

San Martín de los Andes, 16 de Abril de 2026

Al Honorable Concejo Deliberante de San Martín de los Andes
Al Sr. Intendente de San Martín de los Andes Dr. Carlos Saloni

Ref.: Aporte técnico al expediente de solicitud de acceso a la información pública relacionado con el Plan de Ordenamiento Territorial.

Autora: Lic. en Planificación y Diseño del Paisaje Melisa Cousin (Universidad de Buenos Aires. Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo - Facultad de Agronomía)

INFORME TECNICO DE OBSERVACIONES CRITICAS

Sobre el Informe Parcial 3 – Plan de Ordenamiento Territorial (POT), Plan de Movilidad Urbana y Código de Planeamiento Urbano-Rural de San Martín de los Andes

Consideración preliminar

Sobre acceso a la información y fundamento del presente informe

Se deja constancia de que el documento objeto del presente análisis no ha sido facilitado formalmente en el marco del expediente de solicitud de acceso a la información pública oportunamente presentado por vecinos de la localidad.

En este sentido, el presente informe se elabora a partir de una versión del “Informe Parcial 3” que ha circulado por vías no institucionales, sin que a la fecha se haya dado cumplimiento efectivo a la solicitud formal de acceso a dicha información por parte de los organismos correspondientes.

Asimismo, se señala que, en relación con dicha solicitud, la única respuesta obtenida por parte del Consejo de Planificación Estratégica (CoPE) ha consistido en la entrega de los resúmenes ejecutivos correspondientes a los Informes 1 y 2 de la asesoría técnica (Plan de Ordenamiento Territorial (POT), Plan de Movilidad y Código de Planeamiento Urbano), junto con material de presentación en formato PPT, los cuales fueron remitidos con escaso margen temporal (fecha 13 de Abril) previo a la presentación del tercer informe de la Consultoría en el marco de “Hacia una construcción de un acuerdo ciudadano” con fecha 15 de Abril del 2026.

Cabe advertir que el carácter sintético de dichos documentos (al tratarse de resúmenes y no de los informes completos solicitados) limita la posibilidad de realizar una lectura integral del proceso de diagnóstico y de corroborar en profundidad los datos y criterios utilizados, restringiendo así el acceso pleno a la información. A ello se suma el reducido plazo disponible para su análisis, lo cual refuerza las limitaciones mencionadas.

Adicionalmente, se observa que la información fue difundida de manera parcial y a través de canales informales, siendo remitida por correo electrónico a un grupo acotado de personas que la solicitó por medios no institucionales, existiendo sin embargo canales oficiales de comunicación que permitirían garantizar un acceso más amplio, equitativo y transparente para el conjunto de la comunidad.

La explicitación de esta situación resulta necesaria a fin de evitar interpretaciones erróneas respecto de la disponibilidad pública de la información y de las condiciones de transparencia del proceso.

Asimismo, se considera pertinente dejar constancia de estas observaciones técnicas en tanto el Informe Parcial 3 constituye un insumo central para la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, con implicancias directas sobre:

- El modelo de crecimiento urbano de la localidad
- La transformación del ambiente y del paisaje
- Las condiciones de acceso al hábitat y la calidad de vida de la población

En este marco, la ausencia de acceso formal y completo a la información, sumada al escaso tiempo disponible para su análisis y a su difusión limitada, no invalida (sino que, por el contrario, refuerza) la necesidad de generar instancias de análisis técnico independiente que contribuyan al debate público informado y a la construcción de decisiones territoriales más transparentes y fundamentadas.

1. Objeto del presente informe

El presente documento tiene como objetivo formular observaciones técnicas críticas sobre el Informe Parcial 3 (Etapa de propuesta e instrumentación) del POT. Las observaciones aquí desarrolladas no se limitan a un carácter meramente crítico, sino que buscan aportar elementos de análisis que resulten propios para la evaluación, revisión y eventual ajuste del modelo territorial propuesto, en función de su incidencia directa sobre la configuración futura del territorio.

Las observaciones se inscriben en el campo de la Planificación Territorial y del Paisaje y la viabilidad de implementación del modelo que se intenta proponer.

2. Consideraciones generales

Se valora positivamente el esfuerzo de la Consultora de ordenar la amplitud de la temática abordada y la articulación entre modelo territorial, lineamientos estratégicos e instrumentos de gestión. El documento presenta una estructura clara y coherente, incorporando herramientas contemporáneas de Planificación Urbana.

