

# Empalme Villa Constitución 2030

PLAN URBANO LOCAL













Empalme  
Villa Constitución  
2030

---

PLAN URBANO LOCAL



Imagen aérea Empalme Villa Constitución. 2019









## Estimados vecinos y vecinas:

Como presidente comunal me es muy grato presentarles el Plan Urbano Empalme Villa Constitución 2030, que ha surgido de un importante proceso de participación, encauzado en el Área Metropolitana de Rosario, para debatir la construcción de los planes urbanos encuadrados en un Plan Estratégico Metropolitano.

Estamos convencidos de que los problemas que se presentan día a día no deben impedirnos pensar el futuro de nuestra comuna a más largo plazo. Nuestro compromiso es atender a las urgencias y también visualizar las posibilidades de transformación urbanística con una proyección de 10 o 15 años, porque lo que hagamos hoy será el primer paso en la construcción de un proyecto mayor; de una estrategia de desarrollo urbano de más largo alcance.

Con esta visión de ida y vuelta desde una mirada metropolitana a una mirada local, intervinieron en el proceso de planificación desplegado, en una primera instancia, las autoridades y equipos técnicos de las localidades que integramos en ECOM-ROSARIO; en una segunda instancia, se sumaron al debate los actores políticos, institucionales y privados de nuestra ciudad. También han efectuado un aporte importante diferentes reparticiones y organismos provinciales involucrados en las temáticas abordadas.

Hemos reconocido los problemas y potencialidades que tenemos, para poder definir y volcar a este plan las políticas y estrategias que fijan un nuevo rumbo a seguir. También reflexionamos sobre los proyectos estratégicos que queremos implementar, muchos de los cuales nos vinculan con otras localidades vecinas ayudándonos a lograr una mayor y mejor integración metropolitana y regional.

Esta iniciativa que encauzamos en la ciudad se llevó adelante gracias a nuestra incorporación al programa “26 Estrategias Locales- Un Plan Metropolitano”, junto a once comunas y municipios que constituyen el Entre de Coordinación Metropolitana de Rosario y que fueron integradas en esta segunda fase de su implementación.

Agradecemos muy especialmente a las distintas instituciones que participaron en su elaboración, coordinadas por el ECOMR (CONICET - INTA- Universidad Nacional de Rosario y Colegio de Arquitectos), prestando colaboración técnica y aportando personal idóneo que se sumó a la tarea encauzada por los equipos técnicos del ente y por nuestro personal técnico local.

Su realización fue posible gracias al apoyo del Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI) encuadrado en el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda del gobierno nacional, y al financiamiento aportado por el programa, por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y por el Gobierno de la provincia de Santa Fe.

Valoramos el acompañamiento de nuestra comunidad en este proceso, que seguramente marcará el rumbo a seguir para transformar positivamente nuestra ciudad y mejorar la calidad de vida de nuestra gente.

**Raúl Hernán Ballejos**

Presidente Comunal de Empalme Villa Constitución

# ÍNDICE

10

## INTRODUCCIÓN.

## CAPÍTULO 1.

### CARACTERIZACIÓN DE LA LOCALIDAD

Ubicación en el territorio metropolitano ..... 18

Descripción general de la localidad .....20

Proceso de urbanización ..... 21

- Configuración urbana y cambios de uso de suelo ..... 21
- Transformaciones recientes ..... 22
- Caracterización del suelo periurbano y rural ..... 24

## CAPÍTULO 2.

### DIAGNÓSTICO

<b>Sistemas Generales</b> .....	28
• Sistema vial jerárquico .....	28
• Sistema ferroviario .....	28
• Transporte público .....	28
• Sistema de espacios verdes .....	30
• Equipamientos urbanos significativos .....	30
• Patrimonio urbano-arquitectónico de valor .....	32
<b>Ejes temáticos sectoriales</b> .....	36
• Urbanización y vivienda .....	36
• Déficit habitacional .....	37
• Estado de las infraestructuras y los servicios .....	42
• Desarrollo del suelo periurbano y rural .....	46
• Accesibilidad y movilidad .....	49
• Desarrollo industrial, productivo y de servicios .....	50
<b>Principal normativa vigente</b> .....	52
<b>Síntesis de los principales problemas urbanísticos</b> .....	53
<b>Identificación de las potencialidades locales</b> .....	58

## CAPÍTULO 3.

### PROPUESTA

<b>Relación entre el Plan Metropolitano y el Plan Urbano Local</b> .....	62
• Criterios generales .....	62
• Criterios particulares adoptados para las localidades del CSM .....	64
<b>Síntesis de las estrategias de desarrollo para el CSM</b> .....	73
<b>Objetivos de transformación urbana</b> .....	78
<b>Criterios de urbanización a nivel local</b> .....	80
<b>Políticas y acciones para el desarrollo local</b> .....	81
• Definición de nuevas políticas de urbanización y vivienda .....	81
• Optimización de recursos ambientales y patrimoniales y creación de espacios verdes .....	82
• Reorganización de la accesibilidad y conectividad .....	84
• Ordenamiento de las actividades productivas y/o de servicios .....	86
• Dotación de equipamientos, infraestructuras y servicios .....	86
• Lineamientos preliminares para un plan de infraestructuras y servicios .....	88
• Modelo Integrado de las estrategias para el desarrollo local .....	92
<b>Grandes operaciones estructurales</b> .....	94
<b>Instrumentos normativos y de gestión</b> .....	106
• Normas urbanísticas generales .....	106
• Normas urbanísticas particulares .....	106
• Reglamento de edificación .....	108
• Instrumentos de gestión para la concertación .....	108
• Instrumentos de redistribución de los beneficios del desarrollo urbano .....	109

## INTRODUCCIÓN

12 La dimensión metropolitana resulta hoy una condición indispensable para abordar las complejas transformaciones existentes en el territorio actual, a fin de proyectar de manera conjunta el desarrollo de un Área Metropolitana más equitativa, consensuada e integrada. La ciudad de Rosario, cabecera del área, desarrolló una amplia trayectoria en materia de planificación urbanística. Desde las primeras décadas del siglo XX, junto a la aprobación del primer Plan Regulador de la ciudad en 1935, la mirada ampliada al territorio regional ha resultado esencial en la definición de los distintos lineamientos planteados por los diversos planes y estudios urbanos propuestos; entre los más recientes, el Plan Director de Rosario 2001, el Plan Urbano 2007-2017 y el Plan Estratégico Rosario Metropolitano (PERM)<sup>1</sup>.

Esos instrumentos marcaron un rumbo a seguir constituyendo importantes antecedentes en materia de planificación del Área Metropolitana de Rosario (AMR), la cual toma mayor impulso a partir de 2010 con la creación del Ente de Coordinación Metropolitana (ECOMR), organismo que involucra hoy una asociación voluntaria de 25 localidades que rodean a la ciudad de Rosario. Este Ente se conforma como un ámbito de planificación y gestión de iniciativas metropolitanas, configurándose como referente en la coordinación y promoción de políticas públicas consensuadas; también, se consolida como un actor clave en la asistencia a las comunas y municipios que lo integran, para desarrollar sus propios instrumentos de planificación local: los Planes Urbanos locales (PUL).

Con la promulgación de la Ley Provincial de Áreas Metropolitanas N° 13532 en abril de 2016, impulsada por el gobierno de la Provincia

de Santa Fe, se le otorga al ECOMR el estatus de Ente Público No Estatal. Se impulsa con esta ley la creación de otros entes de coordinación entre ciudades y comunas de una determinada región de la provincia de Santa Fe y se establece que la naturaleza de la asociación será la de gestionar, planificar, coordinar y promover distintas políticas acordadas entre las diferentes localidades que la integran, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

En este contexto y aprovechando las sinergias logradas, se puso en marcha el “Programa 26 estrategias locales, un plan metropolitano”, mediante el cual se inició un proceso que en una primera fase involucró trece comunas y municipios ECOMR: Álvarez, Arvear, Arroyo Seco, Capitán Bermúdez, Fighiera, General Lagos, Granadero Baigorria, Ibarlucea, Pérez, Pueblo Esther, San Lorenzo, Soldini y Villa Gobernador Gálvez. La segunda etapa de ejecución suma a Empalme Villa Constitución entre otras once más: Acebal, Carmen del Sauce, Coronel Domínguez, Fray Luis Beltrán, Funes, Pavón, Piñero, Pueblo Andino, Ricardone, Villa Constitución y Zavalla. Rosario, ciudad cabecera del área, se integra al programa a través del planteo de 5 Planes Interjurisdiccionales, a desarrollar en forma conjunta con seis localidades colindantes.

A la finalización del programa, prevista para finales del 2019, todas las localidades ECOMR contarán con su plan urbano; y el AMR contará con un plan metropolitano convalidado por el conjunto de planes urbanos.

Esta iniciativa viene a solucionar un problema importante para la mayor parte de las localidades del área, las cuales no cuentan con instrumentos de planificación actualizados que incorporen

1. Ver Cuaderno N° 2 ECOMR, 2014. Disponible en <http://www.ecomrosario.gob.ar>



herramientas acordes a las necesidades actuales. A nivel local, el único municipio del AMR que dispone de un plan urbano de estas características es la ciudad de Rosario. Ante esta situación, la mayoría de las localidades se regula con las Normas Mínimas de Ordenamiento Urbano que establece el Decreto Provincial N° 7317/67 y N° 563/78; o en el mejor de los casos con normas locales parciales o con planes desactualizados.

La elaboración del “Plan Urbano Local Empalme Villa Constitución 2030” supone no sólo la actualización y reformulación implícita del cuerpo normativo vigente, sino, sobre todo, su adecuación a los objetivos y políticas concertadas a nivel metropolitano. Los proyectos y propuestas urbanísticas que se planteen en Empalme Villa Constitución juegan un papel clave en la consolidación de un plan metropolitano, conformado por las Directrices de Ordenamiento Territorial (DOT) definidas para el AMR, y acordado en mayo de 2014 por los 21 intendentes y presidentes comunales integrantes en ese entonces del ECOMR. Los nuevos compromisos asumidos a escala metropolitana obligan a la localidad a repensar sus propuestas y revisar su cuerpo normativo, a fin de actualizarlo encuadrando los lineamientos a seguir, para encauzar tanto el desarrollo local como propiciar simultáneamente el desarrollo metropolitano. Se hace necesario reforzar los instrumentos que faciliten una gestión asociativa entre el sector público y el sector privado, como también el desarrollo de proyectos estratégicos en forma conjunta con otras localidades, que puedan encontrar financiamiento por parte del gobierno provincial y nacional. En la práctica, los procesos de planificación territorial metropolitana, así como su integración con los procesos de planificación urbana local, se presentan como una arena compleja, dinámica y cambiante en sus entornos y desafíos. Los mismos requieren nuevas modalida-

des de gestión del territorio con un fuerte sentido de innovación y participación de las comunidades sobre las que se despliegan.

Comprender que la ciudadanía, a través de las instituciones que la representan, debe constituirse como sujeto protagonista de estas definiciones es clave a los fines de iniciar un proceso de planificación territorial integral, inclusivo y participativo. Con este objetivo y para consensuar los lineamientos a seguir se han desarrollado, en el curso del año 2019, jornadas de trabajo con la participación del conjunto de localidades que integran el Corredor Sur Metropolitano (CSM), en las cuales participaron los técnicos designados por la localidad de Empalme Villa Constitución. Más recientemente se llevó adelante una jornada intensa de trabajo para elaborar un diagnóstico sobre la situación urbanística general de la comuna, y para debatir -junto a las fuerzas vivas, su presidente comunal, funcionarios, actores políticos, empresarios y personal técnico- la propuesta preliminar de plan. Se analizaron en esa instancia las principales temáticas a tener en cuenta para la elaboración del Plan Urbano Local, profundizando aspectos generales y particulares de las Directrices de Ordenamiento Territorial.

Entre marzo y agosto de 2019, se realizaron 11 jornadas participativas de esas características en las localidades del Corredor Sur, Corredor Norte y Cuadrante Oeste Metropolitanos, integradas al programa. El desarrollo de los encuentros se llevó adelante bajo la metodología de taller, con mesas de trabajo que abordaron los procesos de planificación territorial en dos momentos diferentes. En una primera instancia, se llevó adelante un mapeo de los problemas prioritarios y, en una segunda instancia, se realizó un mapeo de estrategias acordadas a fin de caracterizar y ponderar las alternativas de solución a los mismos.

14 El taller desarrollado en la comuna de Empalme Villa Constitución contó con una importante participación ciudadana, abarcando una amplia heterogeneidad de representaciones: miembros de la sociedad civil, empresarios, desarrolladores inmobiliarios, vecinos y funcionarios del gobierno local y provincial. Contar con esta multiplicidad de actores permitió el intercambio de miradas, a veces contrapuestas, en un clima de trabajo colaborativo y propositivo. Con las conclusiones obtenidas del proceso participativo encauzado, se procedió a efectuar la revisión final del documento de plan, cuyo texto es el que se presenta en esta oportunidad.

El proceso en curso en el AMR, encuadrado en el Programa “26 estrategias locales, un plan metropolitano”, es inédito en el país y la región. Su desarrollo es posible gracias a la colaboración, participación e involucramiento de los actores políticos e institucionales que integran el ECOMR y a la colaboración y el aporte financiero del gobierno nacional y provincial. A todos ellos, nuestro profundo y sincero agradecimiento.

DIRECCIÓN GENERAL ECOMR  
Septiembre de 2019

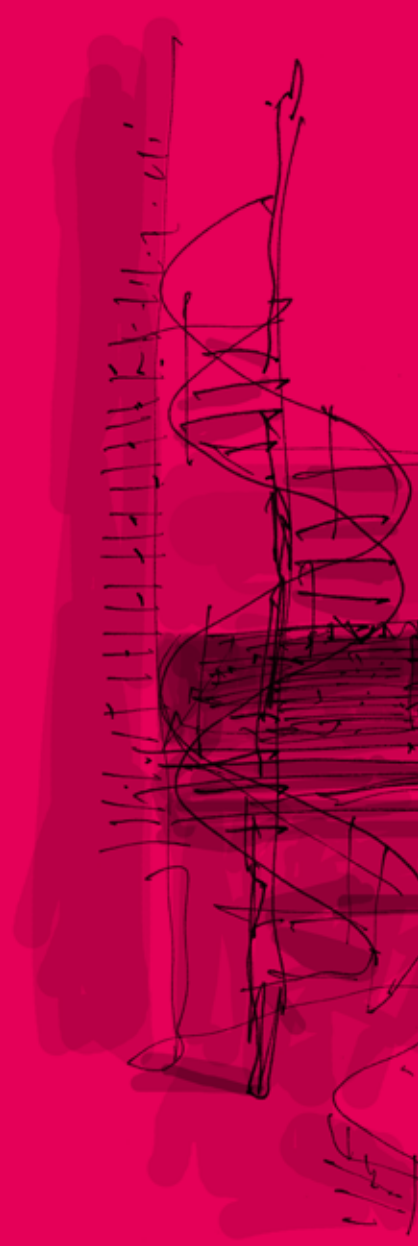
Acebal  
Álvarez  
Alvear  
Arroyo Seco  
Capitán Bermúdez  
Carmen del Sauce  
Coronel Domínguez  
Empalme Villa Constitución  
Fighiera  
Fray Luis Beltrán  
Funes  
General Lagos  
Granadero Baigorria  
Ibarlucea  
Pavón  
Pérez  
Piñero  
Pueblo Andino  
Pueblo Esther  
Ricardone  
Rosario  
San Lorenzo  
Soldini  
Villa Constitución  
Villa Gobernador Gálvez  
Zavalla



**CAPÍTULO 1.****CARACTERIZACIÓN DE LA LOCALIDAD**

Empalme Villa Constitución (EVC), como el resto de las localidades que integran el Ente de Coordinación Metropolitana Rosario (ECOMR), está inserta en un particular proceso de planificación que implica su abordaje a partir de una doble lectura: una más amplia y compleja (metropolitana) y otra de mayor aproximación (local). Tanto en la etapa de diagnóstico como de propuesta de plan se transita en un ida y vuelta de un escenario a otro, en la búsqueda de los ajustes necesarios entre la construcción del plan local y el plan metropolitano.

En ambas lecturas existe una preocupación especial por resolver de manera apropiada el punto de contacto que se establece entre los centros urbanos y el territorio rural en el cual se insertan; relación que debe asumir adecuadamente un espacio de intermediación y transición: el espacio interurbano.





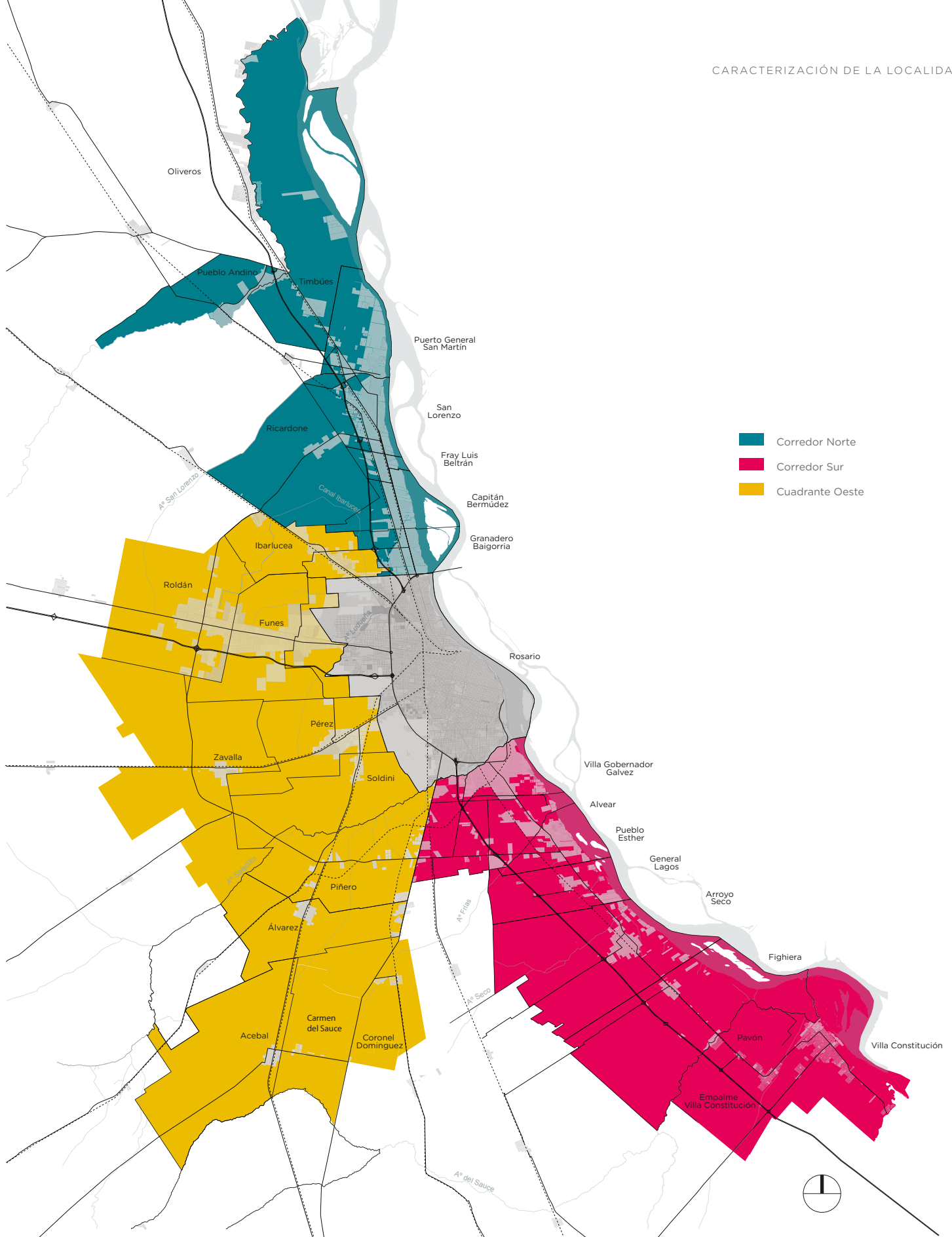
## 18 UBICACIÓN EN EL TERRITORIO METROPOLITANO

Empalme Villa Constitución (EVC) integra el Corredor Sur del Área Metropolitana de Rosario (AMR) y se localiza a 46 km aproximadamente de la ciudad de Rosario. Su posicionamiento territorial tan particular hace que su desarrollo esté muy vinculado a dos localidades del AMR, Pavón y Villa Constitución, ubicándose a mitad de camino entre ambas, en el cruce de las infraestructuras de conexión territorial que las vinculan. Las vías del ex Ferrocarril Gral. Bartolomé Mitre (hoy, Nuevo Central Argentino), la ruta provincial N°21 y la autopista Rosario-Buenos Aires estructuran y caracterizan a este territorio. Históricamente, EVC ha tenido una localización estratégica en cuanto a movilidad, tanto por la presencia de la estación de empalme ferroviario, que motivó su nombre, como por el cambio de dirección de la actual ruta provincial N°21, que transcurre en forma paralela a las vías férreas. Esta situación hace que su patrimonio ferroviario sea de gran importancia para la historia regional. Si bien no posee frente fluvial sobre el Paraná, la presencia del canal Constitución, una defensa hídrica de relevancia que atraviesa su jurisdicción, le otorga características paisajísticas especiales. Se destaca la predominancia de usos rurales, mayormente destinados a la agricultura extensiva.

La existencia de la ruta, la autopista Rosario-Buenos Aires, las vías ferroviarias y el frente ribereño a los diversos cursos de agua

presentes en ámbito territorial del Corredor Sur Metropolitano, hacen que las localidades que lo integran registren una condicionante común, lo cual obliga a la definición de políticas consensuadas que promuevan el desarrollo integral metropolitano y potencien el valor de estos vínculos, a la vez que favorezcan una transformación urbanística positiva a nivel local.





## 20 DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA LOCALIDAD

Empalme Villa Constitución tiene una extensión territorial total de 38,13 km<sup>2</sup>. En esta superficie se diferencia el área urbanizada, es decir, aquella donde se desarrollan usos vinculados a la residencia permanente o temporal y las actividades secundarias, terciarias y recreativas, que ocupa aproximadamente 2,75 km<sup>2</sup> (7% de la superficie total). Cerca de 35,38 km<sup>2</sup> (93%) es superficie no urbanizada, donde se incluye el suelo destinado a actividades primarias y usos agropecuarios.

Según el Censo Nacional realizado en el año 2010, cuenta con una población de 6.410 habitantes que viven en un total de 1.965 hogares. Esta población aporta al Corredor Sur Metropolitano el 4,3% de sus habitantes, y el 0,5% al Área Metropolitana de Rosario. Los incrementos intercensales, que captan no solo la natalidad sino también las migraciones, fueron del 10,4% (período 1991-2000) y del 8,8% (período 2001-2010). En base a estos datos, la proyección de población en 2019 es de 6.962 habitantes. Este crecimiento es considerablemente menor en relación con lo observado en el Corredor Sur Metropolitano en ambos períodos (15,4% y 10,1% respectivamente), pero levemente mayor al presentado por la provincia (7,2% y 6,5% respectivamente). En comparación, los incrementos de Empalme Villa Constitución son notablemente mayores con relación a los registrados para los mismos períodos

en la ciudad de Rosario (0,05% y 4,30% respectivamente). Estos incrementos hacen suponer que dentro de la provincia de Santa Fe, y en particular del AMR, hubo desplazamientos de población, siendo el Corredor Sur y específicamente EVC receptores de una parte de esas nuevas poblaciones.

La estructura etaria presenta las siguientes características: el 23,9% de la población es menor a 14 años; la población entre 15 y 65 años (población en edad de trabajar) representa el 64,7%; y los mayores de 65 años el 11,4%. En el Corredor Sur, esta estructura representa para cada grupo el 26,5%, 65% y 8,5% respectivamente. Se observan pequeñas diferencias en los grupos extremos.

La densidad poblacional muestra una primera aproximación a la configuración de la localidad y su organización territorial. En la totalidad de la jurisdicción, la densidad global<sup>1</sup> alcanza los 168,1 hab./km<sup>2</sup>, siendo en el área urbana<sup>2</sup> de 2.273,2 hab./km<sup>2</sup> y en el área no urbanizada<sup>3</sup> de 4,8 hab./km<sup>2</sup>. En base a las proyecciones censales calculadas por el INDEC, la densidad poblacional global proyectada<sup>4</sup> al 2019 es de 182,6 hab./km<sup>2</sup>. Esto indica que la población se encuentra mayormente concentrada en el área urbana, siendo baja la densidad de población en zona no urbanizada, dando cuenta de una localidad compacta.

1. Relación entre la población y la superficie total del distrito.

2. Relación entre población en zona o área y la superficie urbanizada.

3. Relación entre la población en zona o área no urbanizada y la superficie no urbanizada.

4. Relación entre la población total proyectada al 2019 según Indec y la superficie total del distrito.

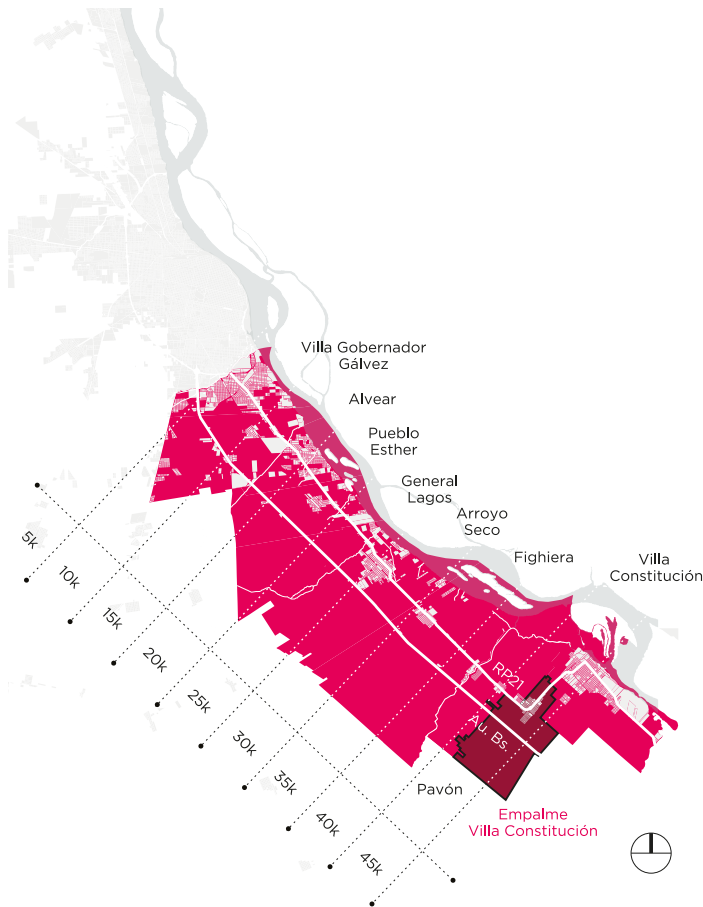


## PROCESO DE URBANIZACIÓN

### CONFIGURACIÓN ACTUAL Y CAMBIOS DE USO DE SUELO

La localidad de Empalme Villa Constitución surge en 1876 en relación con la llegada del Ferrocarril Buenos Aires-Rosario, infraestructura de conexión territorial que impulsa su desarrollo. En 1890 se construye la Estación de Empalme, denominada así por su posicionamiento en la encrucijada de vías, junto al ramal Río Cuarto-Villa Constitución. En 1893, Don Benjamín Rossi adquiere una fracción de campo adyacente a la Estación Empalme y construye un edificio que funciona como restaurante, bar y hostería. En 1901, en otra parcela ubicada al sur de la estación, se construye un almacén de ramos generales denominado “El Ferrocarril”, propiedad de Octavio Berraute.

En los años siguientes, se va evidenciando un paulatino crecimiento, regular y homogéneo, siempre en torno al núcleo original. En 1903 se inician nuevos loteos en los alrededores del cuadro de estación para continuar con el desarrollo del poblado. En 1907, la localidad cuenta con más de 500 habitantes, por lo cual se reclama la construcción de una escuela. Nace así la Escuela Oficial de Letras, actual Escuela N°6.013, el primer establecimiento de educación pública de Empalme Villa Constitución. En 1908, se establece la estafeta postal, en el actual predio del Correo Argentino.



**6.410 Hab**  
CENSO 2010

**8,83%**  
VARIACIÓN  
INTERCENSAL  
(2001 - 2010)

**2,75 Km<sup>2</sup>**  
SUP. URBANIZADA

**2273 Hab/Km<sup>2</sup>**  
(EN ÁREAS URBANIZADAS)  
**168 Hab/Km<sup>2</sup>**  
DENSIDAD TOTAL

**22** En 1925, se conforma la Comisión de Fomento de Empalme Villa Constitución y, en 1933, se instala en el actual edificio comunal. En dicho período, y a pedido de la mencionada comisión, se encarga la realización del primer plano orgánico del pueblo, realizado por el Sr. Gerónimo Cafferata. En los años siguientes se continúa la construcción de nuevos equipamientos de relevancia para el poblado, entre los que se destacan: la Escuela N°644 “Bartolomé Mitre” (año 1932); la iglesia Santa Teresita (1933); la Escuela de Enseñanza Media N°234 “Justo José de Urquiza” (1962); y los clubes Atlético Empalme (en 1911) y Empalme Central (en 1920).

Es importante remarcar que, durante la primera mitad del siglo XX, se realizan diversos loteos en torno al núcleo central, expandiendo la planta urbana original. A fines de la década de 1970, se construye el barrio Fonavi y a comienzos de 1980 se conforma la Cooperativa de Provisión de Obras y Servicios Públicos de Empalme Villa Constitución Ltda., que comienza a prestar sus servicios en 1987.

### TRANSFORMACIONES RECIENTES

Del análisis de los procesos de transformación registrados en los últimos 15 años, se identifican las características que se describen a continuación.

Se reconoce una tendencia al completamiento de loteos sin ocupar en toda la planta urbana, consolidándose de manera paulatina los diversos barrios de la localidad con diferentes densidades poblacionales. Se denota que el incremento de la cantidad de habitantes se coteja con el aumento de construcción de residencias, tanto de pobladores locales como de aquellos provenientes de la migración de otras comunas y municipios. Asimismo, se registra

la creación de nuevos loteos anexos a la planta urbana: barrio Los Ciruelos (anexo al barrio El Castillo), barrio El Castillo, ubicado en el vértice noreste de la ruta provincial N°21 y Las Lomitas, emplazado en cercanía al canal Constitución, aún de bajo nivel de ocupación, especialmente debido a los problemas hídricos que presenta. También se identifican mejoramientos en el sector de Santa Coloma, al noroeste de la localidad; el desarrollo del loteo Atlético Empalme, en el límite con barrio Mitre (correspondiente a la comuna de Pavón), que se encuentra en proceso de consolidación; y el loteo Cooperar, en el noroeste de la planta urbana, próximo a la ruta provincial N°21. Es importante remarcar que gran parte de estas nuevas urbanizaciones presentan notables déficits de infraestructuras y servicios, en especial de red cloacal, desagües pluviales y pavimentos. Empalme Villa Constitución atraviesa una importante problemática vinculada a la dinámica hídrica, detectándose importantes anegamientos en épocas de lluvias intensas.

Aunque la localidad dispone de gran cantidad de suelo urbano vacante, ubicado en proximidad del núcleo central, aún se registra un notable déficit de vivienda, fundamentalmente para satisfacer la demanda de grupos jóvenes que se independizan y de familias migrantes, principalmente provenientes de otros poblados cercanos. Se destaca que EVC no posee asentamientos irregulares, aunque sí se identifica la usurpación de algunas viviendas pertenecientes al barrio Fonavi.

La actividad rural consiste mayormente en la agricultura extensiva, registrándose conflictos en torno a la aplicación de productos agroquímicos en sectores linderos a la residencia. En los últimos años, se observa una tendencia a consolidar el sector industrial en la intersección de la ruta provincial N°90 y la autopista Rosario-Buenos Aires. Actualmente, se destacan las empresas Lika



Plano 1. Proceso de completamiento y expansión de las áreas urbanizadas

Tipo de zona	Cantidad de Fincas	%	Sup. Terreno (Hectáreas)	% s/Total del Terreno	Sup. Edificada (m <sup>2</sup> )	% s/Total edificado	% Sup Edificada
Urbano	2.956	82,09	129	3,67	34.5478	96,40	26,78
Suburbano	16	0,44	39	1,11	10.804	3,01	2,77
Suburbano Loteado	362	10,05	24	0,67	2.080	0,58	0,88
Rural	267	7,41	3.325	94,55	0	0,0	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>3.601</b>		<b>3.516</b>		<b>358.362</b>		<b>1,02</b>

Tabla 1. Usos del suelo. Fuente: SCIT 2019.

Hormigón Celular y Giacometti Metalurgia. También se identifican actividades productivas industriales de menor escala en el interior de la planta urbana.

Según la clasificación del Catastro Provincial, la configuración actual de los usos del suelo está dada en la mayor superficie declarada de la localidad por la categoría “suelo rural” (94,55% de la superficie total), concentrado en el 7,41% de las fincas<sup>5</sup>. El “suelo urbano” ocupa el segundo lugar (3,67% de la superficie total) y está constituido por el 82,09% de fincas, con un 96,40% de la superficie edificada. La superficie de suelo calificada como “suburbana” (1,11% de la superficie total) está constituida por el 0,44% de las fincas con un 3,01% de su superficie edificada. El “suelo suburbano loteado” constituye el 0,67% de la superficie total, con solo el 0,58% de la superficie edificada total.

### CARACTERIZACIÓN DEL SUELO PERIURBANO Y RURAL

El Área Metropolitana de Rosario (AMR) está caracterizada por la alta presencia de suelo rural dentro de los límites distritales

de las localidades. En estas situaciones, el suelo a definir como periurbano, encargado de mediar entre el suelo rural y el suelo urbano, se identifica como un espacio con características paisajísticas, ambientales, productivas y sociales propias.

En la actualidad se resta importancia a este espacio intermedio, donde coexisten tanto actividades productivas como actividades residenciales y recreativas. Sin embargo, la importancia de su reconocimiento se asienta justamente en su capacidad de generar una transición entre los usos de suelo urbano y rural, protegiendo el paisaje productivo que rodea a las localidades de los procesos expansivos al tener capacidad de filtrar el uso de agroquímicos en la producción extensiva; además de contribuir a recuperar el hinterland productivo de cada localidad, reforzando su capacidad de abastecer las demandas de consumo de la región y rescatando las fuentes de trabajo que la actividad genera.

Como se evidencia en el cuadro anterior, en Empalme Villa Constitución el suelo rural representa la mayor superficie de la jurisdicción local. Su planta urbana es compacta, con bordes bien

5. Cabe destacar que sobre el suelo rural no se tiene información de superficie edificada, debido a que el SCIT no registra dicha información.

definidos y se caracteriza por estar ubicada en el empalme de las vías ferroviarias (Buenos Aires-Rosario y Villa Constitución-Santa Teresa) y el cruce de la ruta provincial N°21, enclave donde cambia de dirección a 90°. Resulta un núcleo urbano de pequeña escala, con cuatro cuadrantes. Por otro lado, al noroeste de la

localidad, se encuentran prácticamente contiguos el barrio Mitre de la comuna de Pavón y la planta urbana de Empalme, sin dejar espacio suficiente para lograr la independencia física entre ambas localidades. En cambio, en sus otros tres frentes territoriales se encuentra rodeada de suelo productivo rural.



