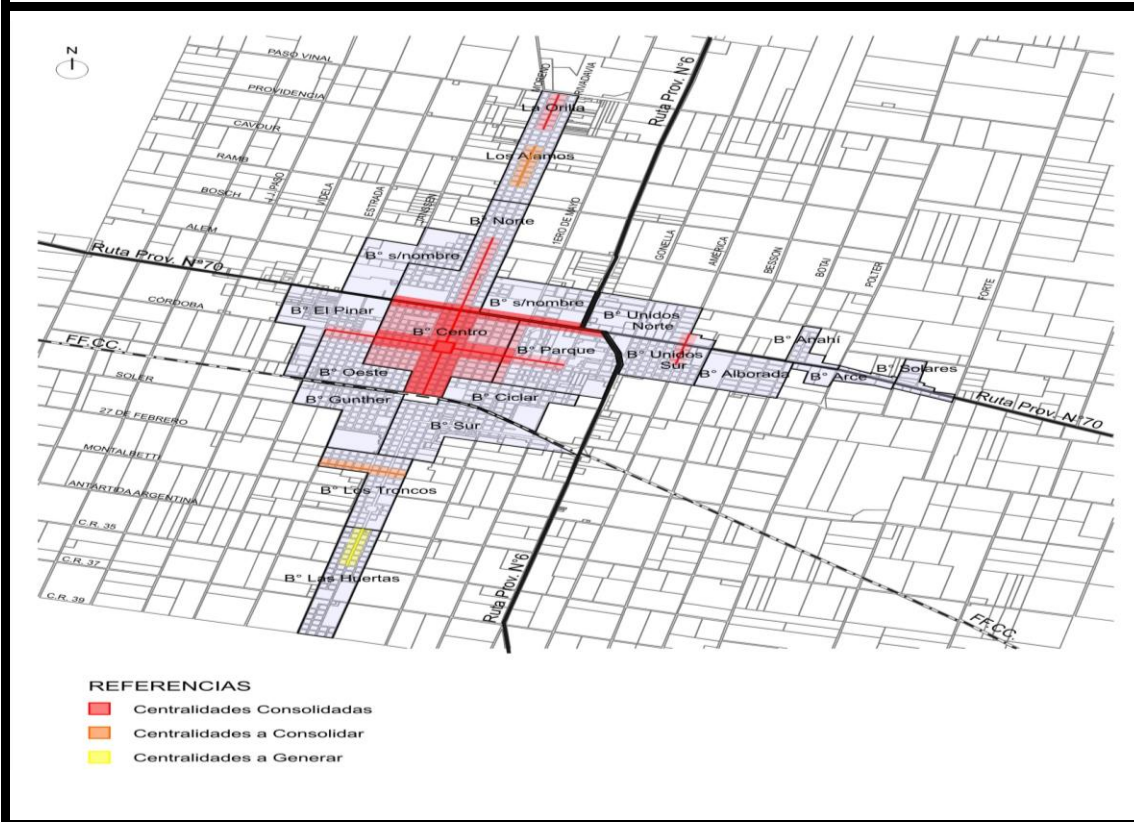
Mapa 5. Marco referencial de urbanizaciones y loteos.



Fuente: Elaboración propia.

Anexo 4

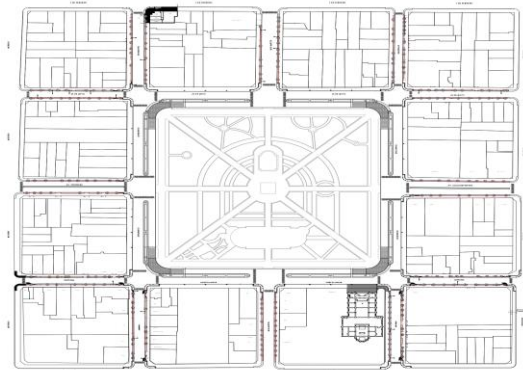
Mapa 6. Generación de nuevas centralidades. Escala barrial.



Fuente: Elaboración propia.