No obstante, si bien se entiende que es un informe preliminar en proceso de elaboración, del análisis del contenido surgen una serie de observaciones, grises conceptuales e inconsistencias que sería pertinente revisar y profundizar en las próximas instancias del proceso.

3. Observaciones críticas

A pesar de los objetivos de ordenamiento y protección enunciados, el documento presenta una serie de aspectos que podrían interpretarse como incongruencias o riesgos potenciales para el ambiente y, en consecuencia, para la comunidad local. A saber:

3.1 El modelo territorial se apoya en proyecciones que plantean una reducción significativa del tamaño de los hogares, llegando a valores de 1,4 hab. por vivienda en los nuevos desarrollos. Este supuesto presenta las siguientes observaciones:

- **Débil fundamentación en los documentos:** Si bien en las instancias previas de análisis se reconoce una tendencia hacia la reducción del tamaño de los hogares (proyectando una disminución de 2,3 a 1,9 hab/vivienda hacia el año 2040), el valor adoptado en el modelo territorial (1,4 hab/vivienda) no se encuentra debidamente justificado ni desarrollado. En particular, no se detallan los fundamentos demográficos, sociales o territoriales que sustenten un descenso de tal magnitud, ni se evalúa su correspondencia en el contexto específico de la localidad lo cual introduce un grado de incertidumbre en la estimación de la demanda de viviendas y en consecuencia, en la definición del modelo territorial que se propone.
- **Transformación del patrón de ocupación residencial:** El valor adoptado implica un cambio significativo en la forma de habitar la ciudad, asociado a una mayor predominancia de hogares pequeños (incluso unipersonales), con una consecuente transformación en las tipologías de vivienda (mayor presencia de unidades de menor tamaño y menor predominio de viviendas familiares). Este no constituye un cambio menor, ya que modifica el tipo de ciudad que se proyecta. Cabe señalar que este valor podría responder no a una dinámica local, sino a la derivación de tendencias propias de grandes áreas metropolitanas (particularmente en contextos como la Ciudad de Buenos Aires o Rosario) donde la reducción del tamaño de los hogares se vincula a dinámicas específicas como un mercado inmobiliario orientado a unidades pequeñas, mayor proporción de departamentos, entre otros factores. Sin embargo, San Martín de los Andes presenta particularidades propias como un fuerte componente familiar, la presencia de segundas residencias asociadas a la estacionalidad turística, menor escala poblacional y una cultura habitacional diferenciada que requieren un análisis específico.

La adopción directa de estos valores deriva en distorsiones en la definición del modelo territorial.

- **Incidencia directa en la densificación y el consumo del suelo:** En planificación urbana existe una relación estructural entre población, cantidad de viviendas y consumo de suelo, donde el tamaño del hogar actúa como variable clave en la determinación del modelo territorial.

En la página N° 8 del informe, partiendo de un promedio de 2,3 habitantes por hogar (en base al Censo INDEC 2022) y proyectando un incremento de aproximadamente 26.000 habitantes hacia el año 2040, se requerirían 19.000 nuevas viviendas, adoptando un tamaño de hogar futuro de 1,4 personas por unidad ($19.000 \times 1,4 \approx 26.000$).

Cabe señalar que la variación en el tamaño del hogar impacta directamente en la cantidad de viviendas necesarias. A modo ilustrativo, para una misma población proyectada:

- Con un promedio de **2,5** habitantes por vivienda, se requerirían aproximadamente **10.400** unidades
- Con un promedio de **1,4** habitantes por vivienda, la demanda asciende a aproximadamente **18.500** unidades (casi el doble).

Esto representa un incremento sustancial en la cantidad de viviendas necesarias, derivado exclusivamente del supuesto adoptado. En este sentido, el tamaño del hogar constituye una variable estructural en la planificación territorial, ya que determina la magnitud de la demanda habitacional. **La adopción de valores bajos de habitantes por vivienda incrementa significativamente dicha demanda**, lo que incide de manera directa en las decisiones sobre densificación urbana, expansión territorial y consumo de suelo, condicionando así el modelo de ciudad proyectado.

Asimismo, se observa que dichas **proyecciones** parecen basarse en la incidencia de **tendencias recientes de crecimiento urbano local**, caracterizadas por dinámicas de ocupación desordenadas, con alta recurrencia a mecanismos de excepción en las normativas vigentes vinculadas al uso del suelo, la subdivisión parcelaria y las formas de edificación. En este sentido, la utilización de estas tendencias como base para la proyección futura, sin una revisión crítica de sus efectos territoriales actuales, podría implicar la consolidación de patrones de desarrollo urbano que han contribuido a procesos de **fragmentación, dispersión y pérdida de coherencia en la estructura territorial**.