Paisaje de la producción rural, 2019

**CAPÍTULO 2.****DIAGNÓSTICO**

La caracterización territorial de Empalme Villa Constitución, su ubicación en el Área Metropolitana de Rosario y su particular articulación de usos del suelo y dinámicas de urbanización ofrecen una primera lectura de su configuración urbana y transformaciones recientes, así como de su particular condición rururbana. A continuación, se profundiza el conocimiento de la situación urbana de la comuna efectuando un diagnóstico de los sistemas generales (viario, ferroviario, espacios verdes y equipamientos urbanos) y de aquellas cuestiones claves que merecen un tratamiento particularizado (infraestructuras y servicios; movilidad; desarrollo industrial, productivo y de servicios; vivienda y ruralidad), las cuales se denominan “temáticas sectoriales”. Asimismo, se describe la principal normativa vigente y se presenta la síntesis de los problemas y las potencialidades de la localidad.







## SISTEMAS GENERALES

### SISTEMA VIAL JERÁRQUICO

La red vial está conformada por las principales calles de la comuna, que constituyen la estructura de sostén para el sistema de movilidad. Como parte de este sistema pueden definirse dos tipos de corredores en la localidad, según su jerarquía o relevancia en relación con el flujo que pueden conducir y con su capacidad para vincular distintos sectores urbanos y relacionar a Empalme Villa Constitución con el territorio circundante:

**Corredores Primarios.** La red vial jerárquica se estructura en función de la articulación de los siguientes elementos: la ruta provincial N°21, eje articulador del Corredor Sur, que en Empalme curva su dirección siguiendo las vías ferroviarias hasta conectar con Villa Constitución; y la ruta provincial N°90 (ruta nacional N°177), que conecta la localidad con la autopista Rosario-Buenos Aires al oeste, el conector territorial de mayor alcance, y con Villa Constitución al este. La intersección que se produce entre la ruta provincial N°90 y el acceso a la Av. 25 de Mayo presenta dificultades de funcionamiento debido a su débil formalización. Cabe destacar la falta de un acceso directo desde la autopista Rosario Buenos Aires por la falta del intercambiador necesario a tal fin.

**Corredores Secundarios.** Se destacan como corredores secundarios los ejes que articulan los cuatro cuadrantes. Estos cuadrantes, al que-

dar fragmentados por el cruce ferroviario ortogonal, hacen trascendente la presencia de los pasos a nivel que permiten la conectividad interna. En un sentido, las calles de la estructura secundaria son: Alte. Brown, Dorrego/Corrientes (incluido el paso a nivel de la ruta provincial N°21), la Av. 25 de Mayo (conector principal de la localidad a la ruta provincial N°90), Rioja/Santa Fe (con el paso a nivel que conecta los barrios oeste y sudoeste), San Lorenzo y el Bv. Ayacucho. En el otro sentido, adquieren un rol importante la Av. Vélez Sarsfield, Las Heras, Buenos Aires, Sarmiento, Remedios de Escalada (colectora ferroviaria que cruza bajo la autopista hacia el oeste), Italia, Yrigoyen y J.J. Paso.

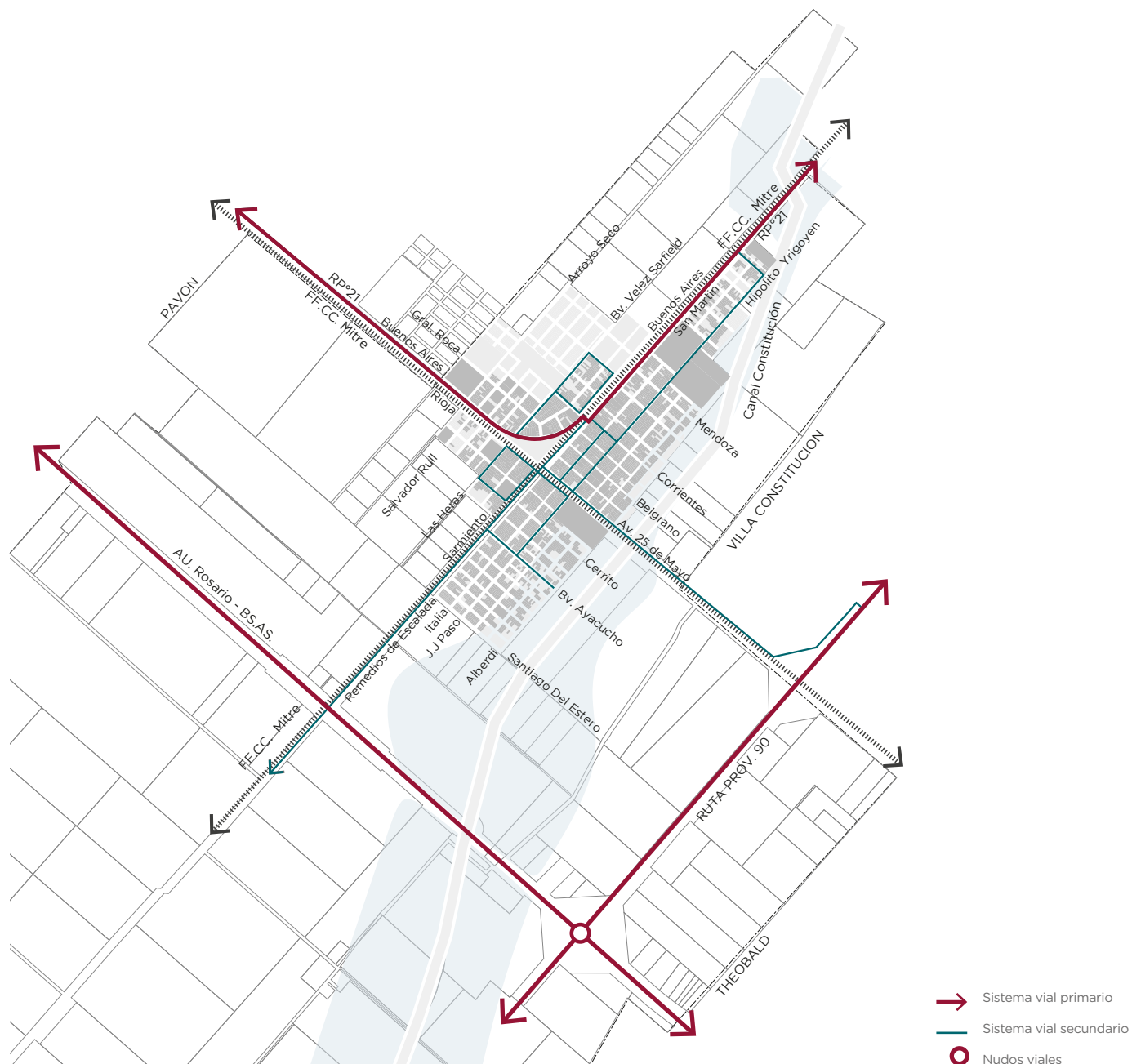
### SISTEMA FERROVIARIO

El sistema ferroviario, que se compone de la estación y de las vías del Ferrocarril Gral. Bartolomé Mitre, resulta de máxima relevancia en la localidad. El atravesamiento de estas infraestructuras por las vías jerárquicas configura una dificultad de conexión para los viajes cotidianos de los residentes ya que la disposición urbana se propagó en los cuatro cuadrantes (respecto a la cruz que trazan las vías), multiplicando la necesidad de pasos a nivel. En el giro de la traza propia de la ruta provincial N°21 se encuentra el paso a nivel más importante de la localidad.

### TRANSPORTE PÚBLICO

En EVC se relevan distintas opciones de transporte público de pasajeros que la conectan al Corredor Sur en general y a Villa Constitución en particular. Los servicios son múltiples, pero condicionados por el gran atractor vecino: el par Villa Constitución/San Nicolás. Esto ofrece muchas opciones, pero la conexión más rápida a Rosario no ingresa a la localidad, entorpeciendo la mejor





Plano 2. Sistema vial jerárquico y ferroviario

**30** prestación a Empalme Villa Constitución, que debe conectar un segundo viaje desde la ruta provincial N°90 para llegar a destino. El servicio TUPE ofrece una alternativa valiosa hacia la centralidad cercana de Villa con un recorrido urbano interno que garantiza accesibilidad a gran parte de la localidad.

### SISTEMA DE ESPACIOS VERDES

El sistema de espacios verdes está constituido por todos aquellos sitios del territorio comunal que, en general, presentan las siguientes características: valor distintivo por sus dimensiones, morfología, características ambientales y por las actividades que aloja. Son lugares que desempeñan una función estructural en la organización espacial de la localidad y del territorio, así se trate de terrenos de dominio público o privado. Por sus características físicas y funcionales, se distinguen tres categorías de espacios verdes bien diferenciadas:

*Frente ribereño del canal Constitución.* El territorio de la localidad se encuentra atravesado por el canal Constitución; el cual discurre cercano a la planta urbana. En dicho sector actualmente se registran diversos usos, pero presenta un alto potencial para su desarrollo como corredor verde.

*Parques, plazas y paseos.* En esta categoría, que incluye los espacios abiertos de la localidad con dimensiones y características ambientales especiales y cuyo uso colectivo está destinado, fundamentalmente, a actividades recreativas, se destaca como principal espacio comunitario de carácter social y recreativo la plaza San Martín, ubicada en el centro de la localidad. Se reconocen, además, el Parque Centenario, ubicado en el cruce del acceso Romanello y la ruta provincial N°90; la plaza Manuel Belgrano (ex playón de YPF); el sector de juegos

de la Av. San Martín y la plaza ubicada en predio del barrio Fonavi. Además, EVC cuenta con los clubes Empalme Central, Club Atlético Empalme y Club Tigre Overo, los cuales le brindan a la localidad la posibilidad de contar con actividades deportivas y recreativas.

*Espacio periurbano.* Comprende a las parcelas ubicadas alrededor de las áreas urbanas destinadas principalmente a actividades productivas rurales, las cuales también conforman el paisaje verde de la localidad.

### EQUIPAMIENTOS URBANOS SIGNIFICATIVOS

Entre los principales equipamientos urbanos cabe mencionar en primer lugar al predio del cuadro de la estación, por su valor como espacio público, histórico e identitario de la localidad. En materia de salud, Empalme Villa Constitución cuenta con un SAMCO (centro de atención primaria de la salud), una clínica privada y una sucursal del SIES. Respecto a educación, la localidad presenta dos establecimientos de nivel primario en la planta urbana, la Escuela N°6.013 “Zenón Martínez” y la Escuela N°644 “Bartolomé Mitre”, y uno en el área rural, la Escuela N°593 “Vicente López y Planes”; además de dos escuelas de nivel secundario, la Escuela N°234 “Justo José de Urquiza” y la Técnica N°454 “Manuel Araujo”. En cuanto a equipamientos culturales, se destacan la Estación de la Cultura (ubicada en la ex estación ferroviaria) y la biblioteca popular. En materia deportiva, como ya se dijo, EVC cuenta con los clubes Empalme Central, Atlético Empalme y Tigre Overo.

La mayor parte de los equipamientos se localizan en la planta urbana original; en cambio, se registra un déficit de equipamientos en las urbanizaciones Cooperar y Atlético Empalme.



Plano 3. Equipamiento y espacios verdes

## 32 PATRIMONIO URBANO - ARQUITECTÓNICO DE VALOR

El patrimonio de valor<sup>1</sup> de Empalme Villa Constitución se concentra en determinadas áreas, consideradas de interés, que incluyen edificios e instalaciones de relevancia y arquitecturas significativas, masas arbóreas y elementos singulares. Entre los más representativos, se identifican:

**Áreas de protección histórica (APH).** Se trata de sectores urbanos que presentan construcciones o conjunto de edificios de valor histórico y/o arquitectónico, una morfología urbana particular con espacios públicos de relevancia:

- **Cuadro de estación del Ferrocarril Mitre.** Este espacio está comprendido por el cuadro de la estación, el cabín, las áreas perimetrales y el tejido urbano de sus bordes, que comprende las primeras construcciones del poblado (en distintos estados de preservación).

**Barrio significativo.** Se considera así al sector urbanizado dentro de una localidad que presenta características relevantes y homogéneas de gran valor arquitectónico y/o ambiental. Generalmente suelen presentar una identidad unívoca, mayormente vinculada a la historia y al desarrollo del poblado en el que se encuentran:

- **Barrio Las Ranas.** Es el primer barrio de Empalme Villa Constitución, delimitado por las calles Sarmiento, Las Heras, La Rioja e Ituzaingó. En la actualidad aún se preservan diversas construcciones de los orígenes de la localidad.

**Paraje.** Se define como paraje a un sitio o lugar de valor histórico, ambiental y/o arquitectónico perteneciente al ámbito rural que, por sus características, resulta importante mantener y preservar:

- **Paraje El Colorado.** Localizado a 3 km del núcleo urbano de Empalme Villa Constitución, en la Escuela Rural de Educación N°593 “Vicente López y Planes”, se accede al mismo a través del camino de tierra denominado “El Colorado”.

**Obra significativa.** Son aquellos elementos y unidades arquitectónicas urbanas sujetos a protección. Entre ellos se encuentran: monumentos arquitectónicos, edificios de protección histórica singulares, rincones urbanos y elementos destacados del entorno que serán evaluados y protegidos según diversos grados de preservación:

- **Iglesia Santa Teresita.** Originalmente emplazada en otro sector, en 1955 comenzó la construcción de la actual iglesia, la cual se caracteriza por su campanario descentrado de la planta.
- **Ex Escuela Secundaria.** Se ubica en la esquina de Yrigoyen y 9 de julio y fue construida aproximadamente en la década de 1910 con ladrillo visto, material característico de las primeras construcciones ferroviarias de la localidad. Actualmente se encuentra desafectada de uso.
- **Actual Bar el Toto.** En la esquina de Italia y Belgrano, también construido con ladrillo visto aproximadamente en la década de 1910. Presenta un buen estado de conservación.
- **Casa Santa Fe y Saavedra.** En la esquina de las calles Santa Fe y Saavedra, data de las primeras décadas del siglo XX. Su ingreso está enmarcado por una pérgola de vitraux. Se encuentra en buen estado de conservación.
- **Casa La Rioja y Mitre.** Se ubica en la esquina de las calles La Rioja y Mitre y data de las primeras décadas del siglo XX. Presenta un buen estado de conservación.
- **Edificio comunal.** Se conserva la fachada de la esquina como hito, de construcción de ladrillo visto con molduras del mismo material.

1. ...“se entiende por patrimonio histórico, arquitectónico y urbanístico al conjunto de bienes culturales de carácter físico que poseen para la ciudad un especial interés histórico, artístico, arquitectónico, urbano, testimonial y/o documental. Comprende áreas o sitios urbanos así como edificios o conjuntos de edificaciones singulares.” (PUR 2007/2017 - Rosario).



Plano 4. Equipamientos urbanos significativos



Cuadro de estación  
del Ferrocarril Mitre



34

Barrio Las Ranas  
Paraje El Colorado



Ex Escuela Secundaria  
Actual Bar El Toto

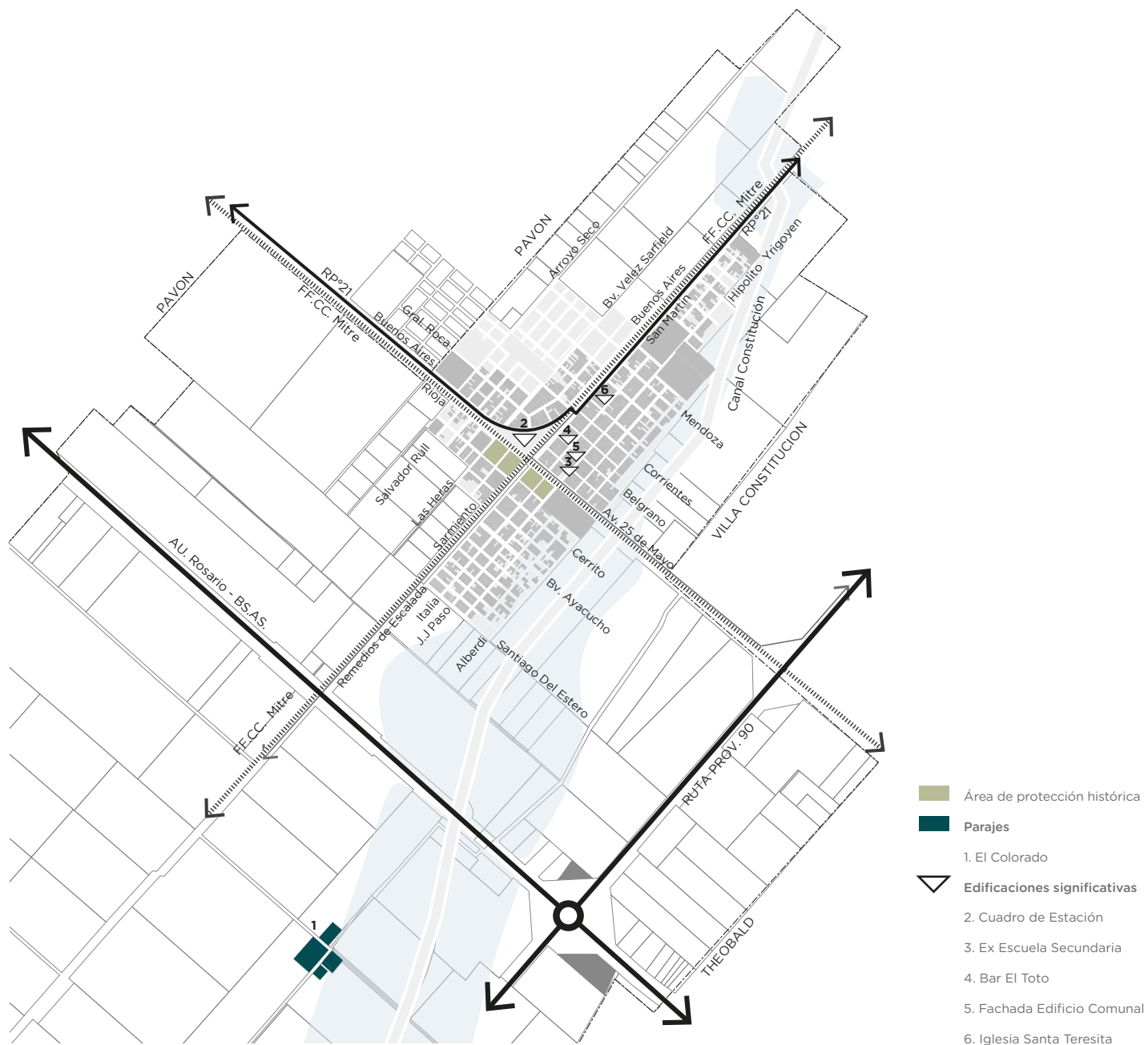


Casa Santa Fe y Saavedra



Edificio comunal  
Iglesia Santa Teresita





Plano 5. Sitios y edificios de valor patrimonial

## EJES TEMÁTICOS SECTORIALES

Los ejes temáticos sectoriales constituyen líneas de trabajo orientadas a la resolución de temáticas específicas, vinculadas entre sí y con un impacto particular en el territorio. Se plantean diversos ejes temáticos estratégicos y de actuación transversal para poder afrontar, con una visión integral, una preocupación particular. Inicialmente, se abordan cuatro ejes referidos a las preocupaciones más actuales y acuciantes en la región: Urbanización y Vivienda; Desarrollo del Suelo Periurbano y Rural; Accesibilidad y Movilidad y Desarrollo Industrial; Productivo y de Servicios.

### URBANIZACIÓN Y VIVIENDA

En este eje se abordan aspectos relacionados con los procesos de urbanización de cada localidad y del corredor o cuadrante metropolitano al cual pertenecen los núcleos urbanos con aquellos vinculados a la oferta y la demanda de vivienda (creación de nuevo suelo a partir de la expansión de la planta urbana, completamiento de tejidos urbanizados sin consolidar e identificación de áreas de reestructuración debido a la obsolescencia de sus usos).

Se pretende en este eje abordar la problemática de consumo de suelo, provisión de infraestructuras y servicios y construcción de

vivienda que se presenta en el AMR, con una mirada metropolitana y un planteo a nivel local. Para ello, se ha trabajado en el análisis del déficit habitacional y de los procesos de urbanización que se han dado hasta la actualidad, documentando además el grado de infraestructuras con que está provista la localidad.

La problemática de la vivienda y su integración al desarrollo urbano constituye una de las temáticas más importantes que deberá abordar el Plan Urbano Local. La existencia de áreas residenciales aún no consolidadas en su totalidad, así como la presencia de un porcentaje importante de población que vive en asentamientos irregulares requiere una particular atención como política de plan.

En este sentido, cobra mayor significación el cuidado del suelo aún no ocupado que pueda ser destinado a desarrollos residenciales, así como el diseño de las conectividades adecuadas para solucionar el aislamiento que hoy padecen los habitantes de algunos sectores urbanos.

El tratamiento del déficit habitacional de cada una de las localidades que componen el AMR es de fundamental importancia debido al papel que desempeña a la hora de la diagramación y planificación de las políticas habitacionales en particular y de las políticas públicas en general. Este déficit, computado a través del marco metodológico del “*déficit cuantitativo y cualitativo*” permite dimensionarlo y valorarlo en términos absolutos y relativos, y delimitar y localizar áreas deficitarias tanto por el estado de construcción, cohabitación, como por la carencia de infraestructura y servicios. Los valores que se expresan a continuación surgen de los datos arrojados por el censo 2010.



### Déficit habitacional

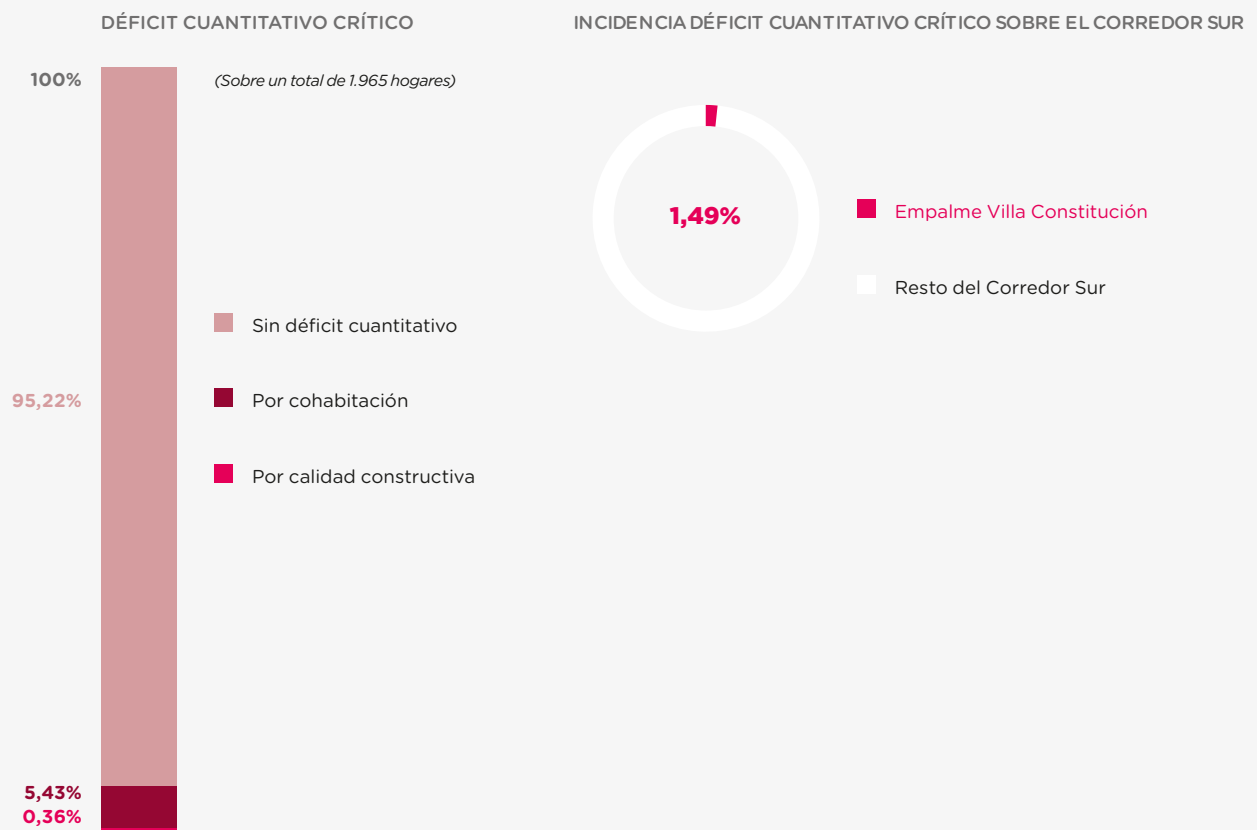
**Déficit habitacional cuantitativo:** Refiere a la necesidad de viviendas nuevas a construir con el objeto de reemplazar tanto a las que se encuentran en estado irrecuperable como a aquellas destinadas a cobijar hogares en estado de cohabitación (más de un hogar por vivienda). Se estimó que 94 viviendas son indispensables en Empalme Villa Constitución para cubrir esta necesidad. En este total, se contempla que 7 viviendas se requieren para satisfacer la demanda de viviendas con serias deficiencias en la calidad constructiva y 87 para hogares que cohabitan. Esto implica que aproximadamente el 4,78% de los hogares de la localidad habitan en viviendas de suma precariedad o están en condiciones de cohabitación. El déficit de EVC incide en un 1,49% sobre el total de hogares en esas condiciones ubicados en el Corredor Sur y en un 0,20% en los de toda el AMR.

Además de las viviendas que incluyen el concepto anterior, se introdujo una variación metodológica que contabiliza aquellas que poseen condiciones un tanto mejores pero que aún tienen características de precariedad por estar construidas con materiales que no aseguran el buen aislamiento de sus moradores, y por lo tanto también son consideradas como irrecuperables. Bajo estas características, se contabilizan 210 hogares con necesidad de vivienda nueva. Esto representa el 10,69% de los hogares de la localidad. Su incidencia sobre el déficit del Corredor Sur es de 1,86% y sobre el déficit del AMR de 0,28%.

**Déficit habitacional cualitativo:** Contabiliza viviendas que deben ser mejoradas para lograr las condiciones óptimas de habitabilidad. Este déficit considera tres insuficiencias, en el siguiente orden de impor-

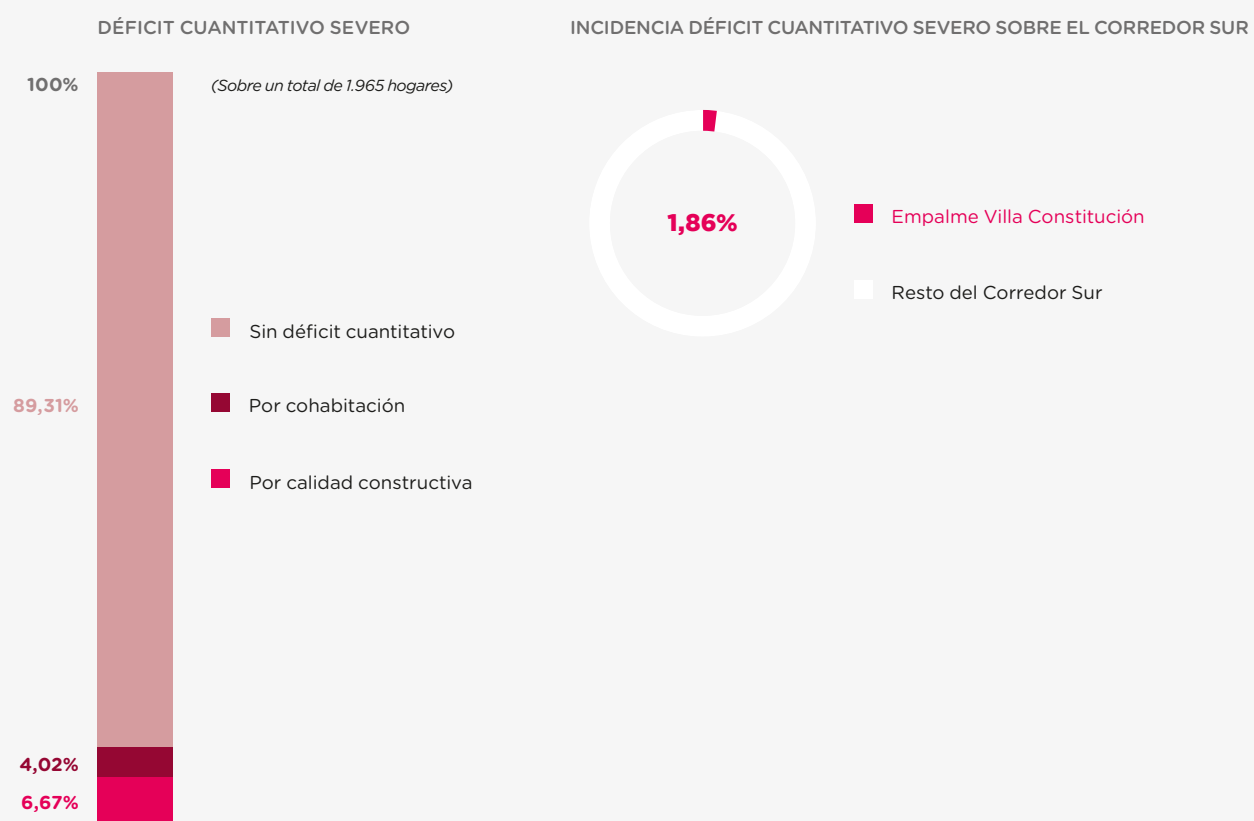
tancia: a) los materiales inapropiados de la construcción, b) la inexistencia de cañerías internas para el uso de agua de consumo y aseo, y c) la no conexión a redes de servicios públicos de agua potable y desagües cloacales. El cálculo se realiza sobre las viviendas excluyendo las identificadas como irrecuperables en el apartado anterior, y se evalúa de acuerdo con el orden planteado en forma excluyente llegando a una cifra global que representa las viviendas con al menos una de las deficiencias. Bajo este enfoque, se estima que 1151 viviendas se incluyen en este déficit. Es decir que dentro de la localidad el 61,29% de las viviendas presentan condiciones de infraestructura tolerables pero necesitan algún tipo de mejora para lograr condiciones óptimas de habitabilidad. En relación con el Corredor Sur este déficit representa el 3,70% y considerando el AMR, el 0,58%.

Si se evalúan por separado dos de las tres componentes del déficit cualitativo, se identifican grupos del total de hogares que habitan en viviendas con estas deficiencias independientemente de si las mismas coexisten simultáneamente. Estas deficiencias hacen referencia a instalaciones internas (cañerías e inodoros con descarga de agua) y a las conexiones a servicios (agua de red pública y red cloacal). Esta conceptualización se denomina “déficit cualitativo desajustado” y para esta localidad se estima que en cuanto a las conexiones a servicios el 33,97% (638 viviendas) del total de hogares habita en viviendas que no están conectadas a la red pública de agua o a desagües cloacales, representando el 3,72% dentro del corredor y el 0,72% dentro del AMR. En cuanto a las viviendas que necesitan mejoras internas, como la provisión y/o construcción de instalaciones internas de cañerías y/o inodoro con descarga de agua, se calcula que el 7,77% (146 viviendas) necesitan esta reparación, siendo el 2,57% de las viviendas del Corredor Sur y el 0,52% de las del AMR.



DÉFICIT CUANTITATIVO CRITICO	Empalme Villa Constitución	Corredor Sur	AMR	Incidencia sobre hogares	Porción del déficit local sobre el déficit del corredor	Porción del déficit local sobre el déficit del AMR
a. Calidad constructiva	7	1.243	6.689	0,36%	0,56%	0,10%
b. Cohabitación	87	5.084	41.159	4,43%	1,71%	0,21%
<b>Total (a + b)</b>	<b>94</b>	<b>6.327</b>	<b>47.848</b>	<b>4,78%</b>	<b>1,49%</b>	<b>0,20%</b>

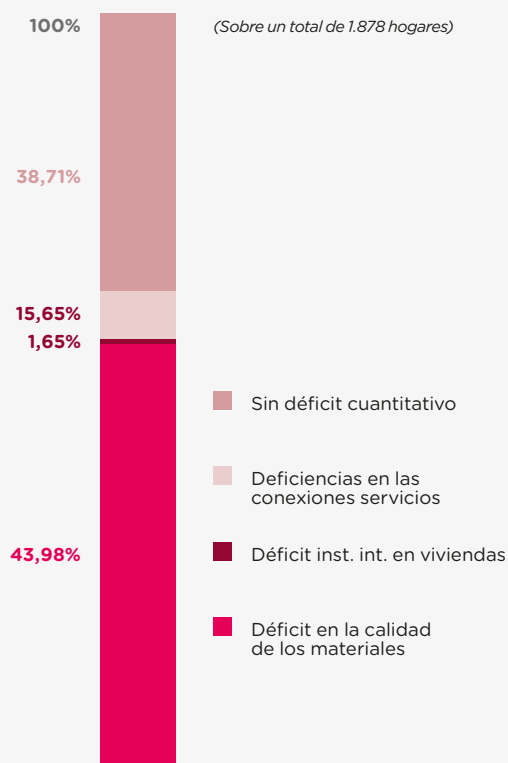
Tabla 2: Déficit habitacional cuantitativo crítico y sus dimensiones



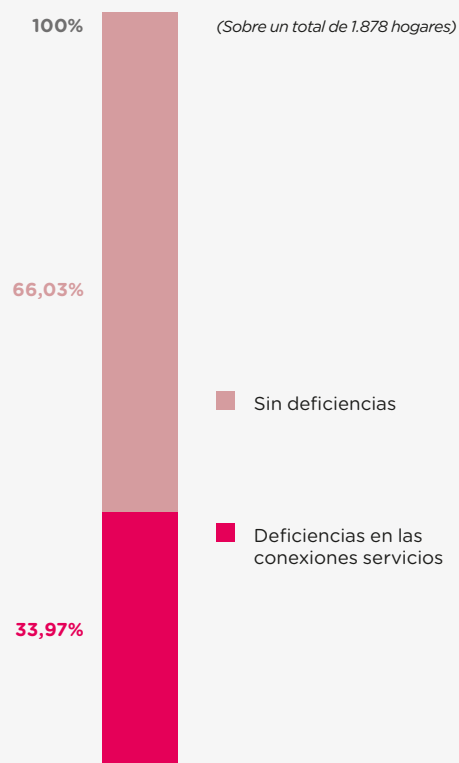
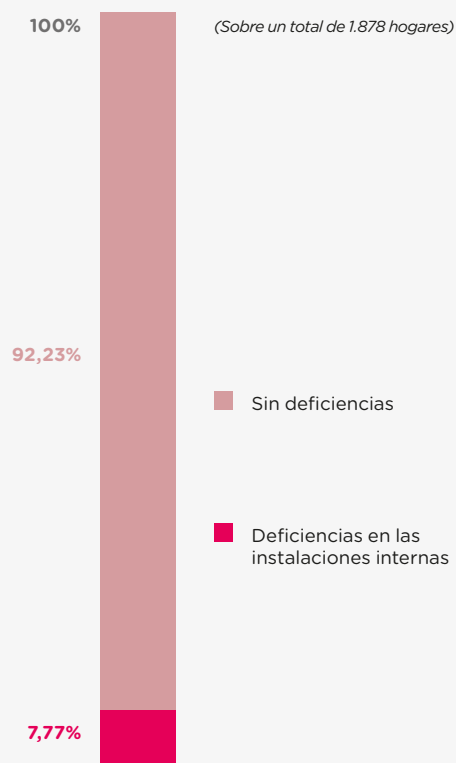
DÉFICIT CUANTITATIVO SEVERO	Empalme Villa Constitución	Corredor Sur	AMR	Incidencia sobre hogares	Porción del déficit local sobre el déficit del corredor	Porción del déficit local sobre el déficit del AMR
a. Calidad constructiva	131	7.369	41.272	6,67%	1,78%	0,32%
b. Cohabitación	79	3.909	33.114	4,02%	2,02%	0,24%
<b>Total (a + b)</b>	<b>210</b>	<b>11.278</b>	<b>74.386</b>	<b>10,69%</b>	<b>1,86%</b>	<b>0,28%</b>

**Tabla 3: Déficit habitacional cuantitativo severo y sus dimensiones**

## DÉFICIT CUALITATIVO



## DÉFICIT CUALITATIVO DESAJUSTADO



DÉFICIT CUALITATIVO	Empalme Villa Constitución	Corredor Sur	AMR	Incidencia sobre hogares	Porción del déficit local sobre el déficit del corredor	Porción del déficit local sobre el déficit del AMR
a. Déficit calidad de los materiales	826	25.277	163.918	43,98%	3,27%	0,50%
b. Déficit instalaciones internas en viviendas	31	623	3.752	1,65%	4,98%	0,83%
c. Deficiencias en las conexiones servicios (agua de red y desagüe cloacal)	294	5.244	31.156	15,65%	5,61%	0,94%
<b>Total (a + b + c)</b>	<b>1.151</b>	<b>31.144</b>	<b>198.826</b>	<b>61,29%</b>	<b>3,70%</b>	<b>0,58%</b>

Tabla 4: Déficit cualitativo y sus dimensiones

DÉFICIT CUALITATIVO DESAJUSTADO	Empalme Villa Constitución	Corredor Sur	AMR	Incidencia sobre hogares	Porción del déficit local sobre el déficit del corredor	Porción del déficit local sobre el déficit del AMR
Deficiencias en las instalaciones internas	146	5.671	28.205	7,77%	2,57%	0,52%
Deficiencias en las conexiones servicios	638	17.142	88.699	33,97%	3,72%	0,72%

Tabla 5: Déficit cualitativo desajustado

Dentro de la evaluación del déficit habitacional, la calidad de ocupación es una característica que debe ser considerada ya que establece una mirada particular al momento de evaluar políticas en este sentido. Se mide a través del déficit cualitativo por hacinamiento y permite cuantificar las viviendas que necesitan ser ampliadas para evitar el hacinamiento, independientemente de otra necesidad edilicia o de infraestructura. En este sentido se ha determinado que 62 hogares (3,16%) viven con hacinamiento crítico (más de 3 personas por cuarto) en esta localidad, y 204 hogares (10,38%) con hacinamiento mitigable (2 a 3 personas por cuarto), independientemente de otra necesidad edilicia o de infraestructura.

