



**Plan Local de Ordenamiento
Territorial y Desarrollo Sostenible
Villa Serrana y su entorno**

**Memoria de Gestión
Noviembre 2019**

Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible

Villa Serrana y su entorno

MEMORIA DE GESTIÓN

CONTENIDO	pág.
ÍNDICE	2
ACRÓNIMOS Y ABREVIACIONES	4
1 FORMAS Y MECANISMOS DE GESTIÓN	5
1.1 Introducción	5
1.2 Regímenes de gestión	5
2 REGULACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN	8
2.1 Marco regulador	8
2.2 Institucionalidad	8
2.3 Árbol de agendas, programas para la implementación	12
2.4 Planificación derivada	21
3 CONTROL Y POLICÍA TERRITORIAL	26
3.1 Introducción	26
3.2 Contravenciones al Ordenamiento Territorial	30
4 SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	41
4.1 Monitoreo y evaluación para la gestión del cambio	41
4.2 Identificación de indicadores de monitoreo	41
5 VIGENCIA Y REVISIÓN	44
5.1 Vigencia	44
5.2 Revisión	44

LISTADO DE ANEXOS	46
BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	47
ALEGACIONES DE LA PUESTA DE MANIFIESTO	54
CRÉDITOS	55

ACRÓNIMOS Y ABREVIACIONES

ANTEL	Administración Nacional de Telecomunicaciones
CPCN	Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación MEC
DINAGUA	Dirección Nacional de Aguas MVOTMA
DINAMA	Dirección Nacional de Medio Ambiente MVOTMA
DINAMIGE	Dirección Nacional de Minería y Geología MIEM
DINOT	Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial MVOTMA
DNC	Dirección Nacional de Catastro MEF
DNR	Dirección Nacional de Registros MEC
DNT	Dirección Nacional de Topografía MTOP
EAE	Evaluación Ambiental Estratégica
ECH	Encuesta Continua de Hogares INE
IDE	Infraestructura de Datos Espaciales
IDL	Intendencia Departamental de Lavalleja
INE	Instituto Nacional de Estadística
JDL	Junta Departamental de Lavalleja
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
MIEM	Ministerio de Industria, Energía y Minería
MINTUR	Ministerio de Turismo
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
MVOTMA	Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
OSE	Administración de las Obras Sanitarias del Estado
RENARE	Dirección General de Recursos Renovables MGAP
SGM	Servicio Geográfico Militar MDN
SIG	Sistema de Información Geográfica, también GIS por su sigla en inglés
UdelaR	Universidad de la República
UTE	Administración de las Usinas y Trasmisiones Eléctricas

1.1 Introducción

Los fundamentos y regulaciones del Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Villa Serrana y su entorno (en adelante: Plan Local) se implementan a través de las disposiciones de ordenamiento y de las estipulaciones para guía de las acciones de la Intendencia Departamental de Lavalleja.

Las disposiciones de ordenamiento están contenidas en la normativa positiva adoptada por el decreto del Plan en instrumentación, en su Memoria de Ordenamiento. La guía para las acciones de gobierno queda establecida por el sistema de programas y sus proyectos consecuentes, estructurados a consecuencia de las estrategias del Plan y su alcance, como aplicación de su presente Memoria de Gestión.

1.2 Regímenes de gestión

Se disponen las condiciones de regulación para todas las autorizaciones y actuaciones (fraccionamiento y/o reparcelamiento de suelo, ocupación, usos y edificación), en el ámbito territorial del Plan Local, así como las reglas para las actuaciones propias de las dependencias de la administración departamental y de las entidades públicas.

Las actuaciones en el ámbito del Plan Local deberán contemplar, las orientaciones y regulaciones establecidas para la protección patrimonial de los valores ambientales, paisajísticos, históricos, arqueológicos, arquitectónicos, sociales y culturales del territorio comprendido.

Las gestiones de autorización para las actuaciones deberán iniciarse por una consulta de viabilidad ante la oficina competente de la Intendencia Departamental, la que podrá requerir el asesoramiento de sus dependencias especializadas o entidades que juzgue pertinentes.

Se establecen tres situaciones posibles para la gestión de suelo, definidas como el conjunto de modalidades operativas para regular las intervenciones de las entidades públicas y de los particulares sobre el territorio (Ley N° 18308, 2008).

1.2.1 Régimen general

En general, en todo el ámbito territorial del Plan Local, la gestión será por actuaciones singulares (o asistemáticas) que pueden encararse directamente, con la correspondiente autorización de las dependencias competentes de la Intendencia Departamental, por no requerir la elaboración y aprobación previa de instrumentos de ordenamiento territorial derivados (de gestión sistemática).

Son actuaciones cuya gestión se desarrolla de modo asistemático:

- actuaciones en un único padrón en las categorías de suelo rural o en suelo suburbano, con carácter protegido;
- actuaciones aisladas para la construcción de dotaciones territoriales de vialidad, infraestructuras o equipamientos públicos.

Cuando la consulta de viabilidad, a través de la presentación de la correspondiente solicitud de permiso de construcción, se ajuste estrictamente a la normativa vigente y aplicable para el área de inserción en régimen general, la oficina actuante podrá hacer las observaciones o recomendaciones pertinentes a fin de viabilizar la propuesta o, en su caso, dar continuidad a la gestión sin otro requisito.

En caso contrario, si la propuesta no se ajustara en un todo a la normativa vigente y si así lo solicitara el interesado, podrá modificar el trámite de la solicitud y dar curso a la misma en régimen especial.

1.2.2 Régimen especial

En las situaciones en que así se establece la gestión se llevará a cabo por actuaciones integradas (o sistemáticas). En estos casos, previo al otorgamiento de la autorización de la Intendencia Departamental, podrá solicitar la elaboración de un instrumento de planificación derivada, para garantizar una actuación con visión unitaria del conjunto de variables implicadas y el cumplimiento de los deberes territoriales.

Se entenderán como actuaciones cuya gestión se desarrolla de modo sistemático:

- actuaciones en polígonos territoriales vulnerables que por su alcance espacial y la significación ambiental en las cuales se podrá requerir la elaboración de un estudio particular de Evaluación de Impacto Ambiental, Urbano, Paisajístico y Ordenamiento Territorial (EIAUPOT) o Plan Parcial.

- actuaciones en predios en sectores de fragilidad ambiental y/o significación paisajística, incluyendo las situaciones clasificadas como de verde significativo, que por su valor patrimonial en las cuales se podrá requerir la elaboración de un Proyecto de Detalle.

En las áreas territoriales en que las actuaciones deben ser asistemáticas o en aquellas actuaciones singulares que registren algún apartamiento respecto a la normativa vigente y aplicable u ofrezcan dudas de interpretación al respecto, la consulta inicial de viabilidad se gestionará mediante el asesoramiento facultativo que se establece.

1.2.3 Régimen de gestión concertada

Para situaciones específicas y como parte o resultado de un estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, Urbano, Paisajístico y Ordenamiento Territorial (EIAUPOT) o Plan Parcial, se podrá recurrir a la gestión concertada o por cooperación público-privada. Este mecanismo de gestión resulta especialmente indicado para las actuaciones de reparcelamiento.

Se trata de situaciones en que los titulares de suelo en el perímetro de actuación delimitado, acuerdan el reparto de cargas y beneficios, así como el aseguramiento de las cesiones y contraprestaciones de acuerdo a sus respectivos aportes y derechos. Los titulares son: los propietarios privados de padrones y la Intendencia Departamental como titular de los espacios públicos convenientemente desafectados para los propósitos del acuerdo.

Para estas situaciones corresponde la suscripción de un Contrato-Plan, que es el instrumento que busca aunar la libre iniciativa y la política del Gobierno Departamental sobre la base de objetivos negociados y de la estipulación contractual de las obligaciones de las partes involucradas, de conformidad con lo establecido por el Artículo 26º de la Ordenanza de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (2004), con la debida aprobación de la Junta Departamental de Lavalleja.

2.1 Marco regulador

El Plan Local se implementa en el marco de sus soportes de instrumentación, lo cual incluye las regulaciones normativa, de gestión y para el seguimiento de la situación en el ámbito territorial propio:

- la norma jurídica, constituida por el decreto que aprueba el Plan y su reglamentación por la Intendencia Departamental;
- las memorias de Información, de Ordenamiento, de Gestión y de Participación, que constituyen su fundamento y plasman la exposición de sus motivos;
- los programas y los proyectos, que concretan sus propósitos en el territorio;
- los instrumentos de planificación derivada, que lo complementan;
- los órganos de los niveles de gobierno responsables, que perfeccionan su institucionalidad;
- los vecinos, los propietarios, los comerciantes y los visitantes, que integran la participación social;
- el sistema de seguimiento y monitoreo, que facilita la evaluación y eventual revisión.

Solamente mediante la eficaz armonización de estos factores resulta viabilizada la consecución de los objetivos y propósitos estratégicos planteados por el Plan Local.

2.2 Institucionalidad

La armonización de factores requerida para la efectiva aplicación de las regulaciones del Plan Local y la firme implementación de sus propuestas, exige la instrumentación de una estructura

eficiente de intervención, integrada por diversos actores institucionales -públicos y privados-, enmarcada en la participación social y conducida por la normativa vinculante.

2.2.1 Órganos y actores

Con el objeto de viabilizar las determinaciones del Plan Local, tanto en lo que corresponde a las acciones de implementación directa por la Administración departamental como las que corresponden a los particulares -y el consecuente seguimiento, control y disciplina- resulta imprescindible la instrumentación de una estructura mínima para sistematizar la intervención de los diversos actores, públicos y privados.

En una primera aproximación, corresponde destacar la necesaria existencia de tres grupos de actores.

- a) Intendencia Departamental y Junta Departamental. Los órganos de Gobierno Departamental tienen la competencia y responsabilidad de elaborar, aprobar e implementar el Plan Local de Ordenamiento Territorial de Villa Serrana y su entorno. La dirección y ejecución de la gestión territorial planificada, con todos sus alcances, corresponde a la Intendencia Departamental de Lavalleja a partir de la aprobación del Plan por la Junta Departamental.

Es con la vigencia del Plan Local que la Intendencia debe instrumentar las actuaciones públicas en el ámbito de éste, así como el control y disciplina territorial.

A efectos del control, es la Intendencia que debe recibir y aprobar o no las actuaciones que pretendan los privados, las que deberán enmarcarse en las determinaciones del Plan Local. Para estos fines es que en su jurisdicción se desenvuelve la Oficina de Gestión del Plan.

- b) Particulares. La participación social y de los directamente interesados, resulta decisiva para el éxito del Plan Local. Esto es claramente así en las etapas de elaboración del mismo, pero lo es también en el seguimiento y su revisión.

Sin embargo, la intervención de los vecinos, los propietarios de suelo, los comerciantes y otros actores, es imprescindible para la implementación de las determinaciones del Plan. La identificación con los objetivos e instrumentos del Plan sólo se asegura por la más amplia participación en las instancias previas y en el monitoreo de su marcha.

- c) Las dependencias del Gobierno Nacional y las Empresas de Servicios Públicos. Se requiere la participación de dependencias de varios de los ministerios (MINTUR, MGAP, MVOTMA, MEC, MTOP, MIEM, MI, etc.) y de los entes autónomos y servicios descentralizados (OSE, UTE, ANTEL y otros), así como de empresas privadas proveedoras de servicios públicos (especialmente, empresas de transporte público, telecomunicaciones y otros).

Resulta conveniente procurar por la participación temprana de estos agentes, ya desde la elaboración del Plan Local y particularmente durante su vigencia, en las actuaciones de implementación de sus determinaciones y en la planificación derivada. Se avanzará así en la efectiva coordinación de sus redes y servicios, en cumplimiento de las previsiones y estrategias planificadas.

2.2.2 Oficina de Gestión del Plan

La Intendencia Departamental de Lavalleja destacará una repartición específica en sus dependencias con las competencias correspondientes como oficina de gestión del Plan Local de Villa Serrana y su entorno. Ésta podrá estar integrada por un equipo técnico profesional con las especialidades adecuadas y el apoyo técnico y administrativo necesario. La oficina podrá ser dirigida por la coordinación ejecutiva designada al efecto, con competencia para la viabilización de las gestiones.

Las principales atribuciones y competencias de la coordinación ejecutiva de gestión del Plan Local de Villa Serrana y su entorno, podrán ser:

- coordinar y dirigir el equipo de la Oficina de Gestión del Plan;
- ejecutar las resoluciones de la superioridad;
- viabilizar directamente los permisos y demás autorizaciones, en el ámbito territorial del Plan Local, con excepción de los padrones mayores de 2.000 (dos mil) metros cuadrados del Área diferenciada Parque Central que requerirán informe previo del Consejo Honorario Permanente;
- informar y someter a consideración del Consejo Honorario Permanente los asuntos sobre los cuales corresponde que éste deba informar y todo otro que entienda necesario o conveniente;
- viabilizar los permisos y demás autorizaciones, luego de producido el informe positivo del Consejo Honorario Permanente; en caso contrario, elevarlas a consideración superior con informe fundado;
- mantener actualizado el registro pormenorizado de la situación y el archivo de los expedientes gestionados, en el ámbito territorial del Plan Local;
- realizar el seguimiento de las condiciones del ámbito a efectos de identificar posibles desajustes y elevar sugerencias para la revisión del Plan;
- coordinar y supervisar las actuaciones del cuerpo de guardaparques;

- contribuir y coordinar, cuando así se determine, en la elaboración de los instrumentos de planificación derivada dispuestos;
- impulsar y coordinar las actuaciones en el ámbito del Plan Local, particularmente las vinculadas a la promoción y divulgación de los valores patrimoniales -ambientales, paisajísticos, históricos, culturales, urbanos, arquitectónicos y otros-;
- asesorar sobre la aplicación del Plan y en general, sobre la protección patrimonial de los inmuebles, bienes y espacios;
- realizar informes regulares de avance y seguimiento del Plan;
- toda otra tarea que se le encomiende para la consecución de los fines de protección y desarrollo del ámbito del Plan Local;

2.2.3 Asesoramiento facultativo

Se crea un Consejo Honorario Permanente de Villa Serrana y su entorno con el objeto de apoyar la salvaguarda de los valores patrimoniales protegidos en el ámbito territorial del Plan Local de Villa Serrana y su entorno.

