

OPINIÓN DE LA SCA RESPECTO DEL NUEVO CÓDIGO URBANÍSTICO¹

1. INTRODUCCIÓN.

La Sociedad Central de Arquitectos acuerda con la necesidad de generar un nuevo *Código Urbanístico (CU)*. El Código de Planeamiento Urbano (CPU) necesita imperiosamente de una actualización, luego de una vigencia de 40 años en los que demostró falencias en función de los vertiginosos cambios culturales y sociales de los últimos años.

La aparición de este nuevo CU ha generado una saludable discusión en las entidades profesionales acerca de temas urbanísticos, debate que no sucedía desde hace muchos años. Es por ello que la SCA está interesada en participar de manera activa y crítica en este proceso, aportando su experiencia y su larga trayectoria.

Este texto de opinión fundada surge como resultado del intenso trabajo realizado por los integrantes de la Comisión de Planeamiento y de Ambiente/SCA, quienes durante el presente año han debatido, estudiado y analizado cada uno de los temas propuestos en el nuevo código.

2. ANTECEDENTES.

El Plan Urbano Ambiental (PUA) ya planteaba en 2008 la necesidad de establecer un nuevo código de planeamiento “(...) *que supondrá la regulación del tejido edilicio por pautas morfológicas y la anulación de los indicadores cuantitativos (...)*”, que tuviera en cuenta a la ciudad existente, se ocupara del espacio público y de los centros y subcentros de una ciudad “policéntrica”. Además, en el ejercicio de la profesión se encuentra la necesidad de contar con nuevos parámetros que permitan superar y actualizar las visiones sobre las formas de evolución de la ciudad.

El proyecto del nuevo Código Urbanístico no incluye el espacio público, deriva su tratamiento a otro Ministerio, en tanto que los centros y subcentros quedan solamente implícitos en el plano de mixtura de usos de la versión 10.

Hay una serie de temas que emergen enunciados como intenciones, mientras que un Código debería establecer la formulación de reglas precisas en función de un planteo ideológico previo. Nos referimos, por ejemplo, a las menciones de ciudad verde o de ciudad resiliente, entre otros temas.

3. EL NUEVO CÓDIGO.

Aún cuando sostenemos algunas otras observaciones, valoramos positivamente:

¹ **Nota:**

Este texto está basado en la versión 10 del nuevo Código Urbanístico, la última difundida por el Ministerio de Desarrollo Urbano.

- La eliminación del parámetro FOT cuya aplicación por parcelas ha generado graves interrupciones en el tejido urbano, como se puede apreciar en el tratamiento de las esquinas, antes y después del Código de Planeamiento Urbano.
- La ampliación de usos implícita en el concepto de mixtura de usos, necesaria en una ciudad diversa y en una sociedad donde han cambiado radicalmente las relaciones entre vivienda, trabajo y equipamientos.
- La limitación de las “torres sorpresa” en un tejido consolidado entre medianeras.
- La normativa referida a la sustentabilidad y el ahorro energético, así como el compromiso ambiental para las nuevas edificaciones.
- El concepto de reurbanización y la intención de integrar las villas al tejido urbano.
- La aparición embrionaria del concepto de plusvalía urbana por primera vez. Aparte de la “Capacidad Constructiva Transferible” que se menciona, la plusvalía puede tener un uso más amplio aplicado a los aumentos en la edificabilidad y puede ser una fuente importante de recurso para Ciudad para ser aplicada en los programas de desarrollo urbano.
- Actualmente se cuenta con gran capacidad de procesamiento de información referida a la ciudad, como los de construcciones existentes, de estudios económicos y sociales, de consumo energético, de movilidad; etc. La elaboración de maquetas virtuales de la ciudad, realizadas con tecnología actualizada, posibilita ensayar las propuestas de cambio detectando impactos, superposiciones y/o contradicciones. Así como para el trazado de LFI particularizado que permita definir mejor las esquinas y facilitar el acceso -aunque sea limitado- de esas parcelas al espacio urbano Interior. Es una herramienta que permite análisis detallados sobre la totalidad y/o sectores de la ciudad, resultando una tarea posible de llevar adelante. El proceso y sus resultados puede ser ámbito de debate sobre el cual componer una línea de trabajo conjunto con las entidades profesionales, teniendo en cuenta que fue un recurso poco explotado en las reuniones llevadas adelante durante este año.