Según la información más relevante, proveniente del censo nacional 2010, en la localidad de Empalme Villa Constitución, a partir de dimensionar el déficit habitacional, se estima que es necesaria la construcción de aproximadamente 210 viviendas para otorgar solución habitacional a hogares que habitan en viviendas muy precarias o lo hacen compartiendo una. Si se evalúan las viviendas que necesitan mejoras a fin de lograr la definición de habitabilidad óptima, se estima que 1151 viviendas necesitan algún tipo de refacción o provisión de algún servicio y 62 viviendas necesitan ser ampliadas por no poder considerarlas adecuadas en cuanto a la calidad de ocupación

(hacinamiento). Estos valores deben ser considerados como una aproximación a la realidad, dado el tiempo transcurrido y las acciones desarrolladas en los últimos años.

El análisis de los déficits cuantitativo y cualitativo evalúa el escenario a fin de dimensionar la necesidad habitacional (tanto por el estado de construcción como por la carencia de infraestructura y servicios) y resulta un soporte a la hora de elaborar formas de intervenciones en áreas deficitarias. Además, brinda una herramienta de diagnóstico para abordar la construcción de nuevas viviendas en áreas de completamiento de la planta urbanizada y a través del desarrollo de proyectos especiales donde puedan convivir distintos programas que tiendan a dar una solución al déficit detectado.

DÉFICIT CUALITATIVO POR HACINAMIENTO		Empalme Villa Constitución	Corredor Sur	AMR	Incidencia sobre hogares	Incidencia sobre el déficit del corredor	Incidencia sobre el déficit del AMR
Hacinamiento	Mitigable	204	8.317	55.502	10.38%	2.45%	0.37%
	Crítico	62	2.194	11.955	3.16%	2.83%	0.52%

**Tabla 6: Déficit cualitativo por hacinamiento.**



## 42 Estado de las Infraestructuras y los servicios

Los procesos de urbanización deben abordar la urbanización integral de un área determinada, abarcando también la incorporación de todos los servicios e infraestructuras: pavimentación de las calles, red de agua potable, de desagües pluviales y cloacales, red de distribución de energía eléctrica y alumbrado público, redes de telecomunicaciones, gas y arbolado.

Para hacer un diagnóstico del estado de las infraestructuras y los servicios de la localidad, se armó una base de datos de información georreferenciada con relevamientos recientes aportados por oficinas locales competentes. Sobre el plano base aportado por el Servicio de Catastro de la provincia de Santa Fe, se volcó esta información asociada a la categorización del suelo que emplea dicha dirección, dividiendo las parcelas en: Urbano (suelo subdividido o parcelado que cuenta con ocupación o mejoras y algún grado de infraestructura); Suburbano mayor área (suelo sin subdivisión que generalmente no cuenta con ocupación o mejoras ni algún grado de infraestructura); Suburbano loteado (suelo subdividido o parcelado que puede contar con ocupación o mejoras o no, con algún grado de infraestructura o no) y Rural (suelo asociado a los usos agrarios).

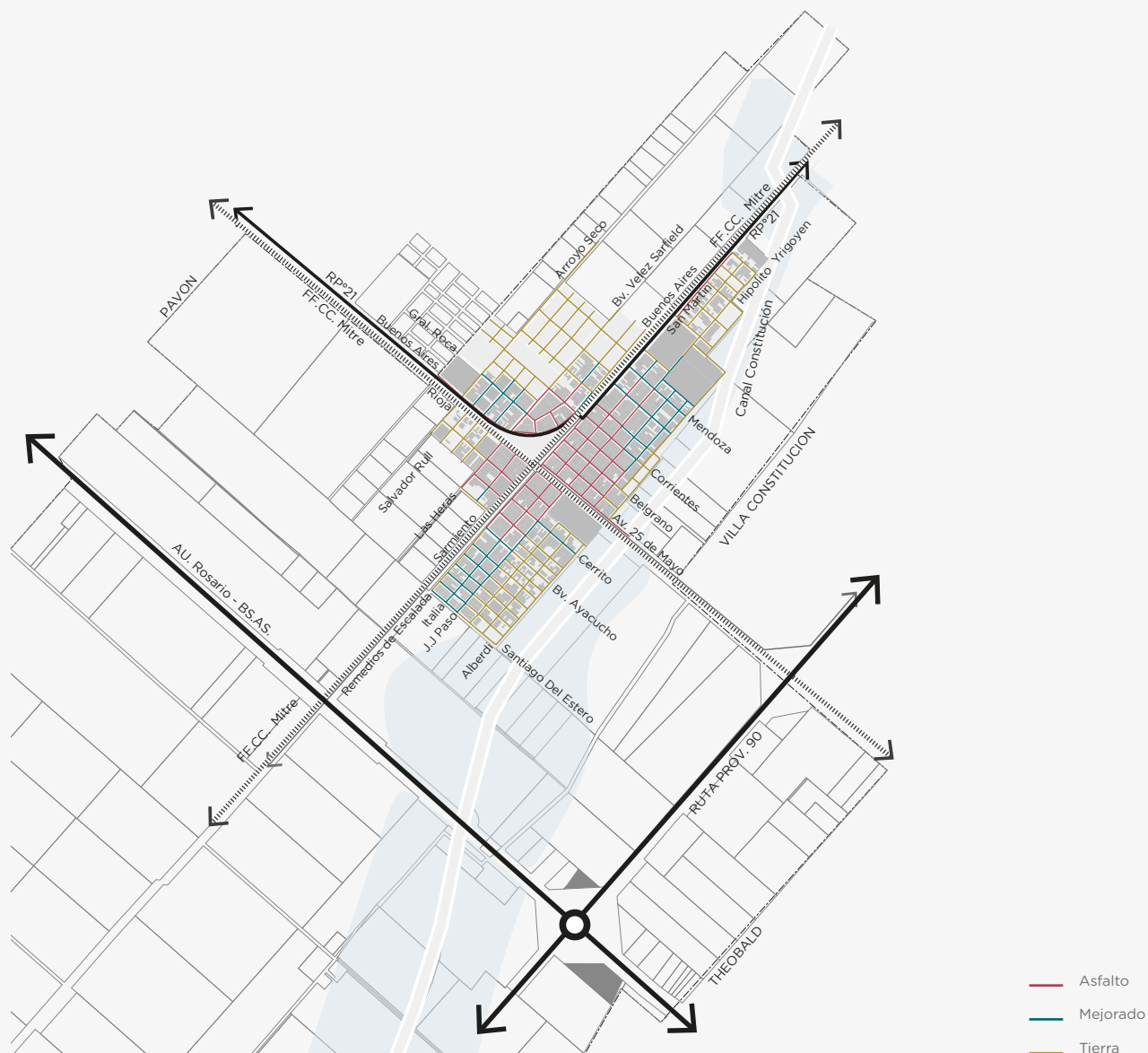
El agua potable, destinada al abastecimiento, es obtenida a partir de tres perforaciones de captación de agua subterránea estratégicamente localizadas. La comuna cuenta con una muy buena cobertura del servicio, alcanzando al 97% de las parcelas urbanas y suburbanas, y registra un consumo que a la fecha as-

ciende aproximadamente a 25.000 m<sup>3</sup> mensuales. Este servicio es provisto por la Cooperativa de Provisión de Obras y Servicios Públicos de Empalme Villa Constitución. Según la mencionada cooperativa, el 3% faltante corresponde a parcelas que, teniendo la red, deciden no contactarse dado que cuentan con perforaciones individuales. Cabe destacar que todos los prestadores de dicho servicio esencial son monitoreados y controlados por el Ente Regulador de Servicios Sanitarios (EnReSS) de forma periódica. Dicho organismo tiene como función ejercer el poder de policía comprensivo de la regulación y el control sobre su presentación en todo el ámbito de la provincia de Santa Fe<sup>2</sup>.

La empresa responsable del suministro de gas es Litoral Gas S.A.. Su actividad principal consiste en la distribución de gas natural por redes. Dicho suministro cubre el 99% de las parcelas urbanas, mientras que el resto de la cobertura se lleva a cabo con gas envasado, como se evidencia en el plano de provisión de gas. Si se analiza la distribución del suministro por red en parcelas categorizadas como suburbanas, entonces el servicio es de un porcentaje levemente menor, lo cual no reviste gravedad ya que se trata de parcelas baldías..

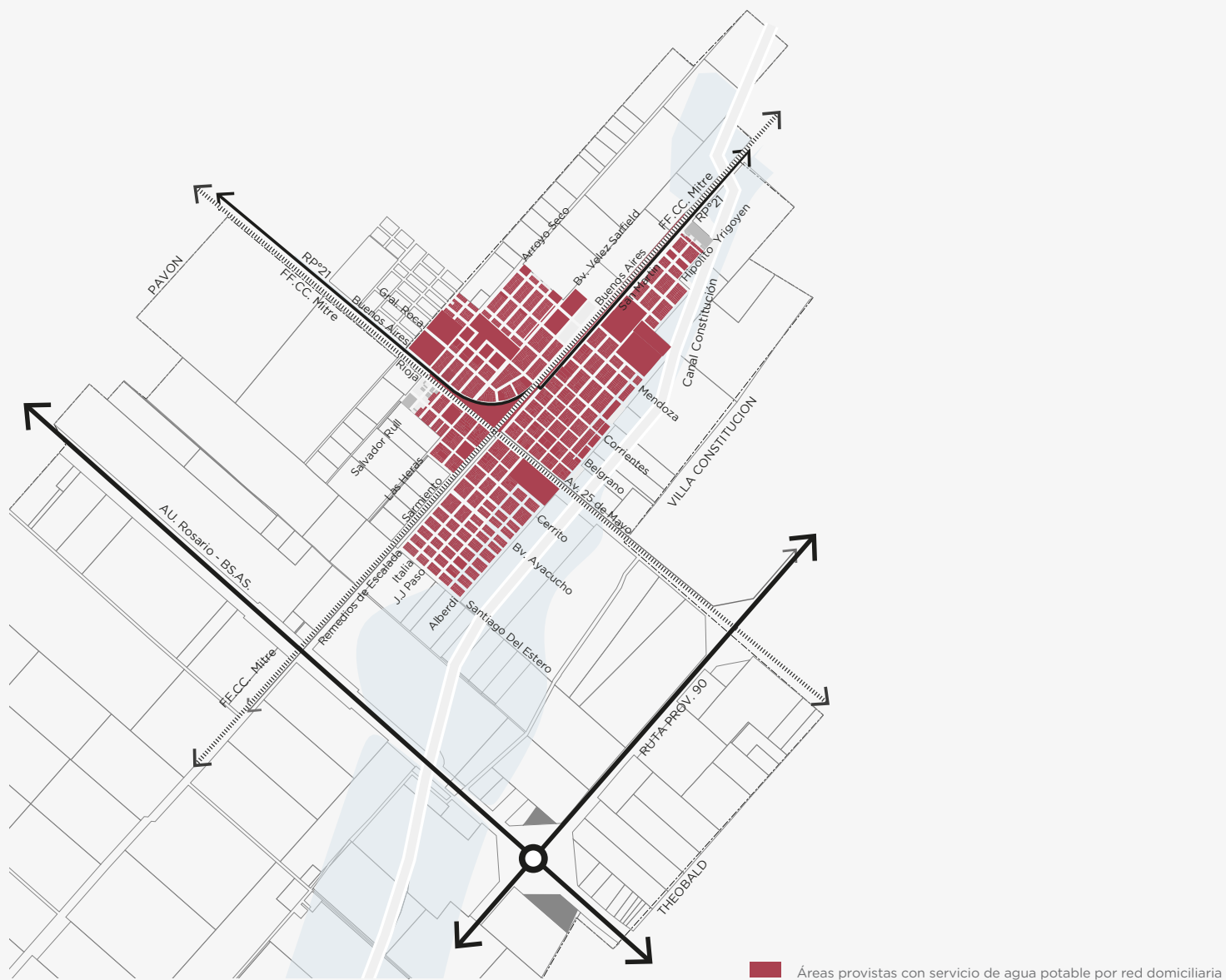
Respecto al tendido de cloacas, la localidad se encuentra actualmente ejecutando un proyecto de red y planta de tratamiento cloacal que será operado por la Cooperativa de Provisión de Obras y Servicios Públicos de Empalme Villa Constitución Ltda.. La obra de tendido de red, elevación y tratamiento abastecerá al 75% de la planta urbana. Los barrios no incluidos en el proyecto original (Santa Coloma, Cooperar y Empalme Central) tendrán su cober-

2. <http://www.enress.gov.ar/institucional/funciones/funciones-del-enress/>



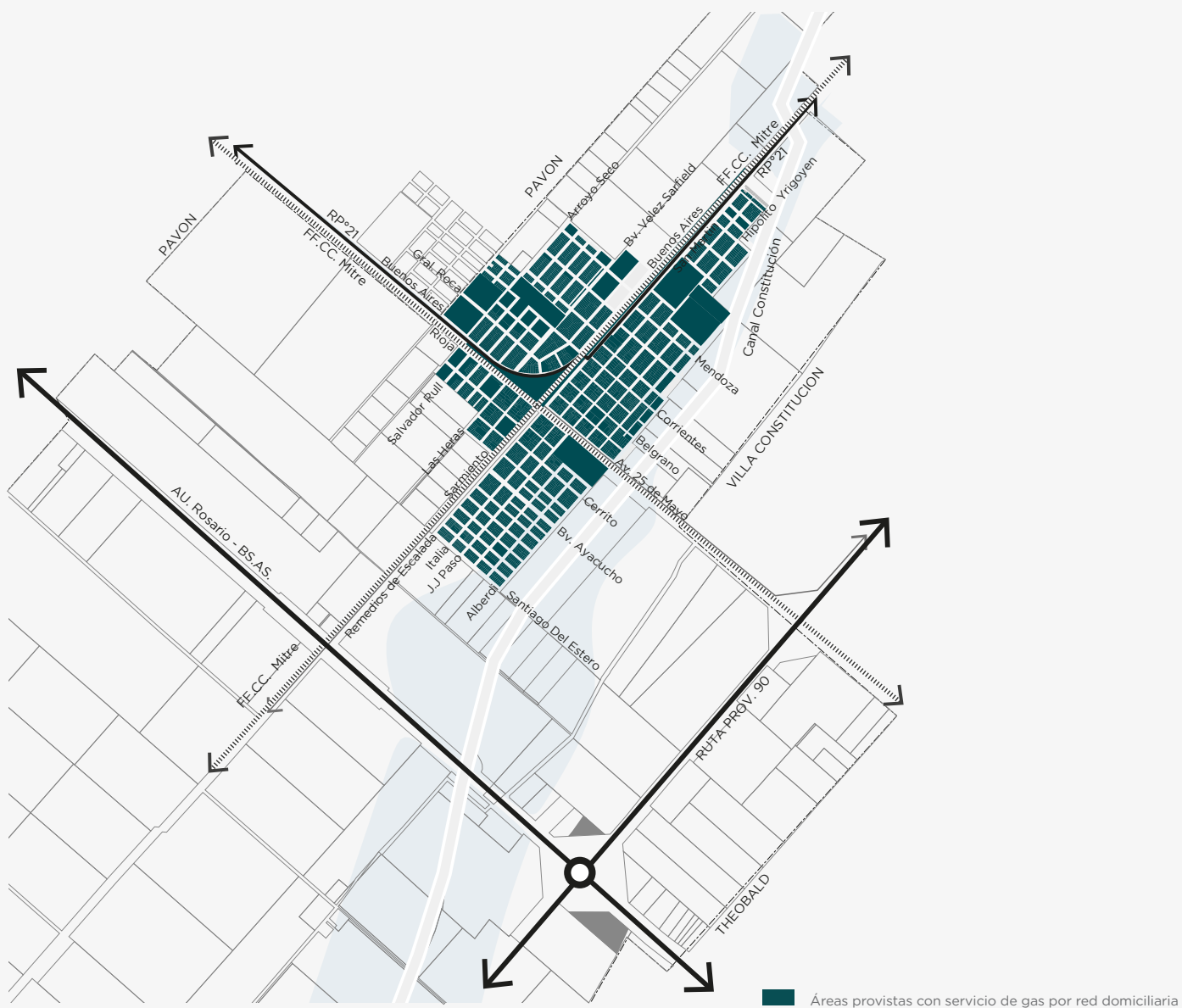
Plano 6. Estado de las calles

Tipos de vía	Porcentaje	metros lineales
Asfalto	31%	12.889 m.l.
Mejorado	18%	7.487 m.l.
Tierra	51%	21.008 m.l.



Plano 7. Provisión de agua

Parcelas	Urbanas			Suburbanas loteadas			Suburbanas mayor área			Rurales
	Con agua	Sin agua	Total	Con agua	Sin agua	Total	Con agua	Sin agua	Total	Sin agua
Baldías	335	56	391	343	13	356	3	12	15	266
Edificadas	2.712	28	2.740	5	1	6	0	1	1	1
	3.047	84	3131	348	14	362	3	13	16	267
	<b>97 %</b>	<b>3 %</b>								



Plano 8. Provisión de gas

Parcelas	Urbanas			Suburbanas loteadas			Suburbanas mayor área			Rurales
	Con gas	Sin gas	Total	Con gas	Sin gas	Total	Con gas	Sin gas	Total	Sin gas
Baldías	188	203	391	0	356	356	0	15	15	266
Edificadas	2.353	387	2.740	1	5	6	0	1	1	1
	3.092	39	3131	1	361	362	0	16	16	267
	<b>99 %</b>	<b>1 %</b>								

46 tura por medio de una extensión del contrato actual. Actualmente, los líquidos cloacales son destinados a pozos absorbentes o cámaras sépticas individuales; de manera que, una vez colmatada su capacidad de disposición primaria, los líquidos son retirados por camiones atmosféricos o barométricos de la zona.

En relación a las obras de pavimento, constantemente se persigue el objetivo de incrementar la cantidad de calles cubiertas con algún tipo de mejorado o en algunos casos cinta asfáltica, a los efectos de mejorar la calidad de vida de los vecinos de la localidad. Del total computado de vías se desprende que el 31% corresponde a calles provistas con pavimento, el 18% a calles con algún tipo de mejorado y el 51% restante corresponde a calles de tierra. Al observar el plano de calles, se percibe que el área central de la localidad cuenta con pavimento, mientras que los barrios instalados en su entorno cuentan con un entramado entre mejorado y tierra. En los últimos meses se ha ejecutado un puente y terraplén sobre la ruta provincial N°21 evitando de esta manera los anegamientos que provocaban problemas hídricos en distintos barrios de la comuna.

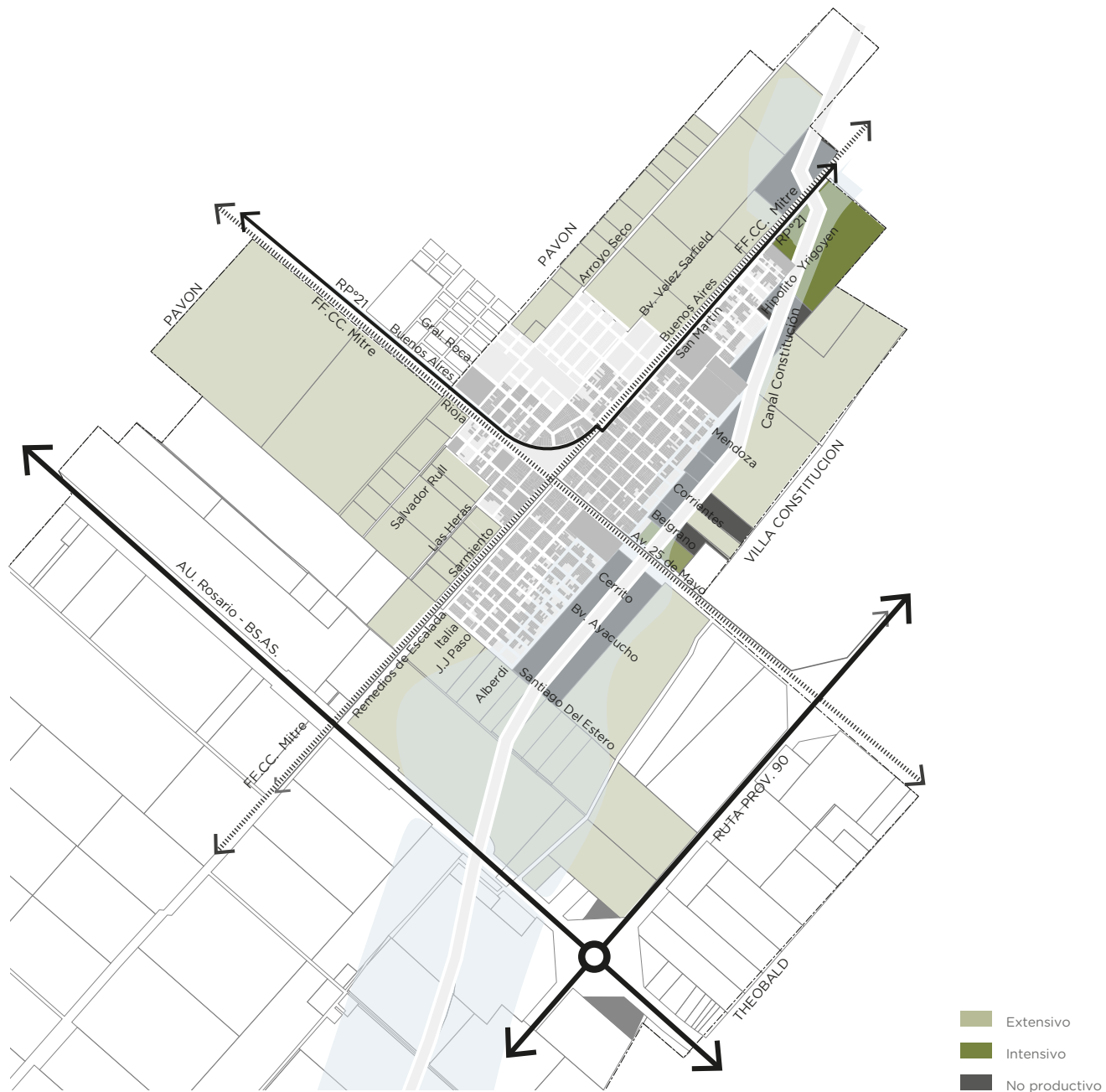
## DESARROLLO DEL SUELO PERIURBANO Y RURAL

Como se mencionó con anterioridad, además del carácter singular de los tejidos residenciales de las diferentes comunas y municipios del Área Metropolitana de Rosario, se destaca la fuerte presencia de un paisaje particular que rodea los centros urbanos. Se considera que este paisaje, denominado periurbano, se visualiza como resultado de la superposición de cuatro elementos: la naturaleza (topografía, vientos, cursos de agua, flora y fauna), los sistemas productivos variados (especialmente la producción rural extensiva e intensiva), las infraestructuras/instalaciones que tienen dificultad de ser integradas en los tejidos urbanos por su necesidad de disponer de grandes parcelas y los asentamientos residenciales aislados. Si bien cada uno de estos cuatro elementos tiene una lógica propia y estas lógicas muchas veces se oponen o contrarrestan, es fundamental su abordaje con una mirada integral.

A diferencia de las otras localidades del Corredor Sur, Empalme Villa Constitución no tiene frente fluvial, quedando completamente rodeada por suelo rural. Existe un pequeño curso de agua al sur de la localidad, el canal Constitución, que afecta hídricamente la zona. Éste se presenta como una potencialidad para ser utilizado a modo de corredor biológico y reforzar el drenaje de agua en casos de tormentas. La comuna tampoco cuenta con grandes concentraciones de árboles, de manera que el desarrollo de un espacio de las características antes mencionadas podría ser sumamente beneficioso.

La producción rural en Empalme Villa Constitución es extensiva (prevalecen aquí la soja, el maíz, las pasturas y el ganado vacuno





Plano 9. Usos productivos en el suelo rural de borde de las áreas urbanizadas



Detalle de las parcelas rurales de borde de las áreas urbanizadas

y porcino), diferenciándose de otras localidades del Corredor Sur donde se encuentran desarrollos hortícolas.

Debido a su ubicación, en el borde de las áreas urbanas de las localidades, en el espacio periurbano conviven distintos grupos sociales con agendas divergentes. Por un lado, se encuentran los dueños o arrendatarios de parcelas utilizadas para la producción rural, tanto intensiva como extensiva, que han trabajado la tierra por grandes períodos de tiempo. Por el otro, están aquellos inversores interesados en recalificar el suelo como urbano y realizar emprendimientos inmobiliarios. A esta situación se suman los vecinos de los nuevos loteos ya desarrollados, que esperan el cambio de uso correspondiente a las actividades productivas en las cercanías de sus hogares, a fin de que las aplicaciones de productos fitosanitarios no los afecten.

## ACCESIBILIDAD Y MOVILIDAD

Desde su nombre la localidad da cuenta de su condición más trascendente, dado que la disposición de la urbanización se produjo en torno al desvío ferroviario, condicionando esto su estructura y distribución interna. Además, no se establecieron las precauciones necesarias para controlar la expansión; por lo cual, los cuatro cuadrantes tienen desarrollos urbanos irreversibles, lo que multiplica la necesidad de conectividad mucho más que en otras localidades.

Los cuadrantes registran situaciones de consolidación bien diferenciadas. En el cuadrante este, se reconoce una cobertura más consistente en cuanto a dimensiones de trazado y existencia de pavimento definitivo de las calles. En el norte y sur, sectores menos

desarrollados, se registran calles de tierra, mejorado y pavimento definitivo, dando cuenta de la condición parcial del desarrollo. El cuadrante oeste tiene un despliegue menor, con unas pocas cuadras consolidadas; solo se puede conectar al sur, ya que no tiene paso a nivel que lo vincule a otro cuadrante, lo que constituye su mayor déficit en cuanto a conectividad.

El eje estructurador del núcleo urbano es la ruta provincial N°21, que tiene en Empalme Villa Constitución una singularidad única, dado que se despliega en los cuadrantes norte y este con un paso a nivel zigzagueante que genera una circulación problemática en el centro de la localidad. A esta dificultad en su estructura primaria, la acompaña la lógica distributiva de la estructura secundaria dependiente de los pasos a nivel que conectan las cuatro partes. Esta distribución multiplica viajes sobre las colectoras ferroviarias hasta encontrar cada paso y prolonga, indefectiblemente, recorridos que podrían resultar más cortos. Consecuentemente, el estudio de nuevos pasos a nivel, acordes con la estructura secundaria, deviene prioritario.

En términos territoriales, el acceso fundamental lo constituye el Acceso Romanello que luego se transforma en Av. 25 de mayo, que es el nexo conector con la ruta provincial N°90, eje vial que la conecta a la autopista Rosario-Buenos Aires y funciona como acceso directo a Villa Constitución. El vínculo "doméstico" con esta ciudad lo constituye la prolongación de la ruta provincial N°21, por donde circulan mayormente los pasajeros, tanto en servicios públicos como en medios de transporte privados. Cabe señalar que la localidad cuenta con transporte público, gestionado en términos locales, para conectarse con el atractor mayor de la región, Villa Constitución, ofreciendo un servicio inusual (y muy

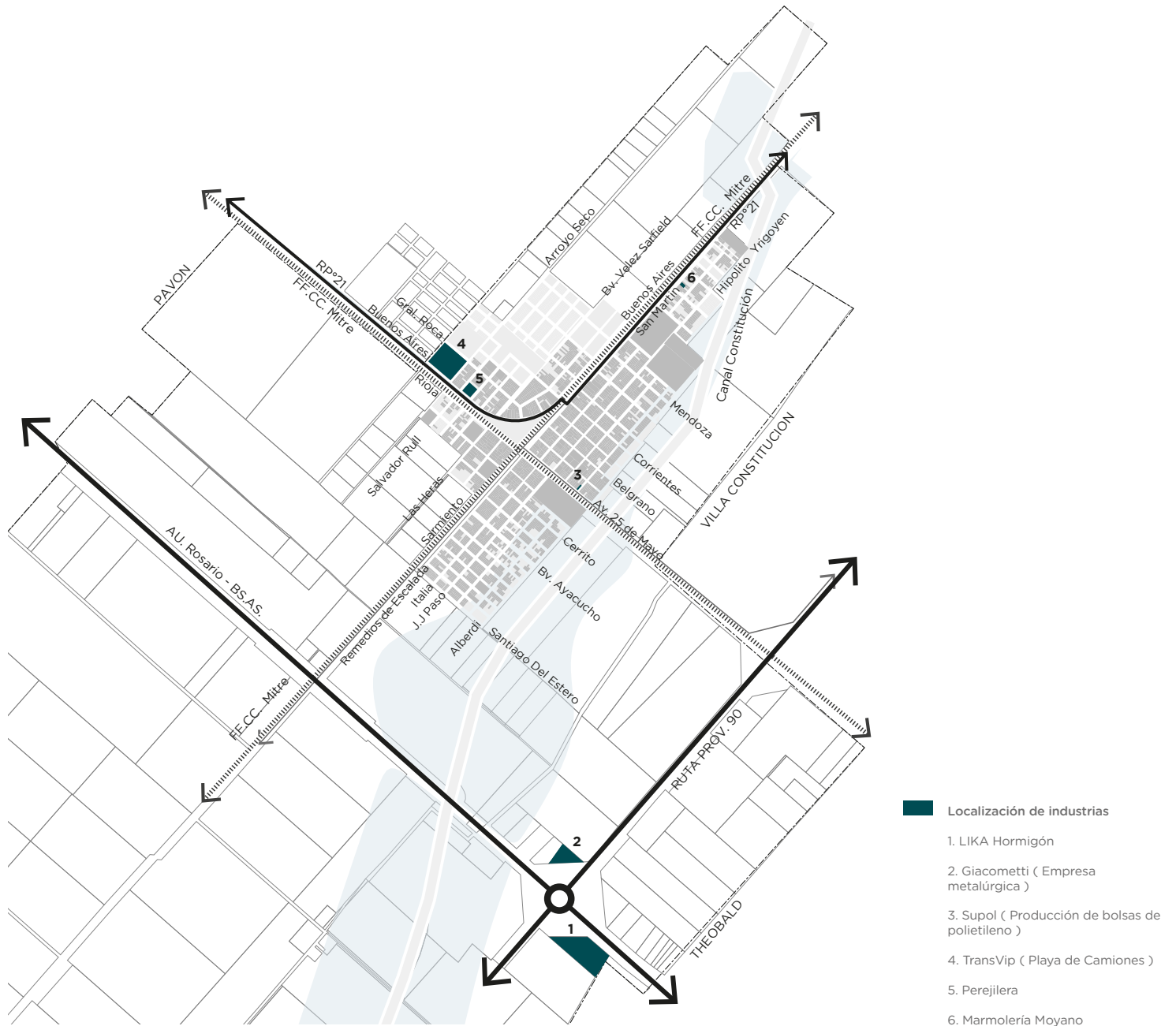
50 valioso) para una localidad de su escala. Otro conector relevante lo constituye la calle Remedios de Escalada, colectorasur de una de las vías del Ferrocarril Gral. B. Mitre, lo que le permite cierta conectividad territorial con el suelo no urbanizado, ya que atraviesa por debajo la autopista a Buenos Aires.

Al tratarse de un distrito con una población acotada y consecuentemente con menor flujo vehicular, la segregación de los modos resulta menos necesaria que en otros casos. Pese a esto, distintas medidas pueden aplicarse para aspirar a una movilidad local mejor planificada, particularmente logrando la continuidad de calles colectoras a las trazas ferroviarias y abordando la gestión de nuevos pasos a nivel para todos los modos de movilidad, además de adoptar medidas tendientes a optimizar las estructuras viales que la conectan al territorio: la ruta provincial N°21, el acceso Romanello (cuyo encuentro con la ruta provincial N°90 resulta inseguro) y Remedios de Escalada.

## DESARROLLO INDUSTRIAL, PRODUCTIVO Y DE SERVICIOS

Empalme Villa Constitución registra un sector de promoción industrial en la intersección de la autopista Rosario-Buenos Aires y la ruta provincial N°90, donde se encuentra la empresa LIKA Hormigón y la metalúrgica Giacometti. También se encuentran industrias dentro de la planta urbana; especialmente se destacan los rubros de producción de bolsas de polietileno, marmolería, secadora de perejil y playa de camiones. Además, se identifican pequeñas industrias y pymes dedicadas a actividades varias, como, por ejemplo: tornería, herrería, talleres mecánicos y confección de indumentaria. Es importante remarcar que varios de estos establecimientos se encuentran dispersos en la planta urbana, generando algunos inconvenientes con la residencia, por la movilidad de cargas o contaminación sonora.

En términos de desarrollo productivo, la presencia de suelo rural es otro aspecto importante, ya que el AMR se caracteriza por tener grandes espacios libres entre los núcleos urbanos de los distintos centros que la componen, utilizados mayoritariamente para la producción de alimentos. Un alto porcentaje de dicho territorio es utilizado para la producción extensiva. Sin embargo, un porcentaje menor, principalmente ubicado en las cercanías a las áreas residenciales, es empleado para la producción hortícola intensiva o semi-extensiva en varias localidades. No obstante, en Empalme Villa Constitución no se registra producción hortícola, dado que la producción rural consiste en plantaciones extensivas de soja, maíz, pasturas y cría de ganado vacuno y porcino.