El Consejo Honorario Permanente de Villa Serrana y su entorno, tendrá como principales atribuciones y competencias las que se indican seguidamente:

- impulsar la individualización, comprensión y difusión de los valores patrimoniales protegidos -ambientales, paisajísticos, históricos, culturales, urbanos, arquitectónicos y otros-;
- promover y contribuir a la profundización del conocimiento sobre el ámbito del Plan Local, incluyendo las propuestas y asesoramientos sobre las especificaciones contenidas en la normativa, sugiriendo las profundizaciones o revisiones que entienda pertinentes;
- asesorar sobre las gestiones de consulta de viabilidad, permisos y otras, que le presente la coordinación ejecutiva de la Oficina de Gestión del Plan;
- asesorar en los procesos de elaboración de los instrumentos de planificación derivada dispuestos;
- asesorar, a requerimiento de la coordinación ejecutiva, sobre la aplicación de incentivos o sanciones;
- todo otro asesoramiento que se le encomiende para la consecución de los fines de protección establecidos.

La Intendencia Departamental de Lavalleja podrá designar los integrantes el Consejo Honorario Permanente de Villa Serrana y su entorno, con:

- un representante designado por la Intendencia Departamental de Lavalleja que lo presidirá;
- el titular de la coordinación ejecutiva de la Oficina de Gestión del Plan y otro eventual representante de la Intendencia Departamental en un segundo orden;
- integrantes designados por organizaciones de la sociedad civil, representativos de los espacios sociales, comerciales, inmobiliarios y otros, con presencia en el ámbito territorial del Plan Local;
- integrantes designados por organizaciones de profesionales con vínculos y preocupaciones acreditadas sobre las condiciones del ámbito;
- representantes de la Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación, de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República y del Ministerio de Turismo;
- todo otro representante de una esfera de actividad que justificadamente resulte de interés en las circunstancias del ámbito territorial del Plan Local.

2.2.4 Policía territorial y guardaparques

Bajo la supervisión y orientación de la coordinación ejecutiva de gestión del Plan Local de Villa Serrana y su entorno, actuarán funcionarios de la Intendencia Departamental destacados para las tareas de policía territorial y grupo de guardaparques.

En el horizonte temporal establecido para la vigencia del Plan Local, La Intendencia Departamental creará un grupo de guardaparques, en el marco de la Oficina de Gestión del Plan, con la función de vigilar, controlar y proponer las sanciones que correspondan, ante infracciones respecto a la normativa de protección ambiental.

2.3 Árbol de agendas, programas para la implementación

Los objetivos, estrategias y disposiciones del Plan Local se implementan a partir de las regulaciones normativas de derecho positivo contenidas en el Decreto Departamental que lo apruebe, así como por las determinaciones de las memorias -particularmente la Memoria de

Ordenamiento y la Memoria de Gestión- que cuentan como orientaciones establecidas para las actuaciones de la Intendencia Departamental.

Esta orientación para las actuaciones de la Intendencia Departamental resultan dirigidas por el conjunto de programas y los proyectos consecuentes, identificados en base a los objetivos y las estrategias establecidas por el Plan Local, su modelo territorial y los contenidos de sus memorias.

2.3.1 Actuación directa

La Intendencia Departamental de Lavalleja es la que ejerce su competencia mediante la adopción de las decisiones inherentes a sus facultades sobre la forma de gestión en cada una las actuaciones en el ámbito del Plan Local, como parte sustantiva de su rol en la actividad de implementación de sus determinaciones.

Para ello, la Intendencia Departamental debe establecer en cada caso:

- la delimitación precisa de los polígonos territoriales objeto de actuación;
- el establecimiento de los mecanismos con los cuales se llevará a cabo y cómo se administrará la actuación;
- la determinación de los plazos -total y parciales- de la actuación;
- la estipulación de los costos y la estructura de financiación;
- la designación de el o los agentes encargados de la actuación;
- la instrumentación de los dispositivos de seguimiento y control -ex ante, durante y ex post- de la actuación.

Si bien la actuación propia de la Intendencia Departamental es clave para la implementación de sus determinaciones en vistas al avance en el cumplimiento de las estrategias, es necesario desarrollar formas de articulación de las acciones con distintas dependencias nacionales y muy especialmente, mediante la concertación con los particulares, propietarios de suelo, agentes de desarrollo y emprendedores. Todo ello, a partir de la construcción de un esquema de participación social de la población local, residentes permanentes y residentes de segunda casa.

2.3.2 Programas de implementación

La Intendencia Departamental es la competente para implementar las determinaciones del Plan Local, a través de sus capacidades y regulaciones, atribuyendo las correspondientes responsabilidades y asignando los recursos necesarios de diverso tipo y alcance.

En este marco es que se identifican los programas indicados para la implementación de las determinaciones del Plan Local. El carácter de su enunciación es inicial y por lo tanto, revisable a la vista de las posibilidades concretas en el momento de la ejecución de las acciones, así como consecuencia de la marcha efectiva de la acción en territorio.

En general, los programas podrán llevarse a cabo por la Intendencia Departamental mediante la cooperación entre sus dependencias, bajo la coordinación de la Oficina de Gestión del Plan. En muchas situaciones deberá recurrirse a la colaboración de otras entidades públicas, del gobierno nacional y las empresas públicas, según de describió. En variadas acciones será necesario apelar a la contratación de externos.

Muchas de las actuaciones previstas en los programas podrán, o incluso requerirán, el concurso de privados, tanto de propietarios de suelo, desarrolladores o empresarios, como de organizaciones de la sociedad civil.

Seguidamente se procede a una descripción detallada inicial y tentativa, de los programas y sus subprogramas para la implementación del Plan Local. En el anexo se realiza un breve enunciado primario de algunas de las acciones consecuentes que pueden colaborar en concretarlos.

a Programa para la protección y promoción de la calidad ambiental

El ámbito del Plan Local y especialmente Villa Serrana, exigen profundizar la incorporación del conjunto de preceptos imperativos que propician una nueva forma de relacionamiento humano con la naturaleza, asentada sobre el respeto, la solidaridad intergeneracional y el uso sostenible y responsable de los recursos naturales. De los principios así definidos se plantea la necesidad de asegurar y extender la variedad y prosperidad de formas de vida y riqueza de paisaje, contribuyendo desde cada ámbito -por pequeño que sea- a la sostenibilidad global.

El proceso mundial de extinción en masa de especies y pérdida de hábitats, con ejemplos nacionales preocupantes, lleva a la obligación de la actual generación no solamente de intentar recuperar algo de la riqueza de flora y fauna regional, sino de aportar al incremento del patrimonio natural. Villa Serrana y su entorno constituye un espacio que, aunque menor, resulta significativo y ejemplificante para avanzar en pos de dicho objetivo.

Se han esbozado como subprogramas: Protección y regeneración de ecosistemas nativos, Aseguramiento de corredores biológicos, Gestión sustentable de las aguas pluviales, Gestión sustentable para los efluentes líquidos, Gestión específica especializada para los cuerpos de agua, Gestión sustentable para los residuos sólidos, Gestión sustentable general de otros suministros y Supervisión de la gestión ambiental, los que seguramente podrán se completados por otros que apunten al objeto planteado.

b Programa para aumentar la conciencia ambiental y el contacto con la naturaleza

El ámbito del Plan Local de Villa Serrana y su entorno constituye una oportunidad excelente para constituirse en una herramienta educativa extraordinaria con la cual manifestar ante la sociedad los valores de la naturaleza, junto con la antropización respetuosa, al tiempo que despertar la conciencia ambiental.

Las localidades de Villa Serrana y Marco de los Reyes, en conjunto con el área rural del entorno, convenientemente administradas y con los equipamientos adecuados, constituyen un espacio singularmente calificado a partir del cual desarrollar la gestión de recursos naturales y culturales de cara a la población y con su participación.

Se trata de movilizar las diferentes entidades sociales: Intendencia Departamental de Lavalleja, propietarios y desarrolladores, vecinos y sus organizaciones, comerciantes y visitantes, para apoyar el derecho al disfrute de la naturaleza, propiciando el contacto informado y consciente de sus valores y sobre las buenas prácticas en su gestión.

Entre los subprogramas que se han bosquejado, se encuentran: Centro de interpretación y otras instalaciones, Senderos de interpretación y miradores.

c Programa para la protección y aumento de los valores patrimoniales

La significación que ha crecientemente adquirido Villa Serrana en el imaginario social, junto con la particular valoración experta, obligan no solamente a generar una regulación normativa de protección, sino muy especialmente a implementar un sistema de actuaciones concretas para hacer efectiva esa protección en forma simultánea con su incremento.

La vigencia del Plan Local constituye una oportunidad única de desarrollar una gestión novedosa a nivel nacional para la protección y expansión sostenible de un ámbito de singular antropización de un medio natural especialmente valioso.

Porque está claro que la ocupación de suelo, dadas las condiciones catastrales e inmobiliarias, se encuentra apenas en sus comienzos, a pesar de las siete décadas de su historia. Conducir ese proceso y regularlo para su sostenibilidad, exige imaginación y una fuerte apuesta a la alianza de actores: públicos y privados, emprendedores y sociedad civil.

Lo que exige una gestión proactiva de la Administración Departamental, no solamente esperando que las cosas sucedan y regulándolas, sino especialmente, impulsando las acciones necesarias para el desarrollo sostenible.

La protección y aumento de los valores patrimoniales consensuados se encauza tanto a través de acciones de fomento para el desarrollo como con el establecimiento de programas de policía territorial, comprendiendo el control (autorizaciones para divisiones de suelo, fraccionamientos y/o reparcelaciones, permisos de construcción y de usos no residenciales) así como la disciplina con su régimen de sanciones. Comprende asimismo el establecimiento de la vigilancia específica a través de guardaparques.

En una primera aproximación se han identificado los subprogramas: Protección y desarrollo del patrimonio, Fomento de la valorización del patrimonio y Policía territorial: control y disciplina.

d Programa para la mejora de la accesibilidad

El Plan Local aporta una clara visión para la accesibilidad social a los valores espaciales, patrimoniales y paisajísticos, del ámbito. Para ello privilegia el transporte público y las facilidades para la circulación de contacto con la naturaleza: peatonal, en bicicleta y a caballo. Busca disciplinar el vehículo privado, apuntando a mitigar su presencia dominante, particularmente en el paisaje.

Se sostiene sobre la estructura básica existente, limitando el crecimiento de las pavimentaciones vehiculares. Las acciones necesarias se pautan para lograr un bajo impacto, intentando reducir al máximo las posibles externalidades.

Se han identificado inicialmente los subprogramas: Facilitación del transporte público, Peatonales, bicisendas y ciclovías, hiposendas, Ordenamiento del tránsito y estacionamiento y Equipamientos específicos.

e Programa para la facilitación y de apoyo a las actividades compatibles

La voluntad de constituir el ámbito del Plan Local como un polo de desarrollo turístico departamental de significación en la red sistémica de las Sierras de Minas, requiere no solamente la adopción de decisiones de regulación y control, sino particularmente exige desplegar un conjunto de acciones concretas para impulsar ese desarrollo en forma crecientemente sostenida y sostenible.

Se trata de acompañar e impulsar la generación de algo más que un espacio de ocio y contemplación, para constituirse en una oferta compleja de turismo de baja intensidad de urbanización en un espacio natural protegido.

Constituyen la estimación inicial de los subprogramas: Servicios de hotelería y gastronomía, Mejoramiento de las facilidades para picnic diurno, Aumento de las facilidades para el juego y

actividades deportivas espontáneas, Promoción de las actividades económico-productivas y De contingencia.

f Programa de comunicación social

La existencia del Plan por sí misma no asegura la adhesión social a sus postulados ni garantiza que se avance en vías de sus estrategias para lograr sus objetivos. Se requiere encarar un proceso de comunicación que aborde los mensajes positivos sobre los valores del territorio y su planificación. La buena imagen que inicialmente puede llegar a lograrse con la aprobación del Plan Local, debe seguirse con un plan de comunicación que sostenga la valoración positiva en la población y los visitantes, a efectos de la imprescindible legitimación social.

Se han identificado inicialmente dos subprogramas: Sistema de información y orientación y Articulación con la población y empresarios.

g Programa para la integración en el sistema de oferta turística regional

La personalidad diferencial de Villa Serrana y su entorno requiere la complementación con otras ofertas que si bien comparten las características generales del ecosistema y los paisajes, no cuentan con los valores de urbanización singular que inhabilitan actividades dinámicas y sus consecuencias de movimiento y ruidosidad.

Asimismo, el desarrollo local de la región serrana de Minas requiere la proliferación de una red de ofertas turísticas alternativas, tanto de sierra como de otros tipos y variedad de actividades y paisajes que satisfagan diversos intereses y búsquedas.

Para avanzar en el sentido anotado se ha delineado un subprograma de: Fomento de la planificación conjunta y gestión coordinada.

h Programa para la ampliación del conocimiento y fortalecimiento de la gestión

El proceso de planificación desarrollado para la concreción del Plan Local se ha basado en el conocimiento existente sobre la realidad y sobre las posibilidades disponibles para su actuación en ella. Si bien se ha planteado con flexibilidad y sus disposiciones buscan la más amplia versatilidad, resulta imprescindible desarrollar programas de investigación que avalen y fundamenten los procesos de toma de decisiones y, muy especialmente, las posibles revisiones de la planificación.

Simultáneamente, el logro efectivo de los elevados propósitos del Plan Local exige la instrumentación de una fuerte presencia institucional que conduzca e participe en la vida cotidiana y la gestión territorial.

Para ello se han caracterizado inicialmente los subprogramas: Ampliación de conocimiento científico, Fortalecimiento de la gestión, Fortalecimiento de la institucionalidad local y Monitoreo de la marcha del Plan.

VER: *anexo 01 Matriz de programas _ árbol de agendas*

2.3.3 Prefiguración primaria de proyectos estratégicos

El extenso conjunto de programas y subprogramas planteados resulta sumamente ambicioso y por ello requiere que sea implementado en forma regulada y creciente a través del tiempo, a partir de la vigencia del Plan Local y durante su horizonte temporal.

Algunas de las acciones que se corresponde desarrollar para la implementación de los programas, constituyen proyectos estratégicos por su capacidad de generar efectos tangibles en el entorno e inducir réplicas y derivaciones de desarrollo positivo para el ámbito del Plan Local.

Se destacan algunas de las acciones que resultarán estratégicas para el progreso del área y el enraizamiento social de las determinaciones del Plan.

