



INFORME DE LA COMISIÓN ASESORA DE URBANISMO Y TERRITORIO A COMISION DIRECTIVA DE LA SOCIEDAD DE ARQUITECTOS DEL URUGUAY CON CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA PROPUESTA “COLONIA ALA ESTE”

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento es un resumen del informe elevado a la Comisión Directiva de SAU por su Comisión Asesora de Urbanismo y Territorio, en relación a la presentación ante la Intendencia de Colonia, de una iniciativa de desarrollo urbano en suelo privado, en el sector costero este, contiguo a la Ciudad de Colonia del Sacramento.

EL EMPRENDIMIENTO “COLONIA ALA ESTE “

La propuesta que sus promotores denominan “Colonia Ala Este” para la expansión territorial de la ciudad de Colonia del Sacramento ha sido analizada, exclusivamente, con informaciones del dominio público.

En atención a los documentos preliminares elaborados a partir de la consulta al asesor legal de SAU y Magister en Ordenamiento Territorial, Dr. Carlos Castro y a estudios realizados por los colegas especialistas de la Comisión de Urbanismo y Territorio, hacemos una síntesis de las consideraciones realizadas.

La iniciativa de extensión de la ciudad.

La propuesta que se analiza, en un documento presentado a la Intendencia, establece que la ciudad de Colonia del Sacramento crece en la superficie de su centro poblado a una tasa 7 veces mayor que el de su población. Entre los años 2007 a 2020, el área urbana creció en un 32,4 % mientras que la población en dicha área aumentó apenas en un 4%.

En este escenario, la paradójal respuesta que plantea el emprendimiento es la de aumentar aún más la superficie urbana, en una proporción muy significativa que casi duplica el área actual.

Se establece como un hecho, que es viable la instalación de un clúster de empresas, aunque no hay datos sobre emprendimientos que tengan interés de trasladarse a esta zona, ni estudios prospectivos -o de otro carácter que fundamenten un crecimiento de población de 20.000 habitantes.

La recategorización de suelo al este de la Ciudad de Colonia del Sacramento

La recategorización y subcategorización de suelo, es competencia de los Gobiernos departamentales, que se pueden realizar **“mediante la elaboración, aprobación e implementación de los instrumentos establecidos”** por la Ley 18308 (artículo 14). Es decir que



no está prevista en la dicha ley ni en otra, la subcategorización realizada en forma directa por el Decreto 009/2021 de la JD.de Colonia, sin hacerlo en el marco de un instrumento de ordenamiento territorial que lo determine.

Aun en ese marco, la categorización, recategorización o subcategorización de suelo no solo cambia su uso sino también el aprovechamiento y por tanto el valor del mismo. Corresponde en consecuencia, aplicar instrumentos que garanticen la efectiva realización de los cambios de categoría propuestos, precisando la participación pública en los mayores valores del suelo, medidas que tampoco se verifican en la decisión adoptada.

En síntesis, se modifica la subcategoría de suelo “a demanda” del propietario, y evadiendo procedimientos garantistas contenidos en la ley 18308 de 18 de junio de 2008. (LOTDS)

En este caso particular, el proyecto ha disparado la modificación de la subcategoría, y no a la inversa. No hay instrumento que habilite la propuesta urbana y edilicia del propietario de las tierras. El proyecto analizado corresponde a un suelo urbano directamente, y no a un suelo suburbano turístico.

El suelo suburbano de uso turístico, no habilita el completo desarrollo del proyecto

Es decir que la propuesta presentada excede por un amplio margen la edificabilidad del suelo suburbano turístico que aprobó la Junta Departamental de Colonia.

Se proponen sectores con hasta 12 y 25 niveles, mientras la normativa de suelo turístico establece hasta 5 niveles. La edificabilidad propuesta en algunos sectores hasta 440 % y 340 %. Se supera ampliamente la establecida para suelo turístico, que es de 40 %.

En consecuencia la autorización del Gobierno deptal de Colonia, no sería útil para el proyecto aunque puede ser utilizada por el propietario para fraccionar en lotes de 2000 m², sin tener que atenerse al proyecto presentado y venderlos obteniendo mayores beneficios que en el presente, **pero no para realizar su propuesta.**

El emprendimiento y los procedimientos aplicables.

El suelo al este de la ciudad de Colonia del Sacramento es en esencia rural.

Sería suburbano según lo dispuesto por la Ley 18308, si fueran “**áreas de suelo constituidas por enclaves con usos, actividades e instalaciones de tipo urbano**”, o “**zonas en que éstas predominen**”, pero es verificable en la realidad, que no lo son.