Plano 10. Desarrollo industrial productivo y de servicios



## PRINCIPAL NORMATIVA VIGENTE

Actualmente, la mayoría de los municipios y comunas del AMR se regula con las Normas Mínimas de Ordenamiento Urbano que establece el Decreto Provincial N°7.317/67 y N°563/78. La implementación de estas normas es opcional para los gobiernos locales, siendo su principal objetivo constituirse como guía para la elaboración de los planes reguladores en los municipios y comunas de la Provincia de Santa Fe, que se concretarían a partir de la elaboración del denominado *“Estudio de corrección de deficiencias urbanas –a nivel estructural– y futuro desarrollo”*. Las Normas Mínimas se plantean como válidas para cualquier situación urbana y permiten tanto la regulación urbanística como la definición de las áreas de crecimiento.

Los municipios y comunas que no cuenten con planes reguladores aprobados, además de las Normas Mínimas de Ordenamiento Urbano, deben basarse en las leyes provinciales para las aprobaciones de los diferentes proyectos.<sup>3</sup>

A partir del análisis de las normas, planes y regulaciones, se establecen en el AMR un conjunto de objetivos y lineamientos

concurrentes, planteados desde el urbanismo y el ordenamiento territorial en sus distintos niveles (nacional, provincial, metropolitano y local), en respuesta a los problemas y ejes de desarrollo identificados en los diferentes apartados de este diagnóstico.

Entre los instrumentos de planificación relevados se detecta la promulgación de leyes o normas subsidiarias que ordenan o reglamentan su aplicación. A partir de la revisión de las leyes y decretos reglamentarios provinciales, con incidencia normativa en la ciudad y su marco regional, cabe mencionar la reciente Resolución N° 350, que establece que los loteos con fines de urbanización deben ser sometidos a categorización ambiental en función de la evaluación de sus características particulares y su entorno, entre otras obligaciones. Se entiende por *“loteos con fines de urbanización”* a la propuesta de subdivisiones o parcelamiento del territorio que impliquen apertura de calles, destinado a usos residenciales o actividades compatibles.

La localidad no registra planes urbanos, normativas de usos del suelo ni reglamento de edificación. No obstante, cuenta con las siguientes ordenanzas: N°1.059/2008, que define un área para la promoción industrial, ante la necesidad de determinar un sector específico para tales actividades y de estimular el desarrollo económico local y regional. En su modificatoria N°1.116 de 2008 se establece que los futuros loteos en los sectores definidos para uso industrial deben tener una superficie mínima de 800 m<sup>2</sup> y contar con un frente no menor a 20m.

3. La Ley Provincial N° 11717/99, encuadrada como de medio ambiente y desarrollo sustentable, que establece en sus principios generales un conjunto de objetivos vinculados a la preservación ambiental, el ordenamiento territorial y la racionalidad en el uso del suelo. El Decreto 101/03, que establece en el artículo 12 la condición de implementar instancias participativas de la ciudadanía y los sectores potencialmente afectados o interesados en debatir las incidencias de cualquier emprendimiento de carácter urbanístico. Los artículos 18, 19 y 26 de la Ley, que establecen que las personas físicas o jurídicas responsables de los proyectos deberán presentar estudios de impacto ambiental ante la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

Ante la necesidad de regular las actividades vinculadas a la aplicación de agroquímicos, se dicta la Ordenanza N°1.168/2010 en la cual se define una zona de 1500m en torno a todas las áreas urbanas, en la cual se regula la aplicación de agroquímicos; y una segunda área demarcada entre los 1500 y 3000m, en la cual se admite la aplicación terrestre de productos fitosanitarios según Ley provincial N°11.273. Se denota así, la importancia que presenta para las localidades del AMR la delimitación de una franja de suelo calificada como “periurbano” y la definición de usos en estos espacios que no sean incompatibles con la residencia.

## SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS URBANÍSTICOS

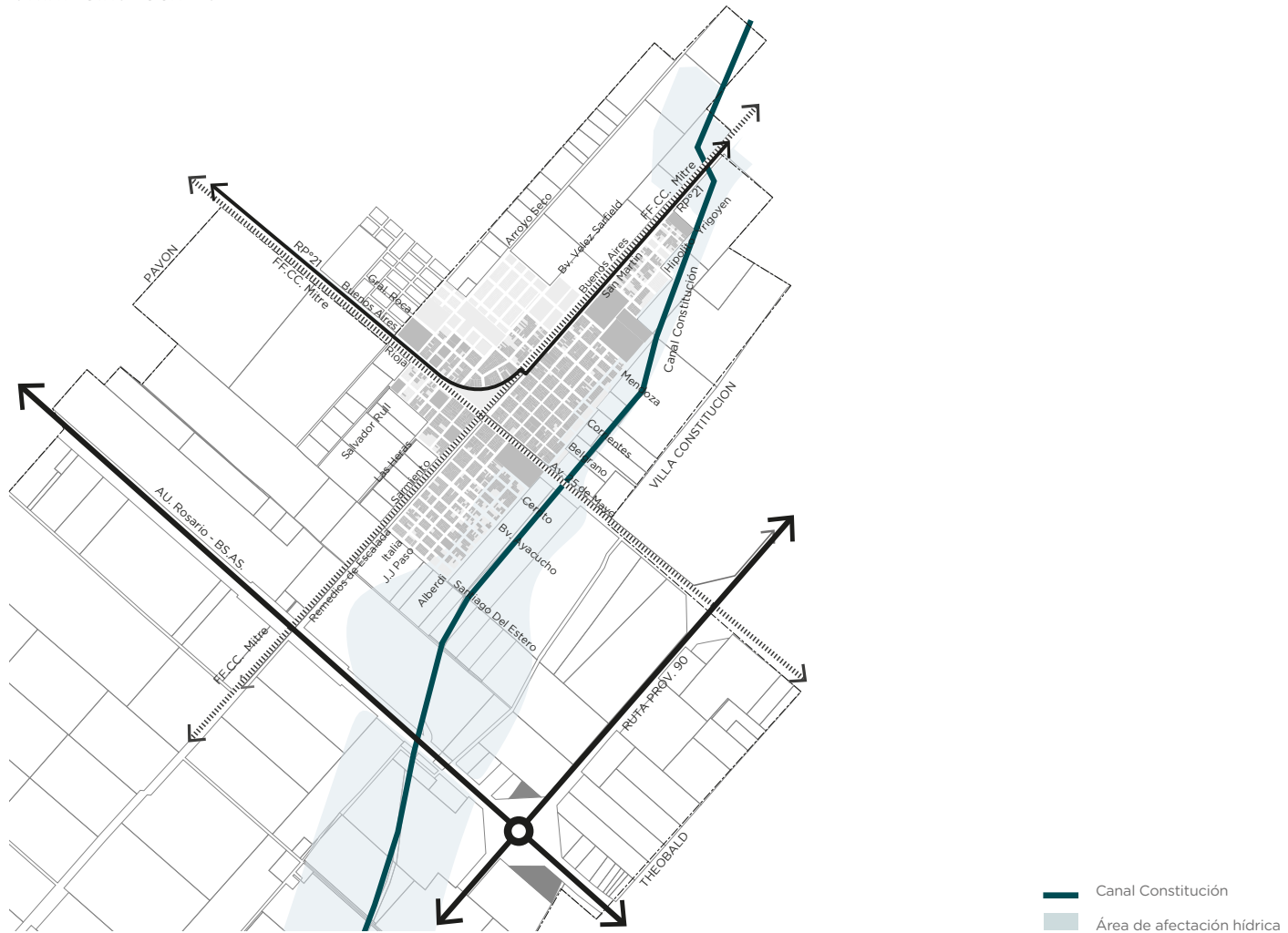
53

En base a la caracterización del proceso de urbanización que configura la forma física y funcional de la localidad y al diagnóstico de los sistemas generales y temas sectoriales es posible sintetizar los principales problemas y potencialidades de la localidad. Los conflictos surgidos de la ausencia de un plan de ordenamiento territorial o de la generación espontánea de situaciones urbanísticas complejas, persistentes en el tiempo, ya no son parte de la información del plan, sino que constituyen los argumentos para una futura planificación. El primer paso para plantear futuras soluciones es el reconocimiento apropiado de los problemas y temas más urgentes. Se pueden identificar cuatro grandes temas para establecer una clasificación sencilla de los mismos:

- Dinámica hídrica.
- Urbanización y vivienda.
- Espacios libres, red de espacios públicos y áreas rurales.
- Infraestructura y servicios.

### Dinámica hídrica

El distrito de Empalme Villa Constitución está inscripto dentro de la cuenca del canal Constitución. Se puede describir la dinámica hídrica en tres grandes sectores separados por las prin-

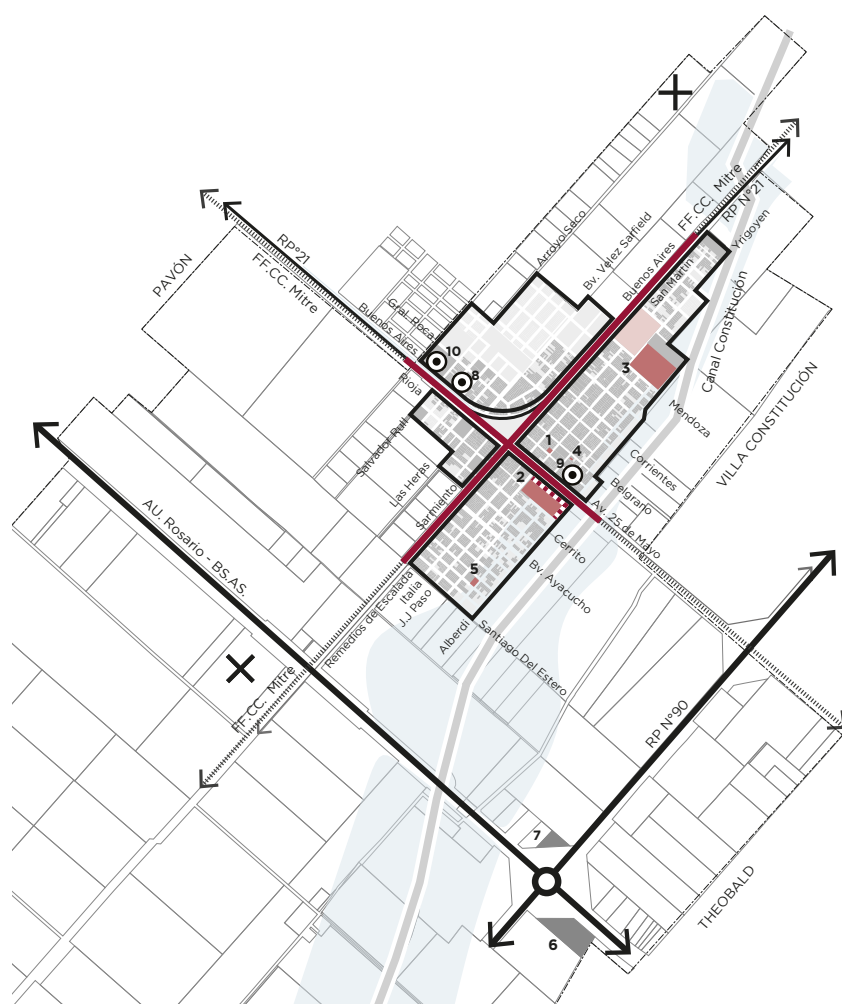


### Plano 11. Problemas referidos a la dinámica hídrica

principales vías de comunicación. Hacia el suroeste de la autopista Rosario-Buenos Aires, la traza del Ferrocarril Gral. B. Mitre divide la zona rural en dos. La franja oeste tiene pendiente hacia un sector deprimido donde se forman acumulaciones importantes de agua superficial. Al alcanzar cierto nivel, estas lagunas se conectan con líneas de bajos que conducen los caudales hacia el canal Constitución. La porción de terreno al este del ferrocarril conforma el valle del arroyo. La pendiente del suelo genera un escurrimiento libre hacia el curso mencionado y, en este sector, el ancho de ocupación del arroyo para una recurrencia centenaria se encuentra alrededor de los 700m. La tercera zona, de mayor extensión, se ubica al noreste de la autopista, donde se genera una yuxtaposición entre el valle del arroyo, la planta urbana y las múltiples vías de comunicación que atraviesan el distrito. La obstrucción al flujo que estas ocasionan provoca el aumento del

ancho de afectación del arroyo en algunos tramos, llegando a afectar algunas manzanas edificadas. Considerando la división en cuadrantes por las vías férreas, se identifican diferentes problemáticas en el sector urbano:

- En el cuadrante norte se observa la falta de capacidad de los desagües existentes, a lo que se suma la problemática del Barrio Mitre en Pavón, y la necesidad de reacondicionar la cuneta del ferrocarril para que funcione como cuerpo receptor.
- El cuadrante oeste depende de cruces bajo el ferrocarril, de dimensiones pequeñas, para desaguar todo el sector urbano y rural.
- En el sector sur se produce el anegamiento de algunas manzanas por crecidas extraordinarias del arroyo Constitución.
- En el sector este se encuentran los barrios más afectados por la problemática hídrica, Los Ciruelos y Las Lomitas, ubicado en la planicie de inundación del arroyo.



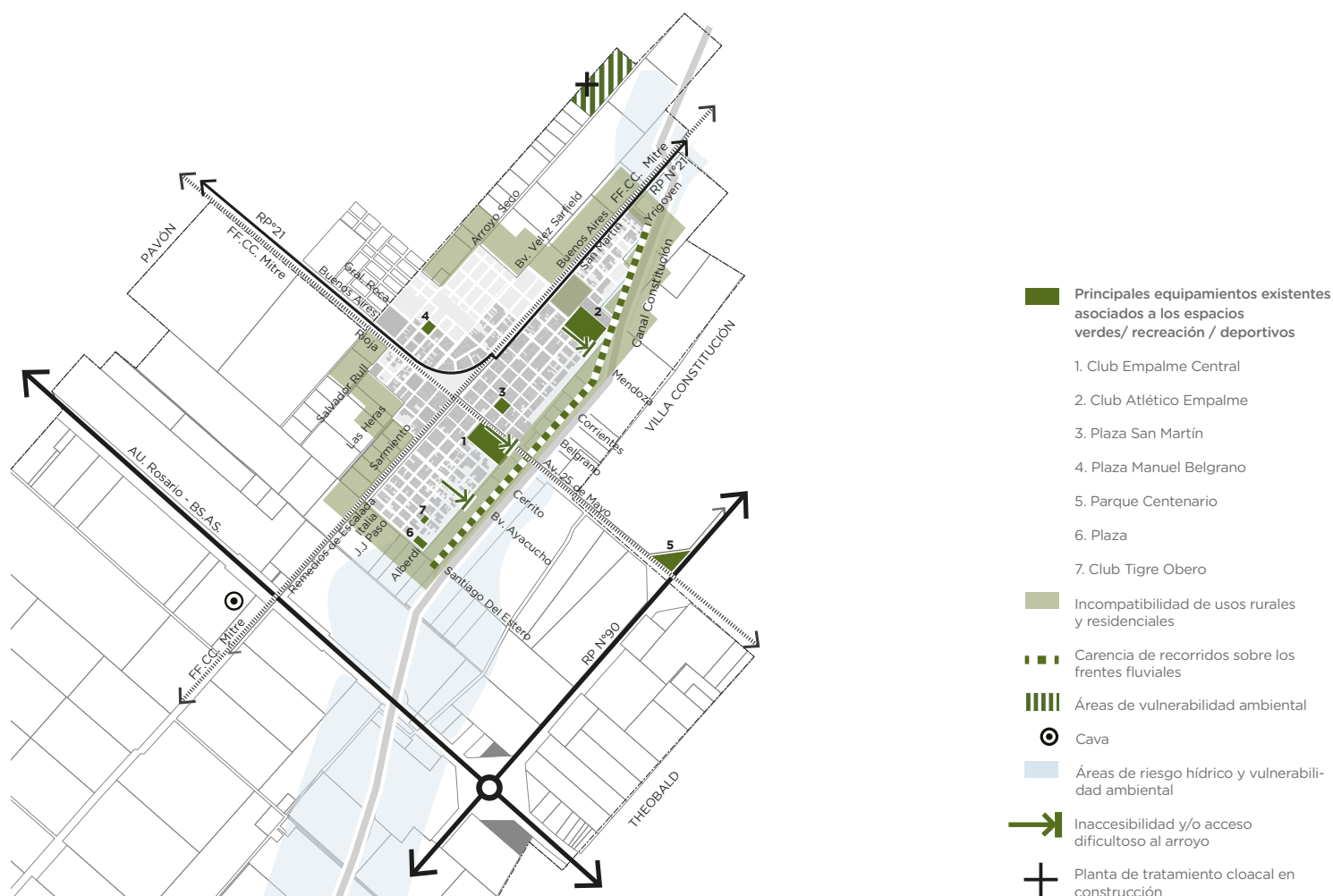
- Ocupación irregular del trazado
- Principales equipamientos existentes
  1. Comuna Empalme Villa Constitución
  2. Club Empalme Central
  3. Club Atlético Empalme
  4. SAMCO
  5. Club Tigre Obrero
- Industrias Existentes
  6. LIKA Hormigón
  7. Giacometti
  8. Perejilera
  9. Supol
  10. TransVip
- Fragmentación y desarticulación de las áreas urbanizadas
- Localización de actividades industriales en áreas centrales
- Áreas de riesgo hídrico y vulnerabilidad ambiental
- Infraestructuras que fragmentan la planta urbana
- Predio productivo en la planta urbana
- + Planta de tratamiento cloacal en construcción
- X Basural a cielo abierto

## Plano 12. Problemas referidos a la urbanización y la vivienda

### Urbanización y vivienda

En materia de urbanización y vivienda, en esta localidad como en general en el resto de los núcleos urbanos del AMR, se registran problemas comunes: importantes procesos expansivos caracterizados por sumar loteos de vivienda a las plantas urbanas originales sin incorporar en forma simultánea espacios públicos, infraestructuras y servicios. En términos particulares, en este caso se identifican los siguientes problemas:

- Fragmentación y desarticulación de la planta urbana por la presencia del cuadro de estación y el atravesamiento de las vías ferroviarias, que imposibilitan la continuidad del sistema vial jerárquico y contribuyen a la desconexión entre los cuatro sectores.
- Fricción entre las áreas rurales productivas y las áreas residenciales.
- Falta de mayor cantidad de equipamientos de educación y de salud en los barrios lejanos del centro.



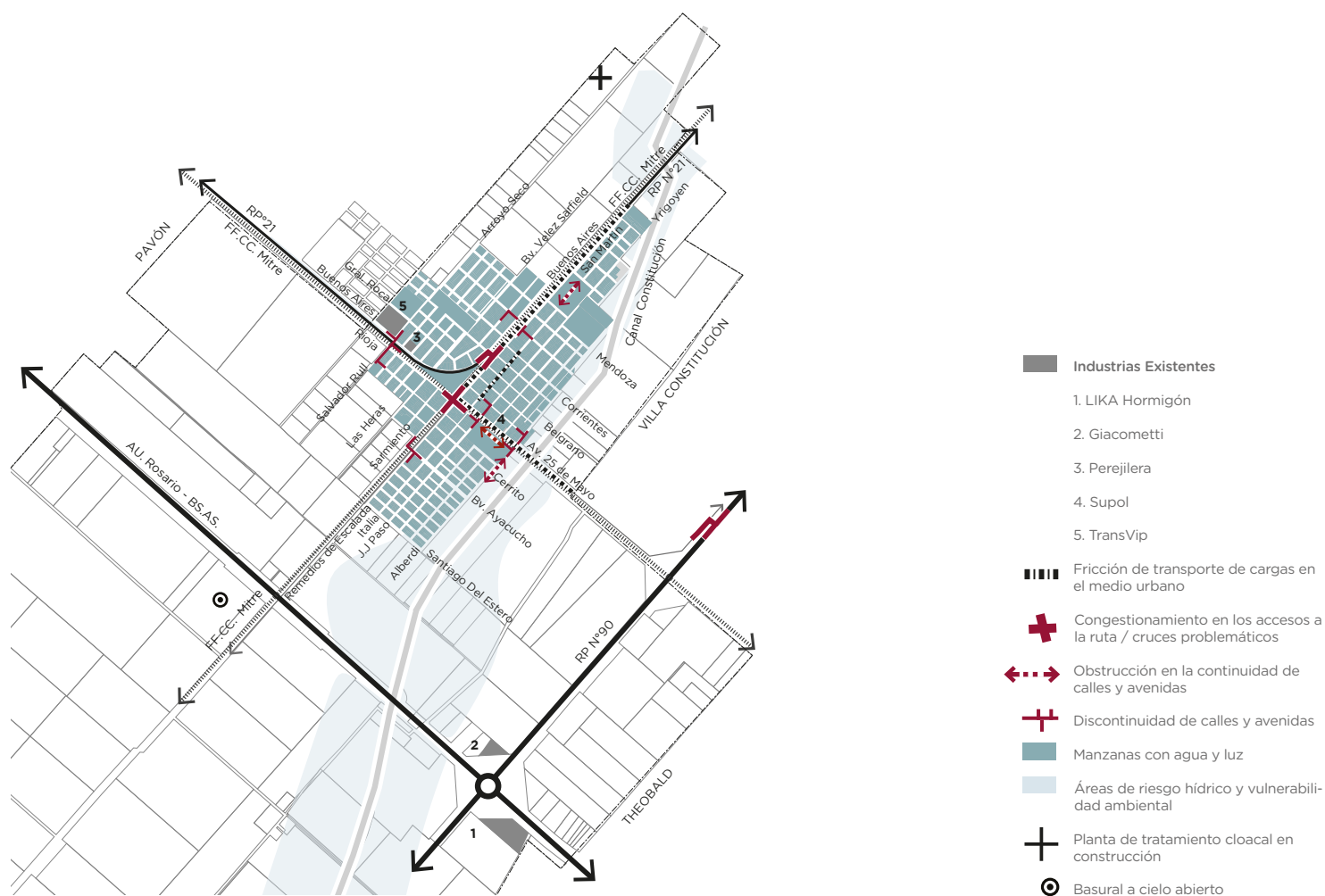
**Plano 13. Diagnóstico de problemas y potencialidades en los espacios libres**

### Espacios libres, red de espacios públicos y áreas rurales

Un fenómeno también recurrente en el AMR es la carencia de espacios públicos de jerarquía y/o la falta de aprovechamiento de situaciones paisajísticas especiales. Otro tema recurrente es la falta de visualización del territorio rural, en términos de construcción del paisaje natural que rodea a los centros urbanos, cuyo tratamiento podría significar además de la incorporación de áreas verdes su incorporación a un circuito de recorridos y nuevas vivencias en contacto con la naturaleza. En términos particulares, se registran en este caso los siguientes problemas:

- Convivencia conflictiva entre áreas rurales y residenciales contiguas por falta de un tratamiento adecuado de los bordes urbanos en contacto con parcelas rurales productivas. Inexistencia de forestación u otros recursos que amortigüen los efectos del uso de productos agroquímicos.
- Subutilización de las parcelas ferroviarias de valor histórico-patrimonial y ambiental.
- Déficit de espacios públicos de jerarquía.
- Vulnerabilidad ambiental debido a la contaminación de aire, al volcado de desechos industriales sin un adecuado tratamiento y a la presencia de basurales a cielo abierto.
- Carencia de equipamientos e infraestructura adecuada en el Parque Centenario y subutilización del borde del canal Constitución para su uso como espacio público de aprovechamiento paisajístico-recreativo para la población.
- Anegamiento e inundabilidad frecuente en diversos sectores, tanto rurales como urbanos, que generan graves consecuencias a la población.
- Presencia de canales clandestinos en las áreas rurales.





**Plano 14. Diagnóstico de problemas y potencialidades en las infraestructuras y servicios**

### Infraestructuras y servicios

En términos de infraestructura y servicios en esta localidad, como en general en el resto de los núcleos urbanos del AMR, se registran problemas comunes importantes vinculados, como ya se dijo, a los procesos expansivos. También, los que se generan por falta de recursos en muchas comunas y/o municipios para afrontar el costo significativo que representa el desarrollo de las obras. En términos particulares, en este caso se identifican los siguientes problemas:

- Fricción del transporte de cargas en sectores urbanos debido a que este tránsito provoca serios niveles de congestión vehicular y un alto impacto ambiental.
- Frecuentes accidentes viales sobre la ruta provincial N°90.
- Déficit de pasos a nivel en la planta urbana.
- Conflictividad en el sistema de movilidad debido a que la disposición de las trazas ferroviarias y de la ruta, en relación con las áreas residenciales, complejiza la movilidad urbana y metropolitana del sector.
- Discontinuidad de algunas calles e interrupción del damero en algunos fragmentos urbanos.
- Gran deterioro del puente vial localizado sobre la ruta N°21, el cual se encuentra en reparación.
- Falta de tratamiento integral de la problemática hídrica.

Carencia de infraestructuras y servicios en gran parte de las áreas urbanas.

## 58 IDENTIFICACIÓN DE LAS POTENCIALIDADES LOCALES

Entre las potencialidades registradas en Empalme Villa Constitución se destaca su favorable localización, muy próxima a la ciudad de Villa Constitución, a 5 km aproximadamente, lo cual le reporta como beneficio el acceso a muchos de los servicios que presta dicha localidad como centro de relevancia regional. No obstante, también posee notables vínculos con la vecina Pavón, como con otras comunas y municipios del Corredor Sur y cuadrante oeste, como con Rosario (ciudad cabecera del área). Se pueden identificar tres grandes temas para establecer una clasificación sencilla de las potencialidades locales:

### Urbanización y vivienda

- Disponibilidad de suelo vacante dentro de la planta urbana para contribuir a paliar el déficit de vivienda en el AMR mediante el desarrollo de una política de completamiento de las parcelas aún no ocupadas y localizadas dentro de la planta urbana.
- Presencia de diversos equipamientos recreativos-deportivos de relevancia.
- Creciente desarrollo productivo desarrollado en torno a la intersección de la autopista Rosario-Buenos Aires y la ruta provincial N°90, alejado de las áreas residenciales.

### Espacios libres y red de espacios públicos

- Presencia de elementos de valor patrimonial y paisajístico, en especial la valiosa infraestructura ferroviaria, con capacidad de configurar una estructura de espacios públicos.
- Presencia de áreas rurales con importante producción agrícola, especialmente dedicada al cultivo de oleaginosas, pasturas y ganadería.
- Existencia del canal Constitución, cuya recuperación como corredor de biodiversidad representa una potencialidad a explotar.

### Infraestructuras y servicios

- Presencia de importantes vías de comunicación y transporte, entre las que se destacan las vías del Ferrocarril Gral. B. Mitre, la autopista Rosario-Buenos Aires, la ruta provincial N°21 y la ruta provincial N°90.
- Posibilidad de consolidar como corredor interurbano la ruta provincial N°21, cambiando su carácter de ruta a avenida interurbana en los sectores que atraviesa la planta urbana, dotándola de mayor forestación y equipamientos.





### CAPÍTULO 3.

## PROPUESTA

El Plan Urbano Local (PUL) de Empalme Villa Constitución está pensado para ser desarrollado en un escenario temporal fijado hasta aproximadamente el 2030. Parte de la agenda de trabajo a sostener en ese espacio temporal se basa en una serie de acuerdos compartidos con el resto de las localidades que integran el ECOMR, con acciones que comprometen a los distintos niveles del Estado.

El PUL define el proyecto urbanístico deseado y posible de transformación a futuro de la comuna. Es una herramienta para impulsar modificaciones en su estructura física y funcional, ordenar la acción pública y promover la inversión privada.

Contiene directrices generales de ordenamiento integral del territorio comunal y define proyectos de carácter estructural para el logro de un desarrollo positivo. Fija procedimientos (modalidades e instrumentos) para orientar la gestión local.

Propone una estrategia para la transformación urbanística, basada en la definición de las políticas generales a aplicar en todo el territorio local, referidas a los distintos temas que inciden en el desarrollo urbano: ordenamiento de suelo, sistema vial, espacios públicos, equipamientos colectivos e infraestructura y servicios básicos. Define también las políticas a aplicar en temáticas sectoriales más específicas: vivienda; accesibilidad y movilidad; patrimonio histórico, arquitectónico y urbanístico; industria y servicios; y medio ambiente.





## 62 RELACIÓN ENTRE EL PLAN METROPOLITANO Y EL PLAN URBANO LOCAL

### CRITERIOS GENERALES

Las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) han fijado criterios comunes a sostener por parte del conjunto de localidades ECOMR en materia de: (1) definición de patrones de urbanización y usos del suelo sostenibles; (2) protección y optimización de recursos ambientales y patrimoniales; (3) estructuración de la accesibilidad y conectividad en forma eficiente; (4) promoción de un desarrollo integral, productivo y de servicios; (5) mejora en las condiciones de saneamiento ambiental e infraestructuras; (6) coordinación estratégica y asociativa de actores; y (7) distribución policéntrica y equilibrada de equipamientos y servicios. Los preceptos antes mencionados pueden sintetizarse en catorce criterios generales:<sup>1</sup>

1. *Favorecer la diversidad del territorio y mantener la referencia de su matriz biofísica.* La diversidad es un valor del territorio. Los objetivos de equilibrio nunca deben entenderse como propuesta de homogeneización. La matriz biofísica es un referente seguro para los proyectos de futuros ámbitos territoriales.
2. *Proteger los espacios naturales, agrarios y no urbanizables en general, como componentes de la ordenación del territorio.* Aquellas áreas que en el planeamiento urbanístico de base municipal son a menudo periféricas o residuales pasan a ser elementos fundamentales y estructurantes en la ordenación del territorio.
3. *Preservar el paisaje como un valor social y un activo económico del territorio.* El paisaje es la imagen que nos transmite el territorio, a través de la cual somos capaces de sentirlo e identificar nuestra pertenencia y arraigo a un lugar. El paisaje es hoy también un factor, a veces muy importante, de creación de riqueza.
4. *Moderar el consumo de suelo.* El suelo con aptitud para la implantación urbana e industrial es un recurso escaso, cuyo despilfarro, a menudo evidente, debe evitarse de cualquier manera. Una utilización más eficiente de las áreas ya urbanizadas sería un objetivo a mantener en todo momento. El déficit habitacional y la capacidad de los tejidos urbanos consolidados para albergar nuevas viviendas son dos índices claves para evaluar cualquier política de expansión del suelo urbano. Las áreas de expansión deben estar condicionadas, preferentemente, a la consolidación de la planta urbana existente.
5. *Favorecer la cohesión social del territorio y evitar la segregación espacial de las áreas urbanas.* La cohesión social es uno de los tres pilares de la sostenibilidad. El planeamiento territorial debe favorecer la cohesión, promoviendo el verdadero

1. Con algunas mínimas modificaciones, los criterios generales se basan en los Criterios de Planeamiento Territorial desarrollados por Juli Esteban. Véase: Esteban, J. (2004). Criteris de planejament territorial. Generalitat de Catalunya. Departament de Política Territorial i Obres Públiques Secretaria per a la Planificació Territorial. Programa de Planejament Territorial.



equilibrio territorial, aquel que se refiere al acceso de todos los habitantes a los equipamientos y servicios.

6. **Proteger y potenciar el patrimonio urbanístico que vertebra el territorio.** El AMR tiene un sistema de ciudades y comunas que a lo largo de la historia han sido la columna vertebral de su territorio. Se trata de un rico patrimonio urbanístico que hay que proteger y reforzar en su papel estructural del desarrollo territorial, frente a implantaciones ex-novo, pretendidamente autónomas pero a menudo parasitarias de aquel sistema histórico.
7. **Facilitar una política de vivienda eficaz, asequible y urbanísticamente integrada.** Las políticas de fomento de la vivienda, en especial de vivienda asequible, deben centrarse en las ciudades y comunas con mayor entidad urbana, lo cual sin duda favorecerá la integración y el acceso a los servicios de los nuevos habitantes. El planeamiento local debe contemplar las directrices de reequilibrio del espacio para viviendas –y también para actividades económicas y equipamientos–, sobre todo en el contexto de una creciente integración funcional de cada sistema o corredor urbano. Asimismo, en cada nuevo desarrollo urbanístico deberá considerarse un porcentaje de lotes, para cubrir el déficit de vivienda social en sectores medios y sectores de más bajos recursos.
8. **Propiciar la convivencia de actividades y viviendas en las áreas urbanas y racionalizar la implantación de polígonos industriales y terciarios.** Convendrá fomentar, a través de los tipos edificatorios y las normativas de usos, la convivencia en la ciudad de viviendas y de todo tipo de actividades compatibles con las mismas, en especial el comercio y las oficinas. Las actividades que por su naturaleza o dimensión requieran una implantación

separada pueden justificar la creación de áreas especializadas bajo los criterios de minimizar su número, tener una ordenación coherente con su entorno, disponer de accesibilidad suficiente y mancomunar cargas y beneficios entre municipios interesados.

9. **Velar por el carácter compacto y continuo de la extensión urbana.** Reafirma el rechazo, ya apuntado anteriormente, a las implantaciones aisladas. Asimismo, preconiza que los crecimientos urbanísticos por extensión se produzcan según lógicas de continuidad de las tramas urbanas existentes y tengan unas densidades que comporten un buen aprovechamiento del suelo que se urbaniza.
10. **Velar por el carácter continuo de la red de espacios libres.** Las regulaciones normativas provinciales y nacionales identifican los principales espacios naturales protegidos (ej. Ley Nac. N°25.675, Ley Prov. N°11.717, entre otras), no obstante, no garantizan la conectividad entre sus elementos. Se trata de articular las piezas aisladas, a través de la incorporación de nuevos conectores, que se verifican y diseñan.
11. **Reforzar la estructura nodal del territorio a través del crecimiento urbano.** El sistema urbano del AMR tiene una rica estructura nodal, a la vez que en las últimas décadas ha sufrido un proceso continuo de dispersión en el territorio. Se trata de que en el futuro el desarrollo urbanístico que pueda producirse cambie las pautas habituales de aumento de la dispersión por las de contribuir a reforzar los nodos principales del territorio. Es bastante claro que el aumento del peso de las localidades del AMR conducirá a un modelo mejor –funcional, social y ambiental– que la contumacia en la dispersión.

- 64
- 12. *Hacer de la movilidad un derecho y no una obligación.*** Nunca se puede garantizar que determinados ciudadanos tendrán el lugar de trabajo cerca de su vivienda, pero en un modelo de áreas residenciales de baja densidad y áreas especializadas de actividad económica, puede asegurarse que todos lo tendrán lejos y con improbable transporte público. Tejidos urbanos mixtos y compactos pueden liberar a muchas personas de la obligación de desplazarse en vehículo privado para ir al trabajo o acceder a los equipamientos y servicios. Asimismo, al igual que otras redes de servicio, la accesibilidad al transporte público debe ser una condición principal para los desarrolladores y gobiernos locales a la hora de plantear nuevas áreas de expansión, tanto residenciales como productivas.
- 13. *Facilitar el transporte público mediante la polarización y la compacidad de los asentamientos.*** A través del reforzamiento nodal que se preconiza en el criterio 11 y del carácter compacto y mixto de los tejidos urbanos que se propone en los criterios 10 y 12, se crean las condiciones para dotar de un transporte público eficiente tanto a los movimientos intra-urbanos como a los inter-urbanos.
- 14. *Atender especialmente la vialidad que estructura territorialmente los desarrollos urbanos.*** El planeamiento del territorio ha de poner especial atención en aquellas propuestas viarias que por capacidad y trazado pueden estructurar las extensiones periféricas y los aglomerados supramunicipales de los últimos decenios. Aquellas vías que no han podido ser abordadas por planes urbanísticos municipales por la insuficiencia de su ámbito y que tampoco, por otras razones, han sido consideradas en los planes de carreteras.