- Campañas de plantación para restitución de áreas de monte nativo y para efectos de paisaje, inserción de sotobosque.
- Campañas para extracción de ejemplares vegetales de especies exóticas y acciones para evitar la plantación con especies exóticas invasoras.
- Restricciones para animales domésticos de compañía sueltos y campañas de castración.
- Recuperación y preservación del drenaje natural de las escorrentías, control de la contaminación y de las alteraciones de relieve y la erosión.
- Sistema de documentación para las captaciones de agua superficial y regulación para su aprovechamiento.
- Establecimiento de la obligatoriedad para la captación de aguas pluviales para uso doméstico.
- Sistema de documentación de las situaciones y acciones de control para la mejora sustancial de la condición existente de la disposición de aguas servidas.

- Establecimiento de la obligatoriedad para mecanismos de reducción en el uso de agua.
- Establecimiento de sistemas eficientes para la disposición de aguas servidas y estímulo de buenas prácticas.
- Programa específico para el manejo de El Lago y el Baño de la India.
- Programa de gestión para la clasificación integral de residuos en origen y su disposición sustentable.
- Programa para la reducción en la generación de residuos.
- Creación de un centro de acogida e interpretación con museo de sitio y similares.
- Integración de paneles informativos y otras formas de comunicación específico y en las diversas instalaciones.
- Formalización de un conjunto de senderos para el recorrido y reconocimiento.
- Construcción de miradores en sitios privilegiados para la observación.
- Inventario y catalogación e valores específicos relacionados con el patrimonio histórico, artístico, arquitectónico, urbanístico, etnológico o arqueológico o de interés natural.
- Programa para el desarrollo del área diferenciada Parque Central Vilamajó.
- Identificación y puesta en valor de puntos notables y sitios con cuencas visuales significativos, con facilitación de acceso.
- Control ex-ante, durante y ex-post, de todas las actuaciones en el ámbito para la protección y fomento de los valores patrimoniales: fraccionamiento, ocupación, edificación, uso, etc.
- Inspectoría de la situación física en el ámbito del Plan Local y aplicación de las medias sancionatorias y de disciplina territorial para la restitución de la legalidad.
- Entidad de guardaparques para la vigilancia ambiental de protección de suelo, agua, flora, fauna y sus cuidados.
- Identificación, señalización y equipamiento de las sendas internas, por etapas, para recorridos de contacto con la naturaleza y acceso a puntos notables.
- Institucionalización de la Oficina de Gestión del Plan.
- Sistema para la de información georeferenciada, de actualización permanente, para el monitoreo de la situación y seguimiento de la actuaciones de control y disciplina territorial.

Se trata de un listado tentativo, con acciones complementarias de las muchas que ya se llevan a cabo por la sociedad local y con el apoyo de la Intendencia Departamental, de segura implementación gradual, que apuntalarán el despegue de la gestión planificada del ámbito del Plan Local de Villa Serrana y su entorno.

2.3.4 Previsiones complementarias

La efectiva consolidación en la implementación del Plan Local requiere la adopción de alguna otra decisión de gobierno que venga a perfeccionar las disposiciones centrales. Entre las medidas que resultan recomendables para la complementación se destaca como eminentemente estratégica la adopción, por el Gobierno Departamental de Lavalleja, de un mecanismo de financiación parcial para los servicios de carácter municipal en las localidades de Villa Serrana y Marco de los Reyes.

Así se plantea que el Gobierno Departamental pueda crear tributos específicos que graven a los vecinos titulares de derecho de los padrones servidos, como contrapartida por la disposición de los servicios. Se plantea que se facturen y cobren en conjunto, incluso acompañando al impuesto de contribución inmobiliaria. Éstas podrán ser:

- tasa de urbanización destinada al mantenimiento de las calles;
- tasa de recolección para el manejo de los residuos;
- tasa de higiene ambiental para la gestión de los ecosistemas serranos y los espacios libres, que comprendería la vigilancia por guardaparques, las acciones de educación ambiental y las actuaciones en los espacios sensibles;
- tasa de saneamiento, para la creación de un sistema para el manejo de una planta de disposición final de efluentes y el correspondiente servicio de camión barométrico, con lo que se lograría el financiado parcialmente.

También resulta necesario que el Gobierno Departamental de Lavalleja encare la revisión y actualización de los valores de aforo catastral a efectos de aproximarlos a los valores de mercado, hoy notoriamente desajustados enormemente. Se trata de una acción no sólo de justicia tributaria sino, de una estrategia de gestión territorial que reubique las localidades de Villa Serrana y Marco de los Reyes en el sitio competitivo que les corresponde en el concierto de las ofertas turísticas nacionales.

2.4 Planificación derivada

2.4.1 Instrumentos de planificación derivada

El Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Villa Serrana y su entorno, ha identificado una serie de instrumentos de ordenamiento territorial que lo complementan y desarrollan. Integran este sistema de planificación derivada los instrumentos que se indican:

- Inventario y catálogo de sectores territoriales, edificios y conjuntos de edificaciones, espacios libres, conos visuales, construcciones y otros bienes inmuebles, por contar con valores específicos relacionados con el patrimonio histórico, artístico, arquitectónico, urbanístico, etnológico o arqueológico o de interés natural por razones ambientales o paisajísticas.
- Plan de movilidad de paseo y contacto con la naturaleza, sistema de accesibilidad a puntos notables y sitios con cuencas visuales significativos, redes de sendas de circulación peatonal, ecuestre y en bicicleta.
- Programa para la implementación del sistema de información georeferenciada, de actualización permanente, que incluya atributos (o parámetros) urbanísticos, monitoreo de la situación del inmueble y seguimiento de la actuaciones de control y disciplina territorial.
- Plan Parcial de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible para el desarrollo del área diferenciada suburbana frágil Parque Central Vilamajó.
- Planificación sectorial de detalle de la comunicación para la señalética urbana y la cartelería informativa y comercial.
- Plan de obras y servicios municipales, comprendiendo los programas de: vialidad (perfeccionamiento de la red vial pública y su mantenimiento preventivo), saneamiento (camiones barométricos y planta de disposición y tratamiento), residuos y otros.
- Programa del sistema de contingencias (seguridad: de salud, de incendios y ciudadana).
- Programa para la expansión de la oferta de atractivos turísticos en el ámbito del Plan Local.
- Planificación sectorial para la regulación del pastoreo de ganado.
- Planificación sectorial de detalle para la gestión y eventual expansión de la red de movilidad vehicular, incluyendo las facilidades para el estacionamiento público.
- Planificación sectorial de detalle para la red eléctrica y de telecomunicaciones.

- Evaluación de Impacto Ambiental, Urbano, Paisajístico y Ordenamiento Territorial (EIAUPOT) para la actuación en el área diferenciada suburbana vulnerable de suelos altos y de grandes lotes, y en aquellas otras situaciones en que se así se establece.
- Proyectos de Detalle para la actuación en áreas diferenciadas suburbanas frágiles de corredores y en aquellas otras situaciones en que se así se establece.
- Plan de manejo para el área de protección departamental, según determinación de las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

Las condiciones y eventual obligatoriedad, de cada uno de los instrumentos han quedado establecidas en los apartados correspondientes.

2.4.2 Plan Parcial de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible

Se trata de un instrumento territorial derivado para el establecimiento del ordenamiento detallado del polígono suburbano delimitado, que deberá ajustarse a las disposiciones del Plan Local, en congruencia con sus objetivos y estrategias. En tanto no se apruebe el Plan Parcial, se aplicarán en todos sus términos las regulaciones establecidas por el Plan Local.

Su implementación resulta imprescindible en los casos de operaciones de fraccionamiento o reparcelamiento, como complemento de las determinaciones del Plan Local y ajuste de sus determinaciones, con los alcances que se establecen. En ningún caso podrá alterar las disposiciones del Plan Local en cuanto a la categoría y subcategoría de suelo o la definición del área diferenciada en la que se aplica.

El contenido del Plan Parcial estará conformado al menos por los siguientes documentos: memoria informativa y de diagnóstico territorial, cartografía de información, memoria de ordenamiento, cartografía del ordenamiento territorial propuesto, memoria económica, inventario y catálogo de elementos del patrimonio cultural y natural, memoria de normativa y proyecto de decreto, informe ambiental estratégico y memoria de participación.

El Plan Parcial deberá contener, al menos, el análisis particular de los factores que se establecen, para el polígono de actuación y su entorno inmediato, en el marco de las limitaciones dispuestas por el Plan Local:

- definición de los objetivos o lineamientos estratégicos de mediano y largo plazo de su ámbito territorial y en relación a su entorno;
- protección del patrimonio: natural/ambiental, cultural, histórico/arqueológico y de paisaje;

- manejo de pluviales, escorrentía pluvial y protección de cuerpos de agua;
- ⚡ sistema de saneamiento, autónomo o por red de infraestructura colectiva o general;
- ⚡ sistema de espacios verdes, previsión para plazas y/o parques, sin perjuicio de las cesiones de áreas que correspondan;
- ⚡ conectividad, determinación de las condiciones para la movilidad y accesibilidad a través de la infraestructura vial mínima (jerarquización y materialidad de la infraestructura vial);
- ⚡ sistema para el manejo, recolección y disposición de residuos sólidos;
- ⚡ redes de infraestructura, servicios, equipamientos y provisiones de suelo para dotaciones públicas;
- ⚡ ajuste a los parámetros de fraccionamiento y de los atributos o parámetros urbanísticos;
- ⚡ ajuste de los usos preferentes;
- ⚡ sistema de gestión permanente, provisiones para el mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones.

El legajo técnico que describa el proyecto explicitará sus provisiones de impacto ambiental (de conformidad con los requerimientos del MVOTMA), paisajístico y territorial. Se analizará la documentación en función de los impactos acumulativos en la salud, seguridad o calidad de vida de la población, las condiciones estéticas, arqueológicas, culturales y sanitarias del medio, la configuración, calidad y diversidad de los recursos en las estructuras territoriales.

En los casos de sistema de saneamiento, autónomo o por red de infraestructura colectiva, así como de manejo de pluviales, escorrentía pluvial y protección de cuerpos de agua, se exigirá el proyecto correspondiente realizado por técnicos autorizados (Ingeniero Civil Hidráulico Sanitario y/o Hidráulico Ambiental).

Como se ha indicado, se podrá requerir de un estudio de viabilidad económica y financiera del mismo, que operará como requisito previo a su autorización. Asimismo podrá exigir la definición de etapas de ejecución del proyecto, acompañado de las garantías de fiel cumplimiento.

En sus contenidos debe incluirse la instrumentación efectiva de los deberes territoriales de la propiedad inmueble que correspondan a la operación que se lleve a cabo en su marco.

2.4.3 Evaluación de Impacto Ambiental, Urbano, Paisajístico y Ordenamiento Territorial (EIAUPOT)

Por tratarse del instrumento de ordenamiento territorial derivado de implementación preceptiva a efectos de la activación de los sectores territoriales, se establecen las condiciones requeridas para su elaboración.

Todo EIAUPOT deberá contener, en los casos en que así corresponda, el análisis particular de los factores que se establecen, para el polígono de actuación y su entorno inmediato:

- protección del patrimonio: natural/ambiental, cultural, histórico/arqueológico y de paisaje;
- manejo de pluviales, escorrentía pluvial y protección de cuerpos de agua;
- sistema de saneamiento, autónomo o por red de infraestructura colectiva;
- sistema de áreas verdes;
- conectividad, determinación de las condiciones para la movilidad y accesibilidad a través de la infraestructura vial mínima (jerarquización y materialidad de la infraestructura);
- sistema para el manejo, recolección y disposición de residuos sólidos;
- redes de infraestructura, servicios, equipamientos y provisiones de suelo para dotaciones públicas;
- ajuste a los atributos o parámetros urbanísticos;
- sistema de gestión permanente, provisiones para el mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones.

El legajo técnico que describa el proyecto explicitará sus provisiones de impacto ambiental, paisajístico y territorial, sujeto a la categoría y subcategoría de suelo que se ha de intervenir. Se analizará la documentación en función de los impactos acumulativos en la salud, seguridad o calidad de vida de la población, las condiciones estéticas, arqueológicas, culturales y sanitarias del medio, la configuración, calidad y diversidad de los recursos en las estructuras territoriales.

En los casos de sistema de saneamiento, autónomo o por red de infraestructura colectiva, así como de manejo de pluviales, escorrentía pluvial y protección de cuerpos de agua, se exigirá el proyecto correspondiente realizado por técnicos autorizados (Ingeniero Civil Hidráulico Sanitario, Ingeniero Civil Hidráulico Ambiental o Ingeniero con perfil en el área hidráulico-ambiental).

Se podrá requerir un estudio de viabilidad económica y financiera del mismo, que operará como requisito previo a su autorización. Asimismo podrá exigirse la definición de etapas de ejecución del proyecto, acompañado de las garantías de fiel cumplimiento.

En sus contenidos debe incluirse la instrumentación efectiva de los deberes territoriales de la propiedad inmueble que correspondan a la operación que se lleve a cabo en su marco.

2.4.4 Proyecto de detalle

En similar sentido, a efectos de la actuación en los predios, se establecen las condiciones requeridas para su elaboración.

Todo Proyecto de Detalle deberá contener, al menos, el análisis particular de los factores que se establecen, para el padrón de intervención y su contexto inmediato:

- protección del patrimonio natural/ambiental;
- integración en el paisaje y al entorno;
- manejo de pluviales, escorrentía pluvial y protección de cuerpos de agua;
- sistema de saneamiento individual o colectivo;
- accesibilidad;
- disposición de residuos sólidos;
- conexión a redes de infraestructura;
- sistema de gestión permanente, previsiones para el mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones.

El legajo técnico que describa el proyecto explicará sus previsiones de impacto ambiental, paisajístico y territorial, sujeto a la categoría y subcategoría de suelo que se ha de intervenir. Se analizará la documentación en función de los impactos acumulativos.

La Intendencia Departamental de Lavalleja ejercerá la jurisdicción de policía territorial a través de la potestad de control territorial y de la potestad disciplinaria. La jurisdicción de policía territorial es la función genérica de verificar que los actos de ocupación, división, uso y edificación en el territorio se realizan conforme a la legalidad territorial, y en caso contrario, proceder a restaurar el orden territorial con sanción de las infracciones (Olmedo et al, 2016).

3.1 Control territorial¹

La Intendencia Departamental ejercerá las potestades de control territorial, siendo de su cargo la autorización del ejercicio del derecho a fraccionar, construir, demoler, utilizar o localizar actividades en los terrenos y en general toda modificación predial, a través del otorgamiento de los permisos y autorizaciones correspondientes, de acuerdo a lo que disponen las leyes y los decretos departamentales.