En consecuencia, la ausencia de una explicación metodológica clara, sumada a la incorporación de tendencias recientes no evaluadas, debilita la solidez del modelo proyectado y refuerza la necesidad de considerar escenarios alterativos que promuevan un POT más consistente y sustentable.

3.2 Ambigüedad en el modelo de crecimiento territorial

El plan propone simultáneamente:

Reducir el consumo del suelo <-> Proteger áreas ambientalmente frágiles <-> Sostener un proceso de expansión urbana significativo.

Esta mixtura de objetivos configura un **modelo híbrido** que no detalla con claridad su posicionamiento conceptual, creando un marco ambiguo que puede derivar en **decisiones arbitrarias** en la etapa de su implementación. Es decir, el documento al día de la fecha reconoce con precisión la fragilidad ambiental del territorio, pero **parece evitar establecer límites claros en su transformación**, trasladando decisiones estructurales del terreno de lo “escenario-dependiente”, lo que habilita interpretaciones flexibles y potencialmente contradictorias con su propio diagnóstico.

Aunque el plan hace hincapié en reducir el consumo de suelo, sigue validando la expansión de 1.100 nuevas has. (Página 9) en un ecosistema que define como “sensible a las presiones antrópicas” (página 12). El mapa 7 muestra zonas de “expansión futura” que limitan con áreas de bosque nativo y mallines (página 21).

3.3 Desarticulación entre diagnóstico ambiental y propuesta territorial

El informe reconoce que parte del crecimiento urbano reciente se ha desarrollado en áreas de **baja aptitud ambiental** y mayor exposición al riesgo. Sin embargo, el modelo propuesto no establece mecanismos suficientemente restrictivos para evitar la repetición de estos procesos y admite urbanizaciones en escenarios intermedios, sin criterios claros.

3.4 Falta de consideración del Paisaje como sistema estructurante

El informe no incorpora de manera explícita al **Paisaje** como una categoría central en la definición del modelo territorial, a pesar de constituir un **componente fundamental** en la identidad local y uno de los principales activos económicos de San Martín de los Andes. En particular se observa:

- Ausencia de criterios paisajísticos en la definición de áreas de expansión y en los procesos de densificación.
- Falta de lineamientos específicos para protección de la identidad escénica, entendida no solo en relación al **casco histórico** (que representa una porción acotada del territorio y que ya evidencia transformaciones en su carácter original) sino en el conjunto del Paisaje urbano y natural de la localidad.
- Escasa integración entre el sistema ecológico y el sistema urbano, sin una articulación clara que permita comprender el territorio como un sistema continuo y a **escala de la cuenca hídrica**.

En este sentido, el Paisaje no constituye únicamente una cualidad estética, sino un **sistema complejo** que integra variables ambientales, culturales, sociales y económicas, y que condiciona tanto la experiencia del habitar como las dinámicas productivas vinculadas al turismo. La ausencia de su consideración como elemento estructurante del ordenamiento territorial limita la capacidad del plan para orientar un desarrollo coherente con las particularidades del lugar, pudiendo afectar directamente en la **sostenibilidad económica de la localidad**.

3.5 Tensión entre densificación e identidad territorial

El modelo promueve **mayor densidad urbana** sin abordar los **impactos sobre la morfología barrial existente**, donde barrios con casas pasaran a tener edificios o PH, por lo que la gente notará como cambia la forma física del paisaje: no es solo más gente, es otra forma de ciudad. Las implicancias sobre la calidad paisajística, incluyendo el aumento de tráfico y necesidad de espacio de estacionamiento, la pérdida de visuales, proyecciones de sombras, el aumento de la ocupación del suelo y la modificación de la relación entre lo construido y el ambiente natural implica la alteración significativa de la experiencia del habitar. **El plan puede ser técnicamente correcto, pero socialmente inviable.**

3.6 Viabilidad de infraestructura y sostenibilidad del crecimiento

El informe admite que las **plantas de tratamiento cloacal están al límite** y que el crecimiento demandará el equivalente a dos nuevas plantas para 2040; reconoce

limitaciones en otros servicios básicos como gas, energía y **no dimensiona** el déficit hídrico que se está atravesando la localidad en la última década (tener lagos, ríos y nieve no es sinónimo de sobrante de agua potable).