### CRITERIOS PARTICULARES ADOPTADOS PARA LAS LOCALIDADES DEL CORREDOR SUR

Las localidades que conforman el Corredor Sur Metropolitano comparten ciertos rasgos particulares, que las distinguen en el contexto territorial del AMR y que, por tanto, merecen una consideración especial en cuanto a las estrategias de planeamiento. Se trata de núcleos urbanos independientes que, gracias a la permanencia de áreas rurales intersticiales que las circundan y separan de otros núcleos, han evitado el proceso intensivo de conurbación (como sí se dio en el Corredor Norte). Son franjas diferenciadas y delineadas en torno a los arroyos, cañadas y áreas rurales, que reconocen al corredor vial de la ruta provincial N° 21 como eje central de conexión. Quedan delimitadas por la ribera del río Paraná, en su borde este, y la autopista Rosario-Buenos Aires, en su borde oeste. La autopista, a su vez, se constituye en límite territorial, borde paisajístico del horizonte rural y componente esencial del área metropolitana, a partir del cual se despliega un suelo destinado a la producción rural extensiva. Esta situación, como condición particular del corredor, se transforma en una potencialidad a sostener en el sistema de relaciones que se establece a nivel metropolitano.

Con respecto a los usos industriales, a nivel metropolitano se apunta a evitar la yuxtaposición de la residencia con las actividades productivas de mayor impacto ambiental, sin desalentar la convivencia de las áreas residenciales con los usos productivos compatibles y de menor impacto. El reordenamiento de las actividades productivas, los usos industriales y las áreas logísticas favorecerá la consolidación del corredor industrial

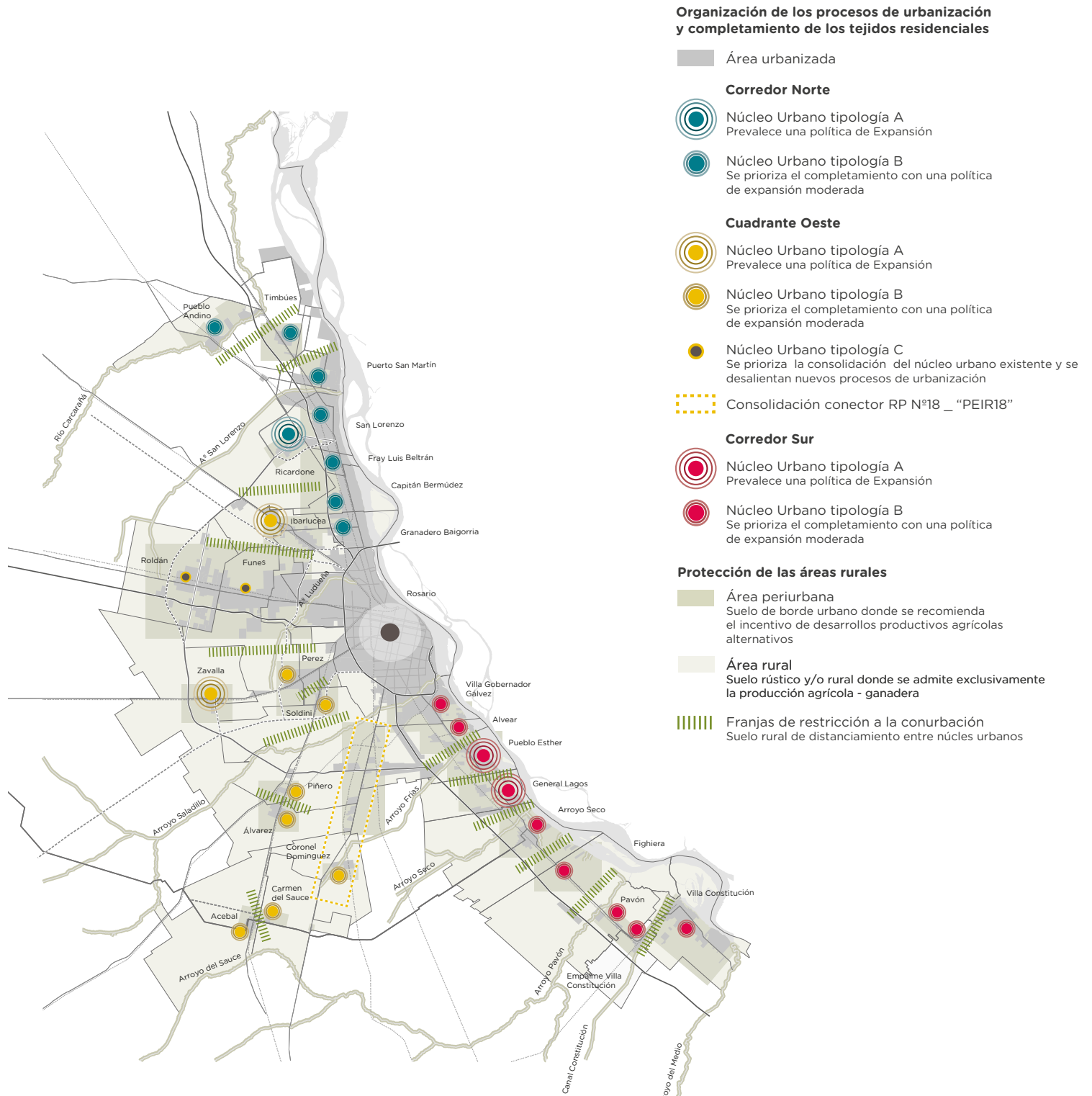
metalmecánico, de carácter metropolitano, previsto a ambos márgenes de la autopista Rosario-Buenos Aires para las localidades de Villa Gobernador Gálvez, Alvear y Pueblo Esther, así como de otro, también de carácter metropolitano, localizado en el límite entre Arroyo Seco y General Lagos. Una perspectiva integral de la localización de las industrias y empresas, desarrollada con una visión metropolitana y que considere su relación con la residencia, permitirá mejorar la convivencia entre ambos usos.

La protección de sus recursos naturales y la generación de nuevas áreas verdes de esparcimiento se consideran un aporte no sólo al desarrollo local sino también al metropolitano. A partir de la revalorización de los componentes ambientales y paisajísticos que estructuran el territorio metropolitano y constituyen factores claves para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, se pretende integrar una serie de acciones que apunten a conservar, recuperar, mejorar y rehabilitar los elementos del medio natural que se encuentran degradados y proteger aquellos recursos no intervenidos o con un potencial desaprovechado.

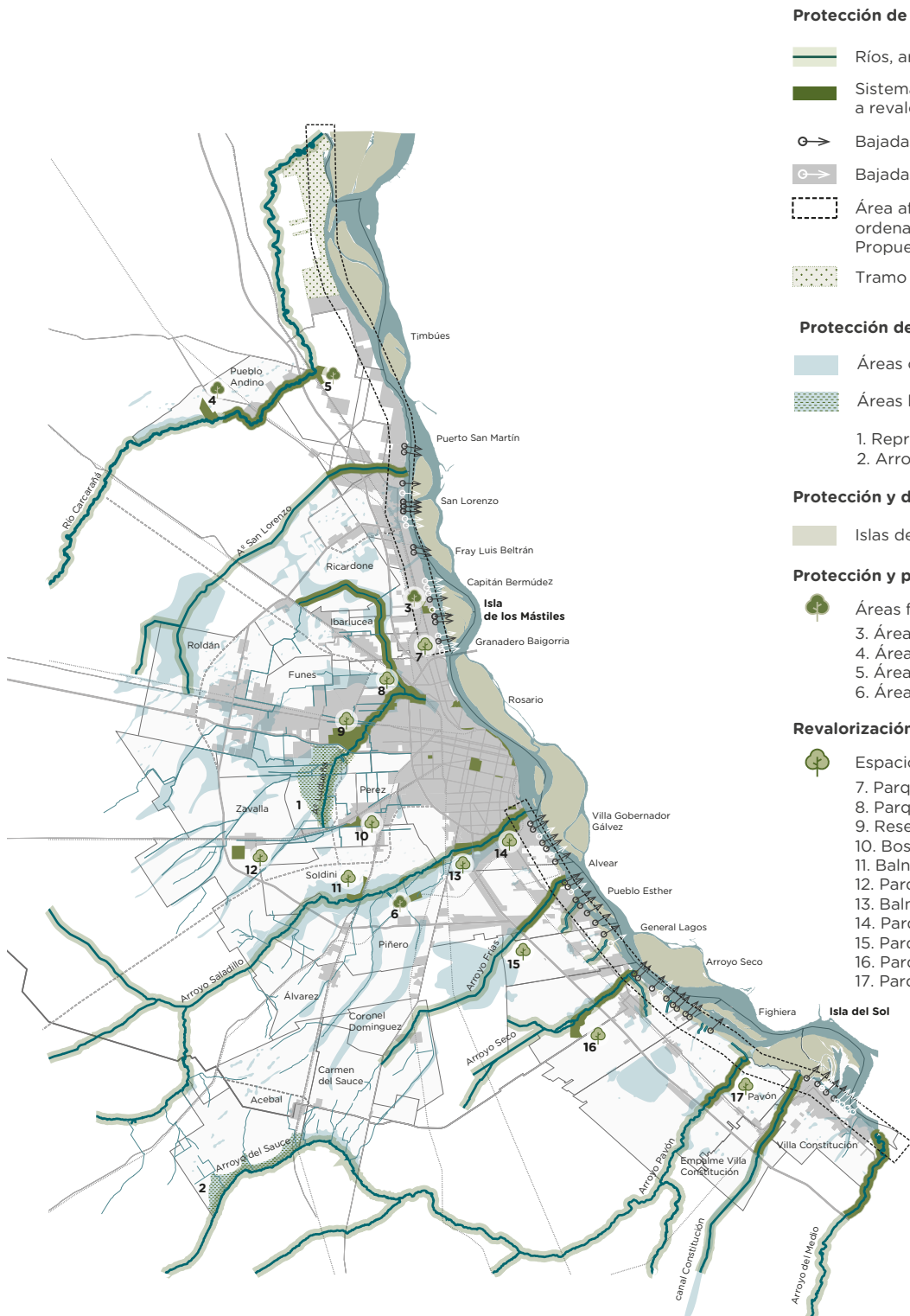
En su línea estratégica para un Territorio Integrado, en el Plan Estratégico Provincial se ha anunciado el avance de un proyecto de Ordenamiento Territorial Ambiental para la cuenca superior del arroyo Saladillo que incluye un centro regional de recepción, tratamiento y disposición de residuos sólidos urbanos, un centro GIRSU (Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos), entre otras grandes infraestructuras territoriales. El ECOMR llevó adelante las gestiones para concretar este emprendimiento obteniendo el financiamiento necesario para su ejecución, lo

que representa la máxima coordinación de actores regionales hasta hoy obtenida para el planeamiento intermunicipal.

La aspiración de contar con un sistema de ciudades conectadas por una accesibilidad y conectividad eficientes se logrará en la medida en que se puedan articular y ordenar distintas formas de conectividad (vial, ferroviaria de carga y de pasajeros) conformando un sistema en red. Para optimizar el desarrollo regional, los municipios y comunas deben alinearse en una propuesta que apunte a la consolidación de un Modelo Territorial en el cual concurren dos escalas de ordenación urbanística: la metropolitana y la local. Este modelo será el que defina el rumbo de la reestructuración económica y social de toda el área, mediante una estrategia basada en objetivos de carácter regional. De este modo, se pretenden identificar los grandes sistemas que le serán tributarios: la canalización del transporte de cargas, la consolidación de los corredores interurbanos -priorizando el transporte de pasajeros- y la articulación intercomunal como alternativa a las vías regionales.



Plano 15. Definición de patrones de urbanización y uso del suelo sostenible



**Protección de las márgenes de los cursos de agua**

- Ríos, arroyos y canales
- Sistemas ribereños de penetración a revalorizar
- Bajadas y/o accesos públicos a la ribera existentes
- Bajadas y/o accesos públicos a la ribera propuestos
- Área afectada por el Anteproyecto de “Ley de ordenamiento territorial de los frentes ribereños” Propuesta ECOM
- Tramo ribereño de protección rural y/o ambiental

**Protección de áreas bajas**

- Áreas con afectación hídrica
- Áreas bajas a proteger

1. Represa Arroyo Ludueña
2. Arroyo Pavón

**Protección y desarrollo sostenible de las islas**

- Islas del Río Paraná

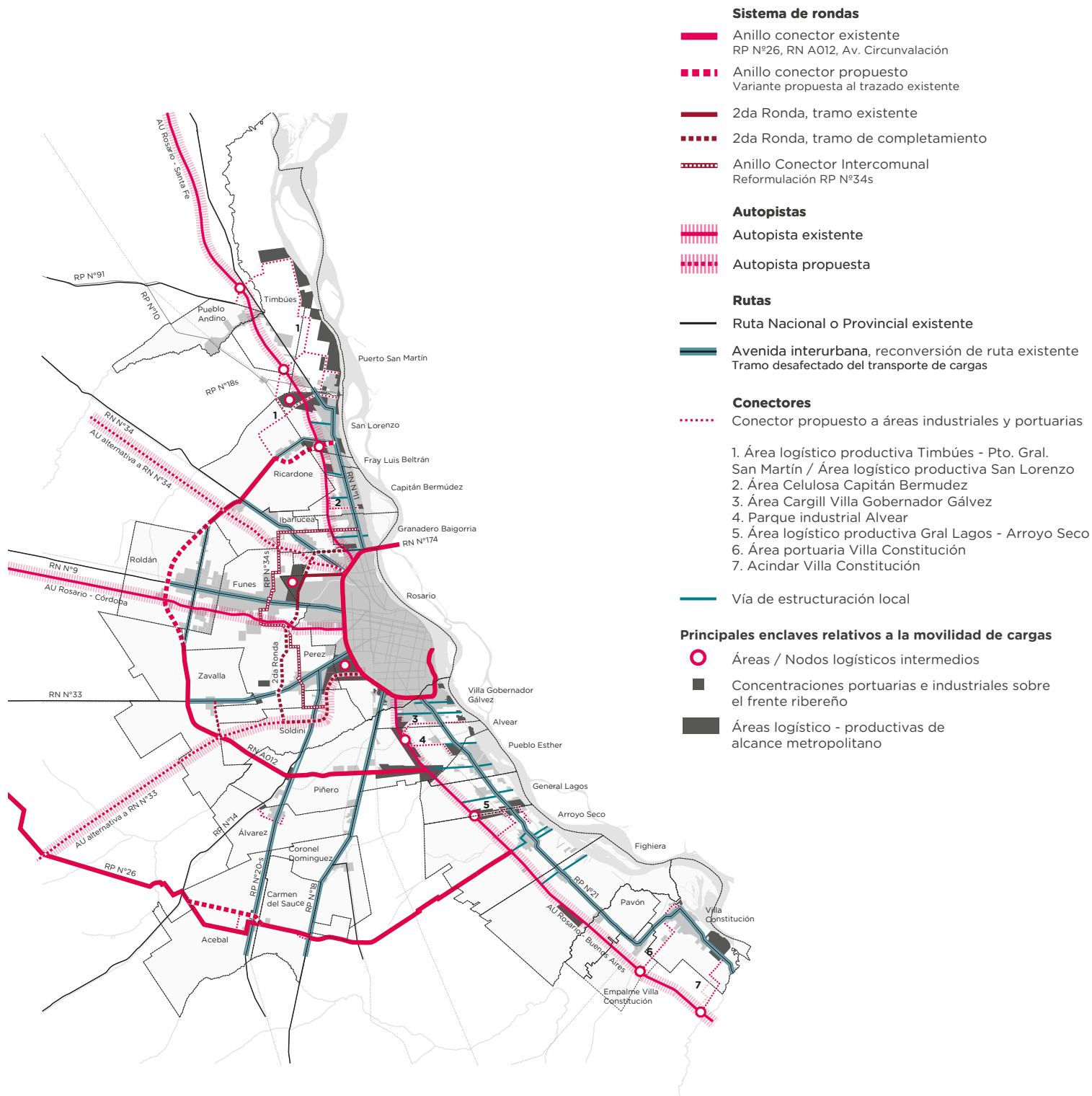
**Protección y puesta en valor de áreas forestadas**

- Áreas forestadas
- 3. Áreas forestada Celulosa Argentina S.A
- 4. Área forestada de Pueblo Andino
- 5. Área forestada de Villa La Ribera
- 6. Área forestada de Piñero

**Revalorización y creación de parques metropolitanos**

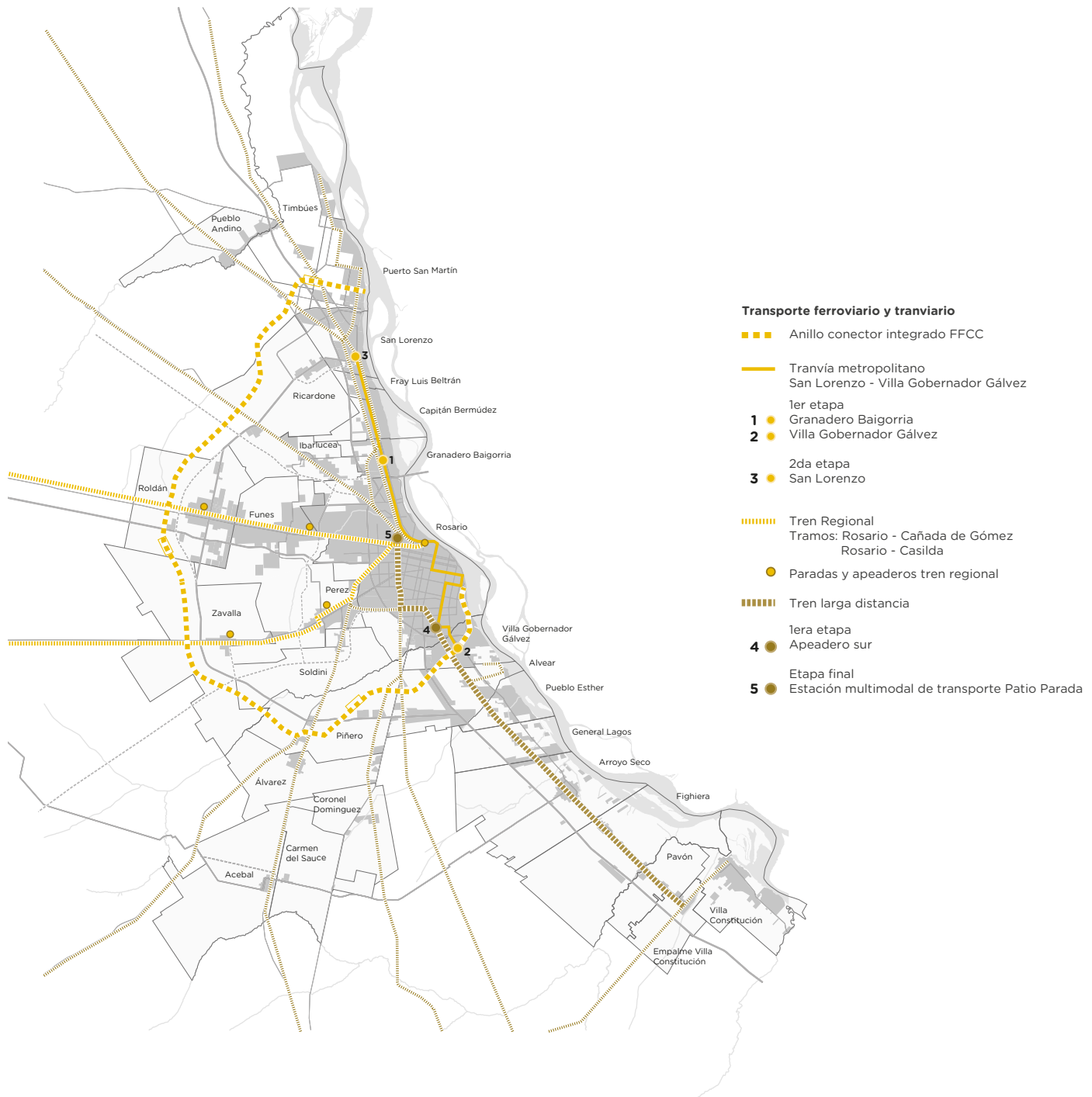
- Espacios naturales identificados a revalorizar
- 7. Parque de la Cabecera
- 8. Parque Bosque de los Constituyentes
- 9. Reserva Natural Funes
- 10. Bosque de los Eucaliptus Pérez
- 11. Balneario de Soldini
- 12. Parque Villarino Zavalla
- 13. Balneario Los Angeles Rosario / VGG
- 14. Parque Regional Sur Rosario / VGG
- 15. Parque del Arroyo Frías Alvear / Pueblo Esther
- 16. Parque de Arroyo Seco
- 17. Parque de Arroyo Pavón

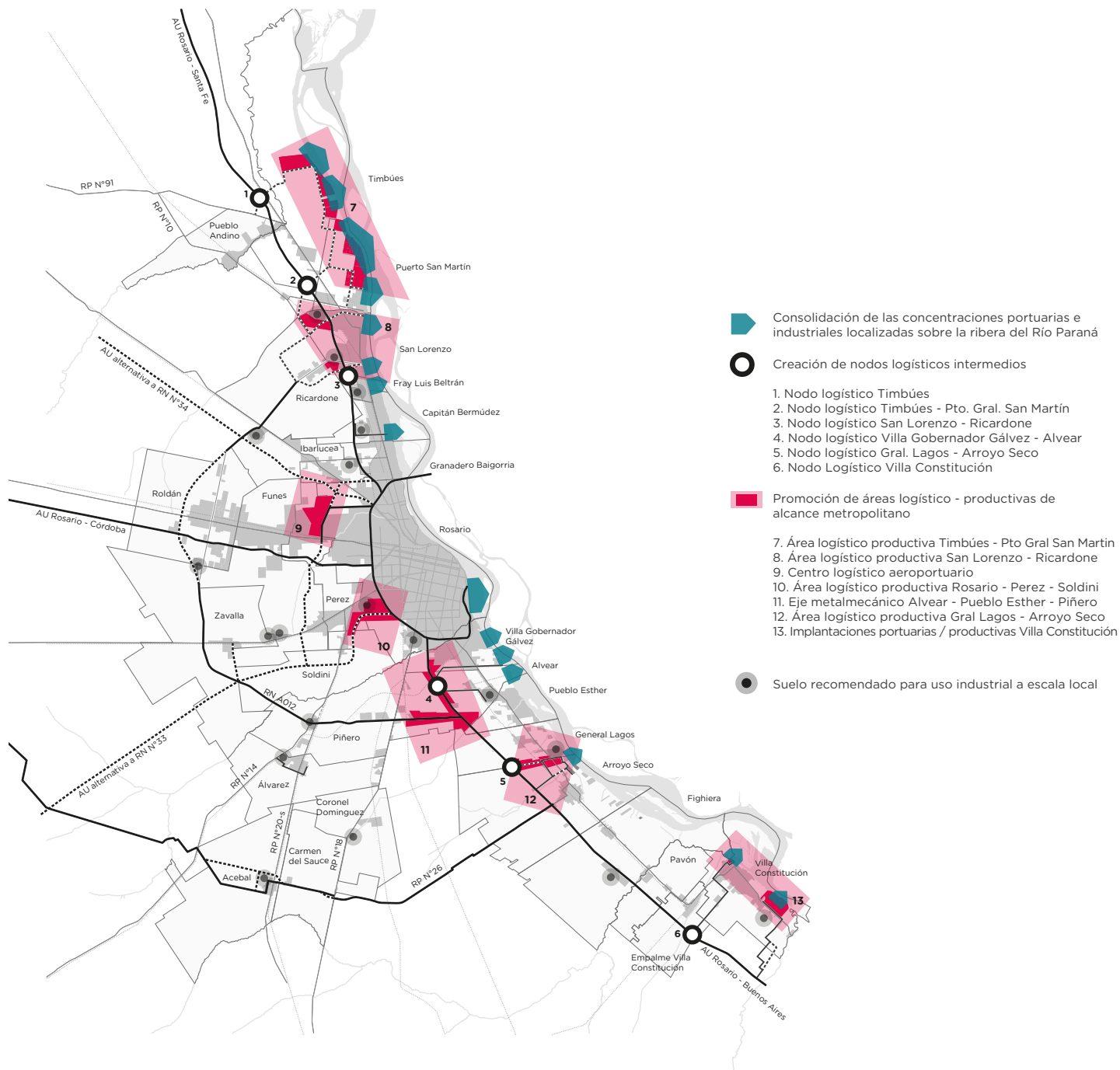
Plano 16. Protección y optimización de los recursos ambientales y patrimoniales



Planos 17 y 18. Estructuración de la accesibilidad y conectividad en forma eficiente







Plano 19. Promoción de un desarrollo integral productivo y de servicios

**Provisión de servicio de agua apta para consumo**

**Tomas de agua, plantas potabilizadoras, estaciones de bombeo**

- ▼ Existentes
  1. Planta potabilizadora Rosario
  2. Estación de bombeo
- ▽ A ampliar
  3. Planta potabilizadora G.Baigorria
- ▽ Propuestas
  4. Planta potabilizadora en Timbúes
  5. Planta potabilizadora en Figuiera
  6. Cisterna y Estación de bombeo

- Acueductos existentes
- - - Acueductos en ejecución
- ..... Acueductos a ejecutar (1ra etapa)
- ..... Acueductos a ejecutar (2da etapa)

**Saneamiento hídrico de líquidos cloacales**  
**Planta de tratamiento de líquidos cloacales**

- Existentes
- A reformular
- Propuestas
  4. Planta Depuradora Rosario Norte
  5. Planta Depuradora Rosario Sur
  6. Planta Depuradora en Zavalla

**Erradicación de basurales, reparación y recuperación de terrenos contaminados**

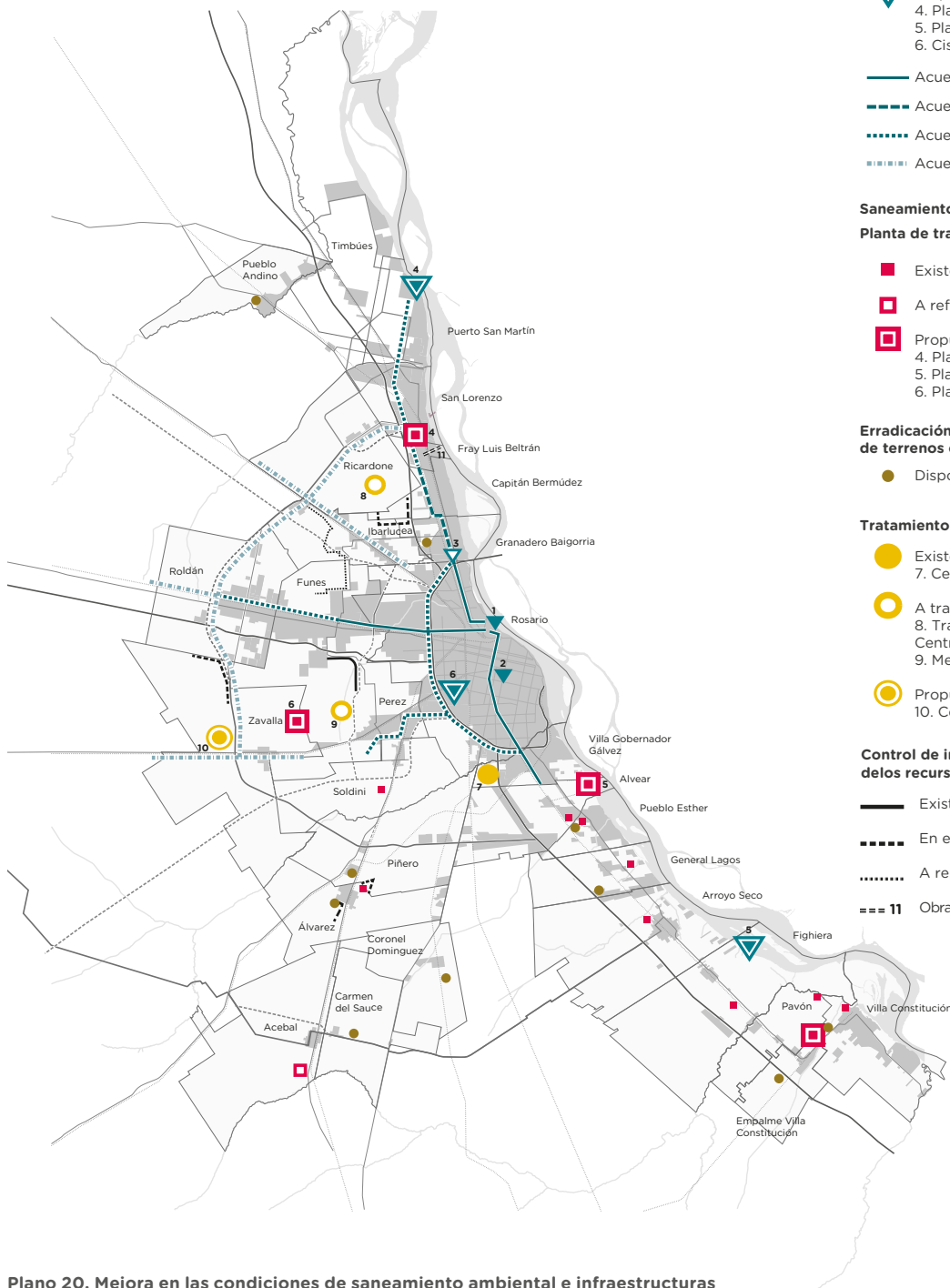
- Disposición final de residuos (a erradicar)

**Tratamiento y disposición de Residuos Sólidos Urbanos**

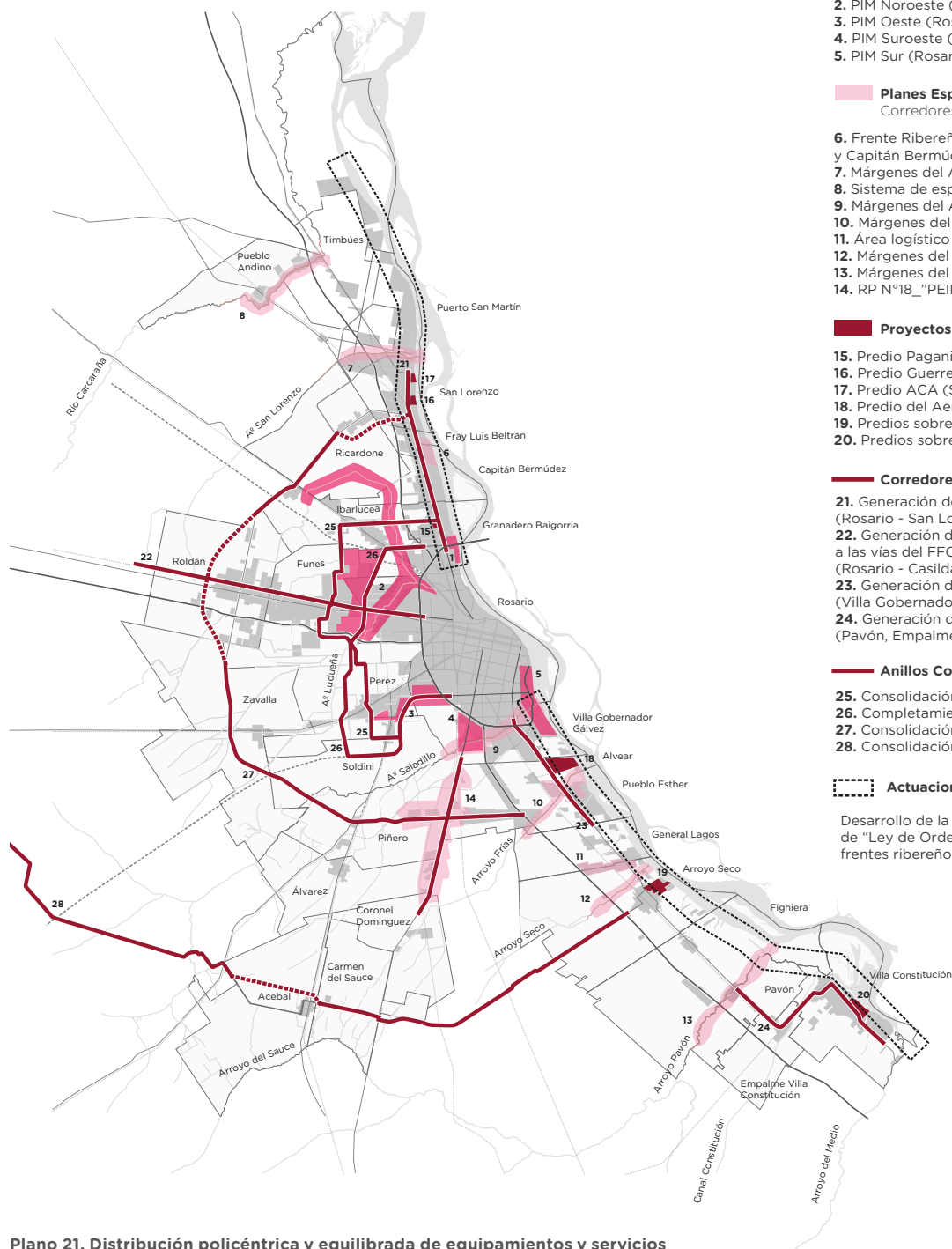
- Existentes
  7. Centro GIRSU en Villa Gobernador Gálvez
- A transformar
  8. Transformación del relleno de Ricardone en un Centro GIRSU
  9. Mejoramiento del relleno de Pérez
- Propuestos
  10. Centro GIRSU con localización a definir en COM

**Control de inundaciones y manejo responsable de los recursos hídricos Presas retardadoras**

- Existentes
- - - En estudio
- ..... A replantear
- == 11 Obra hidráulica de protección y reservorio (Fray Luis Beltrán)



**Plano 20. Mejora en las condiciones de saneamiento ambiental e infraestructuras**



**Planes Especiales Interjurisdiccionales**  
Rosario - Localidades linderas

- 1. PIM Norte (Rosario - G.Baigorria)
- 2. PIM Noroeste (Rosario - Ibarlucea - Funes)
- 3. PIM Oeste (Rosario - Pérez - Soldini)
- 4. PIM Suroeste (Rosario - V.G.Gálvez)
- 5. PIM Sur (Rosario - V.G.Gálvez)

**Planes Especiales Interjurisdiccionales**  
Corredores Norte y Sur - Cuadrante Oeste

- 6. Frente Ribereño Fray Luis Beltrán y Capitán Bermúdez
- 7. Márgenes del Arroyo San Lorenzo
- 8. Sistema de espacios públicos del Río Carcaraña
- 9. Márgenes del Arroyo Saladillo
- 10. Márgenes del Arroyo Frías
- 11. Área logístico productiva en Gral. Lagos y Arroyo Seco
- 12. Márgenes del Arroyo Seco
- 13. Márgenes del Arroyo Pavón
- 14. RP N°18\_ "PEIR 18"

**Proyectos Especiales**

- 15. Predio Paganini (Granadero Baigorria)
- 16. Predio Guerrero Pagoda (San Lorenzo)
- 17. Predio ACA (San Lorenzo)
- 18. Predio del Aeroclub (Alvear)
- 19. Predios sobre la ribera (Arroyo Seco)
- 20. Predios sobre la ribera (Villa Constitución)

**Corredores viales integrados**

- 21. Generación del Corredor Metropolitano RN N°11 (Rosario - San Lorenzo)
- 22. Generación de un Corredor Metropolitano paralelo a las vías del FFCC Mitre (Rosario - Casilda)
- 23. Generación de un Corredor Metropolitano RN N°21 (Villa Gobernador Gálvez, Alvear y Pueblo Esther)
- 24. Generación de un Corredor Metropolitano RN N°21 (Pavón, Empalme Villa Constitución y Villa Constitución)

**Anillos Conectores Integrados**

- 25. Consolidación del Anillo Conector Intercomunal RP N°34s
- 26. Completamiento de la 2da Ronda
- 27. Consolidación del Anillo Conector A012
- 28. Consolidación del Anillo Conector RP N°26

**Actuaciones integradas Frente Ribereño Norte y Sur**

Desarrollo de la costa norte y la costa sur. Anteproyecto de "Ley de Ordenamiento Territorial de los frentes ribereños". Proyecto ECOM

Plano 21. Distribución policéntrica y equilibrada de equipamientos y servicios

## SÍNTESIS DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO PARA EL CORREDOR SUR

El Corredor Sur está conformado por una sucesión de núcleos urbanos y áreas rurales intermedias, involucrando los distritos de Villa Gobernador Gálvez, Alvear, Pueblo Esther, General Lagos, Arroyo Seco, Fighiera, Pavón, Empalme Villa Constitución y Villa Constitución, cada uno de ellos con características singulares y vinculados por la pertenencia a un sistema común. Una condición fundamental del territorio del Corredor Sur es la sucesión de cursos de agua que discurren perpendiculares al río Paraná, lo que lo caracteriza morfológicamente y lo restringe desde el punto de vista hídrico. Esta configuración del territorio le valió a la región el nombre de “Pago de los Arroyos”.