3.1.1 Permisos

La Intendencia Departamental asegura el cumplimiento de la legislación e instrumentos de ordenamiento territorial mediante la intervención preventiva de los actos de edificación o construcción y uso del suelo. Los actos de fraccionamiento, ocupación, construcción, uso del suelo, están sujetos a autorización previa y/o permiso de la Intendencia Departamental.

Los contenidos y procedimientos de las gestiones de permiso para los suelos en el ámbito del Plan Local serán los generales vigentes en el Departamento de Lavalleja.

La documentación a presentar por el técnico actuante en representación del propietario, será la necesaria a efectos de la comprensión cabal de la propuesta, la preservación de los valores patrimoniales tutelados y de su adecuada integración en el entorno de inserción. A partir de la vigencia del presente Decreto regirá lo establecido por el artículo 72º del Decreto N° 3571/2019 referente a la documentación a presentar y los requisitos técnicos a dar cumplimiento.

¹ El presente apartado registra como antecedentes la Guía Metodológica para la elaboración de la Ordenanza Departamental de Ordenamiento Territorial (Olmedo et al, 2016).

Además de lo expresado, se podrá exigir: un relevamiento gráfico y fotográfico del padrón de intervención y de su entorno, conteniendo reconstrucción perspectiva, fotomontaje o similar, de la propuesta que resulte hábil para la demostración de su integración ambiental y paisajística. Además deberá incluir: relevamiento de las preexistencias en el predio y en los predios vecinos, con el relieve, la vegetación (con localización precisa y acotada de todos los árboles, su especie, dimensiones y estado vegetativo, así como de los conjuntos arbustivos) y las afloraciones rocosas, cuerpos de agua y toda otra información relevante sobre el medio físico, así como una memoria descriptiva de la propuesta y sus intenciones.

El permiso urbanístico de fraccionamiento, cuando corresponda, construcción, demolición, utilización o localización de actividades, obtenida de modo expreso, es el acto administrativo que autoriza a realizar las acciones en suelos aptos para ello conforme a lo establecido en el ordenamiento territorial.

Al momento de la solicitud del permiso de construcción se podrá exigir la presentación, acorde al nivel de detalle de un, certificado de con su respectivo croquis y registro fotográfico adjunto de los mojones existentes y/o colocados. Se deberán referenciar (acotando) los vértices y lados de las construcciones a los mismos y a los lados que estos originan. El certificado deberá ser realizado con una antigüedad no mayor a 90 (noventa) días.

En caso de presentación de un plano veraz, para el final de obra bastará con la actualización de dicho certificado.

3.1.2 Situaciones fuera de ordenamiento

Aquellas situaciones que se verifiquen luego de la vigencia del Plan Local -ya se trate de: división de suelo, ocupación, uso, edificación, movimientos de suelo, afectación de la vegetación o cualquier otra- que resulten contrarias a las disposiciones establecidas por el mismo, quedarán incursas en régimen de fuera de ordenamiento.

La vigencia del Plan Local determina como uno de sus efectos la declaración automática de fuera de ordenamiento para todas las situaciones que no se ajusten estrictamente a sus disposiciones, tanto si son de existencia anterior a su vigor como posteriores a éste pero sin la debida autorización.

Con independencia de la aplicación de las sanciones que correspondan, en el expediente disciplinario se evaluará la situación jurídica y las condiciones resultantes.

- a) Situaciones sin autorización previa pero con condición conforme al ordenamiento.

Se trata de situaciones que no tramitaron o no obtuvieron la debida autorización de la Intendencia Departamental pero cuyas condiciones cumplen estrictamente con las disposiciones del Plan Local. Se trata de situaciones regularizables, siguiendo los procedimientos y resultancias del régimen establecido para ello.

- b) Situaciones sin autorización previa con condición irregular de disconformidad menor.

Se trata de situaciones que carecen también de autorización de la Intendencia Departamental cuyas condiciones no son conformes con las disposiciones del Plan Local, aunque el tenor de las mismas, por no alcanzar el nivel de disconformidad sustantiva, pueden admitir su regularización, siguiendo los procedimientos y resultancias del régimen establecido para ello.

- c) Situaciones sin autorización previa con condición irregular de disconformidad sustantiva.

Se trata de situaciones que suponen contradicciones francas con las disposiciones del Plan Local o que contradicen sus determinaciones sustanciales. Son disconformidades respecto al Plan Local no regularizables. Por ello deberá procederse a las acciones necesarias para llevar la situación a que cumpla con las regulaciones del Plan Local, para lo cual, a lo sumo, podrá otorgarse un plazo adecuado.

- d) Situaciones con autorización previa pero con condición fuera de ordenamiento.

Se trata de situaciones pre-existentes al momento de vigencia del Plan Local y que, debido a sus determinaciones, resultan incursas en la condición de fuera de ordenamiento. En estos casos, en general, se autorizará su mantenimiento. Si su conservación resultara atentatoria para los fundamentos del Plan Local, podrán iniciarse acciones para su modificación, mediante los procedimientos formales adecuados. En el mismo sentido, si se tratara de usos de riesgo para los objetivos del Plan Local, podrá iniciarse la gestión para remoción.

En consideración para las condiciones administrativas existentes para las gestiones anteriores al Decreto de Medidas Cautelares N° 3151/2013, las construcciones con existencia verificable anterior al 10 de julio del 2013, se presumen llevadas a cabo de buena fe por los titulares de suelo, por lo cual, si bien quedan comprendidas en las presentes determinaciones, no les corresponderá la aplicación del régimen sancionatorio establecido, si se avienen a la regularización de las mismas en los plazos que se les acuerden.

3.1.3 Tolerancias en regularizaciones

Cuando existan condiciones que excedan las prescripciones de la presente normativa en lo referente a fraccionamiento, factores de ocupación, retiros, alturas, edificación o usos, podrán solicitar en forma excepcional una tolerancia siempre dentro de límites aceptables que no afecten los preceptos de ordenamiento territorial, las estrategias del Plan Local o las condiciones de habitabilidad y seguridad. No hay tolerancia en aquellos casos que se encuentren en infracción respecto a otros padrones o espacios públicos.

En estas situaciones antes enunciadas, cuyo ajuste a la presente normativa determine la ejecución de obras cuyo volumen y costo resulte desproporcionado frente a las ventajas reales a obtener, se podrá admitir su mantención pero con carácter de tolerancia "precaria y revocable".

La petición de tolerancia se deberá iniciar ante la Intendencia mediante solicitud fundada del interesado, dirigida al Intendente Departamental, adjuntando informe del técnico responsable que justifique y fundamente técnicamente, la regularización de las construcciones mediante tolerancia precaria y revocable.

Dicha petición será previamente evaluada por los técnicos competentes de la Intendencia Departamental elevando sus informes al Intendente, quien en definitiva resolverá aprobar o no la pertinencia de la solicitud. Para el caso de que el Intendente apruebe la pertinencia y justificación de la petición de tolerancia, con su iniciativa favorable, remitirá todos los antecedentes administrativos para su estudio y aprobación definitiva a la Junta Departamental.

Culminado el procedimiento de aprobación de tolerancia, por ser excepcional y particular al caso concreto, tendrá siempre el carácter descrito anteriormente dejándose expresa constancia en el plano de la normativa al amparo que se otorga la tolerancia, número de expediente en que se sustanció la solicitud e identificación del decreto de la Junta Departamental que la aprobó.

Si por necesidad de ordenamiento territorial se reviera la aprobación concedida, el propietario no tendrá derecho de indemnización alguna por parte de la Intendencia Departamental de Lavalleja.

3.1.4 Contrato-Plan

Se trata de un mecanismo para la instrumentación de aplicación concertada en los perímetros de actuación por cooperación público-privada, particularmente idóneo para las actuaciones de reparcelamiento y toda otra acción que requiera la complementariedad de aportes de los propietarios de suelo y la Intendencia Departamental.

Por el Contrato-Plan se acuerdan el reparto de beneficios y cargas entre los titulares de suelo en el perímetro de actuación delimitado y se aseguran las contraprestaciones y cesiones de suelo

que correspondan legalmente. Todo ello en relación a sus respectivos derechos y aportes -en suelo y/u obras-. Por el documento se regulan simultáneamente las etapas o fases a desarrollarse en el tiempo.

El texto del Contrato-Plan a suscribirse entre la Intendencia Departamental y los particulares, debe ser aprobado por la Junta Departamental. Sus contenidos están regulados por la Ordenanza de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (2004), en su artículo 26º y concordantes.

3.2 Contravenciones al Ordenamiento Territorial ²

El régimen de contravenciones al Ordenamiento Territorial presupone una desviación en la conducta de los sujetos en relación con deberes territoriales impuestos por los respectivos instrumentos. Una vez que los principios territoriales referentes al uso y aprovechamiento han quedado explicitados en los respectivos instrumentos, la vigencia y eficacia dependerá de que el Control Social se active cada vez que exista una conducta desviada, o sea, contraria a las disposiciones de los instrumentos de ordenamiento territorial.

Un régimen sancionatorio -necesidad que, por lo demás es característica de la coacción de todo el derecho como específica técnica social - ha de quedar radicado en la Administración cuando, precisamente, se encarga a un órgano administrativo el resguardo, supervisión y fiscalización de ciertos fines de interés general. En tal sentido, el Artículo 68 de la Ley 18.308 ha conferido la competencia de policía territorial (control territorial) en el marco de su jurisdicción territorial.

El Ordenamiento Territorial como cometido esencial del Estado, implica que el Estado goza tanto de potestades de vigilancia entre la armonía de la libertad de los sujetos y los límites de orden público establecidos en los instrumentos de ordenamiento, sancionando en su caso, el eventual incumplimiento como forma de restaurar el Derecho vigente. La sanción administrativa es un instrumento auxiliar para la consecución del interés general perseguido, la coercibilidad del derecho se materializa principalmente en el régimen sancionatorio; de ahí que la sanción jurídica sea el elemento principal con el que el derecho ejerce el control de la sociedad. En un sistema de Estado de Derecho las sanciones jurídicas deben reunir tres requisitos, tanto en una consideración jurídico-positiva como sociológica de las normas; son éstos: la generalidad, la proporcionalidad y la imparcialidad.

A) La generalidad: las infracciones y las sanciones deben estar preestablecidas y con carácter general, lo que en la ciencia jurídica se denomina principio de legalidad y tipicidad.

² El presente apartado registra como antecedentes la normativa de policía territorial del departamento de Paysandú (Decreto N° 7719/2018) y la Guía Metodológica (Olmedo et al, 2016).

B) La proporcionalidad: una debida correspondencia de graduación entre la conducta reprochable y la sanción aplicable.

C) Las garantías: que la aplicación de la sanción sea mediante el previo respeto a las garantías de defensa que se traducen en el principio del debido proceso.

La Intendencia Departamental ejercerá la policía territorial a los efectos de identificar todas aquellas acciones, obras, fraccionamientos, loteos u operaciones de todo tipo realizadas en contravención de las normas aplicables y sancionar a los infractores. Para ello, cuenta con las potestades previstas en los artículos 68 y siguientes de la Ley N° 18.308 así como por el artículo 35 numeral 43) literal b) de la Ley N° 9515, en la redacción dada por el artículo 83 numeral 4) literal b) de la Ley N° 18.308.

En este marco, la Intendencia queda facultada a prohibir, impedir la prosecución y demoler, a costa del propietario, toda obras efectuada en violación de lo dispuesto por el presente Plan Local, siendo facultada a disponer las inspecciones, pericias, pedidos de datos, intimaciones, y demás, que sean necesarias para hacer cumplir lo establecido por este instrumento de ordenamiento territorial.

3.2.1 Facultad de policía territorial específica

Según lo dispone la Ley N° 18.308 en su artículo 69, la Intendencia Departamental, en el marco de los poderes de policía territorial y de la edificación, deberán impedir: la ocupación; la construcción; el loteo; el fraccionamiento y toda operación destinada a consagrar soluciones habitacionales, que implique la violación de la legislación vigente en la materia o los instrumentos de ordenamiento territorial, respecto de los inmuebles del dominio privado donde no pueda autorizarse la urbanización, fraccionamiento y edificación con destino habitacional.

Esta obligación regirá también para los casos que carezcan de permiso aunque se ubiquen en zonas donde pudiera llegar a expedirse dicha autorización.

Verificada la existencia de actividades que indiquen:

- a) La subdivisión o construcción en lotes en zona donde no pueda autorizarse.
- b) La subdivisión o la construcción no autorizada, o ante la constatación de la existencia en zona no habilitada para tal fin sin la previa autorización, de: fraccionamiento, loteo y construcciones.

Cuando se trate de bienes inmuebles de propiedad privada, la Intendencia Departamental deberá concurrir ante la sede judicial de turno, solicitando la inmediata detención de las obras y la demolición de las existentes.

Presentada la demanda, el Juez actuante, verificados los extremos imprescindibles, decretará la suspensión inmediata de las obras y la demolición de las existentes.

En caso de incumplimiento de la orden emanada de la medida cautelar o de la demanda principal por el término de cinco días corridos, el Juez dispondrá el ingreso al predio para proceder a la inmediata demolición de las construcciones levantadas en contra de la orden judicial, con cargo a la propiedad, siendo de aplicación, en lo pertinente lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley N° 15.750, de fecha 8 de julio de 1985 y toda otra legislación vigente.

3.2.2 Funciones de inspectoría de control territorial

La inspectoría de control territorial será ejercida en el ámbito de la Oficina de Gestión del Plan Local de Villa Serrana y su entorno. Estará conformada por los funcionarios inspectores necesarios y con la formación requerida en virtud de los amplios cometidos de la misma y sin perjuicio de las coordinaciones necesarias con las dependencias de la Intendencia Departamental que cuentan con cuerpos inspectivos.

3.2.3 Cometidos de la inspectoría de control territorial

Son cometidos de la Oficina de Gestión del Plan Local de Villa Serrana y su entorno para el cumplimiento de la inspectoría de control territorial:

- a) La inspección y preservación del ámbito del Plan Local y particularmente de los espacios públicos y el control respecto al cumplimiento del presente decreto.
- b) La inspección y preservación de los recursos naturales en el medio rural. El control respecto de las plantaciones no autorizadas, contralor en cuanto al uso, división, entre otros.
- c) La fiscalización para la conservación del patrimonio patrimonial, en sus valores ambientales, arqueológicos, históricos, urbanístico-arquitectónicos y culturales en general.
- d) La inspección a los efectos de identificar todas aquellas acciones, obras, fraccionamientos, loteos u operaciones de todo tipo realizadas en contravención de las normas aplicables en materia de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, tanto en el ámbito nacional (Leyes Nos. 18.308 y 18.367) así como en el ámbito departamental.