El crecimiento demográfico proyectado no se encuentra plenamente articulado con dichas restricciones. Esto plantea **interrogantes** sobre: **Factibilidad económica, tiempos de ejecución, riesgo de deterioro en la calidad de vida urbana**. Proponer un modelo de densificación y expansión sin tener garantizado el financiamiento para estas obras (que dependen de fondos futuros o grandes desarrolladores) podría derivar en focos de contaminación antes de que las soluciones se materialicen (denominador común en ciudades turísticas de montaña del último siglo en Argentina).

Si a esto se suma la mencionada **presión turística** sobre la **capacidad de carga del medio**, donde estiman que la ciudad deberá albergar a +25.000 turistas en temporada alta, esta población “flotante” ejercerá una **presión extrema sobre los servicios**, comprometiendo la “sustentabilidad local” mencionada en reiteradas veces.

3.7 Expansión del ejido

El informe menciona de manera acotada, como suele suceder, la “**necesidad de ampliar el ejido**” hacia el aeropuerto como estrategia para incorporar y regular áreas que actualmente presentan procesos de crecimiento sin control municipal. En este marco, la incorporación de nuevas áreas al ejido urbano **no implica, por si misma, una mejora en las condiciones de ordenamiento territorial**, sino que requiere necesariamente de la capacidad del estado para planificar, regular y acompañar estos procesos mediante la provisión de infraestructura, servicios y control del desarrollo urbano. Cabe destacar que la ampliación del ejido urbano constituye una iniciativa que ha sido planteada de manera recurrente en la agenda local desde hace al menos **tres décadas**, sin que se haya consolidado en el tiempo una estrategia clara que garantice su adecuada planificación e implementación. La resolución de este proyecto se encuentra supeditada a instancias provinciales, sin que se aclare el estado actual de tramitación lo cual limita la **transparencia del proceso** y la posibilidad de **planificar el territorio de manera integral**.

3.8 Centralidades

La propuesta de centralidades resulta conceptualmente adecuada en términos de organización urbana. No obstante, su viabilidad no se encuentra suficientemente desarrollada en el informe. En particular, se observa que la consolidación de centralidades depende de dinámicas que **exceden la normativa urbana**, tales como la existencia de demanda real, flujos de población, accesibilidad y condiciones económicas que sostengan la actividad en el tiempo. En este sentido, el informe no incorpora un análisis económico-territorial que permita evaluar la **factibilidad** de las centralidades propuestas ni su capacidad de competir o complementarse con áreas ya consolidadas.

En ausencia de estas condiciones, existe el riesgo de promover sectores que, aun contando con mayor densidad o mixtura de usos, **no logren consolidarse** como centralidades efectivas, derivando en espacios urbanos con baja vitalidad.

En consecuencia, resulta necesario complementar la propuesta con un análisis que garantice su viabilidad en el contexto específico de San Martín de los Andes.

4. Conclusión

Existe una correlación técnica sólida entre el diagnóstico de fragilidad territorial y las intenciones generales de las propuestas (densificación, protección de áreas ambientalmente sensibles), por lo que el Informe Parcial 3 constituye un avance relevante en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial.

No obstante, se identifican debilidades estructurales vinculadas a:

- Supuestos no suficientemente fundamentados
- Tensiones no resueltas entre crecimiento urbano y conservación ambiental
- Falta de integración del paisaje como variable central del ordenamiento
- Incertidumbre en la viabilidad de implementación

Asimismo, se observa una tendencia a integrar múltiples objetivos (en ocasiones contrapuestos) sin una explicitación clara de los criterios de priorización ni de los mecanismos que permitan resolver dichas tensiones en la práctica. Esta condición puede derivar en un modelo territorial con márgenes de ambigüedad, dificultando su aplicación efectiva y abriendo la posibilidad a interpretaciones discrecionales en las etapas posteriores de implementación.

En este sentido, se considera necesario revisar y profundizar los aspectos señalados, a fin de contribuir a la consolidación de un modelo territorial coherente, sustentable y acorde a las particularidades de San Martín de los Andes.

Se solicita la incorporación del presente informe técnico al expediente en curso como aporte profesional al análisis del Plan de Ordenamiento Territorial.

Melisa Cousin
Lic. en Planificación y Diseño del Paisaje (UBA)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Melisa Cousin', enclosed within a circular scribble.

Contacto: melvicousin@gmail.com