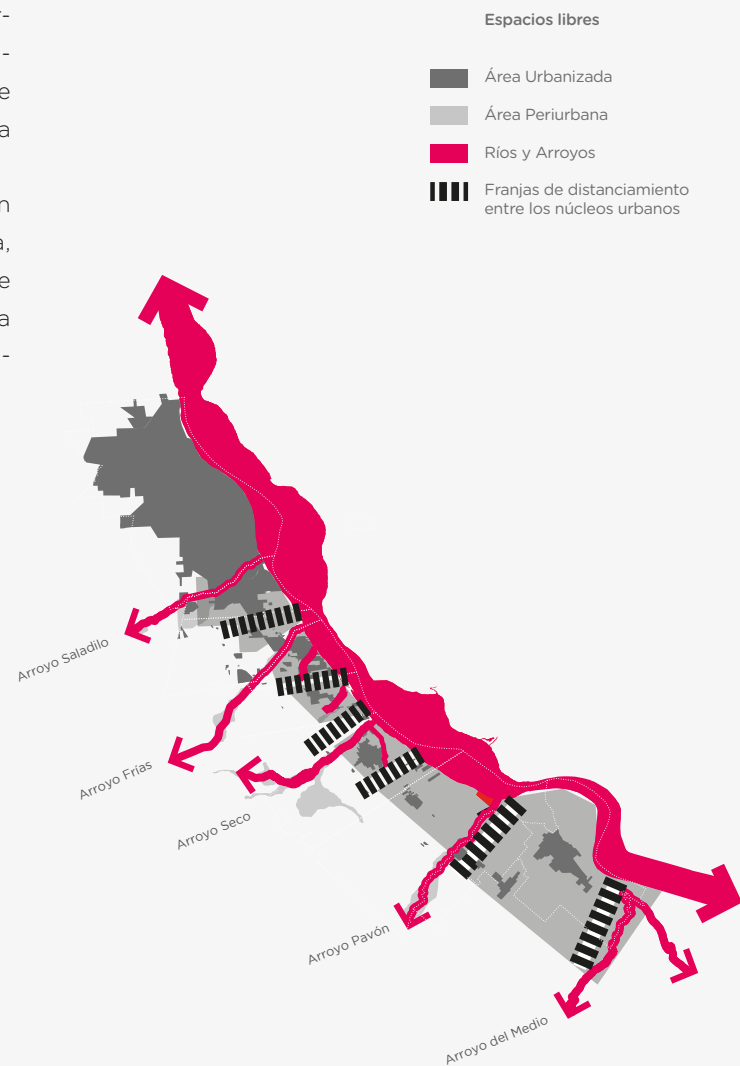
Los arroyos Saladillo, Frías, Seco, Pavón y del Medio, a los que se suman pequeñas cañadas intermedias, estructuran fuertemente el territorio y condicionan los procesos de urbanización y ocupación del suelo. Asimismo, la distancia que mantienen los centros urbanos entre sí, con franjas de territorio rural intermedio, favorece su reconocimiento y contribuye a definir una identidad local, dado que los procesos de crecimiento y expansión urbana no han devenido en una urbanización continua. La independencia que asuma cada uno de ellos ayudará a preservar las especificidades propias de cada localidad, las cuales se aspira a conservar aún frente a un futuro desarrollo.

De acuerdo con los lineamientos generales del modelo de urbanización que se plantea para el Área Metropolitana de Rosario, en el Corredor Sur se propone:

- Desarrollo de un sistema eficiente de movilidad integral, evitando el paso de camiones por la ruta provincial N°21, a fin de evitar el atravesamiento de las plantas urbanas.
- Consolidación del Corredor Interurbano Rosario-Villa Constitución, priorizando el transporte público de pasajeros por la ruta provincial N°21, y la construcción de nuevas vías de estructuración urbana.
- Implementación de un servicio ferroviario y/o tranviario metropolitano de transporte de pasajeros.
- Ordenamiento, mediante el desarrollo de un plan específico, de los procesos de urbanización y transformación de la ribera del Paraná, contemplando el acceso público al frente costero, la continuidad de recorridos y la protección de elementos paisajísticos y naturales.
- Refuncionalización y puesta en valor del patrimonio histórico y arquitectónico, urbano y rural, presente en el ámbito territorial del Corredor Sur del AMR.
- Restricción a la urbanización en el territorio definido hacia el oeste de la autopista Rosario-Buenos Aires y la contención de la urbanización en las márgenes de los arroyos Frías, Seco, Pavón y del Medio, definiendo áreas parquizadas y de protección de la biodiversidad.
- Consolidación de las plantas urbanas, alentando el completamiento de los vacíos intersticiales localizados dentro del núcleo urbano y el desaliento de los procesos de expansión que generan dispersión. Se propone así el resguardo de la separación existente entre las plantas urbanas, donde aún sea posible, preservando las áreas rurales intermedias.

74

- Concentración de las localizaciones industriales de gran porte en sectores planificados conjuntamente entre distintas localidades que forman parte del ECOMR e implementación de conectores logísticos de ingreso directo desde la autopista Rosario-Buenos Aires.
- Continuación del sistema ribereño, mediante la consolidación en el Corredor Sur de distintas intervenciones sobre la costa, abarcando estratégicamente un territorio localizado frente al río Paraná, donde se registran sectores degradados por la presencia de instalaciones productivas y asentamientos irregulares existentes.



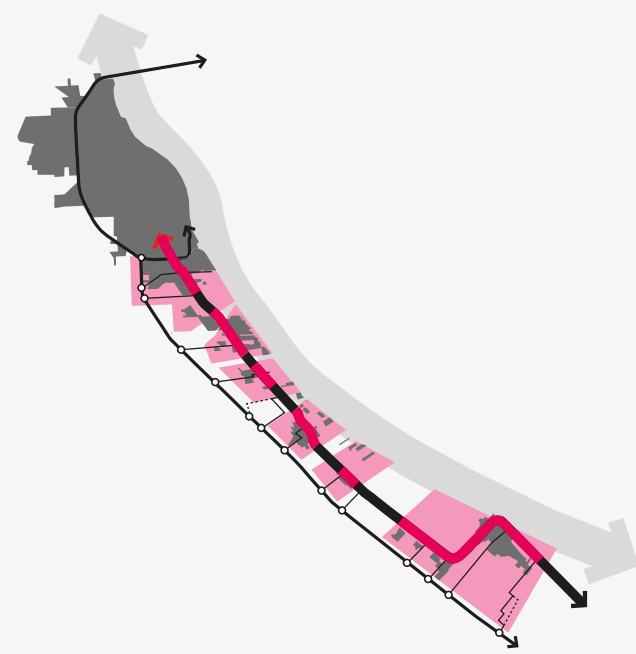
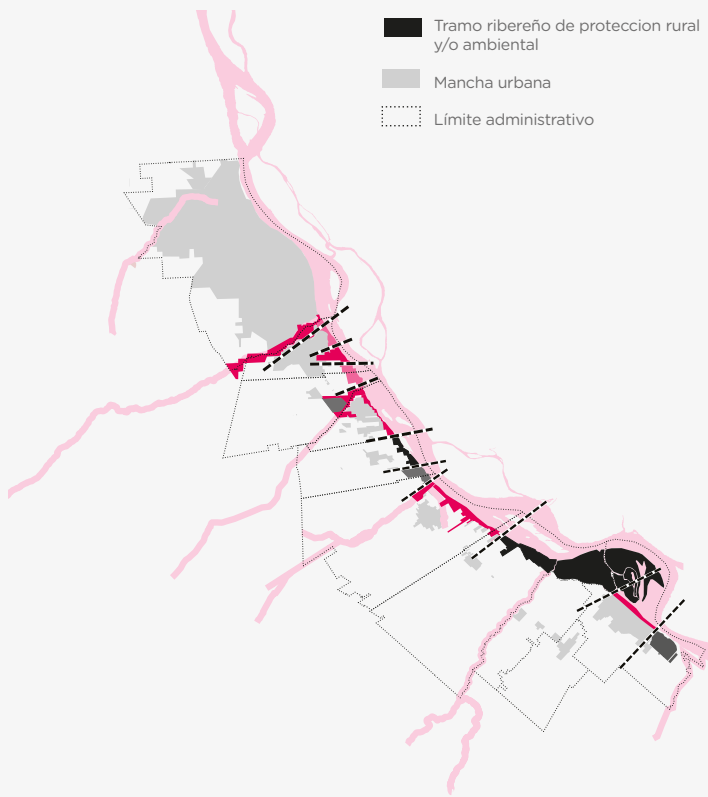


**Frentes ribereños  
(río Paraná y arroyos)**

- Tramo ribereño de reestructuración residencial productivo-industrial
- Tramo ribereño de consolidación y reordenamiento residencial y recreativo
- Tramo ribereño de reestructuración productivo industrial
- Tramo ribereño de protección rural y/o ambiental
- Mancha urbana
- Límite administrativo

**Corredor Interurbano ruta N° 21**

- Mancha urbanizada
- Tramos con tratamiento urbano
- Tramos rurales con tratamiento paisajístico

















Plano 22. Modelo territorial proyectual

## MODELO TERRITORIAL PROYECTUAL







### Ordenación de las infraestructuras de la movilidad

-  Corredores regionales de carga  
(Autopistas - Rutas nacionales y provinciales - Anillos Conectores Integrados)
-  Corredores regionales de carga proyectada  
(Autopistas - Rutas nacionales y provinciales - Anillos Conectores Integrados)
-  Acceso existente
-  Acceso propuesto
-  Red de ferrocarril existente
-  Vía metropolitana interurbana  
(Transporte de personas. Concentración del transporte público)
-  Vía de estructuración local.  
Estructura de la dinámica local en función de la configuración metropolitana
-  Vías colectoras paralela al ferrocarril



### Ordenación de las áreas urbanizadas

-  Área urbanizada ocupada o en proceso de ocupación
-  Área de expansión urbana  
Crecimiento de la planta urbana en forma programada
-  Suelo recomendado para uso industrial
-  Concentraciones portuarias e industriales a mantener o limitar









### Ordenación de los espacios libres

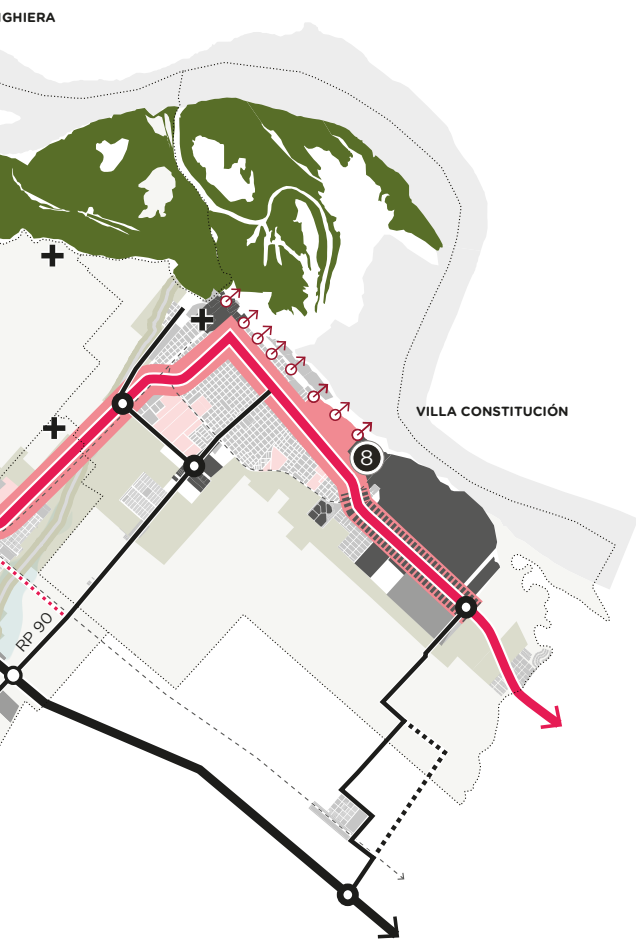
-  Área rural
-  Área periurbana  
Incentivo de desarrollo productivos agrícolas alternativos
-  Área natural protegida sobre los cursos de agua
-  Área natural protegida
-  Áreas con afectación hídrica
-  Bajadas y/o accesos público a la ribera

### Grandes infraestructuras de servicios

-  Centro G.I.R.S.U.
-  Planta de tratamiento cloacal

### Planes y Proyectos Especiales

-  1 PIM Sur (Rosario - V.G.Gálvez)
-  2 Plan Especial Predio del Aeroclub (Alvear)
-  3 Plan Especial Interjurisdiccional Márgenes del Arroyo Frías (Alvear - Pueblo Esther)
-  4 Corredor integrado Metropolitano RN N° 21  
(Villa Gobernador Gálvez, Alvear y Pueblo Esther)
-  5 Plan Especial Área logístico productiva en Gral. Lagos y Arroyo Seco
-  6 Plan Especial Predio sobre la ribera (Arroyo Seco)
-  7 Plan Especial Corredor integrado Metropolitano RN N° 21  
(Pavón, Empalme Villa Constitución y Villa Constitución)
-  8 Plan Especial Predio sobre la ribera (Villa Constitución)



## 78 OBJETIVOS DE TRANSFORMACIÓN URBANA

Tres grandes objetivos generales guiarán el futuro desarrollo de la comuna de Empalme Villa Constitución:

- 1. Ordenar y potenciar los usos productivos, protegiendo y consolidando las áreas residenciales.** Debido al perfil agrícola de la localidad, se registran conflictos entre la coexistencia de las áreas rurales que utilizan agroquímicos junto a los sectores residenciales urbanos; también se registran áreas vacantes dentro de la planta urbanizada. Se propone definir una política de urbanización y planificar el ordenamiento de los distintos usos del suelo, a fin de preservar las áreas residenciales de inconvenientes provocados por otras actividades.
- 2. Desarrollar una mayor integración socio-territorial.** El área urbana de Empalme Villa Constitución se encuentra fragmentada en cuatro sectores debido a las infraestructuras ferroviarias y viales, en especial las vías del ex Ferrocarril Gral. B. Mitre y la ruta provincial N°21. Es así que la comunidad registra problemas de integración entre los distintos barrios que se hace necesario afrontar. Se propone entonces fortalecer la unidad de la comuna mejorando la accesibilidad, conectividad y movilidad en toda la planta urbana.
- 3. Garantizar la realización de infraestructuras y servicios.** A fin de mejorar la calidad de vida de su población, se propone el abordaje de problemáticas claves con el desarrollo de diversas infraestructuras. Por un lado, se plantea el desarrollo de un plan hídrico, con el objetivo de resolver los graves problemas de inundabilidad que presenta la localidad. Para esto, se prevé el abordaje conjunto con las diversas jurisdicciones intervinientes (comunas y municipios aledaños, provincia de Santa Fe y Estado Nacional) para realizar las obras necesarias para solucionar las frecuentes inundaciones. Asimismo, se propone un plan de provisión de servicios públicos, para dar respuesta al creciente incremento poblacional de los últimos años.



## 80 CRITERIOS DE URBANIZACIÓN A NIVEL LOCAL

El análisis del déficit de vivienda se suma a otros factores para definir el suelo que se necesita urbanizar en cada localidad. Una propuesta complementaria a esa cuantificación podría venir de la mano del cálculo del futuro crecimiento demográfico, las previsiones de desarrollo económico -entre las cuales se encuentra la tendencia de crecimiento de los sectores que la gente elige para vivir- y los proyectos concretos de infraestructura y equipamientos. Los instrumentos con los que se aplican las políticas de urbanización pretenden en alguna medida afrontar esta complejidad de factores.

Aun cuando en las localidades del AMR se registra un importante proceso expansivo, el cual sin dudas excede las necesidades propias de crecimiento de los municipios o comunas, es importante destacar la necesidad de suelo para construir vivienda en los próximos 10 a 15 años en todo el AMR.

El estudio estadístico desarrollado para el AMR arroja un déficit cuantitativo crítico global de 46.274 hogares, lo cual necesariamente implica la construcción de viviendas en ese orden para encontrar una solución posible a ese problema.

En las DOT se ha definido la conveniencia de apuntalar la consolidación de los núcleos urbanos existentes mediante la construc-

ción de nueva vivienda en las localidades que evidencian mejores condiciones para su incorporación.

Según la clasificación urbanística del suelo que divide el territorio en suelo urbanizado, urbanizable y no urbanizable, se cuenta con una base sólida para formular las primeras hipótesis que relacionen los procesos de urbanización con la compensación a la demanda de vivienda detectada.

El suelo urbanizado es el ámbito de mayor estatus de la propiedad, es un suelo que ha adquirido algunos derechos debido a procesos de urbanización anteriores, donde se hizo frente a las obligaciones para adquirir esa categoría. Está subdividido en parcelas, tiene acceso por calles formalizadas y cuenta con infraestructuras y servicios básicos, o está en proceso de contar con ellos. Generalmente, la ocupación en el suelo urbano es alta, aunque no es condición para ser considerado como tal, ya que podría simplemente encontrarse vacante. A ese tipo de suelo lo llamamos suelo urbanizado consolidado y, por ello, son muy pocas las posibilidades que se ofrecen en él para desarrollar políticas de ocupación. Sin embargo, existe una cantidad de suelo urbanizado que no cuenta con tal grado de consolidación o cuya ocupación es incipiente o vacante donde estas políticas encuentran suelo propicio para reestructuraciones urbanas o para definir áreas de completamiento: es el suelo urbano no consolidado. También pueden detectarse parcelas que, por la obsolescencia de sus usos, son objeto de una planificación especial, para las cuales se aplica la figura de “Área de Reserva” y con ella se preserva el área hasta que puede definirse un proyecto concreto juntamente con los dueños del suelo. La denominamos “Área de Reserva para Completamiento”.



Existe una proporción del suelo considerado como no urbanizado pero que es apto para urbanizar, fundamentalmente porque sus condiciones de localización responden al modelo de ordenamiento territorial que se pretende. También aplicando la figura de “Área de Reserva”, se delimita un área de actuación donde llevar adelante una expansión de la planta urbana. Esta operación debe ser programada y se debe definir hasta donde se admite esa expansión. Además, deben fijarse las pautas y requerimientos que el urbanizador deberá cumplimentar para llevar adelante el proceso. La denominamos “Área de Reserva para Expansión”. Este instrumento permite definir el programa con el que se llevará adelante el proceso e incorporar equipamientos, infraestructuras y todos aquellos usos complementarios a la vivienda, es decir que la expansión involucra políticas integrales de urbanización.

Por último, la categoría de no urbanizable define la preservación del espacio rural, por ser objeto de protección, por la naturaleza de sus componentes o por ser inadecuados para el desarrollo urbanístico. A estos sectores se los califica como “Área de Protección Rural”.

La adscripción del suelo a una zona define su calificación y, en general, está asociada a un uso específico. Por ejemplo, la superficie de suelo que contiene usos rurales, localizada inmediatamente lindera a los sectores urbanizados, se denominará “Suelo Periurbano”, refiriendo a la localización de las actividades o usos que median entre la ciudad y el campo. Asimismo, las áreas industriales fijan un uso del suelo urbanizado que propicia el ordenamiento de las actividades productivas.

## POLÍTICAS Y ACCIONES PARA EL DESARROLLO LOCAL

Los tres objetivos claves para la transformación urbana explicitados en el apartado anterior, se articulan con cinco grandes políticas generales que se tornan fundamentales para el desarrollo local: definición de nuevas políticas de urbanización; optimización de los recursos ambientales y patrimoniales y la creación de espacios verdes; reorganización de la accesibilidad y conectividad; ordenamiento de las actividades productivas y/o de servicios; y dotación de equipamientos, infraestructura y servicios.

### DEFINICIÓN DE NUEVAS POLÍTICAS DE URBANIZACIÓN Y VIVIENDA

La definición de las estrategias locales, destinadas a orientar el desarrollo territorial hacia el modelo deseado, se basa en el reconocimiento de las características y las tendencias actuales de transformación, a fin de mejorar la convivencia entre los distintos usos presentes en la jurisdicción. De acuerdo con los lineamientos generales del modelo de urbanización que se plantea para el AMR, en Empalme Villa Constitución se proponen las siguientes políticas de plan:

*Organizar los procesos de urbanización y completamiento de los tejidos residenciales.*

- Organizar los procesos de urbanización, mediante la consolida-

ción de la planta urbanizada y el completamiento de los vacíos intersticiales localizados en su interior, limitando la expansión y programándola sólo en los sectores contiguos al tejido urbano existente.

- Definir de acuerdo con esta política, los sectores que se identificarán como “Áreas de reserva para expansión y completamiento urbano” y los vacíos intersticiales para transformación y reconversión urbana.
- Prohibir la conformación de nuevas áreas residenciales dispersas en las grandes extensiones rurales existentes en su jurisdicción, así como en el suelo afectado hídricamente y de vulnerabilidad ambiental, calificando este suelo como “Suelo Periurbano” o “Suelo de Protección Rural”.
- Definir, en las áreas residenciales, indicadores urbanísticos que planteen mayor densidad, adecuados a la escala de esta comuna, sin desatender la heterogeneidad tipológica y funcional, promoviendo niveles crecientes de complejidad urbana, con la incorporación de los equipamientos institucionales necesarios y los espacios públicos a escala barrial.

#### *Abordar el déficit de vivienda.*

- Incorporar nuevos programas de vivienda para distintos sectores sociales.
- Incluir a Empalme Villa Constitución en el desarrollo del programa “Suelo, Servicio y Vivienda para el AMR”, que abordará la resolución de la problemática de la vivienda junto a la provisión de infraestructuras, equipamientos y servicios de manera integral (en cada localidad y en el área en su conjunto), con la incorporación de tres estrategias diferentes: a) aplicación del “Plan Abre Familia” en las zonas más carenciadas que registran la presencia de asentamientos irregulares; b) incorporación de

medidas de inducción al completamiento de lotes vacantes, en manzanas ya conformadas o en áreas en proceso de consolidación; y c) desarrollo de intervenciones de carácter público-privadas que conformen “Parques Habitacionales Integrados” (en áreas de completamiento y/o expansión de la planta urbana), donde se integren diferentes programas de vivienda para distintos sectores sociales, se construyan espacios públicos y equipamientos comunitarios y se provean las infraestructuras de servicio necesarias. Para su implementación efectiva, estas intervenciones deberán ser previamente planificadas por el Estado y concertadas con el sector privado.

#### *Proteger y mejorar las áreas periurbanas y rurales.*

- Preservar el suelo rural y definir de modo pormenorizado las áreas periurbanas, que se constituyen como límite y resguardo de la planta urbana, adoptando a su vez una función de contención hídrica importante. Se propone la potenciación de proyectos de producción alternativa, que no requieran importantes aplicaciones de productos agroquímicos.
- Restringir la urbanización en las grandes extensiones de suelo rural presentes en la jurisdicción de Empalme Villa Constitución y en las áreas de riesgo hídrico.
- Preservar las grandes extensiones de suelo no urbanizado.

### **OPTIMIZACIÓN DE RECURSOS AMBIENTALES Y PATRIMONIALES Y CREACIÓN DE ESPACIOS VERDES**

La protección de los recursos naturales y la generación de nuevas áreas verdes de esparcimiento se consideran un aporte no sólo al desarrollo local sino también al desarrollo metropolitano. En este sentido, cobra valor la definición de una política de



Plano 23. Definición de nuevas políticas de urbanización

preservación de los frentes ribereños, así como la protección de las masas arbóreas, los espacios verdes libres y las áreas rurales presentes en la localidad. Se pretende integrar una serie de acciones que apunten a conservar, recuperar, mejorar y rehabilitar los elementos del medio natural que se encuentren degradados y proteger aquellos recursos no intervenidos o con un potencial desaprovechado. Las diversas potencialidades que se presentan hacen factible pensar en las siguientes políticas de plan:

*Recuperar las márgenes de los cursos de agua.*

- Desarrollar una actuación integrada para la recuperación, reordenamiento y puesta en valor del canal Constitución. Se propone la realización de convenios con propietarios de predios privados frentistas a sus bordes, para mejorar y proteger este territorio y posibilitar la accesibilidad pública en un sector determinado del mismo.

*Poner en valor el patrimonio histórico y arquitectónico, urbano y rural.*

- Proteger y poner en valor el patrimonio ambiental, histórico y arquitectónico, urbano y rural, especialmente el predio del cuadro de estación del ferrocarril, Parque Centenario y construcciones históricas de principio del siglo XX.
- Consolidar el sistema de espacios libres existentes dentro de la localidad y proveer de nuevos espacios verdes públicos-recreativos, bien posicionados y en situaciones especiales definidas dentro de los nuevos proyectos de urbanización.
- Proponer el tratamiento paisajístico de ruta provincial N° 21 en su tramo urbano.

## REORGANIZACIÓN DE LA ACCESIBILIDAD Y CONECTIVIDAD

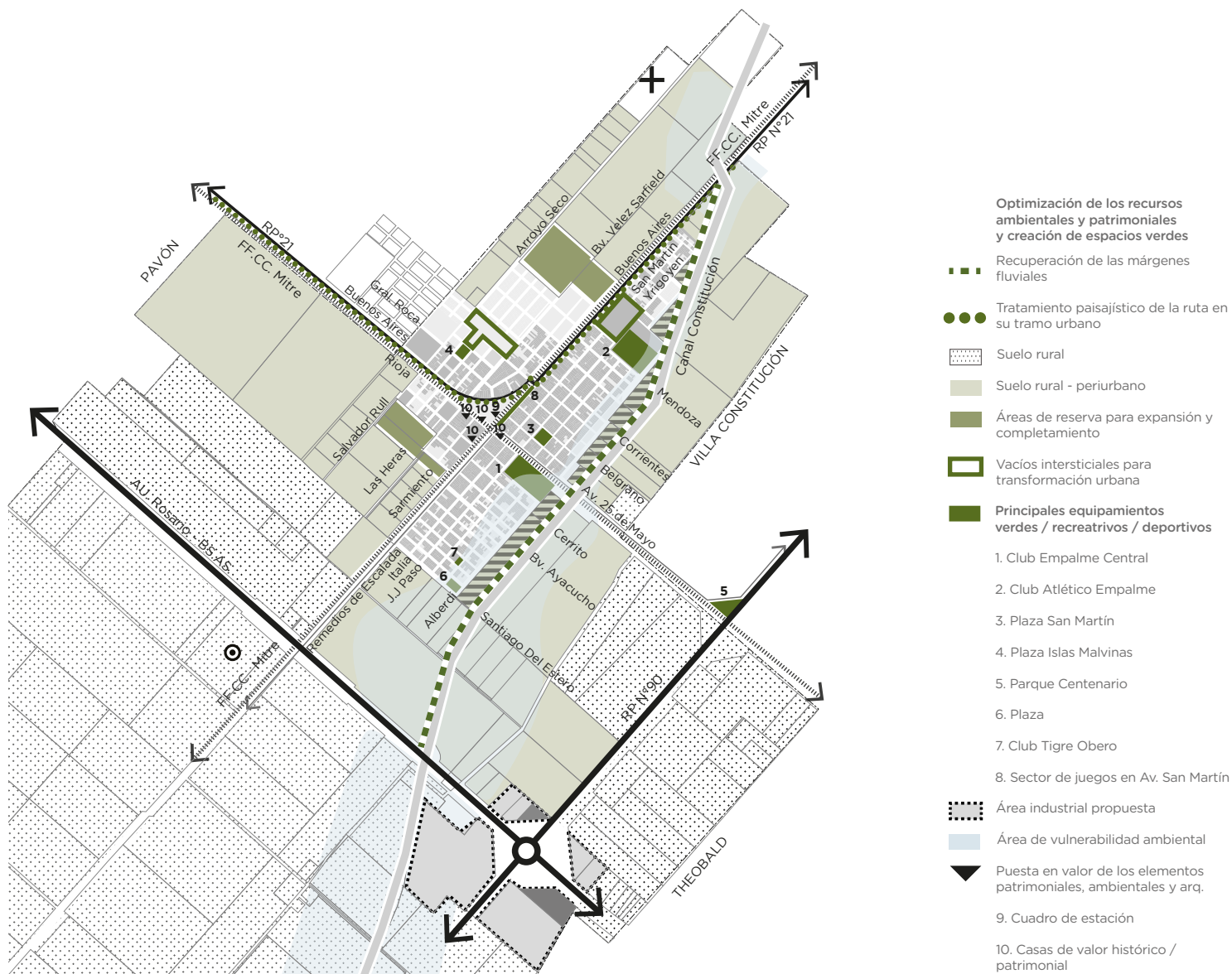
La escala de esta localidad no invita aún a una disposición compleja exclusiva de las vías de circulación, inducida en otras ciudades. Sus necesidades fundamentales en términos de movilidad radican en una eficiente conexión con otras localidades (esencialmente con Rosario, Pavón y Villa Constitución) y una accesibilidad mejor constituida para desplazamientos intraurbanos. Esta caracterización supone la reafirmación a nivel local de las siguientes políticas del plan:

*Canalizar el tránsito de las cargas para evitar el paso por la planta urbana.*

- Si bien la localidad en sí no cuenta con grandes atractores de cargas, su vecina Villa Constitución constituye un foco masivo de ingreso y egreso de camiones ocasionando conflictos con los viajes de pasajeros en las dos infraestructuras del sistema primario de Empalme. En algún caso, los centros productivos se radican en el distrito de Villa, pero su distribución primaria de viajes se genera por las calles de Empalme entorpeciendo la movilidad de cercanía. Es preciso evitar el paso de camiones o, al menos, limitarlo al mínimo indispensable en los espacios urbanizados.

*Definir un corredor interurbano con prioridad en el transporte público de pasajeros.*

- Promover un cambio de carácter de la ruta provincial N°21, que atraviesa la planta urbana. Su consolidación como eje interurbano será factible a partir del cumplimiento de la directriz donde se postula que las cargas circulen por las vías de mayor prestación (en este caso, la autopista) e ingresando a termi-



Plano 24. Optimización de los recursos ambientales y patrimoniales y creación de espacios verdes

nales portuarias o nodos productivos perpendicularmente (en este tramo del Corredor Sur, por la ruta provincial N°90), lo que propicia el cambio de carácter de ruta a avenida interurbana. Complementariamente, podrían optimizarse las prestaciones del acceso Romanello, como ingreso sur a la localidad (continuación virtual del eje de la ruta provincial N°21), para ofrecer al cuadrante sur una mejor conectividad con los otros cuadrantes y con el territorio en general, haciendo más accesible de esta forma la movilidad de los pasajeros, tanto por medios públicos como privados.

#### *Recualificar la conectividad territorial y la estructura interna.*

- Crear un acceso directo desde la Autopista Rosario-Buenos Aires que vincule a calle Remedios de Escalada, lo que transformaría significativamente la conectividad con el territorio metropolitano, en particular para el tránsito liviano.
- Desarrollar nuevos bulevares de ronda generando una mejor relación entre las áreas urbanas y las periurbanas.

#### **ORDENAMIENTO DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y/O DE SERVICIOS**

A fin de garantizar un desarrollo adecuado de los usos productivos y de servicios, protegiendo a la residencia, se propone:

- Plantear medidas tendientes a lograr una convivencia más armónica de las distintas actividades que tienen lugar en la localidad, y promover, mediante gestiones concertadas, la reubicación progresiva de las industrias que ocasionan mayores conflictos hacia las áreas planificadas para esos fines.
- Fomentar el desarrollo de un área industrial en la intersección de la autopista Rosario-Buenos Aires y la ruta provincial N° 90,

donde ya existen establecimientos instalados.

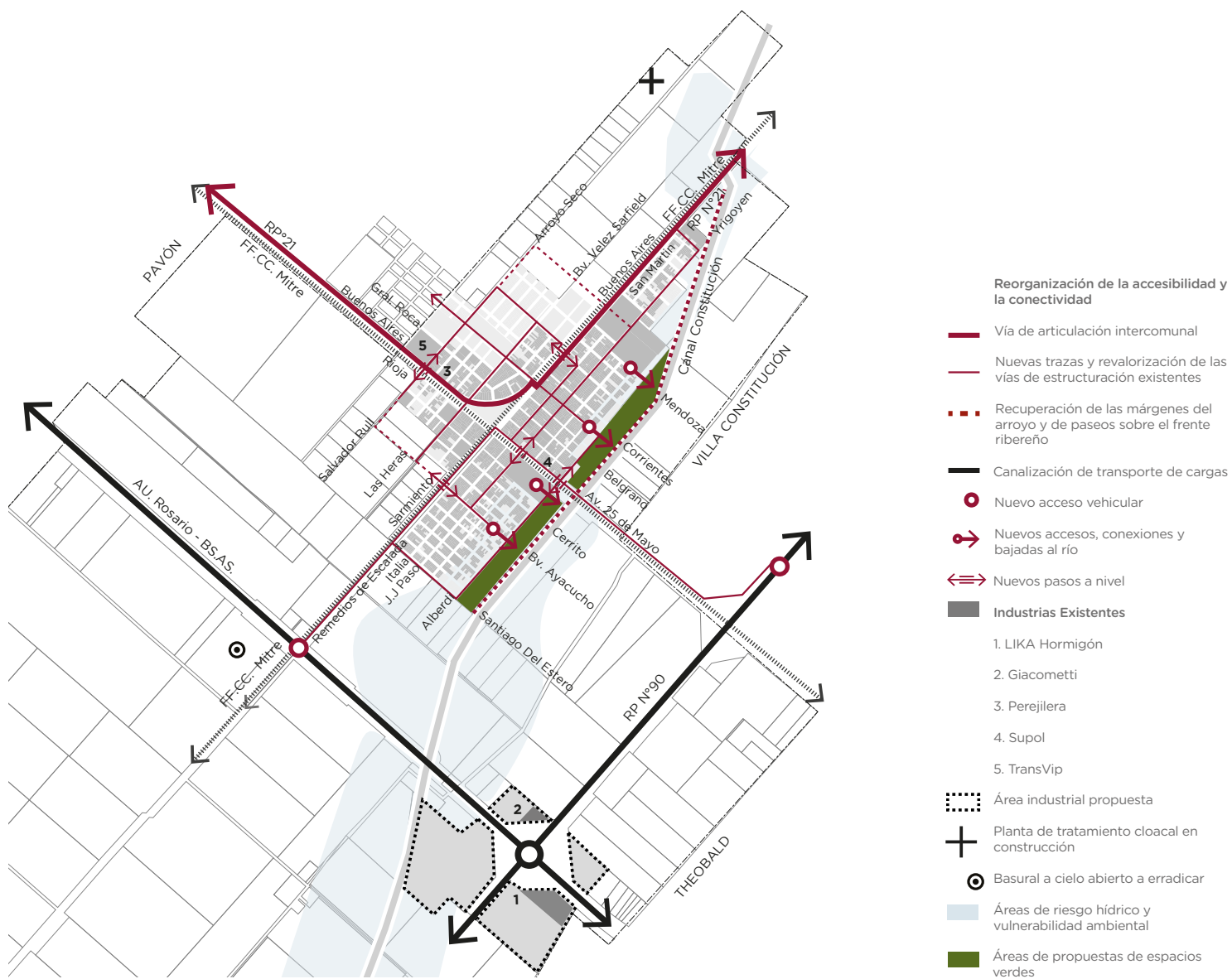
- Prohibir la instalación de nuevas actividades industriales de alto impacto ambiental en forma dispersa, tanto en las áreas con una clara vocación residencial como en las áreas rurales productivas y en áreas periurbanas.