- e) Sugerir la aplicación de las sanciones previstas o adopción de las medidas específicas necesarias para procurar el efectivo cumplimiento de la normativa.
- f) La prevención de conflictos en esta materia a través de la interacción y actuación social en el territorio.
- g) La ejecución de las medidas específicas previstas en el artículo 68 de la Ley N° 18.308: intimaciones, inspecciones de obra, pedido de datos y demás, en coordinación con las dependencias correspondientes de la Intendencia Departamental.
- h) Coordinación de acciones en caso de conflictos específicos y solicitud de auxilio de la fuerza pública en caso de necesidad a los efectos de eventuales desocupaciones dispuestas.
- i) Fiscalización en todo lo relativo a la legislación actualmente vigente en materia de Uso y Conservación de Suelos y Aguas (Ley N° 15.239), Forestación (Ley N° 15.939), Política Nacional de Aguas (Ley N° 18.610), Patrimonio histórico-cultural (Ley N° 14.040), Impacto Ambiental (Ley N° 16.466), Protección del Medio Ambiente (Ley N° 17.283) Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Ley N° 17.234), entre otras.
- j) Los cometidos específicos fijados por el presente decreto se establecen sin perjuicio de los nuevos objetivos que se pudieran crear por medio de los Instrumentos de ordenamiento territorial a crearse en el marco jurídico vigente de la Ley N° 18.308.

3.2.4 Régimen de Contravenciones al Ordenamiento Territorial

Se procederá al inicio de expediente de contravención con la finalidad de constar las infracciones al Ordenamiento Territorial y a la correspondiente notificación al propietario, cuando se verifique la existencia de actividades que hagan presumir:

- La subdivisión en partes de un padrón o la construcción en lotes, donde no pueda autorizarse.
- La subdivisión en partes de un padrón o la construcción no autorizable, ante la constatación de tratarse de una zona no habilitada para tal fin o la realización de fraccionamientos o divisiones de suelo y construcciones, sin previa autorización.
- La implantación de usos en zona donde no puedan autorizarse.
- La realización de acciones de cualquier tipo no autorizadas o no autorizables, que alteren el relieve, el flujo de las aguas, los vegetales o las construcciones.

- La comprobación de la existencia de construcciones, modificaciones de relieve, alteraciones de la vegetación o de los afloramientos rocosos y toda otra situación que implique la condición de fuera del ordenamiento.

Los infractores de cualquier índole del presente Decreto, serán sancionados con multas que irán desde 50 UR (cincuenta unidades reajustables) a 1.000 UR (mil unidades reajustables), de acuerdo al carácter o gravedad de la misma³, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley N° 18308, pudiendo además la autoridad competente tomar las medidas necesarias a efectos de recomponer la situación anterior con cargo al infractor. La recomposición de la situación anterior habilita a la Intendencia Departamental para clausurar, impedir el uso o el funcionamiento de la actividad incriminada, las demoliciones u otras acciones necesarias a dicho objeto, en todos los casos con cargo al propietario del inmueble en infracción.

Los recursos administrativos contra el acto que disponga la demolición o eliminación de las modificaciones prediales efectuadas sin el permiso correspondiente, tendrán efecto suspensivo, pero la autoridad competente podrá, por resolución fundada, hacer cesar la suspensión.

La sanción será establecida respetando las garantías del debido proceso.

Si la multa no es abonada dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de la sanción, ésta se cobrará con los recargos si correspondiese, conjuntamente con el impuesto de contribución inmobiliaria del padrón o los padrones donde ocurrió el evento ilícito y por todo el tiempo de duración de la infracción.

El contraventor será intimado a corregir la situación, mediante la adopción de la resolución que corresponda en el expediente de protección de la legalidad, además de la sanción impuesta en el expediente sancionador.

3.2.5 Procedimiento

Como señala la mejor doctrina, el derecho a defenderse, de fuente constitucional, no se limita entonces a la posibilidad de ser oído antes de dictarse resolución; comprende también el derecho a ser notificado de la existencia del procedimiento, a conocer el contenido de todas las actuaciones, a comparecer reclamando lo que se entienda corresponder con el patrocinio letrado que se juzgue conveniente, a que se diligencie la prueba admisible pertinente y conducente que se ofreciera, a que se resuelvan las pretensiones en un procedimiento de duración razonable y a que se dé conocimiento de los motivos de la decisión de la Administración.

Una vez que la Oficina de Gestión del Plan Local de Villa Serrana y su entorno, constate por acta de inspección territorial que estén en curso o hayan culminado, actos fuera del ordenamiento que

³ Art. 121 del Decreto 3571 y modificativos de la JDL.

implican una falta, el funcionario actuante procederá a iniciar expediente para adoptar medidas dirigidas a la protección de la legalidad territorial en simultáneo con la media sancionatoria a través de la aplicación de la multa correspondiente.

En paralelo con dicho acto, se comunicará al propietario la iniciación del expediente, la estimación del monto de la multa y del plazo para la restauración de la legalidad de la situación física, simultáneamente con intimación de que se abstengan de proseguir con la ejecución de la acción tipificada y la adopción de la sanción que cabe. Por el mismo acto, se le otorgará plazo apropiado para que el propietario proceda a normalizar la situación, solicitando la correspondiente autorización, el que no será superior a un mes.

De proseguir el propietario en la ejecución de las acciones, aún antes de que se hubiese finalizado el plazo otorgado para la solicitud, la Intendencia concurrirá ante la justicia ordinaria, solicitando como medidas cautelares la de no innovar y/o restituir al estado anterior.

Si el suelo no fuera de titularidad privada, corresponderá al Intendente la orden de demolición de la edificación iniciada si la misma no fuera legalizable.

3.2.6 Clasificación de faltas y rangos de sanción

Se establecen seguidamente los criterios de clasificación de las faltas y el rango de sanción aplicable en cada caso, de acuerdo a la gravedad de las mismas.

Los rangos de aplicación de las sanciones y las competencias institucionales para disponerlas, se determinan de acuerdo con lo establecido por la Ley N° 9515 de Disposiciones para el Gobierno y Administración de los Departamentos (1935)⁴, así como lo dispuesto por la Ley N° 18.308 del Marco General del Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (2008)⁵ a efectos del monto máximo a aplicar.

a) **Faltas muy graves.** Se considera falta muy grave un incumplimiento que afecte de manera muy significativa, con permanencia en el tiempo u otro factor agravante a criterio de las Oficinas Técnicas correspondientes, los objetivos de planificación territorial planteados en el instrumento así como los deberes territoriales que genera la aplicación del presente Plan, tratándose de determinaciones estructurantes del Plan; tales como:

- La reincidencia sea de técnicos o de particulares de alguna de las sanciones graves antes descriptas.

⁴ Numeral 30 del Artículo 19 de la Ley 9515 de 1935 de 28/10/1935 en la redacción dada por el artículo 210 de la Ley N° 15.851 de 24/12/1986.

⁵ Inciso segundo del Artículo 71 de la Ley 18.308 de 18/06/2008.

- Los fraccionamientos o subdivisiones de terrenos no autorizados en cualquier categoría de suelo.
- Otras situaciones que por la singularidad de la situación y la afectación del interés público o del interés general o afectación a terceros requieran de una sanción de magnitud, según resolución fundada por las Oficinas Técnicas competentes y previa vista de los interesados.

Con carácter general las faltas muy graves serán sancionadas con una multa equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor de la obra construida ilegalmente, graduándose en un cinco por ciento adicional de incremento por cada circunstancia agravante o en una disminución del cinco por ciento, en atención a cada circunstancia atenuante. La sanción a las faltas muy graves les corresponde una multa de entre 210 UR (doscientas diez Unidades Reajustables) y un máximo de 1.000 UR (un mil Unidades Reajustables), graduándose en atención a las circunstancias concretas.

b) **Faltas graves.** Se considera falta grave un incumplimiento que afecte de manera significativa los objetivos de planificación territorial planteados, así como los deberes territoriales que genera la aplicación del presente Plan, tratándose de determinaciones estructurantes del Plan; tales como:

- Incumplimiento grave de la normativa de edificabilidad y fraccionamiento, salvo que constituya un supuesto de infracción muy grave.
- Cuando se constate un grado significativo de inexactitudes, con dolo o negligencia, en cuanto al proyecto inicial presentado y el final de obra.
- Incumplimiento de las disposiciones de protección del suelo, la modificación de los cursos de agua permanentes o intermitentes, el deterioro o eliminación de conjuntos o ejemplares vegetales de flora nativa (por cada ejemplar arbóreo o por cada conjunto arbustivo afectado), la afectación de afloramientos rocosos o la alteración del relieve, sin contar con la autorización correspondiente.
- Las afectaciones a terrenos destinados a usos públicos, la construcción en espacio público o la invasión de éste.
- Las edificaciones no autorizadas en ámbitos del suelo Rural, cuando precisen de autorización.
- La implantación de usos no autorizados potencialmente molestos o de impacto ambiental negativo significativo.

- El incumplimiento frente a la obligación debidamente intimada por la Intendencia de recomposición de la situación anterior a su costo, frente a un incumplimiento constatado y sancionado.
- Afectación del escurrimiento del agua, alteración parcial de conjuntos o ejemplares vegetales, modificación de afloramientos rocosos o del relieve, sin contar con la autorización correspondiente.
- Incumplimiento de deber de conservación de inmueble que genera un riesgo tales como construcciones ruinosas o con riesgo de derrumbe, incendio y demás situaciones de riesgo.

Con carácter general las faltas graves serán sancionadas con una multa equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de la obra construida ilegalmente, graduándose en un tres por ciento adicional de incremento por cada circunstancia agravante o en una disminución del tres por ciento, en atención a cada circunstancia atenuante. La sanción a las faltas graves les corresponde una multa de entre 70 UR (setenta Unidades Reajustables) y un máximo de 210 UR (doscientas diez Unidades Reajustables), graduándose en atención a las circunstancias concretas.

c) **Faltas leves.** Se considera falta leve un incumplimiento que no afecte de manera significativa los objetivos de planificación territorial planteados en el instrumento así como los deberes territoriales que genera la aplicación del presente Plan, sin perjuicio de lo establecido en el Decreto N° 3571/2019 DDOTDS de total aplicación, sin tratarse de determinaciones estructurantes del Plan; tales como:

- El incumplimiento o falsedad por el interesado de una declaración de responsabilidad para iniciar la ejecución de un acto de uso del suelo, cuando el declarado no precisase autorización previa.
- La ejecución de actos de edificación sin permiso o contraviniendo las condiciones normativas en suelo Rural o Suburbano, salvo que constituya un supuesto de infracción grave o muy grave
- Incumplimiento leve de la normativa de edificabilidad y fraccionamiento siempre que la misma se encuentre dentro del margen de las tolerancias aplicables y por tanto resulte regularizable.
- Incumplimiento a los deberes de conservación de los inmuebles propiedad de particulares, inmuebles en situación de abandono, falta de higiene u otras cuestiones que afecten el interés general.
- Incumplimiento respecto a FOS, a FOT o a FSN.

- Incumplimiento respecto a invasión u ocupación de predios de dominio público o fiscal.
- Incumplimiento en el caso de bienes que cuentan con una protección especial ya sea ambiental o patrimonial.
- Incumplimiento de la normativa de uso de suelo, con la implantación de usos no autorizados.
- Incumplimiento de las normativas sobre disposición de efluentes líquidos (aguas servidas) o de residuos sólidos.
- Plantación de vegetales arbóreos o arborescentes de especies exóticas.
- Las actividades de criadero de animales domésticos de compañía (perros, gatos y/u otros similares), o que en su conjunto causen perjuicio al entorno.
- Las actividades de criadero de animales de corral (aves, porcinos, conejos y otros similares), con propósito de comercialización comprobado.
- Inexactitudes que signifiquen un apartamiento de la normativa vigente en cuanto al proyecto inicial presentado y el final de obra.
- Obras sin permiso municipal o con permiso vencido.
- Falta de final de Obra.
- Inmuebles donde se hubieren implantado actividades que no cuenten con Viabilidad de uso pero que su uso sea admitido en la zona de acuerdo al presente Plan.
- Incumplimiento de la normativa de cercos.
- Incumplimiento de la tenencia responsable de animales domésticos: de compañía (mascotas) o productivos, por cada animal y por día.
- Corte total o parcial de árboles de la flora nativa sin autorización, para leña u otro motivo, desarraigo o extracción de vegetales (particularmente cactáceos y hierbas medicinales y aromáticas) y caza o captura de ejemplares de fauna autóctona (especialmente avifauna).
- Contaminación del cielo nocturno por iluminación artificial excesiva o sin la adecuada protección, por incumplimiento de la normativa vigente.
- Contaminación acústica por utilización de cualquier tipo de equipamiento ruidoso con una emisión que supere los 35 dB entre la hora 15:00 y la hora 9:00 o los 45 dB en el resto de las horas del día.
- Cualquier obstaculización de las funciones de la inspección territorial

- Toda otra infracción de las disposiciones del Plan Local que no ha sido detallada como grave o muy grave.

El infractor, en las faltas leves, será sancionado con una multa en cuantía comprendida entre un mínimo de 10 UR (diez Unidades Reajustables) y un máximo de 70 UR (setenta Unidades Reajustables), graduándose en atención a las circunstancias concretas.

3.2.7 Agravantes y atenuantes

Se consideran circunstancias agravantes:

- El empleo de violencia o cualquier otro tipo de coacción sobre la autoridad o funcionario público encargados del cumplimiento de la legalidad, o mediación de soborno, salvo que los hechos sean constitutivos de delito.
- La manipulación de los supuestos de hecho, la declaración de datos falsos o incorrectos o la falsificación de documentos, salvo que los hechos sean constitutivos de delito.
- Que la infracción signifique un importante perjuicio para la conformación del paisaje, sus conos visuales principales o la afectación del escenario de implantación de un edificio u otro bien o espacio, protegidos.
- Plantación de vegetales arbóreos o arborescentes de especies exóticas de carácter invasor.
- El aprovechamiento en beneficio propio de una grave necesidad pública o de los particulares perjudicados.
- La comisión de la infracción por persona a la que se haya impuesto con anterioridad una sanción firme por cualesquiera infracciones graves o muy graves en los últimos cuatro años.
- La persistencia en la ejecución de las obras, actuaciones o usos tras la advertencia de la inspección territorial.
- El beneficio económico obtenido de la infracción.
- Que la infracción se localice en un padrón con destino parque o en un padrón con verde significativo.
- Que la actividad de criadero de animales domésticos se realice con propósito comercial.