Anexo 5

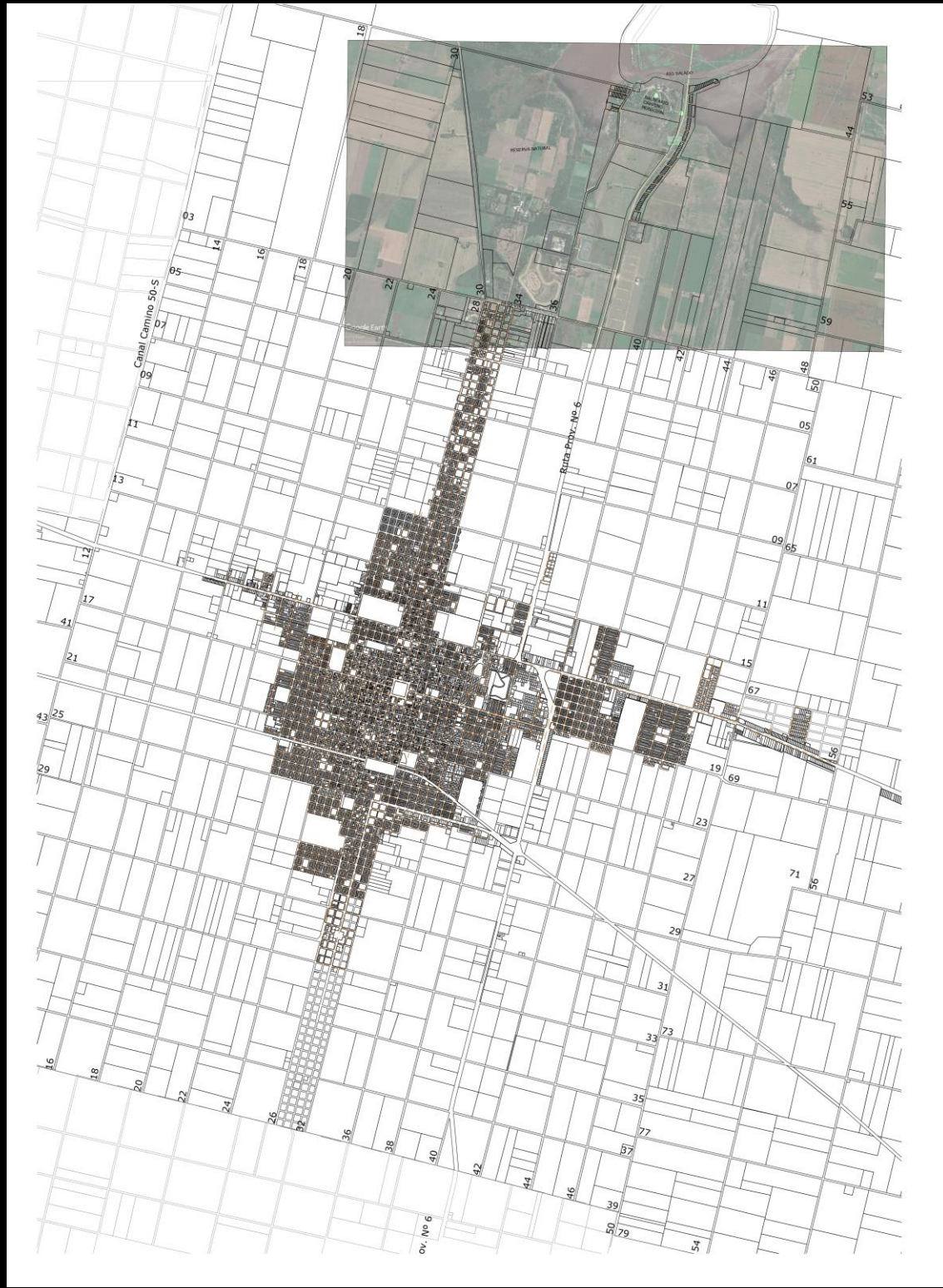
Mapa 7. Delimitación del Área Central.



Fuente: Elaboración propia.

Anexo 6

Mapa 8. Ubicación de Reserva Natural.



Fuente: Elaboración propia.

Anexo 7

Tabla 3. Indicadores urbanísticos por distrito.

DISTRITO	FOS	PLANO LIMITE	FIS	SUBDIVISIÓN DEL SUELO		CENTRO LIBRE DE MANZANA	
				Frente	Superficie		
BIH 1	Área Bien de Interés Histórico 1	0,80	9,00m	0,85	9,00m	180m ²	0%
BIH 2-3	Área Bien de Interés Histórico 2 y 3	0,80	12,00m	0,85	9,00m	180m ²	0%
RU	Residencial Urbano	0,75	12,00m	0,85	9,00m	180m ²	20%
RSU	Residencial Semi Urbano	0,70	7,00m	0,80	10,00m	250m ²	30%
RP	Residencial Paisajístico	0,60	7,00m	0,70	15,00m	450m ²	30%
REU	Residencial Extra Urbano	0,60	7,00m	0,70	15,00m	600m ²	30%
IN	Industrial	0,60	-	0,80	20,00m	1200m ²	0%
CIS	Corredor Industrial Sur	0,60	-	0,80	35,00m	2625m ²	0%
AIME	Área Industrial Mixta de Desarrollo de Esperanza	0,70	-	-			0%
APZI	Zona Perimetral Área Industrial Borde Sur	0,25	6,00m	-	1 manzana (según concesión)		0%
FF	Frentes Fluviales	0,60	7,00m	0,70	20,00m	1200m ²	0%
APA	Área Paisajística Ambiental Borde Norte	-	-	-	Sujeto a estudio		-
R	Rural	-	-	-	Según normas provinciales		-
UD 1	UD 1 - Plan 121 viviendas FONAVI	0,70	9,00m		10,00m	300m ²	30%
UD 2	UD 2 - 66 viviendas de la DPV y U	0,70	7,00m		9,00m	180m ²	0%
UD 3	UD 3 - Construir Multiplicando II	0,70	7,00m		10,00m	250m ²	0%
UD 4	UD 4 - Complejo Facultad	0,70	7,00m		10,00m	250m ²	0%
UD 5	UD 5 - UPCN Para Todos Interior	0,70	7,00m		9,00m	200m ²	25%
UD 6	UD 6 - 32 viviendas INMUHA	0,70	7,00m		8,90m	151,30m ²	0%
UD 7	UD 7 - Conjuntos Urbanos Integrados	Según ordenanza N°3995/2018					

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 8

Tabla 4. Diagrama de Gantt.

Objetivos específicos – Etapas previstas	2º semes- tre Año 2.022	1º semes- tre Año 2.023	2º se- mestre Año 2.023	1º semes- tre Año 2.024	2º semes- tre Año 2.024
Aprobación del proyecto, san- ción y promulgación de la orde- nanza correspondiente.					
Instrumentación para la aplica- ción del nuevo Código Urbano.					
Aplicación del nuevo Código Urbano.					
Estructuración urbana.					
Estructuración vial					
Determinación de inmuebles afectados a la preservación del patrimonio histórico cultural					
Acceso a los ciudadanos a los componentes de la estructura urbana, al suelo urbano y la vivienda					

Fuente: Elaboración propia.