4. LOS TEMAS A DISCUTIR Y CONSENSUAR.

Si bien se menciona el concepto de “homogeneización”, este concepto no parece adecuado ni posible en una ciudad tan diversa, ecléctica y heterogénea como Buenos Aires, aunque, no obstante, es posible mitigar las interrupciones.

En el proyecto de Código Urbanístico, el tejido urbano consolidado se divide en “corredores” de altura máxima y media y, en el interior de esos corredores, en “unidades de sustentabilidad” de alturas alta, media y baja.

Parece insuficiente proponer sólo cinco alturas para regular toda la ciudad, y, contrariamente a las intenciones explícitas, es probable que esta norma genere nuevas interrupciones.

El CU toma el concepto de “unidades de sustentabilidad” del Modelo Territorial pero, aparentemente, el único parámetro que se tiene en cuenta es la altura y edificabilidad,

mientras que el MT plantea diversos parámetros, como la corrección de la compacidad, el espacio público y verde, el equipamiento, el consumo energético, etc.

En el caso de los corredores de altura, en la versión 10, se han tomado algunas ideas planteadas por la SCA, a través del bienvenido proceso de diálogo con las autoridades, pero subsisten algunas contradicciones, tales como el caso de las avenidas o calles anchas no consideradas “corredores” a las que se les aplica la normativa de las “unidades de sustentabilidad”, produciendo nuevas interrupciones en el tejido.

Asimismo, en algunas áreas de mediana densidad, donde hoy rige la zonificación R2b1, la que ha generado una nueva tipología exitosa y sustentable, se proponen unidades de sustentabilidad de altura alta, sin explicitar los motivos de los aumentos de la densidad y de la altura.

Frente a una observación de la SCA que cuestionaba la eliminación de los retiros habitables en todas las tipologías, los mismos se han restablecido solo en los corredores de altura máxima y en las unidades de sustentabilidad baja. Los pisos retirados son una característica de la arquitectura de Buenos Aires en todos sus períodos y han generado propuestas interesantes, por lo que convendría revisar la necesidad de su eliminación en el resto de las tipologías.

Estamos a favor de la política de transporte que está llevando adelante la ciudad. Sin embargo, la propuesta del nuevo CU conlleva una política restrictiva en cuanto a la cantidad de cocheras sobre las nuevas construcciones. Entendemos que esta línea de trabajo es contraria a lo que el PUA sostiene y opuesta a lo que el Código con su redacción actual propone.

Al permitir las cocheras en edificios de viviendas, acompañando lo propuesto por el Plan Urbano Ambiental, con ratios tan bajos (máximo 1 módulo de cochera/3 unidades funcionales de 45m²; 1 módulo por cada unidad funcional media; y 3 módulos/2 unidades funcionales de 70m²) estamos muy por debajo del uso actual. Las recientes experiencias de Sao Paulo y México deben ser atendidas, ya que no han tenido éxito. Cabe aclarar que, estamos de acuerdo con el principio general pero su implementación debería ser en etapas en función de mejoras reales, como está ocurriendo, en el transporte público.

La propuesta de “Áreas de Desarrollo Específicas” en las áreas perimetrales de la ciudad, como la Gral. Paz y el Riachuelo, con una normativa especial parecen propuestas interesantes. En estos portales de conexión vial entre Ciudad y Provincia sería conveniente ubicar playas de estacionamiento disuasorias para disminuir la entrada de vehículos a la Ciudad. Asimismo, la metodología de generar “áreas de desarrollo específicas” entendemos que podría extenderse a localizaciones dentro del tejido consolidado.

5. LAS TIERRAS PÚBLICAS.

La tierra pública es el bien más escaso en cualquier ciudad. No hay posibilidad de reposición. Bien utilizada puede promover transformación urbana y la localización futura de infraestructuras y equipamientos hoy difíciles de prever.

El PUA plantea en su artículo 21. Inc. d) la importancia de contar con un *Banco de Tierras Públicas e Inmuebles para destinarlos a los sucesivos planes de desarrollo urbano*. A lo largo de su historia, el GCBA ha realizado importantes proyectos en tierras públicas.

El proyecto de CU estudia básicamente el tejido de las áreas generales de propiedad privada, mantiene la normativa de las áreas de patrimonio y especiales, y no regula las tierras de propiedad pública. Esto ha permitido que se apliquen sobre estas tierras, normativas que no parecen corresponder a los criterios generales que se plantean en el CU, tomando como ejemplo Catalinas Norte II.