Se consideran circunstancias atenuantes:

- La ausencia comprobada de intención de causar un daño tan grave a los intereses públicos o privados afectados.
- La reparación voluntaria y espontánea del daño causado.
- La paralización de las obras o el cese en la actividad o uso, de modo voluntario, tras la pertinente advertencia del inspector o de la orden de la Intendencia.
- La realización de la infracción sin consideración comprobada al posible beneficio económico.

3.2.8 Sujetos pasivos de aplicación de la sanción

La sanción correspondiente a la comisión de la contravención al ordenamiento territorial será imputable en forma solidaria al propietario del predio, el constructor, el ingeniero agrimensor, el arquitecto y demás técnicos actuantes. En caso de no pago la misma será cargada al padrón y liquidada junto con la Contribución Inmobiliaria.

Subsistirá además la obligación de ajustarse al presente Decreto en un plazo máximo de dos años. Si venciera el plazo antes referido sin haberse normalizado la situación, se iniciarán las acciones específicas previstas por el artículo 69 de la Ley N° 18.308. En lo que corresponda se aplicará todo lo dispuesto en las Leyes Nos. 10.723, 10.866, 13.493 concordantes y modificativas.

4.1 Monitoreo y evaluación para la gestión del cambio

La elaboración del Plan Local y su vigencia, tienen como objeto singular el introducir y sostener el cambio positivo en la realidad verificada. Para eficaz gestión de ese cambio se requiere el apoyo de un sistema de seguimiento técnico adecuado. Este seguimiento resulta posible sobre la base de la implementación de un mecanismo de monitoreo experto y de seguimiento social.

El proceso de monitoreo continuo observa y evalúa el comportamiento de los factores en el territorio, los procesos implementados y los resultados. A efectos del monitoreo se requiere el perfeccionamiento de indicadores que permitan comparar lo efectivamente sucedido en el terreno con lo planeado, de manera sistémica.

Simultáneamente, el desarrollo y mantenimiento permanente, de un sistema de monitoreo y evaluación permitirá la adecuación continua de las acciones para la implementación del Plan Local y para la obtención de sus objetivos y regulación, al tiempo que la adopción de las eventuales revisiones que aconseje esta observación regular de la realidad.

4.2 Identificación de indicadores de monitoreo

La elaboración del Plan Local y su vigencia, tienen como objeto singular el introducir y sostener el cambio positivo en la realidad verificada. Para lograr una eficaz gestión de ese cambio se requiere el apoyo de un sistema de seguimiento técnico adecuado. Este seguimiento resulta posible sobre la base de la implementación de un mecanismo de monitoreo y seguimiento.

El proceso de monitoreo continuo observa y evalúa el comportamiento de los factores en el territorio, los procesos implementados y los resultados. A efectos del monitoreo se requiere el perfeccionamiento de indicadores que permitan comparar lo efectivamente sucedido en el terreno con lo planeado, de manera sistémica.

Simultáneamente, el desarrollo y mantenimiento permanente, de un sistema de monitoreo y evaluación permitirá la adecuación continua de las acciones para la implementación del Plan Local y para la obtención de sus objetivos y regulación, al tiempo que la adopción de las eventuales revisiones que aconseje esta observación regular de la realidad.

Se deberá construir un sistema de indicadores específicos. Estos indicadores suponen un conjunto de atributos medibles y verificables con cierta objetividad, lo que habilita identificar la existencia de cambios, tanto producto de las acciones llevados a cabo en aplicación del Plan Local como de la evolución fuera de sus previsiones.

Para la construcción final del sistema de monitoreo podrán incluirse factores de: población, de calidad de vida, de uso y ocupación de suelo, de calidad ambiental, de actividad económica y de gobierno. A continuación se plantea una primera nómina tentativa de posibles indicadores para orientar la selección de los que finalmente se utilicen.

- De población. Evolución en el número: de la población residente permanente; de la población de segunda vivienda; de visitantes en alojamiento temporal; de visitantes por el día.
- De calidad de vida. Evolución: de los ingresos de la población permanente; de la accesibilidad y conectividad; de los servicios a la población disponibles y su calidad; de existencia y penetración de las organizaciones de la sociedad civil.
- De uso del suelo. Evolución de: la superficie total y el número de lotes ocupados; la superficie total y el número de lotes con usos no residenciales; la oferta de camas en alojamiento; la oferta de viviendas en arrendamiento; la oferta gastronómica.
- De ocupación de suelo. Evolución de: el número de metros cuadrados construidos y en relación al número de lotes ocupados.
- De valor de suelo. Evolución de: los valores de suelo (estimaciones y consulta a expertos); el número de transacciones (de compraventa y de arrendamiento), de la oferta de inmuebles en venta o arrendamiento.
- De calidad ambiental. Evolución de: la superficie de territorio con condiciones de conservación efectiva de la calidad ambiental y el paisaje, incluyendo: cobertura de suelo, biodiversidad, estructura y estado de las comunidades vegetales, presencia de vertebrados, calidad del agua y del suelo, manejo de efluentes líquidos, ausencia de residuos, contaminación luminosa del cielo nocturno, contaminación acústica; de la sensibilización e información ambiental; de la gestión de riesgo.
- De actividad económica. Evolución de: la inversión pública (nacional y departamental) en el área; la inversión privada (y reinversión de utilidades) en el área; de la recaudación pública (impuestos, tasas y otros tributos) y aplicación de ésta en el área.
- De gobierno. Evolución de: el número de permisos en relación al número de nuevas construcciones; del número de construcciones existentes sin permiso; la participación de la población en la gestión local; la presencia de la Intendencia en la evolución del

territorio; la existencia y el manejo de los conflictos; la comunicación e información pública; la consolidación de la gestión territorial en base a plan.

La primera fase de implantación del sistema de monitoreo estará constituida por la determinación ajustada final de los indicadores, los objetivos a verificar en cada caso y la unidad de medida y la forma de control. La evaluación de los indicadores debe registrarse en medidas cuantitativas siempre que resulte posible. En caso contrario, podrá recurrirse a valorizaciones cualitativas.

Seguidamente corresponde la determinación de la línea base, constituida por los valores presentes, iniciales, de los indicadores. La línea base permitirá la futura comparación con las observaciones que sean realizadas regularmente durante la vigencia e implementación del Plan Local.

5.1 Vigencia

El Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Villa Serrana y su entorno, tiene vigencia a partir de su promulgación por el Intendente Departamental y en tanto no se apruebe algún instrumento de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible que lo sustituya.

5.2 Revisión

Como resulta del marco legislativo aplicable, la revisión del Plan Local podrá ser general o parcial. Se entiende que la revisión es general cuando se afecten los objetivos y alcances del Plan o a sus determinaciones estratégicas. Sin embargo, podrán ser revisados cualquiera de sus contenidos en forma parcial, siempre que no se alteren sus líneas estratégicas ni se desnaturalicen sus objetivos y alcances.

Para la revisión de aspectos sustanciales se seguirán los mismos procedimientos establecidos por las normativas aplicables.

Se definen como determinaciones sustanciales las que se establezcan como objetivos y finalidades. Toda modificación que no suponga o no afecte dichas disposiciones se considerará no sustancial y podrán realizarse procedimientos de participación social diferentes a los regulados por la legislación vigente antes de elevarse a consideración de la Junta Departamental.

Los ajustes menores en las normativas de división territorial, ocupación, edificabilidad o usos y actividades, que no supongan revisión general de las determinaciones o en los lineamientos generales comprendidos, se considerarán no sustanciales.

Se dispone que la Intendencia dé inicio al proceso para la revisión total del presente Plan Local cuando se cumplan alguna cualquiera de las circunstancias siguientes:

- se cumplan 10 (diez) años de vigencia del Plan, si bien sus previsiones tienen un horizonte temporal de 20 (veinte) años;
- se inicie el proceso formal previsto por el artículo 4º de la Ley 17.234 respecto a su ámbito territorial, en forma total o parcial;

- se apruebe un instrumento de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible que lo afecte conceptual o territorialmente, en forma directa o colateral.;
- resulte requerido por la Junta Departamental o dispuesta por el Intendente Departamental, al entender que pueda existir algún desajuste en sus contenidos, ya sea por variación en cualesquiera de sus bases o supuestos, o bien porque se repute la necesidad de ajustarlo en función de modificaciones percibidas en las condiciones originales.

Como resulta del marco legislativo aplicable, la revisión del Plan Local podrá ser general o parcial. Se entiende que la revisión es general cuando se afecten los objetivos y alcances del Plan o a sus determinaciones estratégicas. Sin embargo, podrán ser revisados cualquiera de sus contenidos en forma parcial, siempre que no se alteren sus líneas estratégicas ni se desnaturalicen sus objetivos y alcances.

LISTADO DE ANEXOS

01 MATRIZ DE PROGRAMAS _ ÁRBOL DE AGENDAS

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Aber, Ana y Alicia Aguerre (Coordinadoras), Graciela Ferrari, Stella Zerbino, Juan Francisco Porcile, Ernesto Brugnoli, Lucía Nuñez (2011): *Especies exóticas invasoras en el Uruguay*. MOVTMA, Montevideo.

Acosta, Ignacio (2008): *Un viaje a las colinas*. Revista Dossier 08, abril de 2008.

Arballo, Eduardo y Jorge L. Cravino (1999): *Aves del Uruguay - Manual ornitológico*. Editorial Agropecuaria Hemisferio Sur S.R.L. Uruguay.

Aronson, Shlomo (2008): *Aridscapes: proyectar en tierras ásperas y frágiles = Designing in harsh and fragile lands*. Barcelona. Gustavo Gili.

Articardi, Juan (Director), Pablo Ross, Ana Laura Goñi, Raúl Leymonie, Victoria Sánchez, Juliana Malcuori (2018): *Trabajos de Taller de la Licenciatura de Diseño del Paisaje*.

Bervejillo, Federico (Coordinador) y José Sciandro, Carlos Mendive, Alicia Veneziano, Begoña Benedetti, Paola Albé y Octavio Bombaci (2015): *Guía metodológica de las herramientas de gestión territorial*, CSI Ingenieros. Programa de Desarrollo y Gestión Subnacional, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Montevideo, setiembre de 2015.

Bossi, J., L. Ferrando, A. Fernández, G. Elizalde, H. Morales, J. Ledesma, E. Carballo, E. Medina, Ford, I. y J. Montaña (1975): *Carta geológica del Uruguay. Escala 1/1.000.000*. Editada por los Autores. Montevideo. Uruguay.

Brazeiro, Alejandro (Editor) (2015): *Eco-regiones de Uruguay: biodiversidad, presiones y conservación*. Facultad de Ciencias, CIEDUR, Vida Silvestre Uruguay, Sociedad Zoológica de Uruguay.

Brazeiro Alejandro, Álvaro Soutullo y Lucía Bartesagui (2012): *Prioridades de conservación dentro de las ecoregiones de Uruguay*. Informe Técnico. MGAP/PPR - Facultad de Ciencias - Vida Silvestre Uruguay - Soc. Zoológica del Uruguay - CIEDUR, Montevideo.

Calaza Martínez, Pedro (Dirección y redacción), Eloy Soto Pineda, María Isabel Iglesias Díaz y otros (2019): *Guía de la infraestructura verde municipal*. Federación Española de Municipios y Provincias, Madrid, España.

Califra, Álvaro y Araceli Ruiz: *Edafología*. (<http://www.fagro.edu.uy/~edafología>)

Castelli, Luis y Valeria Spallasso: *Planificación y Conservación del Paisaje. Herramientas para la Protección del Patrimonio Natural y Cultural*.

<http://portal.manizales.unal.edu.co/opp/images/PublicacionesObservatorio/planificacin%20y%20conservacin%20del%20paisaje.pdf>, consulta setiembre 2012.

Cazzadori, Ana (Coordinación técnica nacional), Olga Apolo de Caviglia, Rosario Perez, Ethel Rodríguez, Daniel Baycé, Gustavo Licandro, Luis Chaparro, Nubia Pagnota y Jorge Cortazzo (1992): *Estudio Ambiental Nacional*. Oficina de Planeamiento Y Presupuesto (OPP) Organización de los Estados Americanos (OEA) Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Convenio europeo del paisaje (2000): *Convención Europea del Paisaje*. Consejo de Europa. www.cidce.org/pdf/conveniopaisaje.pdf, consulta setiembre de 2012.

de Santa Ana Daniel (2001): *Villa Serrana: sensaciones y sentimientos*. Fundación Lolita Rabial e Intendencia de Lavalleja, Montevideo.

de Sierra Brandon, Fernando (2012): *Las valijas de Vilamajó*. Tesis Doctoral. Departamento de Proyectos Arquitectónicos. Escuela Técnica Superior de Arquitectura. Madrid, España.

de Sierra, Fernando (Responsable), Rosana Sommaruga y Graciela Martínez (Coordinación ejecutiva), Jorge Galíndez, Norma Piazza, Graciela Baptista, Maya Díaz, Helena Gallardo, María Julia Gómez, Alicia Torres Corral, Patricia Abreu, Enrique Neirotti y Mabel Olivera (2002): *Villa Serrana, una idea objetivo*. Instituto Diseño-Instituto Historia de la Arquitectura-Taller Schelotto: Asesoramiento Facultad de Arquitectura, UdelaR - Ministerio Turismo.

Díaz, Álvaro (Director), Ignacio Porzecanski y Francisco Rilla (Coordinadores), Jorge Acosta-Soto, Juan Hernández, Alicia Iglesias, José Sciandro, Mercedes Casciani (1999): *Plan Director - Reserva de Biosfera Bañados del Este*. PROBIDES - Uruguay. Unión Europea - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Global Environment Facility.

Dirección General de Recursos Renovables RENARE-MGAP: *Compendio de suelos*. ()

Dirección General de Recursos Renovables RENARE-MGAP: *Descripción de grupo de suelos CONEAT*, en: <http://www.cebra.com.uy/renare/media/Descripci%C3%B3n-de-Grupos-de-Suelos-CONEAT-1.pdf>, consulta el 28-04-2017.

Dirección General de Recursos Renovables RENARE-MGAP (2010): *Prioridad forestal*, en: http://www.cebra.com.uy/renare/wp-content/files_mf/1376397531PrioridadforestalDecretojulio2010.pdf, consulta el 28-04-2017.