#### **DOTACIÓN DE EQUIPAMIENTOS, INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS**

De acuerdo con el diagnóstico, se cuantificaron las áreas servidas de toda la localidad (provisión de agua, desagües cloacales, conexión de gas, diferentes niveles de terminación de calzadas y áreas de riesgo hídrico y vulnerabilidad ambiental). Por lo expuesto, se plantea la necesidad de encauzar las siguientes políticas:

- Promover, a través de un desarrollo gradual, la provisión de infraestructuras y servicios en toda la planta urbana. Asimismo, se propone un esquema de mejorado y pavimentación de calzadas.
- Solucionar el déficit de equipamientos de salud y educación, que se encuentran actualmente saturados.
- Implementar las obras hidráulicas necesarias para el saneamiento de las áreas anegadas o con posibilidad de anegamiento, teniendo en cuenta las recomendaciones de áreas competentes en la provincia de Santa Fe.
- Confeccionar un plan hídrico integral para atender la problemática existente en suelos anegables y en áreas urbanizadas donde se manifiesta insuficiente la infraestructura y existe alta vulnerabilidad.





Plano 25. Reorganización de la accesibilidad y la conectividad

## LINEAMIENTOS PRELIMINARES PARA UN PLAN DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS

De acuerdo con el diagnóstico desarrollado, se cuantificaron las áreas servidas de toda la localidad (provisión de agua, desagües cloacales, conexión de gas y diferentes niveles de terminación de calzadas). Se destaca que la comuna presenta una prestación alta para los servicios de gas y agua. Es menester concentrarse en incrementar las prestaciones para dichos recursos junto a la finalización de los trabajos para el servicio cloacal por red y planta de tratamiento. El estado de situación se acompaña de las siguientes políticas y acciones previstas en materia de:

**Pavimentos.** A simple vista se puede observar que el sector geográfico central de la localidad cuenta con la mayoría de sus calles pavimentadas, en especial los barrios próximos al cruce de las vías del FF.CC. Mitre siendo éstos Centro, Parque Norte, Parque Sur, Las Ranas y Urquiza. De la misma manera, se destaca que los barrios Las Flores, Norte, Fonavi y Alvear cuentan en general con un entramado mixto entre pavimento y calles con algún tipo de mejorado. Por el contrario, los barrios en donde se identifica que la mayoría de las calles no cuentan con mejorado alguno corresponden a Las Lomitas, Atlético, El castillo, Los Ciruelos, Santa Coloma, Empalme Central, Cooperar y San Alberto.

De todas maneras, la localidad proyecta ampliar la cantidad de calles pavimentadas y con mejorado dando respuestas a mejorar el nivel de servicio actual. Se destaca la ejecución de pavimento a nivel definitivo para las calles Urquiza y Sargento Cabral.

**Agua potable.** En el AMR existe, como ya fue mencionado, un gran déficit de agua potable en la gran mayoría de las localidades

que no se encuentran abastecidas por la red de Aguas Santafesinas S.A.. Esto se debe a que obtienen dicho recurso de fuentes subterráneas, con una calidad físico-química-bacteriológica no siempre aceptada por el EnReSS para agua de bebida, lo cual obliga a adoptar soluciones paliativas y temporales recurriendo al uso de diferentes sistemas: cisternas fijas para consumo humano para recarga de botellones, plantas de ósmosis inversa (que mezclan el agua tratada con el agua subterránea para reducir la concentración de contaminantes) y resinas de intercambio iónico, entre otros. En respuesta a esta realidad se ha diseñado el “*Sistema de Acueductos de la Provincia de Santa Fe*”.

Específicamente Empalme Villa Constitución, queda incluido en el acueducto ubicado al Sur, el cual se encuentra en etapa de anteproyecto involucrando, además, a las localidades de Alvear, Pueblo Esther, Gral. Lagos, Arroyo Seco, Fighiera, Pavón, Villa Constitución, Álvarez, Piñero, Carmen del Sauce y Acebal entre otros.

Hasta tanto llegue la solución definitiva por esa vía, esta comuna, como tantas otras localidades del área, ha recurrido a solucionar la provisión de agua con sistemas alternativos. La localidad cuenta con el 97% de cobertura para el servicio de agua de red tal como puede observarse en el plano. De todas maneras, existen algunas parcelas que, teniendo el servicio de red, deciden no contactarse debido a que poseen perforaciones individuales.

Actualmente, la localidad proyecta por un lado la reparación de la cañería de impulsión del Pozo n° 3 y puesta en funcionamiento del tanque Fonavi para reserva y distribución. De esta manera se mejorará el servicio en dicho barrio.

**Cloacas.** Se encuentra en ejecución la construcción del sistema de desagües cloacales denominada Estación Elevadora y Planta de Tratamiento de Líquidos Cloacales, la que será operada por la Cooperativa de Provisión de Obras y Servicios Públicos de Empalme Villa Constitución Ltda..La obra abastecerá al 75% de la planta urbana.

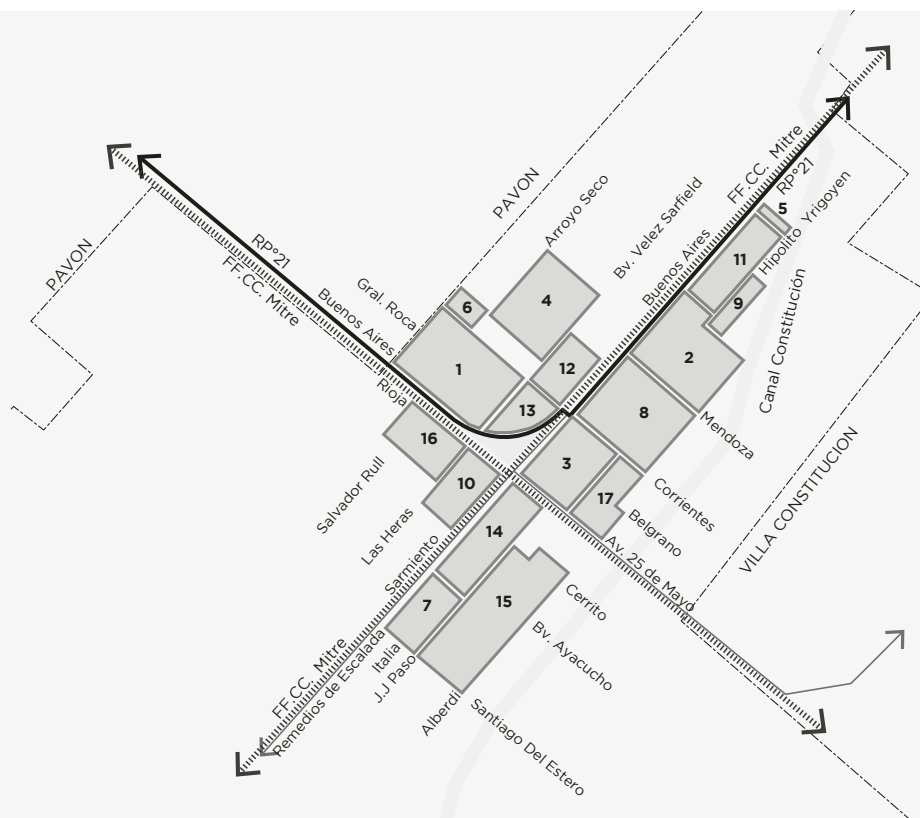
**Gas natural.** El tendido de la red de gas natural abastece prácticamente al 100 % de las parcelas urbanas, sin embargo, hay un remanente de parcelas suburbanas que deberán ser incluidas en futuros planes para la cobertura del servicio en la medida en que empiecen a poblarse.

**Saneamiento y desagües.** Respecto a la dinámica hídrica, para mejorar el escurrimiento en los sectores urbanos y disminuir el riesgo de inundaciones se proponen una serie de intervenciones. El cuadrante oeste concentra el aporte de una cuenca rural de 450 ha en pocos cruces bajo el Ferrocarril Gral. B. Mitre (ramal Villa Constitución-Río Cuarto). La insuficiencia de estas alcantarillas provoca un embalsamiento del flujo afectando el sector inmediato. Para disminuir el riesgo de estos anegamientos se debe analizar la factibilidad de incorporar secciones de cruce mayores. Si esto se juzga inconveniente, porque se afectarían las viviendas hacia aguas abajo, sería necesario generar un almacenamiento, ya sea en superficie o en profundidad. En este último caso se requeriría bombeo para descargar los reservorios.

En el cuadrante norte de la localidad es necesario plantear una solución integral que contemple la descarga ordenada del barrio Mitre de Pavón. La urbanización de lotes vacantes puede ser una oportunidad para realizar las obras necesarias de desagüe. Fundamentalmente, se debe llevar a cabo el reacondicionamiento de

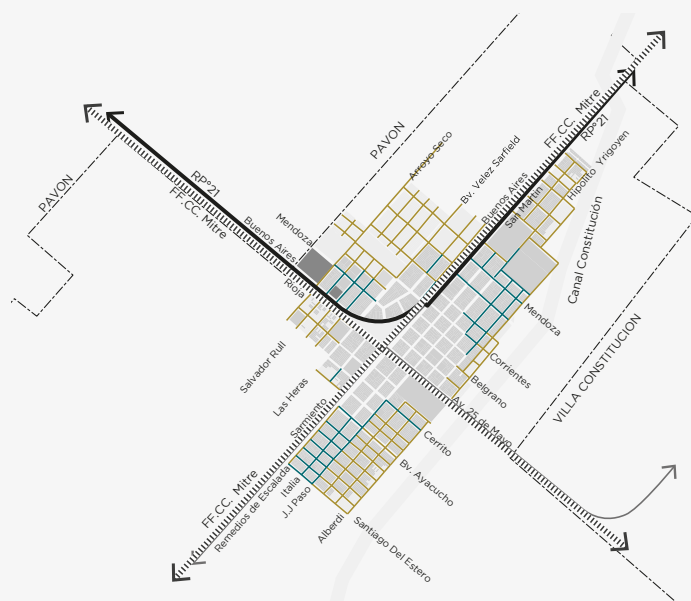
la cuneta noroeste del ferrocarril para que actúe como cuerpo receptor de los caudales allí generados. El desborde del canal Constitución tiene la potencialidad de afectar con distinta magnitud a varios sectores. En el cuadrante sur se pueden desarrollar estrategias puntuales de protección ante eventos extraordinarios, con defensas y bombeo provisorio. Se debe evitar la expansión urbana hacia el mismo y, en lo posible, propiciar el retiro de las viviendas en mayor grado de riesgo. Los barrios El Ciruelo y Las Lomitas estarán en situación de alto riesgo hasta que se complete el terraplén de defensa y estación de bombeo correspondiente. Es fundamental el mantenimiento en condiciones de ambos para asegurar el correcto funcionamiento del sistema cuando sea necesario utilizarlo.

Por último, es fundamental que toda localidad cuente con un Plan Integral de Desagües Pluviales (PIDP) que permita prever las necesidades de nuevas urbanizaciones o expansiones y sugiera mecanismos para contrarrestar los efectos negativos, como por ejemplo a través de retardadores pluviales (Ley Provincial N°13.246) o mediante la restricción a la impermeabilización del suelo. Esto es necesario sobre todo en las parcelas suburbanas sin lotear del cuadrante norte.






Barrio	Déficit			
	Total de parcelas	Agua	Gas	Cloacas
1. Alvear	215	0	0	215
2. Atletico	121	0	8	121
3. Centro	286	0	12	286
4. Cooperar	288	8	0	288
5. El Castillo	25	13	0	25
6. Atlético Empalme	50	2	0	50
7. FONAVI	237	0	3	237
8. Las Flores	353	0	44	353
9. Las Lomitas	66	0	0	66
10. Las Ranas	149	0	15	149
11. Los Ciruelos	198	0	6	198
12. Norte	158	0	0	158
13. Parque Norte	106	0	6	106
14. Parque Sur	297	0	24	297
15. San Alberto	581	0	234	581
16. Santa Coloma	144	52	0	144
17. Urquiza	191	0	24	191

Esquema del déficit de infraestructura y servicios en cada barrio








MODELO INTEGRADO DE DESARROLLO LOCAL


Definición de nuevas políticas de urbanización

-  Áreas de renovación, completamiento y expansión urbana
-  Áreas de reordenamiento y reestructuración urbana
-  Áreas de expansión industrial






Optimización de los recursos ambientales y patrimoniales y creación de espacios verdes

-  Espacios libres, ambiente y patrimonio
-  Suelo periurbano
-  Suelo rural
-  Área de riesgo hídrico y vulnerabilidad ambiental
-  Reestructuración ribereña del canal Constitución

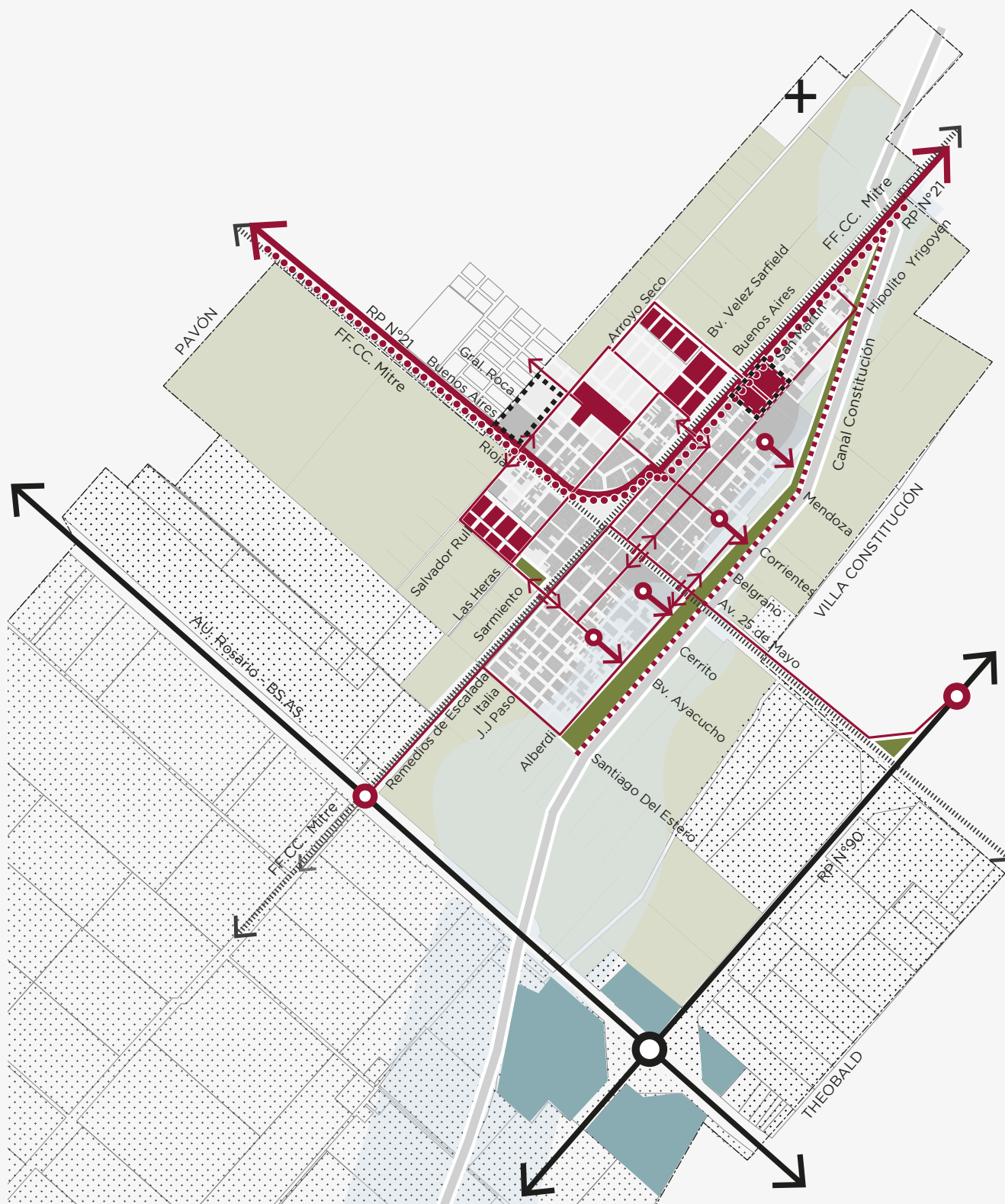
Infraestructura y servicios

-  Planta de tratamiento cloacal

Jerarquización vial

-  Corredor de transporte interurbano
-  Canalización del transporte de cargas
-  Acceso preferencial del transporte de cargas
-  Nuevo acceso vehicular
-  Nuevas bajadas propuestas al canal Constitución





Plano 26. Modelo integrado de las principales estrategias de desarrollo local

## 94 GRANDES OPERACIONES ESTRUCTURALES

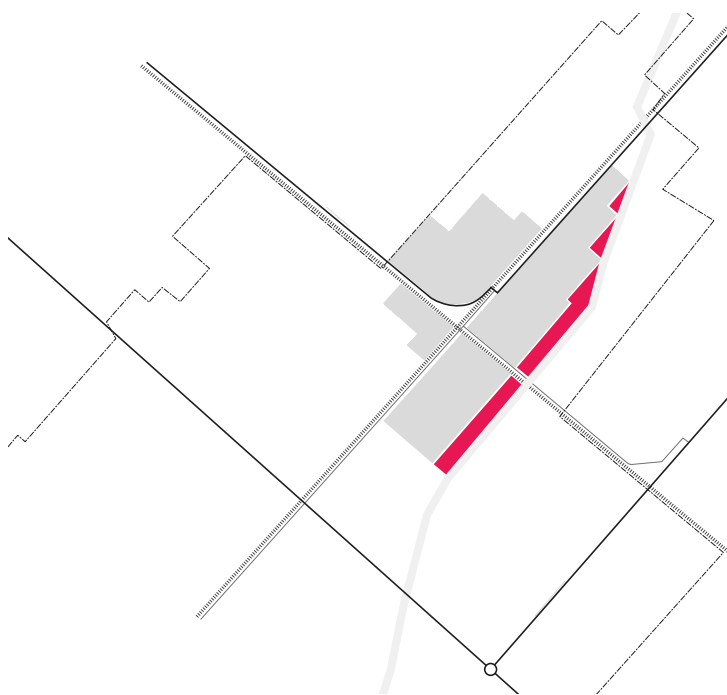
Las acciones previstas en cada una de las cinco políticas mencionadas demandan el diseño de una estrategia general que las articule y priorice en función de aquellas cuestiones que tengan un mayor impacto para la transformación urbanística. De este modo, la estrategia general del Plan Urbano Local se implementará a partir de tres operaciones estructurales que le otorguen operatividad y permitan reflexionar acerca de las múltiples oportunidades y escenarios de transformación que debe asumir la ordenación urbanística frente a un futuro incierto. Cada operación estructural aborda un problema específico y propone un tipo de actuación que combina políticas sectoriales (de accesibilidad y movilidad, de infraestructura y servicios, medio ambiente y desarrollo productivo y vivienda) con mecanismos de gestión que resulten favorables, tanto para el interés público como el privado.

Frente a los desafíos y potencialidades que presenta la comuna de Empalme Villa Constitución, se asume el compromiso de encauzar tanto el desarrollo local como propiciar simultáneamente el desarrollo metropolitano. La existencia de la ruta provincial N° 21, la autopista Rosario-Buenos Aires, las vías ferroviarias y los cursos de agua presentes en el Corredor Sur determinan una condicionante común a las diversas localidades que lo integran, que conduce a la definición de políticas consensuadas que promue-

van el desarrollo integral metropolitano, a la vez que favorezcan una transformación urbanística positiva a nivel local, potenciando estas vinculaciones y la existencia de hechos naturales de valor. En este sentido, se propone como estrategia general priorizar tres grandes operaciones estructurales:

1. El sistema del canal Constitución.
2. Los ejes de integración y conectividad.
3. Los espacios periurbanos.

## 1. EL SISTEMA DEL CANAL CONSTITUCIÓN

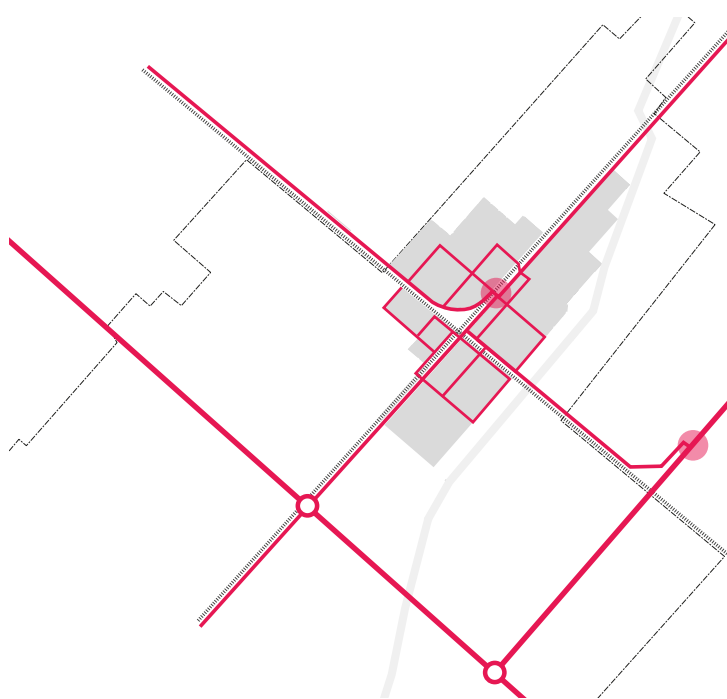


La jurisdicción de Empalme Villa Constitución, como ya se dijo, se encuentra atravesada por el canal Constitución, teniendo 6 kilómetros, aproximadamente, de frente costero sobre el mismo. En el marco de la Directriz de Ordenamiento Territorial N° 2 del ECOMR, se prevé la protección y optimización de los recursos ambientales y patrimoniales, por lo cual se propone proteger los bordes del canal Constitución de procesos de urbanización para garantizar su función como corredor de biodiversidad. Asimismo, se plantea incorporar mejoras de accesibilidad y desarrollar un sector de espacio público junto al mismo, para el disfrute paisajístico recreativo de la población.

En este sentido, las principales acciones propuestas son:

- Regulación del uso del suelo sobre los bordes del canal Constitución.
- Reestructuración ribereña, creación de un espacio verde público y generación de nuevas bajadas al canal.
- Realización de convenios con propietarios de predios privados frentistas al canal para mejorar y proteger su borde y posibilitar la accesibilidad pública en un sector del mismo.

## 2. LOS EJES DE INTEGRACIÓN Y CONECTIVIDAD



La configuración de Empalme es acotada y su singular disposición con cuatro cuadrantes urbanizados obliga a repensar las conexiones internas, además de reformular su conectividad territorial. En este contexto, es necesaria una reorganización de la movilidad que establezca circuitos claros y favorezca un esquema de movilidad eficiente, tanto a nivel local como metropolitano. En función de esto se plantean las siguientes operaciones estructurales:

### *Consolidación de un circuito para el transporte de cargas.*

Las condiciones infraestructurales de Empalme se prestan a una segregación ordenada de la carga respecto de los viajes

de pasajeros. Esto se debe a que la autopista tiene una bajada directa por territorio no urbanizado del distrito, que se vincula directamente con Villa Constitución (ruta provincial N°90) y deriva viajes a Empalme a través de una intersección de deficiente constitución geométrica.

No se registra un número trascendente de centros logístico/productivos, pero los viajes convocados por las instalaciones productivas de Villa Constitución hacen que el distrito registre un alto flujo vehicular de cargas.

Como se releva que el grueso de los viajes de carga toma la ruta provincial N°90, los viajes restantes que transitan por la ruta provincial N°21 deberían despejarse con medidas acordes a una transformación de la ruta en avenida interurbana (transformación postulada en todas las localidades del Corredor Sur) que articule la comunicación de pasajeros. La autopista es por definición la infraestructura de alta prestación que debe cubrir los viajes de larga distancia para las cargas y su acceso "en peine" a centros logísticos, productivos y/o portuarios, es por ello que la pretendida segregación entre cargas (por la ruta provincial N°90) y pasajeros (por la ruta provincial N°21) se encuentra aquí en inmejorable oportunidad de concretarse efectivamente tal como lo postulan las DOT.

Cabe remarcar la importancia del encuentro de la ruta provincial N°90 con la derivación vial que constituye el acceso Romanello. Esta intersección es crucial para la conectividad de Empalme y en la actualidad no cuenta con un diseño lo suficientemente seguro ni ágil que garantice el acceso a la localidad sin entorpecer viajes pasantes. Un rediseño de este intercambiador deviene fundamental

para optimizar las prestaciones de acceso a la localidad, dejando al tránsito pasante (en particular de las cargas) libre de conflictos.

***Adecuación de las RP21 y RP90 para optimizar el acceso al transporte público.***

El vínculo tan estrecho que la localidad tiene con su vecina mayor hace del transporte público un servicio crucial. No sólo se cuentan servicios diferenciales por autopista (que ingresan por ruta provincial N°90 y tienen parada en la intersección con acceso Romanello) y los regulares que cubren viajes por la ruta provincial N°21 en todo el corredor; en Empalme se cuenta con el TUPE, línea que la une a Villa y tiene un alto nivel de uso. Esto refuerza la idea de transformación en avenida de la ruta provincial N°21, con particular atención al cruce ferroviario delicado que tiene la traza en la localidad. La consolidación de un proceso de apropiación local de la ruta es un estímulo esencial para superar las condiciones actuales de la movilidad local.

En concomitancia, las calles estructurales que cuentan con servicios interiores (como el TUPE) deben ofrecer condiciones de accesibilidad óptimas (paradas legibles, acceso a la información del servicio, etc.) para estimular la movilidad pública y masiva sobre la motorización individual. Para ello se propone mejorar las condiciones de circulación interna que garanticen las mejores prestaciones al servicio local y/o los tramos donde las líneas interurbanas circulan en la localidad.

A su vez, la reformulación del encuentro entre la ruta provincial N°90 y el eje que lo conecta a la localidad (citado en el punto anterior) también resulta fundamental para invitar a una intermodalidad que potencie los servicios públicos de transporte y disminuya los viajes particulares.

***Jerarquización de la estructura local y vinculación con las localidades cercanas.***

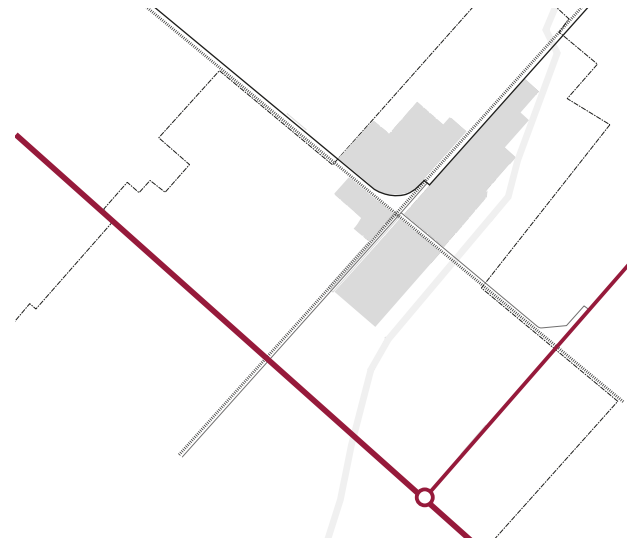
Los ejes ferroviarios constituyen una dificultad notable para la conectividad interna. En ese contexto, deviene fundamental reformular el diseño actual de la ruta provincial N°21 y jerarquizar los ejes de distribución interna (clasificados como estructura secundaria en esta publicación) para habilitar mejores condiciones en los viajes de cercanía.

En orden de recualificar la estructura secundaria, pueden proponerse medidas de pequeña escala tales como: disposición de velocidades controladas en todo el entramado urbano (del tipo de “zona calma”), donde la convivencia entre vehículos motorizados (autos y motos) no resulte incompatible con la movilidad no motorizada (bicicletas y peatones). Intervenciones acordes a un tránsito controlado, tales como: unificación de calzadas, utilización de mobiliario urbano como disuasor de velocidades altas, incorporación de usos alternativos al espacio habitualmente destinado al vehículo motorizado, revisión de las pautas de estacionamiento, etc.

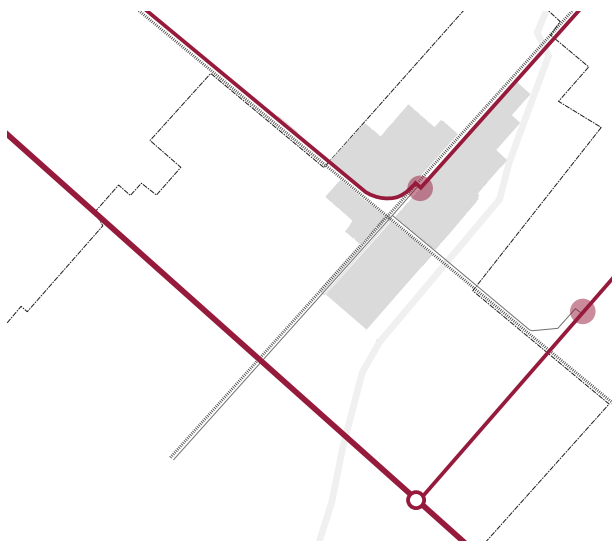
Estas intervenciones pretenden construir circuitos que garanticen las mejores condiciones de accesibilidad a toda la planta consolidada o en proceso de consolidación atendiendo a las necesidades del grueso de la población y utilizando los diferentes modos de movilidad ciudadana. Particularmente, resulta de interés el diseño definitivo de las trazas con potencial para atravesar los pasos a nivel propuestos como prioritarios: Arroyo Seco, Juan José Paso, Alberdi, Ayacucho y el par Tucumán/España.

En el contexto de una mejor conectividad territorial, las operaciones fundamentales resultan dos: por una parte, la recualificación

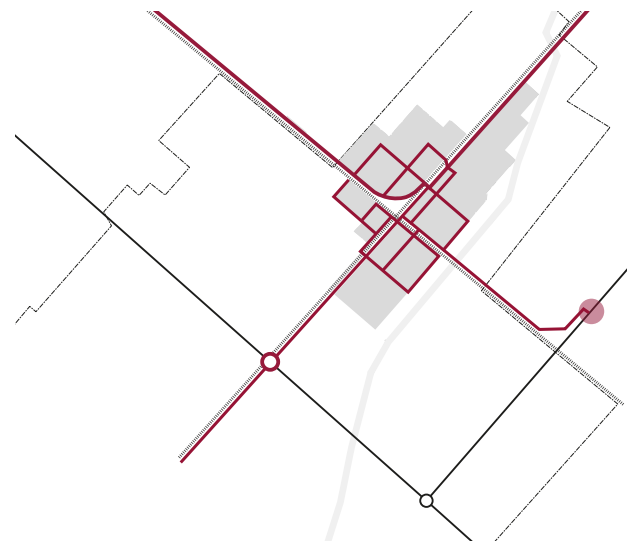
98 del acceso Romanello para acondicionarlo a una lógica de avenida conectora de la urbanización hacia las grandes infraestructuras del sudeste; y por otra, la consolidación de Remedios de Escalada para conectar con Rueda, Godoy, Cepeda y otras localidades por un camino altamente utilizado que no cuenta con una materialidad acorde a su importancia. Esta última conexión en su versión definitiva habilitará el sustancial reclamo local por un futuro acceso directo desde autopista para Empalme.



Transporte de cargas



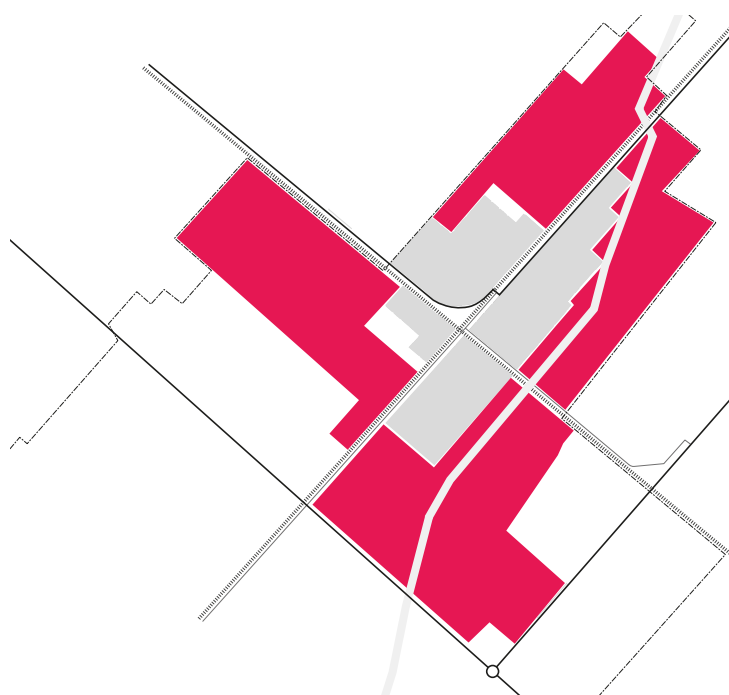
Transporte público



Conectividad territorial y estructura local



### 3. LOS ESPACIOS PERIURBANOS



La planta urbana de Empalme Villa Constitución es compacta, con bordes bien definidos. En tres de sus bordes se encuentra rodeada de suelo productivo rural, en tanto al noroeste entra en contacto casi directo con el barrio Mitre de la comuna de Pavón.

Diferentes leyes y anteproyectos de ley han tratado de resolver el conflicto entre dos de las principales actividades del AMR: productiva y residencial. Sin embargo, al abordar el problema de manera excluyente basándose simplemente en distancias prohibitivas, estas leyes no sólo son fuertemente rechazadas, sino que además están perdiendo una interesante oportunidad de

plantear la problemática desde un abordaje territorial especial. Es necesario sugerir otro enfoque.

Desde el Plan Urbano Local se plantea la definición del espacio periurbano como un tipo de suelo con características propias, que se delimita a partir de parámetros cualitativos y no cuantitativos. Se propone trazar sus límites a partir del análisis del entorno cercano a las áreas urbanizadas, identificando la presencia de elementos paisajísticos de valor patrimonial y las afectaciones referidas a la dinámica hídrica. La definición y demarcación del suelo periurbano contempla todos los elementos involucrados en el mismo como así también su naturaleza cambiante. Para este espacio intermedio se propone incorporar elementos propios de los ámbitos urbanos que, superpuestos sobre parcelas productivas, configuren un paisaje con características espaciales mixtas. Por otra parte, se espera que el espacio periurbano pueda velar por la protección del suelo rural y funcionar como barrera física que contenga la expansión innecesaria del suelo urbano.