Entendemos que se debe establecer una clara política de tierras con normas precisas sobre las condiciones para la venta, su relación con el tejido codificado y el tratamiento de los espacios públicos y áreas verdes. La meta no es el inmovilismo urbano, sino la asignación correcta y planificada del recurso.

Proponemos formular previo a su venta, planes, proyectos –por concurso público- y normativa de detalle; tanto para uso público como privado. Establecer como requisito para su ingreso a la Legislatura que el proyecto cuente con la aprobación fundada de la Subsecretaría de Planeamiento Urbano, el Consejo Asesor de Planificación Urbana (CAPU) y el Consejo del Plan Urbano Ambiental (COPUA). En este último organismo deberán participar los representantes de las Facultades de Arquitectura e Ingeniería de la UBA, de los Consejos Profesionales y de las Sociedades/ Centros de Arquitectos e Ingenieros de la CABA.

6. CONCLUSIONES

Frente a esta propuesta de nuevo CU, hay que entender que sus falencias derivan de que la ciudad no cuenta con un estudio de base ni un Modelo Territorial con lineamientos estratégicos como pedía el PUA. El organismo designado para llevar a cabo estos estudios (CoPUA), no los ha completado.

Proponemos que independientemente de la aprobación de este Código, al que se le requiere un mayor grado de precisión, se genere de inmediato un organismo (nuevo o existente) integrado por especialistas (seleccionados por concursos públicos) que se dediquen de forma exclusiva al estudio de la ciudad, a la actualización del PUA y al completamiento del Modelo Territorial. De esta manera sus conclusiones podrían incorporarse al CU, con el fin de obtener un instrumento actualizado y flexible que permita ir adaptándose a una sociedad en continuo proceso de cambio.

Mientras este proceso se desarrolla, la incorporación anual al Código de las actualizaciones emitidas por la Subsecretaría de Planeamiento, deberían ser aprobadas

por el CAPUA y el COPUA –o los organismos que los reemplacen – previo a su remisión a la Legislatura. Proceso similar debería seguirse con las Tierras Públicas.

APORTES CONCEPTUALES.

Un sistema de planeamiento urbano es un mecanismo sustentado en instrumentos para el ordenamiento y el control del desarrollo de la ciudad, y supone la gestión participativa de la sociedad en la formulación de planes estratégicos y urbano-ambientales, organizados y coordinados en las distintas dependencias administrativas. Sobre todo, debe estar orientado a mejorar la calidad de vida de la población.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con un sistema de planeamiento por mandato constitucional y legislación específica, del que forman parte destacada el Plan Estratégico y el Plan Urbano Ambiental. La falta de actualización del PUA y del Modelo Territorial ha dificultado la realización de una reflexión más profunda sobre la realidad urbana vigente en la búsqueda de perfeccionamiento del Código, lo que resulta necesario para que este instrumento de gestión se sustente en un reconocimiento más detallado de la ciudad real.

Por otro lado, el proyecto de actualización del Código solamente reconoce como área de intervención las tierras de dominio privado, excluyendo al espacio público. En general, a diferencia del Código de Edificación, todos los planes y códigos urbanos consideran el territorio de las ciudades en forma integral. El PUA, Ley 2930, determina en forma implícita y explícita esta consideración integrada de lo público con lo privado.

La necesidad de un código urbanístico actualizado responde a lo determinado en el Art. 29 d) de la Ley 2930 del PUA, que establece la prioridad de contar con este instrumento. Además del mandato de la legislación vigente, se debe tener en consideración que la dinámica de crecimiento de la ciudad está exigiendo contar con un código cuyo concepto sea superador de la idea de ordenación como un proceso continuo. Es por ello que resulta necesario perfeccionar los instrumentos de control de esos procesos urbanos, que en muchos casos ya están en marcha y que requieren acciones inmediatas.

Entendemos que para un correcto accionar, capacidad de gestión y poder de decisión por parte de quienes tienen la responsabilidad de gestionar los lineamientos propositivos actuales y futuros del planeamiento urbano de la ciudad de Bs. As., la Subsecretaría de Planeamiento debería volver a tener el nivel de Secretaría, a una mayor jerarquía en el funcionamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano. Por esta razón, y aun siendo razonable iniciar el proceso de actualización del Código por las circunstancias específicas de la situación vigente, este proceso debe estar acompañado de la actualización del PUA y del MT, para poner en sintonía estos tres elementos que forman parte indisoluble del control de gestión del territorio de la ciudad.