DINAMA (2012): *Uruguay. IV Informe Nacional al Convenio sobre la Diversidad Biológica*, Punto Focal Operativo Dirección Nacional de Medio Ambiente, Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Montevideo.

Dirección Nacional de Catastro: *Visualizador de Datos Catastrales*. Metadatos del Servicio de Mapa Base de la Dirección Nacional de Catastro, Sede Electrónica de la Dirección Nacional de Catastro, en: <http://sede.catastro.gub.uy/Sede/apia.portal.PortalAction.run>, consulta 11/11/2016.

ELARQA, Revista: *Julio Vilamajó - Contratiempos Modernos*. Vol. 1 – Nº 2 (Diciembre 1991).

Evia, Gerardo y Eduardo Gudynas (2000): *Ecología del Paisaje en Uruguay - Aportes para la conservación de la Diversidad Biológica*. Edita DINAMA Dirección Nacional de Medio Ambiente. Junta de Andalucía, Consejería de Medio Ambiente.

Ferrando L., Fernández A. (1971): *Esquema tectónico-cronoestratigráfico del Predevoniano en el Uruguay*. Anales del XXV Congreso Brasileiro de Geología, San Pablo, Brasil,

Firpo Tagliani, Florencia (2007): *La naturaleza en la obra de Julio Vilamajó*. Programa Alfa - Red Pehuén, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de la Plata.

Fisher, Brendan and Kerry Turner, Matthew Zylstra, Roy Brower, Rudolf de Groot, Stephen Farber, Paul Ferraro, Rhus Green, Julian Harlow, Paul Jefferiss, Chris Kirkby, Paul Morling, Shaun Mowatt, Robin Naidoo, Jouni Paavola, Bernardo Strassburg, Dou Yu y Andrew Balmford (2017): *Ecosystem Services and Economic Theory: Integration for Policy-Relevant Research*. Ecological Applications, Ecological Society of America.

Instituto Uruguayo de Meteorología INUMET: *Tablas*, en: www.meteorologia.com.uy/tablas, consulta el 22/11/2016.

Galofaro, L.: *Artscapes (2007): El arte como aproximación al paisaje contemporáneo*. Land & Scape Series. Barcelona: Gustavo Gili.

Gudynas, Eduardo (1994): *Nuestra verdadera riqueza - Una nueva visión de la conservación de las áreas naturales del Uruguay*. Editorial Nordan - Comunidad (Montevideo 1994).

Hernández Aja, Agustín (Director), Julio Alguacil Gómez, María Medina del Río, Carmen Moreno Caballero (2003): *La ciudad de los ciudadanos*. Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo, Ministerio de Fomento, Madrid, España.

Hausmann, Ricardo y César Hidalgo, Michele Coscia, Alexander Simoes, Juan Jiménez y Sarah Chung (2014): *The Atlas of Economic Complexity*, Center for International Development, Harvard University, <http://atlas.cid.harvard.edu/>, consulta el 28-04-2017.

Hervás Más, J. (2009): *Ordenación del territorio, urbanismo y protección del paisaje*. Editorial: Bosch.

Instituto de Ecología y Ciencias Ambientales – Sección Limnología (2018): *Prácticas de campo en ecología acuática - Villa Serrana. Presentación de resultados*. Facultad de Ciencias. Universidad de la República.

Intendencia Departamental de Lavalleja (2013): *Proyecto de Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial*. Lavalleja.

Intendencia Departamental de Lavalleja (2017): *Medidas Cautelares de Villa Serrana y Marco de los Reyes*. Decretos 3151 (2013), 3282 (2015) y 3467.

Intendencia Departamental de Lavalleja (2004): *Ordenanza de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*.

Intendencia Departamental de Cerro Largo, Intendencia Departamental de Lavalleja, Intendencia Departamental de Maldonado, Intendencia Departamental de Rocha y Presidencia de la República (2013): *Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial de la Región Este*.

Junta Departamental de Lavalleja (2011): *Acta Nº 675, Asunto 4 Comisión General: Recibir a la Sra. Intendente Dra. Adriana Peña, la que concurrirá con concesionario del Ventorrillo de la Buena Vista, un representante del Ministerio de Turismo y Deporte y representantes de "Villa Serrana S.A." a efectos de presentar proyecto "Villa Serrana",* pp 21 a 48.

Ley Nº 18308 *Del Marco Regulador General del Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*, 2008.

Ley Nº 17234 *Del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*, 2000.

Ley Nº 16466 *De Protección del Ambiente*, 1994.

López, Álvaro (Coordinador), Gabriel De Souza, Rosana Montequin, Cristian Pos (2009): *Plan Nacional de Turismo Sostenible 2009-2020*. Programa de Mejora de la Competitividad de los Destinos Turísticos Estratégicos, Minturd-Bid Préstamo 1826/OC-UR, Ministerio de Turismo y Deporte.

Lovell, Sarah Taylor and Douglas M. Johnston: *Designing Landscapes for Performance Based on Emerging Principles in Landscape Ecology*, Ecology and Society, <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss1/art44>, 2009, consulta el 28-04-2017.

Lucchini, Aurelio (1970): *Julio Vilamajó - su arquitectura*. Universidad de la Republica - Facultad de Arquitectura. Instituto de Historia. Uruguay.

Maestría de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 4º Edición; Análisis y Prospectiva Territorial: *El Territorio del Turismo*. Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo Universidad de la República, 2009.

Medina, Mercedes y Norma Piazza, Eleonora Leicht, Daniela Garat (2006): *Criterios de manejo del paisaje como recurso turístico en el Uruguay*. Proyecto interinstitutos, IdD-ITU, CSIC I+D, Facultad de Arquitectura, Universidad de la República.

Mejías, Paola (2012): *Directrices para la Planificación de Áreas Protegidas de Uruguay*. Serie Documentos de Trabajo, SNAP, Proyecto de Fortalecimiento del Proceso de Implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Uruguay (URU/06/G34), abril 2012.

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca MGAP (1976), Dirección de Suelos y Fertilizantes: *Carta de Reconocimiento de Suelos 1/1:000.000*.

Ministerio de Industria, Energía y Minería MIEM, Dirección Nacional de Minería y Geología DINAMIGE: *Carta hidrogeológica*, http://www.dinamige.gub.uy/publicaciones-y-estadisticas/-/asset_publisher/9Vmym1gEn1wk/content/carta-hidrogeologica-del-uruguay, consulta: 22/10/2016.

Moya, Andrés (2013): *La domesticación de la naturaleza: de La artificialización a la intervención*. Instituto Cavanilles de Biodiversidad y Biología Evolutiva, Universitat de València. Centro Superior de Investigación en Salud Pública (CSISP), Valencia CIBER en Epidemiología y Salud Pública (CIBEResp).

- Nebel, Juan P. y Juan F. Porcile (2006): *La contaminación del bosque nativo por especies arbóreas y arbustivas exóticas*. MGAP. Dirección General Forestal.
- Nogué, Joan (2007): *La construcción social del paisaje*. Madrid. Ed. Biblioteca Nueva.
- Odriozola, Miguel Ángel: *Incidencia de las Matemáticas en el Manejo de las Formas y el Espacio – a) Villa Serrana*. FASCÍCULOS SAU 4 - Sociedad de Arquitectos del Uruguay.
- Olmedo, Sebastián y Roberto Villarmarzo (Directores de la consultoría) (2016): *Guía Metodológica para la Elaboración de la Ordenanza Departamental de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*, Territorio y Ciudad SLP - Christoff, de Sierra, Cayón, Villarmarzo arquitectos y asociados, documento de consultoría para la Dirección de Descentralización e Inversión Pública de la OPP, a través del Programa de Desarrollo y Gestión Subnacional, en coordinación con la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, DINOT MVOTMA.
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010): *Desarrollo de instrumentos para el monitoreo ambiental y territorial: Generación, actualización y potenciación de base de datos correspondientes a la Infraestructura de Datos Espaciales*, Oficina de Planeamiento y Presupuesto - Naciones Unidas - Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca - Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente - UNESCO - FAO, Montevideo.
- Pastore Hernández, Verónica (2017): *Sobre la necesaria ordenación de Villa Serrana y su ámbito de influencia*. En: nota a la Sra. Intendente de Lavalleja, Ref.: Villa Serrana - Medidas Cautelares / Plan de Ordenamiento Territorial, Rodolfo Macé Presidente, M. Mercedes Pitta Secretaria, Liga de Fomento de Villa Serrana.
- Phillips, Adrian (2002): *Directrices de gestión para áreas protegidas de la categoría V de la UICN: paisajes terrestres y marinos protegidos*. Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP), Serie de directrices sobre buenas prácticas en áreas protegidas No. 9, UICN – Unión Mundial para la Naturaleza. Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido.
- Pitkin, Donald (1993): *Italian Urbanscape: Intersection of Private and Public*, en *The Cultural Meaning of Urban Space*, Robert Rotenberg y Gary McDonogh, eds. (Contemporary Urban Studies Series) Westport, Conn: Bergin & Garvey.
- Preciozzi F, Spoturno J, Heinzen W & Rossi P (1985): *Memoria explicativa de la Carta Geológica del Uruguay a escala 1: 500.000*. Dirección Nacional de Minería y Geología, Montevideo.
- PROBIDES (1999): *Guía Ecoturística de la Reserva de Biosfera Bañados del Este*. Santillana, Aguilar, Montevideo, 1999.
- Proyecto Región Este (2012): *Plan estratégico de desarrollo de la Región Este*. Proyecto Región Este, financiado por la Unión Europea y la OPP (a través del programa Uruguay Integra), Intendencia de Lavalleja, Intendencia de Maldonado, Intendencia de Rocha, Intendencia de Treinta y Tres, mayo de 2012.
- Ruiz Sánchez, María Ángeles (2007): *Arquitectura del Paisaje*. Madrid. Ed. Dykinson.

Scheps, Juan Gustavo (2008): *17 Registros*. Tesis Doctoral. Departamento de Proyectos Arquitectónicos. Escuela Técnica Superior de Arquitectura. Madrid, España.

2º Seminario de Paisajes Culturales. *Villa Serrana: "el equilibrio justo entre la naturaleza y la civilización"*. UdelaR/UPC [Conpadre n.11/2012] Montevideo, Uruguay]. 2012. Universidad de la República / Universidad Politécnica de Cataluña.

Sganga, J. C. (1994): *Caracterización de la vegetación de la R.O.U. Contribución de los estudios edafológicos al conocimiento de la vegetación en la República Oriental del Uruguay*. Dirección de Suelos y Aguas (ed). Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Montevideo. Boletín Técnico 13..

Sistema Nacional de Áreas Protegidas SNAP:

www.snap.gub.uy/especies/especies_en_ambiente/SGM, consulta el 26/10/2016.

Sommaruga Montiel, Rosana (2013): *El Ordenamiento Paisajístico en el Uruguay*. En: "Paisaje, Desarrollo local y Ciudades sostenibles, como agentes de cambio", Conferencia Regional de las Américas Ecuador IFLA – SAPE.

Soutullo Álvaro, Lucía Bartesaghi, Marcel Achkar, Alfredo Blum, Alejandro Brazeiro, Mauricio Ceroni, Ofelia Gutiérrez, Daniel Panario y Lorena Rodríguez-Gallego (2012): *Evaluación y mapeo de servicios ecosistémicos en Uruguay*; Informe Técnico, MGAP/PPR - CIEDUR - Facultad de Ciencias - Vida Silvestre Uruguay - Sociedad Zoológica del Uruguay, Montevideo.

Soutullo, Álvaro (2008): *Pautas metodológicas para el diseño de un sistema eficiente de áreas protegidas en Uruguay*, SNAP-DINAMA, Serie Documentos de Trabajo Nº 14, Montevideo.

Soutullo, Álvaro (2007): *Propuesta metodológica para la delimitación y zonificación de áreas protegidas del SNAP en Uruguay*.

Soutullo, Álvaro (2006): *Marco conceptual para la planificación de la diversidad biológica: implicancias para el diseño de un sistema de Áreas Protegidas en Uruguay*.

UdelaR (Facultad de Arquitectura)-MVOTMA- Intendencias de Treinta y Tres, Lavalleja y Rocha (Convenio): *Directrices de Ordenamiento Territorial de la Cuenca del Río Cebollatí*. Inédito, 2009

UNESCO (1972): *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural*. Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. 17a, reunión celebrada en París del 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972.

Vaggione, Pablo (Autor principal) et al. (2014): *Planeamiento Urbano para Autoridades Locales*, ONU Hábitat, Instituto de desarrollo Urbano.

Varela, Alma y Valentina Soria (coordinación), Jimena Álvarez, María Amado, Leticia Dibarboure, Rosina Palermo (2016): *Espacio público como instrumento estratégico de gestión urbana*, Instituto de Teoría y Urbanismo, Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo, Universidad de la República.

Viana, Isabel e Ivonne V. de Ackermann, Juan A. Ackermann, Graciela Galicia y Daniel Timón:

Villa Serrana - Auge e hibernación de un asentamiento turístico excepcional. Jornadas Nacionales de Planeamiento Municipal de Ecología Urbana y Medio Ambiente - Universidad de Moro, Argentina.

Wu, Jianguo (2013): *Landscape sustainability science: ecosystem services and human well-being in changing landscapes*, Springer Science+Business Media Dordrecht 2013, <http://leml.asu.edu/jingle/Wu-Publications-PDFs/2013/Wu-2013-Landscape%20sustainability%20science.pdf>, consulta el 28-04-2017.

Zoido Naranjo, Florencio (2012): [Los paisajes como patrimonio natural y cultural. I Congreso Internacional "El patrimonio cultural y natural como motor de desarrollo: investigación e innovación"](#) Coordinación por [A. Peinado Herreros](#).

Zoido Naranjo, Florencio (2002): *El paisaje y su utilidad para la ordenación del territorio*. En: Paisaje y Ordenación del Territorio. Consejería de Obras Públicas y Transportes, Junta de Andalucía - Fundación Duques de Soria, Sevilla.

ALEGACIONES RECIBIDAS EN EL PERÍODO DE PUESTA DE MANIFIESTO

Caubarrere, Jeannine (2018): *Comentarios Plan de Local de Villa Serrana*. Propietaria desde 1973.

de Oliveira, Rosario, Jorge Martínez, Cyro Croce (2018): *Comentarios al Plan Local de Villa Serrana y su entorno*. Sobre el Borrador del Plan Local Puesto de Manifiesto de Marzo 2018.