Por tanto, la actual categoría suburbana definida en sus Directrices Departamentales, tampoco se corresponde con la definición de la ley para esa categoría de suelo.

El procedimiento pertinente

En nuestra opinión debe definirse en el Plan Local de Colonia del Sacramento, como objetivo específico la extensión de la ciudad. Luego categorizar el suelo identificado como **rural y**



asignarle el atributo de potencialmente transformable (artículo 34 Ley 18308) y luego, tal como esta Ley dispone, “únicamente será posible incorporar terrenos a los suelos categoría urbana y categoría suburbana mediante la elaboración y aprobación de un **Programa de actuación integrada (PAI)**

En ese eventual Programa de actuación integrada, teniendo las estructuras urbanas y los servicios y loteos definidos, tal vez se podría aplicar la figura del Contrato Plan contenida en el mismo Plan Local –u otros mecanismos de actuación, para hacer efectivo y construir el PAI o proyecto de detalle del mismo.

Cabe señalar que el contrato plan no es un instrumento de ordenamiento territorial, previsto en la Ley vigente. Sería un instrumento de gestión entre la Intendencia y los desarrolladores, aplicable en todos los casos una vez definido y aprobado el PAI por los mecanismos establecidos.

Los resguardos necesarios

Hasta el momento, aun manteniendo dudas sobre el cambio de la subcategorización de residencial a turístico de ese suelo “suburbano” **que aumenta la edificabilidad por 5 y también disminuye el tamaño de los lotes de 10000 a 2000 m²**-, la transformación del suelo requiere varias condiciones.

- La **reserva de espacios públicos, equipamientos y cartera de tierras, de un 10%** con un mínimo con un 8% excepcional (además del área destinada a circulaciones), la ejecución a costo del desarrollador de la vialidad vinculada a la trama existente, el saneamiento en red con conexión a tratamiento, y las redes de energía, telefonía y agua potable.
- La **equidistribución de cargas y beneficios** entre los propietarios y la administración, así como el **retorno de las valorizaciones** -5% de la edificabilidad total atribuida al ámbito- cedida a favor de la Intendencia. La valorización es lo correspondiente a, una vez valuada la tierra urbanizada resultante de la urbanización, y restado el valor de la inversión –tierra más infraestructura-, un porcentaje del saldo debe retornar a la intendencia.
- La aplicación del artículo 53 de la LOTDS para **reserva de suelo para vivienda de interés social**, entre un 10 % y un 30 % de las viviendas totales del ámbito.
- Por último, y no menor, la **sustentabilidad ambiental en la gestión territorial debe garantizarse** a través de estudios particulares **para** la exclusión del proceso de urbanización de suelo con valores ambientales significativos o con riesgos naturales, la prevención de riesgos, y la protección de las zonas costeras, además de lo establecido por las directrices nacionales costeras, (ley 19772 de regulación del ordenamiento territorial y desarrollo sostenible del espacio costero).

En resumen,



Sin perjuicio de la seriedad y profesionalidad del diseño realizado por el equipo técnico, el resultado alcanzado por el conjunto de la propuesta del emprendimiento, no disipa el predominio de las dudas sobre las certezas en su viabilidad.

En principio, enfrenta por su localización restricciones importantes en lo ambiental, a lo que se suma la dependencia de factores externos, **como inversiones de empresas y personas que decidan inmigrar y localizarse allí.**

No se ha presentado información, - más allá de especulaciones o anuncios promocionales-, sobre probabilidades firmes de que estas dos cuestiones ocurran. En consecuencia, de lo analizado se desprende:

- Que la subcategorización a suelo suburbano para actividades turísticas no habilitaría el desarrollo completo de la propuesta que se ilustra con el proyecto.
- Que la subcategorización para uso turístico concedida, habilita al propietario a un mayor fraccionamiento del suelo, **sin asegurar la relación de dicha operación inmobiliaria con el proyecto presentado.**
- Que el Gobierno Departamental de Colonia debería rectificar lo actuado, y de insistir en la iniciativa, encauzarla en la elaboración de un instrumento departamental de Ordenamiento Territorial, como el propio Plan local de Colonia del Sacramento que se encuentra aún en proceso de aprobación
-

Insistimos en ello para informar y alentar desde SAU, la imprescindible opinión de los colonienses, en el sentido de exigir garantías de sostenibilidad ambiental suficientes, y sobre todo, seguridad jurídica a una decisión que transformará un espacio costero de Colonia con especiales condiciones eco sistémicas y estratégicas, y con incidencias de trascendencia en el futuro de esa región y el país. .

Setiembre / 2021