Además, se considera fundamental proteger y fomentar el crecimiento de la producción hortícola agroecológica en el espacio periurbano tanto por motivos culturales, sociales y paisajísticos, como por motivos económicos. Existe una tendencia mundial que muestra un crecimiento en la valoración de productos sanos para su consumo y amables con el medio ambiente. Para esto es necesario desarrollar programas de incentivos que fomenten la producción agroecológica, su comercialización y consumo por parte de las localidades del Área Metropolitana de Rosario. Con estos programas de capacitación, certificación y comercialización, se pretende conseguir productos locales, que sean resultado de una producción devenida de buenas prácticas agrícolas y que reduzcan a su vez los kilómetros a recorrer antes de llegar al consumidor final.

Se reconocen tres situaciones diferentes que cumplen distintas funciones de acuerdo a su ubicación y condiciones pre-existentes en un suelo que no es homogéneo. Este reconocimiento establece no sólo las características del suelo periurbano sino también los sistemas productivos permitidos en cada uno y aquellas actividades extras que se podrían realizar en cada caso. El Suelo Periurbano de Empalme Villa Constitución queda entonces establecido en tres categorías:

- Periurbano de Proximidad
- Periurbano Hídrico / Ambiental
- Periurbano de Completamiento

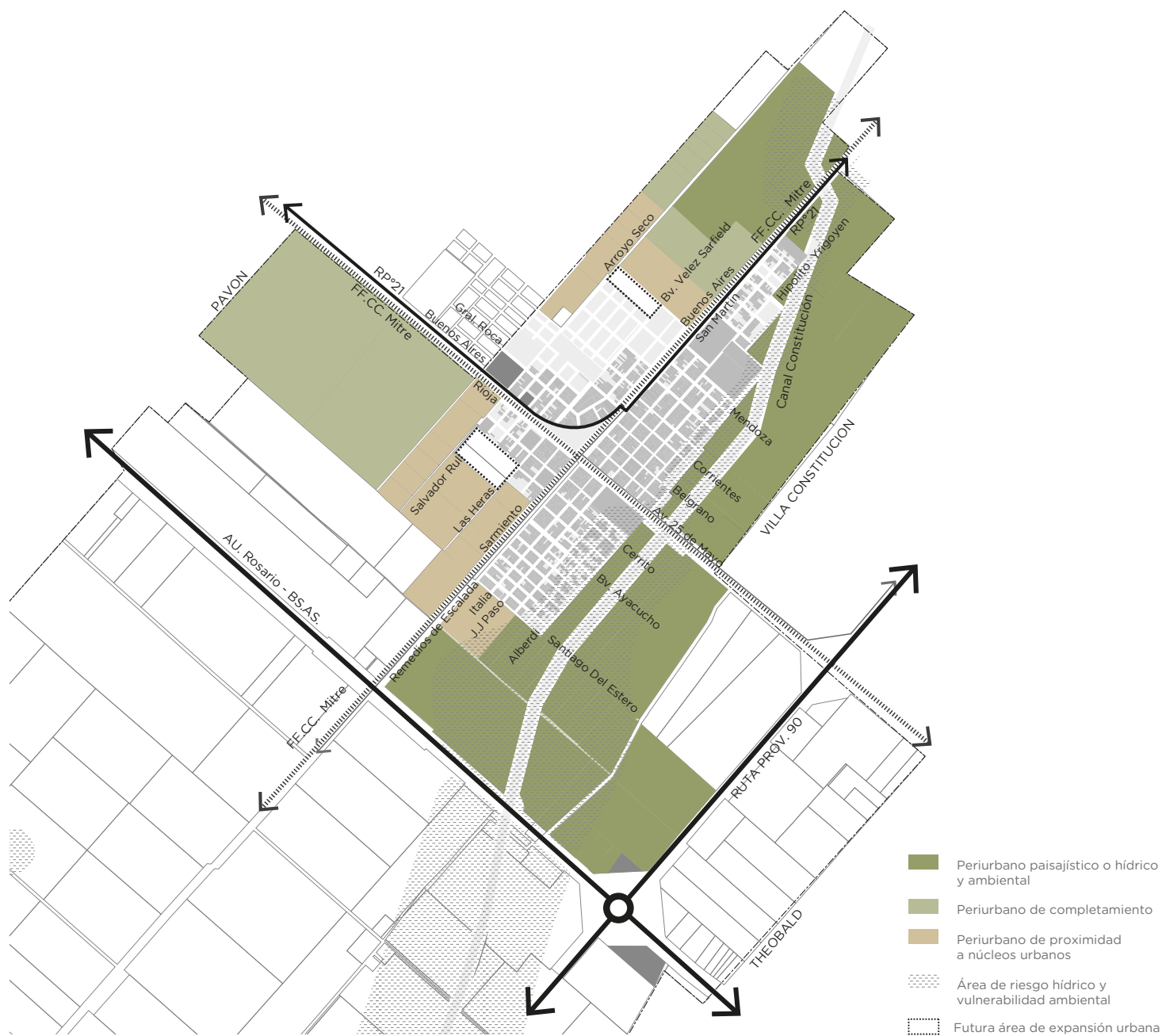
*Periurbano de Proximidad.* En el suelo correspondiente a esta categoría se pueden distinguir dos situaciones diferenciadas: el suelo periurbano en contacto con áreas residenciales y el suelo periurbano en contacto con áreas industriales. Estas proximidades a los distintos usos definirán las características del espacio y la producción permitida. En el periurbano de proximidad a áreas residenciales, es fundamental el cuidado de la salud ambiental y de los habitantes. Este periurbano cumple la doble función de actuar como filtro, reduciendo gradualmente el impacto de agroquímicos sobre el área urbana y mejorando la relación entre el campo y la ciudad; además de funcionar en la contención de la expansión urbana. Se proponen en él tipos productivos que colaboren con el filtrado de agroquímicos y que sean amables con el ambiente y con la salud de las personas. Se plantea un nivel alto de control para la producción de hortalizas, frutas, plantas aromáticas, flores, ovinos, forrajeras, granos y árboles para madera. En el caso del periurbano en contacto a áreas industriales, se determina el tipo de producto posible a desarrollar dependiendo del tipo de industria.

*Periurbano Hídrico / Ambiental.* El principal objetivo de delimitar un suelo periurbano hídrico/ambiental es el de velar por el ambiente natural protegiendo las zonas urbanas en sus cercanías. Para esto, es fundamental planificar la producción que se desarrolla, como así también el tratamiento paisajístico, por lo cual se distinguen dentro de esta categoría aquellos suelos con afectaciones hídricas y aquellos suelos con valor paisajístico ambiental a preservar. Para las áreas con afectación hídrica, se propone el diseño de reservorios que puedan alojar el agua de lluvia excedente por períodos de tiempo para evitar la saturación de los cursos de agua. Además, es necesario el correcto tratamiento de los bordes de los arroyos para poder controlar las crecidas, con la incorporación árboles que ayuden a disminuir el impacto de inundaciones y recuperar los mismos como corredores biológicos fundamentales para el correcto desarrollo de la flora y la fauna autóctona.

*Periurbano de Completamiento.* Esta categoría define parcelas seleccionadas para extender el suelo periurbano hasta algún borde físico o ambiental, cumple la función de establecer una continuidad espacial dentro del suelo periurbano. De esta manera, se logra fortalecer los circuitos recreativos y recomponer el paisaje en torno a las plantas urbanas. En este caso, se propone una producción bajo cuidados medios, por no estar en directo contacto con ningún sector de riesgo.

Otras actuaciones previstas para el desarrollo productivo y patrimonial de los espacios periurbanos son:

- Implementación de un programa específico con un modelo de gestión que integre a propietarios de suelo y productores para lograr una adecuada implementación de las políticas propuestas.



Plano 27. Selección preliminar de las parcelas de suelo periurbano

- Elaboración de un “*Catálogo de Modos Productivos*” que incorpore nuevas prácticas en el uso y apropiación del suelo tendiente a garantizar la protección de los elementos naturales, su flora y su fauna, así como también los cursos de agua que lo atraviesan. Para esto se deben establecer modos productivos que sean amables con los ecosistemas naturales, que generen una simbiosis entre los distintos elementos que favorezca a la riqueza paisajística del lugar. Se asignará a cada una de las áreas antes tipificadas los modos productivos que corresponden a cada caso y que estén listados en el catálogo.
- Conformación de corredores ecológicos, en la unión de elementos naturales fundamentales para la protección ambiental a escala metropolitana. El paisaje periurbano debe ser entendido como una infraestructura en sí, haciéndolo trabajar en favor de ciertos objetivos ambientales particulares. Por ejemplo, se plantea la creación de barreras forestales para cambiar la dirección y disminuir la velocidad de los vientos, evitando que los agroquímicos afecten a las áreas urbanas. Además, el paisaje puede ser empleado para contener el agua de lluvia, usando la topografía para que trabaje como reservorios y retardadores y así evitar inundaciones.
- Incorporación de caminos, ciclovías, espacios públicos como plazas y parques, viviendas de tipo rural en parcelas productivas, luminaria, señalética e infraestructuras que permitan una calidad de vida contemporánea inmersa en un paisaje productivo.
- Recuperación y conservación de las condiciones naturales de los suelos para facilitar así la filtración del agua de lluvia.
- Limpieza y mantenimiento de los cursos de agua para su mejor escurrimiento.
- Incorporación de árboles semilleros autóctonos en contacto con los corredores biológicos con el fin de restablecer la fauna local y el equilibrio ambiental.

**Paisaje productivo  
en el suelo periurbano, 2019**









Áreas de Reserva  
para completamiento  
y futura expansión urbana





## 106 INSTRUMENTOS NORMATIVOS Y DE GESTIÓN

Los problemas actuales de la conformación de la ciudad metropolitana y el desarrollo de las localidades (impacto de las instalaciones industriales, vulnerabilidad ambiental y deficiencias en la prestación de servicios, extensión desmedida y dispersa de la urbanización, decaimiento de la centralidad, carencia de espacios públicos y ausencia de equipamientos, etc.), son tanto dificultades por ausencia de soporte legal de la planificación para alcanzar sus previsiones como de debilidad y desarticulación de las normativas provinciales y locales.

En mayor o menor grado, gran parte de las localidades del AMR cuentan con algún tipo de normativa para regular los procesos descritos. Éstas son parte de una dinámica que atiende por lo general a lo coyuntural por sobre los procesos de planificación a mediano y largo plazo, por lo cual es inminente el debate acerca del dictado de nuevas normas que faciliten la implementación del PUL. Para plasmar las distintas políticas, se prevé incorporar un conjunto de instrumentos –normativos y de gestión– que darán forma al PUL en su implementación práctica, adquiriendo con el tiempo y la experiencia un carácter de cuerpo normativo integral. Asimismo, los instrumentos que darán operatividad al PUL deberían implementarse de manera paulatina, combinándolos de forma oportuna en función de las necesidades específicas que se den en cada ámbito local y de aquellas que surjan

a la hora de compartir proyectos con otras localidades del área. La “caja de herramientas” del PUL contiene cinco tipos de instrumentos:

- Normas urbanísticas generales
- Normas urbanísticas particulares
- Reglamento de edificación
- Instrumentos de gestión para la concertación
- Instrumentos de redistribución de los beneficios del desarrollo urbano

### NORMAS URBANÍSTICAS GENERALES

Son aquellas que rigen para todo el territorio comunal y establecen los parámetros y las pautas básicas que condicionan la conformación del tejido urbano (trazados y parcelamientos, usos del suelo, morfología de la construcción, calidad ambiental y condiciones edilicias). Estas normas se encuentran clasificadas en tres categorías: Normas Generales de Tejido, Normas Generales de Trazado y Normas Generales de Uso.

### NORMAS URBANÍSTICAS PARTICULARES

Son aquellas que establecen indicaciones normativas diferenciales para un determinado y acotado sector de la localidad, sobre el que se busca orientar un desarrollo urbanístico especial. Estas normas se encuentran organizadas en cuatro instrumentos: Plan Especial, Plan Maestro, Plan de Detalle y Áreas de Protección representadas en: Área de Reserva, Área de Protección Histórica, Área de Protección Ambiental y Área de Interés Social.

*Plan Especial / Plan Especial Interjurisdiccional.* Es el instrumento técnico destinado a programar la transformación física y funcional que se propone para un determinado tramo del territorio, corres-



pondiente a una o más ciudades y/o comunas, así como a detallar las particularidades de la configuración definida para las áreas del dominio público y privado. Contiene precisiones acerca de la configuración definitiva de la red de espacios públicos; el carácter y tratamiento; la superficie y localización destinada a la construcción de vivienda pública, si correspondiera; y la división del área, objeto del plan en unidades de ejecución para el desarrollo de planes de detalle.

**Plan Maestro.** Es el instrumento técnico, de carácter amplio, destinado a programar e impulsar la transformación integral de una extensión territorial frentista a un río u arroyo. Incluye situaciones excepcionales, que demandan la definición de políticas de reconversión, renovación o protección, mediante el desarrollo de estudios específicos de alta diversidad y complejidad dominial, funcional y ambiental. Un plan maestro incluye diferentes sectores pertenecientes a más de un municipio o comuna, con propuestas de ordenamiento que se resuelven por medio del desarrollo de planes especiales o de detalle.

**Plan de Detalle.** Es un instrumento técnico que precisa los indicadores urbanísticos para una parcela, conjunto de parcelas, calles especiales o sectores calificados como AR, APH y APA. Los planes de detalle serán desarrollados de acuerdo con los objetivos y principios de ordenamiento urbanístico contenidos en los planes especiales y/o planes maestros. Su objetivo principal es ajustar los lineamientos esbozados en las figuras mayores.

**Área de Reserva (AR).** Es el instrumento que tiene la autoridad comunal para evitar la utilización/urbanización de un sector o de un conjunto de parcelas que presentan una situación de emplazamiento especial y que son susceptibles de encuadrarse en un plan especial o en un plan de detalle, para estimular u ordenar el

desarrollo de un proceso de urbanización, de renovación edilicia o de reconversión urbana, hasta tanto estos planes sean elaborados y aprobados. Las Áreas de Reserva (AR) se clasificarán en:

- **Área de Reserva para Plan Especial (ARE).** Corresponde a aquel sector urbano caracterizado por su alto grado de deterioro –en términos edilicios y de espacios públicos–, por la obsolescencia de las instalaciones existentes, por la inconveniencia de la persistencia de determinados usos, por la disponibilidad de tierras vacantes y/o por la presencia de tierras del dominio público –nacional, provincial o comunal– cuya renovación se impulsa.
- **Área de Reserva para Plan de Detalle (ARD).** Corresponde a aquellas parcelas o conjunto de parcelas contiguas que presentan un valor singular debido a la concurrencia de condiciones particulares tales como su dimensión, emplazamiento urbano, ocupación y uso actual y/o condición dominial y que, por tal razón, merecen indicaciones especiales para su ocupación.
- **Área de Reserva para Completamiento de la Estructura Urbana (ARC).** Corresponde a aquellas parcelas o conjunto de parcelas contiguas donde se detecta una vacancia o una irregularidad en la ocupación del suelo. Se busca el completamiento o la restructuración urbana en función del modelo de ordenamiento proyectado; por tal razón, se promueven políticas para su ocupación.
- **Área de Reserva para la expansión de la Estructura Urbana (ARE).** Corresponde a aquellas parcelas o conjunto de parcelas ubicadas en forma contigua a la planta urbanizada especificadas en el PUL donde se admite el desarrollo de un proceso de urbanización, en la medida de que el mismo sea previamente planificado y programado.

**Área de Protección Histórica (APH).** Es el instrumento que permite aplicar dispositivos de preservación, protección y/o regulación

de su eventual sustitución en sectores que contienen edificios de valor histórico o arquitectónico; también definir la composición o el carácter de los espacios públicos. Las especificaciones de la intervención en un sector declarado “Área de Protección Histórica” quedarán establecidas mediante indicaciones referidas a los grados de protección edilicia; medidas de preservación edilicia y potenciales transformaciones de uso; indicadores urbanísticos específicos para las parcelas involucradas; condiciones para el diseño, materiales e instalación de elementos sobre la fachada y regulación del espacio público y los mecanismos de gestión.

**Área de Protección Ambiental (APA).** Es el instrumento para aplicar dispositivos de protección en sectores que contienen elementos significativos del ambiente u otros que, por sus dimensiones y ubicación, pueden ser utilizados para el desarrollo de parques públicos o espacios verdes privados. La declaración de un sector como “Área de Protección Ecológica y Ambiental” será realizada por el Departamento Ejecutivo con aprobación de la Junta Comunal. Dicha declaración supone que deberán mantenerse o potenciarse las características naturales y paisajísticas de los bienes, sitios y espacios públicos o privados comprendidos en el área, según las particularidades reconocidas en cada uno de ellos..

**Área de Interés Social (AIS).** Es el instrumento del que dispone la comuna para contribuir al desarrollo de aquellos sectores que presenten claros signos de deterioro urbano, carencia de infraestructuras y equipamientos o precariedad habitacional y/o dominial. Tiene por objeto agilizar las gestiones administrativas necesarias para intervenir con el propósito de mejorar las condiciones y la calidad urbana del sector. Dentro de un sector declarado como “Área de Interés Social”, cada Departamento Ejecutivo podrá

comprar en forma directa los bienes inmuebles que se consideren necesarios para: la regularización de la situación dominial en un asentamiento irregular existente; la construcción de viviendas de interés social; la reubicación de familias provenientes de un asentamiento irregular; la construcción de espacios públicos, equipamientos comunitarios y obras de infraestructura.

### REGLAMENTO DE EDIFICACIÓN

Contiene regulaciones específicas para las edificaciones que se construyen en la localidad. La reformulación de este reglamento formará parte del proceso de revisión normativa que impulsa este PUL.

### INSTRUMENTOS DE GESTIÓN PARA LA CONCERTACIÓN

Los instrumentos de gestión para la concertación previstos para la implementación del PUL son, entre otros: los Convenios Urbanísticos locales; los Convenios Urbanísticos Interjurisdiccionales; el Régimen de Concesión con Obra Pública; los Convenios de Esfuerzo Compartido; el Régimen de Contribución por Mejoras; los Consorcios de Urbanización Social y el Presupuesto Participativo. Por su relevancia, se describen a continuación los tres más usuales:

**Convenios urbanísticos.** Son acuerdos entre la comuna y otros actores respecto de la realización de diversos tipos de proyectos o intervenciones urbanas que generen beneficios mutuos. Estos acuerdos procuran tener efectos positivos especialmente en el desarrollo del equipamiento y de la infraestructura urbana. Dichos convenios constituyen una forma de Asociación Público-Privada (APP) que puede tener fines muy diversos, cuya base es la búsqueda de un equilibrio de cargas y beneficios entre las partes, definidas a partir de un pro-

ceso de negociación. En cierto sentido, los convenios urbanísticos tratan de generar una contraprestación, colaboración, cooperación, contribución y/o aportes por parte de los beneficiados de la actividad estatal comunal, en general inversores inmobiliarios. Los convenios urbanísticos se suelen implementar para impulsar acciones de nueva urbanización, reconversión, reforma, renovación, rehabilitación y/o sustitución urbana. Los mismos se aplicarán con las siguientes finalidades: (1) promover la implementación de proyectos especiales de gran escala; (2) garantizar la implementación sostenida en el tiempo de un plan-programa y (3) canalizar adecuadamente la inversión pública y privada en pos de un beneficio colectivo.

**Consortios de Urbanización Social.** Este instrumento posibilita, por un lado, la consolidación de grandes áreas vacantes en suelo urbano, que carezcan de infraestructura completa (y que el propietario no disponga de recursos económicos para urbanizarla), o bien, urbanizar sectores de suelo rural, sin necesidad de expropiar terrenos, reduciendo así los efectos de la especulación inmobiliaria sobre el costo de la urbanización. La principal diferencia con la figura del Convenio Urbanístico radica en que, mediante los consorcios de urbanización social, el gobierno local reemplaza a la figura del desarrollador, encargándose él mismo de elaborar el proyecto de urbanización, negociar el precio de la tierra con los propietarios de suelo rural (cuya parcela tenga una condición estratégica para la expansión urbana), comprar la tierra, lotear y urbanizar (ej. construir calles y servicios). En este caso, el propietario cede la parcela rural a la comuna y recibe unidades inmobiliarias debidamente urbanizadas, cuyo valor corresponderá al valor del inmueble antes de la ejecución de las obras de urbanización. Se paga el valor real del mismo de igual manera como se paga la indemnización en la expropiación. Esta operación le permite a la comuna ofertar lotes con servicio a un “precio social” fuera del mercado.

**Presupuesto Participativo.** Es una modalidad de gestión pública basada en la participación directa de la población en las diversas fases que componen la elaboración y la ejecución del presupuesto público comunal, especialmente en la indicación de las prioridades para la adjudicación de los recursos de inversiones. Esta modalidad de gestión es resultante de los complejos escenarios sociopolíticos, de la interacción de múltiples variables intervinientes en la relación entre gobernantes de la comuna y la población local. El Presupuesto Participativo se asienta en una estructura y en un proceso de participación comunitaria que se desenvuelve a través de dos principios básicos: (1) reglas universales de participación en instancias institucionales y regulares de funcionamiento; (2) un método objetivo de definición de los recursos para inversiones, que hacen un ciclo anual de actividades públicas de presupuesto comunal.

## INSTRUMENTOS DE REDISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIOS DEL DESARROLLO URBANO

**El uso del mayor aprovechamiento urbanístico.** La figura del uso de mayor aprovechamiento urbanístico o edilicio se establece cuando por aplicación de las normas antes descriptas –a través de la aplicación de los Planes Especiales y los Planes de Detalle– se otorguen indicadores excepcionales que signifiquen un beneficio extraordinario para el propietario del suelo involucrado. Los actores beneficiados con estas determinaciones normativas deberán efectuar un aporte económico a modo de “precio compensatorio”, el cual quedará estipulado en cada uno de los instrumentos mencionados y seguir los procedimientos que regula la comuna. Los destinos de estos recursos obtenidos serán derivados a los fondos de afectación específica creados a tal fin o destinados a la construcción de obras especificadas en las ordenanzas.

## CRÉDITOS

La elaboración del Plan Urbano Local de Empalme Villa Constitución se llevó adelante en el marco del Programa “26 estrategias locales, un plan metropolitano”, coordinado por el ECOMR con la participación de comunas y municipios que lo integran. Encuadrado en el Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI) del gobierno nacional, el programa cuenta con el financiamiento del Ministerio del Interior de la Nación, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, a través del Programa Municipal de Inversiones PROMUDI.

La documentación gráfica y planos incluidos en esta publicación, fueron íntegramente elaborados por oficinas técnicas del ECOMR, conjuntamente con el técnico designado en cada localidad, cotejada con relevamientos in situ, registros fotográficos y bases de datos elaborados en oficina técnicas locales. Se utilizaron, además, las bases de información geográfica proporcionadas por la Infraestructura de Datos Espaciales de la provincia de Santa Fe (IDESF) y el Servicio de Catastro e Información del Gobierno de la provincia de Santa Fe (SCIT). Las fotografías también forman parte del registro propio.

### COMUNA DE EMPALME VILLA CONSTITUCIÓN

*Presidente Comunal*, Raúl Hernán Ballejos

*Secretario de Gobierno*, Jorge Fabián Valido

*Secretario de Obras y Servicios Públicos*, Ramón Britos

*Asesor Técnico Local ECOMR*, Arq. Débora Orellana

### AUTORIDADES ENTE DE COORDINACIÓN METROPOLITANA ROSARIO (ECOMR)

*Presidenta*, Intendente de Rosario Mónica Fein

Municipios y Comunas miembros del Directorio, General Lagos, Presidente Comunal, Esteban Ferri; Granadero Baigorria, Intendente Adrián Maglia; San Lorenzo, Intendente Leonardo Raimundo; Villa Gobernador Gálvez, Intendente Alberto Ricci y Rosario, Intendente Mónica Fein.

*Municipios y Comunas miembros del Consejo de Gobierno*,

municipios de Arroyo Seco, Capitán Bermúdez, Fray Luis Beltrán, Funes, Granadero Baigorria, Pérez, Rosario, San Lorenzo, Villa Constitución y Villa Gobernador Gálvez; comunas de Acebal, Álvarez, Alvear, Pueblo Andino, Coronel Domínguez, Empalme Villa Constitución, Fighiera, General Lagos, Ibarlucea, Pavón, Piñero, Pueblo Esther, Ricardone, Soldini y Zavalla.

*Directora General*, Mirta Levin

*Secretario Ejecutivo*, Juan Martín Atencio

### PROGRAMA DE DESARROLLO DE ÁREAS METROPOLITANAS DEL INTERIOR (DAMI), del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda del Gobierno Nacional

*Coordinadora del Programa*, Soledad Iglesias



#### BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)

*Gerente del Cono Sur y Representante en Argentina*, José Luis Lupo  
*Consultor Especialista de Desarrollo Urbano y Vivienda*, Martín Soulier Faure

#### GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

*Gobernador*, Miguel Lifschitz  
*Ministro de Gobierno y Reforma del Estado*, Pablo Farías  
*Ministro de Economía y Finanzas*, Gonzalo Saglione  
*Director Provincial de Áreas Metropolitanas*, Darío Gres  
*Secretario de Finanzas*, Pablo Olivares  
*Subsecretario de Ejecución de Proyectos de Inversión*, Hugo Rosti  
*Director General del Programa Municipal de Inversiones (PROMUDI)*, Juan José Maspóns  
*Subdirector General del Programa Municipal de Inversiones (PROMUDI)*, Raúl Héctor Vacou

#### INSTITUCIONES COLABORADORAS

*Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)*, Presidente Alejandro Ceccatto  
*Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA OLIVEROS)*, Director Alejandro Longo  
*Universidad Nacional de Rosario (UNR)*, Rector Franco Bartolacci  
*Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño (FAPyD)*, Decano Adolfo Del Río  
*Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, Decana Mag. Claudia Alejandrina Gracia  
*Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe (CAD2)*, Presidenta Marta Ruarte

#### EQUIPOS TÉCNICOS

##### *EQUIPO TÉCNICO ECOMR*

*Directora General del Programa "26 estrategias locales, un plan metropolitano"*, Mag. Arq. Mirta Levin  
*Coordinadora Urbanística del Programa, Directora de Ordenamiento Territorial*, Arq. Maira Cimolini  
*Auxiliares de Coordinación Urbanística*, Arqs. Celeste Martín, Ignacio Cuenca, Sabrina Galarraga, María Trabuchi.  
*Coordinador de Planes Especiales Interjurisdiccionales*, Arq. Federico Sileo  
*Auxiliares de Planes Especiales Interjurisdiccionales*, Arq. Florencia Meucci y Romina Di Meola  
*Coordinador de Información Georreferenciada. GIS*, Agr. Daniel Sartorio  
*Auxiliar de Información Georreferenciada*, Técnico Topógrafo Eric Jager  
*Asesora Estadística*, Lic. Rosa Moses  
*Auxiliar en Ruralidad y Dinámicas de Desarrollo Periurbano*, Ing. David Balaban  
*Coordinador en Accesibilidad y Movilidad*, Arq. Gustavo Chialvo  
*Asesora en Accesibilidad y Movilidad*, Ing. Civil Sabina Fanelli  
*Asesor en Recursos Ambientales*, Ing. Ambiental Andrés Carbajo  
*Asesor en Recursos Hídricos*, Ing. Civil Federico Derman  
*Asesora Legislación Urbanística*, Arq. Alicia Noya  
*Directora de Proyectos Especiales*, Arq. Marianela Motkoski  
*Auxiliares de Proyectos Especiales*, Arqs. Martín Cabezudo, Juan Andrés Romanos, Guillermina Aguilera, Ana Luz Lifschitz  
*Coordinadora en Comunicación y Logística ECOMR*, Lic. Verónica Perelló  
*Auxiliar técnica legal*, Abog. Lara Montaner  
*Auxiliares administrativos*, Cp. Victoria Tinnirello e Ignacio Puntin.  
*Asesora administrativa contable*, Cp. Ángeles Brunori  
*Responsable de publicaciones*, Dg. Raúl Sordoni

*EQUIPOS TÉCNICOS ENTIDADES COLABORADORAS*

*Asesores Urbanísticos CONICET*, Dr. Arq. Pablo Elinbaum y Dra. Arq. Cecilia Galimberti

*Asesores en Ruralidad y Dinámicas de Desarrollo Periurbano INTA*, Cristina Mondino, Med. Vet. Ezequiel Bertozzi, Ing. Ftal. Francisco Cardozo, Ing. Agr. Luis Carrancio, Ing. Agr. Eduardo Casella (Actividad Privada), Med. Vet. Martín Correa Luna, Ing. Agr. Alicia Gadda, Ing. Agr. Guillermo Gerster, Ing. Agr. Juan Ibarlucea, Ing. Agr. María Cristina Mondino, Med. Vet. María Belén Morlacco, Ing. Agr. Rodolfo Tímoni.

*Asesores Técnicos Colegio de Arquitectos Provincia de Santa Fe para el Corredor Norte Metropolitano*, Arq. Claudio Sfiligoi, Arq. Graciela Rodríguez, Arq. Raúl Pérez, Arq. Camila Viglacinti y Arq. Graciela Luisetti

*EQUIPOS TÉCNICOS TALLERES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.*

*FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES*

*Desarrollo y coordinación*, Licenciados Natalia Carnovale, Diego Beretta

*Responsable Metodológica*, Lic. Aneley Berardo

*Asistentes*, Fernando Laredo, Irene Castagnini, Magda Bergami, Gisela Signorelli, Paulina Teglia, Luciana Bertolacini, Florencia Pisaroni, Victoria López, Jazmín Rodríguez, Aylen Delmonte, Aldana Berardo.

EDICIÓN

*Coordinación editorial*, Arq. Maira Cimolini

*Producción integral*, Dra. Arq. Cecilia Galimberti

*Diseño Gráfico*, Dg. Raúl Sordoni

*Ilustraciones*, Arq. Luis Lleonart

*Corrección y revisión de textos*, Lic. María Georgina Giorgis

*Imprenta*, Borsellino Impresos S.R.L.

AGRADECIMIENTOS

Se agradece la colaboración de la M. Sc. Arq. Agustina González Cid en la elaboración de los contenidos de las temáticas de Ruralidad y Dinámicas de Desarrollo Periurbano.

Se agradece, también, la colaboración de las siguientes reparticiones provinciales y de los profesionales consultados en diferentes instancias del proceso de elaboración de los PUL:

*Secretario de Desarrollo Territorial y Economía Social*, Mauro Casella

*Jefe de Área de Proyecto, Delegación Rosario de la Dirección*

*General de Proyectos de la Secretaría de Recursos Hídricos*,

Ing. Raúl Navarro

*Asesor en Recursos Hídricos*, Ing. Hugo Orsolini

*Comisión Interministerial de Ordenamiento Territorial (CIOT)*

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AA.VV. (1971) Prefectura del Gran Rosario: Análisis preliminar de la estructura física del Área Metropolitana de Rosario. Documentos A&P, FAPyD, Rosario.

CABALLERO, Adrián (Coord) (1991) Proceso de Formación urbano-territorial y dinámica de transformación del Área Metropolitana de Rosario. CFI, Rosario.

ECOM (2019) La construcción y consolidación de un plan metropolitano. Rosario: ECOM.

ECOM Rosario (2014) El Área Metropolitana de Rosario: estructura institucional y caracterización territorial. Cuaderno 1. Rosario: ECOM.

ECOM Rosario (2014) El Área Metropolitana de Rosario: contextos del planeamiento metropolitano local e internacional. Cuaderno 2. Rosario: ECOM.

ECOM Rosario (2014) El Área Metropolitana de Rosario: directrices para la concertación de un modelo territorial. Cuaderno 3. Rosario: ECOM.

GALIMBERTI, Cecilia (2015) La reinención del Río. Procesos de transformación de la ribera de la Región Metropolitana de Rosario, Argentina. UNR editora, Colección Tesis Doctorales A&P, Rosario.

LISCHETTI, Santiago (1985) Anales históricos de Empalme Villa Constitución (1890-1982). En 1er Congreso de Historia de los Pueblos de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Gobierno de Santa Fe.

MATEOS, Alicia (2007) Plan de Ordenamiento Territorial Costa Metropolitana del Gran Rosario. Cordón Sur. Diagnóstico. Consejo Federal de Inversiones, Oficina de Asuntos Metropolitanos, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

MATEOS, Alicia; DOCOLA, Silvia; PUIG, Mónica (2007) Patrimonio: Del Saladillo al del Medio - Cordón Sur - Costa Área Metropolitana Gran Rosario. Consejo Federal de Inversiones, Oficina de Asuntos Metropolitanos, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

MARTINEZ DE SAN VICENTE, Isabel (1985a) La formación de la estructura colectiva de la ciudad de Rosario. Cuaderno N°7 del CURDIUR. Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño, Rosario.

MARTINEZ DE SAN VICENTE, Isabel (1985b) La interpretación arquitectónica de las ciudades de reciente formación. Cuaderno N°6 del CURDIUR. Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño, Rosario.

MONGSFELD, Oscar (1983) El Área Metropolitana de Rosario y El Pago de los Arroyos. Centro de Estudios Urbanos del Rosario, Rosario

RIGOTTI, Ana María (2007) Plan de ordenamiento territorial. Costa metropolitana del Gran Rosario. Cordón norte, Informe Final. Consejo Federal de Inversiones, Oficina de Asuntos Metropolitanos, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

RIGOTTI, Ana María; HEREDIA, Elina (2007) Inventario Patrimonio Natural y Construido. Cordón Norte - Costa Área Metropolitana Gran Rosario. Consejo Federal de Inversiones, Oficina de Asuntos Metropolitanos, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

ROFMAN, Alejandro (1971) Prediagnóstico de la estructura productiva del área del Gran Rosario. Municipalidad de Rosario: Comisión Coordinadora Urbanística, Ferroviaria, Vial y Portuaria para la ciudad de Rosario, Rosario

Ente de Coordinación Metropolitana (ECOM)

Empalme Villa Constitución 2030 / dirigido por Mirta Levin. - 1a ed. - Rosario : ECOM, 2019.

116 p. ; 27 x 24 cm. - (26 Estrategias locales un plan metropolitano)

ISBN 978-987-8355-02-3

1. Planes Urbanos. 2. Urbanismo. 3. Ordenamiento Territorial. I. Levin, Mirta, dir. II. Título.

CDD 711.4



Editado en la ciudad de Rosario, Santa Fe, en el mes de Septiembre de 2019. Se ha hecho el depósito de Ley 11.723

Este libro se terminó de imprimir en Septiembre de 2019 en Borsellino Impresos S.R.L., Rosario, Argentina.

ISBN 978-987-8355-02-3



9 789878 355023





Acebal  
Álvarez  
Alvear  
Arroyo Seco  
Capitán Bermúdez  
Carmen del Sauce  
Coronel Domínguez  
Empalme Villa Constitución  
Fighiera  
Fray Luis Beltrán  
Funes  
General Lagos  
Granadero Baigorria  
Ibarlucea  
Pavón  
Pérez  
Piñero  
Pueblo Andino  
Pueblo Esther  
Ricardone  
Rosario  
San Lorenzo  
Soldini  
Villa Constitución  
Villa Gobernador Gálvez  
Zavalla







Empalme Villa Constitución 2030

PLANO URBANO LOCAL