Giordano, Silvana (2018): *Protección del Paisaje de Villa Serrana*. Trabajo de Evaluación Final del Curso Impactos de Proyecto, UdelaR/FADU/MOTDU.

Isola, Washington, Ana María Brisco, Gabriel Casal (2018): *Observaciones a los documentos de avance del Plan Local de Ordenamiento Territorial para Villa Serrana*. Liga de Fomento de Villa Serrana.

López, Zen (2018): *Mediadas Cautelares*. Residente de larga data de Villa Serrana.

Vázquez Villamarín, Claudio (2018): *Devolución*. Guardaparque de Villa Serrana.

Villarmarzo, Roberto (2018): *Apuntes al margen del Plan Local de Villa Serrana*. Aporte personal sobre la planificación territorial de Villa Serrana, en el marco de la Puesta de Manifiesto del Plan Local de Villa Serrana y su entorno.

CRÉDITOS

INTENDENCIA DEPARTAMENTAL DE LAVALLEJA

Dra. Adriana Peña Hernández

Intendente

Juan Estévez (Período 2015-2019)

Sr. Carlos Draper (Período 2020)

Secretario General

MINISTERIO DE VIVIENDA ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE

Arq. Eneida De León

Ministra

Arq. Jorge Rucks

Subsecretario

DIRECCIÓN NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Arq. José Freitas

Director Nacional

EQUIPO DE TRABAJO

Coordinador Sr. Gastón Elola (Período 2015-2019)

Director Arquitectura Ing. Richard Estévez (Período 2020)

Dr. Jorge Ferreira

Arq. Mauro García

Arq. José Fornaro

Lic. T. S. Carlos Oggero

Ing. Agrim. Bernardo Pereyra

Arq. Roberto Villarmarzo, asesor externo contratado

Arq. Ana Álvarez (DINOT)

A.S. Msc. Marcela Lale (DINOT)

**Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible
Villa Serrana y su entorno**

ANEXO _ MATRIZ DE PROGRAMAS _ ÁRBOL DE AGENDAS

Programa	Subprograma	Algunas acciones posibles para la implementación	Agentes
a Programa para la protección y promoción de la calidad ambiental	a1 Protección y regeneración de ecosistemas nativos	- Sistema de obtención de semillas y ejemplares de nuevas especies autóctonas	OGP, MGAP, DINAMA
		- Campañas de plantación para restitución de áreas de monte nativo y para efectos de paisaje, inserción de sotobosque	OGP, IDL, ONGs, particulares
		- Reconocimiento y delimitación de áreas con restricción de acceso para la protección de hábitats	OGP, DINAMA, ONGs
		- Instalación de un área de adaptación, reproducción y cuarentena para pequeños animales	OGP, MGAP, ONGs
		- Campañas para extracción de ejemplares vegetales de especies exóticas y acciones para evitar la plantación con especies exóticas invasoras	OGP, IDL, ONGs
		- Restricciones para animales domésticos de compañía sueltos y campañas de castración	OGP, IDL, MGAP, ONGs
	a2 Aseguramiento de corredores biológicos	- Establecimiento de áreas continuas para el movimiento y la migración natural de especies animales y vegetales	OGP, IDL, ONGs, particulares
		- Acciones concretas y obras para asegurar la continuidad de los corredores atravesando las vías de tránsito	OGP, IDL
	a3 Gestión sustentable de las aguas pluviales	- Recuperación y preservación del drenaje natural de las escorrentías, control de la contaminación y de las alteraciones de relieve y la erosión	OGP, IDL, DINAGUA
		- Sistema de documentación para las captaciones de agua superficial y regulación para su aprovechamiento	OGP, DINAGUA
		- Establecimiento de la obligatoriedad para la captación de aguas pluviales para uso doméstico	OGP, IDL
		- Mejoramiento del diseño de la vialidad incorporando consideraciones de drenaje pluvial y protección de la erosión	OGP, IDL
	a4 Gestión sustentable para los efluentes líquidos	- Sistema de documentación de las situaciones y acciones de control para la mejora sustancial de la condición existente de la disposición de aguas servidas	OGP, IDL, DINAGUA
		- Establecimiento de la obligatoriedad para mecanismos de reducción en el uso de agua	OGP, IDL
		- Establecimiento de sistemas eficientes para la disposición de aguas servidas y estímulo de buenas prácticas	OGP, DINAGUA
	a5 Gestión específica especializada para los cuerpos de agua	- Programa específico para el manejo de El Lago y el Baño de la India	OGP, IDL, MINTUR, ONGs, particulares
		- Delimitación de áreas de uso para actividades en el agua	OGP, IDL, MINTUR
		- Establecimiento de un sistema de monitoreo de la calidad del agua y actuaciones de mejoramiento	OGP, IDL, DINAGUA, particulares
- Establecimiento de regulaciones para actividades recreativas en el agua y delimitación de áreas de uso		OGP, IDL, MINTUR, ONGs, particulares	
a6 Gestión sustentable para los residuos sólidos	- Programa de gestión para la clasificación integral de residuos en origen y su disposición sustentable	OGP, IDL, DINAMA, ONGs	

Programa	Subprograma	Algunas acciones posibles para la implementación	Agentes		
		- Programa para la reducción en la generación de residuos	OGP, IDL, DINAMA, ONGs		
	a7	Gestión sustentable general de otros suministros	- Programa para la promoción de uso de energías renovables - Programa para la reducción de la contaminación luminosa de cielo nocturno - Programa para la reducción de la contaminación acústica	OGP, IDL, DINAMA, ONGs OGP, IDL, ONGs OGP, IDL, ONGs	
	a8	Supervisión de la gestión ambiental	- Control de la situación ambiental y seguimiento de la gestión ambiental, prevención de daños - Monitoreo de indicadores ambientales, evaluación y generación de un mecanismo para los ajustes necesarios	OGP, IDL, DINAMA OGP, IDL, DINAMA	
b	Programa para aumentar la conciencia ambiental y el contacto con la naturaleza	b1	Centro de interpretación y otras instalaciones	- Creación de un centro de acogida e interpretación con museo de sitio y similares - Integración de paneles informativos y otras formas de comunicación específico y en las diversas instalaciones	OGP, IDL, MINTUR, MEC OGP, IDL, MINTUR, MEC, ONGs
		b2	Senderos de interpretación y miradores	- Formalización de un conjunto de senderos para el recorrido y reconocimiento - Construcción de miradores en sitios privilegiados para la observación	OGP, IDL, MINTUR, MEC, ONGs OGP, IDL, MINTUR, MEC, particulares
c	Programa para la protección y aumento de los valores patrimoniales	c1	Protección y desarrollo del patrimonio	- Inventario y catalogación e valores específicos relacionados con el patrimonio histórico, artístico, arquitectónico, urbanístico, etnológico o arqueológico o de interés natural - Programa para el desarrollo del área diferenciada Parque Central Vilamajó - Identificación y puesta en valor puntos notables y sitios con cuencas visuales significativos, con facilitación de acceso	OGP, IDL, MEC, MINTUR, UdelaR OGP, IDL, MEC, MINTUR OGP, IDL, MINTUR, UdelaR, ONGs
		c2	Fomento de la valorización del patrimonio	- Acciones específicas para la internalización por la población de los valores patrimoniales a proteger - Apoyo al conocimiento, la investigación y difusión del patrimonio natural y cultural	OGP, IDL, MINTUR, MEC, ONGs OGP, IDL, UdelaR, ONGs
		c3	Policía territorial: control y disciplina	- Control ex-ante, durante y ex-post, de todas las actuaciones en el ámbito para la protección y fomento de los valores patrimoniales: fraccionamiento, ocupación, edificación, uso, etc. - Inspectoría de la situación física en el ámbito del Plan Local y aplicación de las medias sancionatorias y de disciplina territorial para la restitución de la legalidad - Entidad de guardaparques para la vigilancia ambiental de protección de suelo, agua, flora, fauna y sus cuidados	OGP, IDL OGP, IDL OGP, IDL, MVOTMA, ONGs, particulares
d	Programa para la mejora de la accesibilidad	d1	Facilitación del transporte público	- Consolidación del sistema de transporte público con la mejora de las frecuencias de los servicios de transporte colectivo - Formalización de una terminal de ómnibus en el Barrio Obrero y refugios en paradas intermedias	OGP, IDL, particulares OGP, IDL, particulares
		d2	Peatonales, bicisendas y ciclovías, hiposendas	- Ordenamiento integral de la circulación interna, con sendas específicas a lo largo de la vialidad conectora y la integración en el resto del vial vehicular - Identificación, señalización y equipamiento de las sendas internas, por etapas, para recorridos de contacto con la naturaleza y acceso a puntos notables	OGP, IDL, MINTUR OGP, IDL, ONGs, particulares
		d3	Ordenamiento del tránsito y estacionamiento	- Ordenamiento de la circulación vehicular interna y para el estacionamiento de autos y motocicletas - Formalización de estacionamientos para ómnibus de turismo y excursiones	OGP, IDL, particulares OGP, IDL, particulares

Programa	Subprograma	Algunas acciones posibles para la implementación	Agentes
		- En oportunidad de incorporación de nuevas actividades, estudios de impacto de tránsito y construcción de obras circulatorias, de estacionamiento y otras medidas de mitigación	OGP, IDL, particulares
	d4 Equipamientos específicos	- Señalización de clasificación de tránsitos y de sentidos	OGP, IDL
		- Soluciones para la seguridad de peatones, birrodados, jinetes a caballo y automotores	OGP, IDL, MINTUR
e Programa para la facilitación y apoyo de actividades compatibles	e1 Servicios de hotelería y gastronomía	- Estímulo para la implantación de nuevos servicios de hotelería y parahotelería formal (apartotel, hostel y similares) de diversas categorías	OGP, IDL, MINTUR, MEF, particulares
		- Estímulo para la implantación de oferta de camping organizado con servicios completos	OGP, IDL, MINTUR, MEF, particulares
		- Estímulo para el aumento de la oferta de servicios gastronómicos diversificados	OGP, IDL, MINTUR, MEF, particulares
		- Promoción para la implantación de servicios para eventos, convenciones y similares	OGP, IDL, MINTUR, MEF, particulares
	e2 Mejoramiento de las facilidades para picnic diurno	- Habilitación de baterías de servicios higiénicos	OGP, IDL, particulares
		- Instalación de bebederos y suministro de agua potable	OGP, IDL, particulares
		- Incorporación de equipamientos y mobiliario, particularmente ampliación de mesas y bancos, con la parrillas en áreas especialmente designadas	OGP, IDL, MINTUR, particulares
		- Construcción de áreas de descanso a lo largo de las sendas	OGP, IDL, MINTUR, ONGs
		- Establecimiento de una red de recipientes para residuos	OGP, IDL, MINTUR, ONGs
	e3 Aumento de las facilidades para el juego y actividades deportivas espontáneas	- Ampliación de áreas de juegos infantiles y adolescentes	OGP, IDL, MINTUR, particulares
		- Construcción de sendero para correr y caminar, fomento del senderismo; fomento de las actividades hípcas de paseo	OGP, IDL, MINTUR, ONGs, particulares
		- Construcción de pequeñas áreas para ejercicios gimnásticos de diverso tipo y de equipamientos deportivos	OGP, IDL, MINTUR, particulares
		- Impulso para la incorporación de ofertas en el entorno para actividades recreativas y de contacto con la naturaleza	OGP, IDL, MINTUR, ONGs, particulares
	e4 Promoción de las actividades económico-productivas	- Organización de ferias de artesanos temporales	OGP, IDL, MINTUR, ONGs, particulares
		- Fomento para la incorporación de servicios culturales y otros compatibles	OGP, IDL, MINTUR, ONGs, particulares
	e5 De contingencia	- Concreción de un sistema de vigilancia de seguridad por cooperación público-privada	OGP, IDL, particulares
		- Sistema para la vigilancia de seguridad ante incendios y equipamiento para el enfrentamiento de hechos de fuego	OGP, IDL, particulares
		- instrumentación de un sistema para la vigilancia en previsión de desastres por accidentes o riesgo biológico	OGP, IDL, UdelaR, particulares
f Programa de comunicación	f1 Sistema de información y orientación	- Concreción de un grupo de guardaparques	OGP, IDL, MINTUR, DINAMA, ONGs
		- Implementación de un sistema de información mediante cartelería y a través de la web	OGP, IDL, MINTUR, UdelaR
	f2 Articulación con la población y empresarios	- Estímulo para la continuidad de las organizaciones de la sociedad civil y su participación en la gestión	OGP, IDL, ONGs

Programa	Subprograma	Algunas acciones posibles para la implementación	Agentes
		- Fomento para las actuaciones de agregado de valor con cooperación público-privada	OGP, IDL, ONGs, particulares
g Programa para la integración en el sistema de oferta turística regional	g1 Fomento de la planificación conjunta y gestión coordinada	- Concertación con los gobiernos departamentales de Maldonado, Canelones y Treinta y Tres, para la planificación conjunta de la oferta turística serrana - Institucionalización en un sistema la red de destinos turísticos de la Sierra de Minas	OGP, IDL, IDM, IDC, IDTyT, MINTUR OGP, IDL, MINTUR, particulares, ONGs
h Programa para la ampliación del conocimiento y el fortalecimiento de la gestión	h1 Ampliación de conocimiento científico	- Convenios con universidad de la república para mejorar conocimiento y dotar de sustento científico a las decisiones y las acciones - Financiación y cofinanciación de investigaciones específicas	OGP, IDL, UdelaR, MVOTMA OGP, IDL, OPP, MEC, particulares
	h2 Fortalecimiento de la gestión	- Institucionalización de la Oficina de Gestión del Plan - Sistema protocolizado para el control y establecimiento de disciplina con régimen de sanciones - Sistema para la de información georreferenciada, de actualización permanente, para el monitoreo de la situación y seguimiento de la actuaciones de control y disciplina territorial - Apoyo para el fortalecimiento de las diversas dependencias de la Intendencia implicadas	IDL, MVOTMA OGP, IDL, MVOTMA OGP, IDL, MVOTMA IDL, MVOTMA
	h3 Fortalecimiento de la institucionalidad local	- Apoyo a la vigorización de las entidades de la sociedad civil	OGP, IDL, MVOTMA, particulares
	h4 Monitoreo de la marcha del Plan	- Establecimiento del sistema de indicadores y elaboración de la línea de base - Seguimiento en la evolución de los indicadores, evaluación y recomendación de ajustes al Plan	OGP, IDL, MVOTMA OGP, IDL, MVOTMA, ONGs