

OPINIÓN DEL CAPBA – DISTRITO 1

Proyecto de Ordenanza – Código de Ordenamiento Urbano Sobre la versión entregada el 30 de octubre de 2025 a miembros COUT Segunda Instancia

Introducción

En atención a lo solicitado en el ámbito del **Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial (COUT)**, y en virtud de la responsabilidad que la normativa local otorga al **Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires – Distrito 1 (CAPBAUNO)** como institución representativa de los profesionales que intervienen en la transformación física del territorio, se emiten las presentes **observaciones técnicas preliminares** sobre el proyecto de modificación del Código de Ordenamiento Urbano (COU).

Es importante señalar que este documento:

- **no constituye un dictamen,**
- carece de carácter vinculante,
- y surge del análisis posible dadas las **limitaciones de tiempo**, la **escasa documentación disponible** y la **celeridad del proceso de exposición pública**, que impiden el abordaje en la profundidad que un instrumento de esta magnitud requiere.

En este sentido, el CAPBAUNO considera **indispensable solicitar la ampliación de los plazos de análisis**, así como la apertura de **mesas técnicas de trabajo** para discutir el proyecto con la participación efectiva de:

- las instituciones que integran el COUT,
- los colegios y consejos profesionales,
- las universidades,
- las cámaras empresarias,
- y los actores de la actividad que intervienen diariamente en la planificación, gestión y producción del hábitat.

El tratamiento de un nuevo Código de Ordenamiento Urbano —una herramienta estructurante del desarrollo de la ciudad— **no puede prescindir del debate interdisciplinario ni de la construcción de consensos amplios**, que aseguren coherencia normativa, viabilidad operativa y previsibilidad tanto para la ciudadanía como para el ejercicio profesional.

El presente documento se limita, por tanto, a señalar **observaciones primarias** sobre los efectos previsibles del proyecto en el Casco Fundacional y su impacto sobre la actividad profesional, la morfología urbana y el funcionamiento del territorio.

1. Sobre el proceso de gestación del proyecto

A diferencia de una valorable primera instancia -focalizada en definiciones para la periferia y el tratamiento de las urbanizaciones irregulares-, que fuera desarrollada en el marco de un extenso proceso diagnóstico seguido del debate participativo, los contenidos de este proyecto son el resultado de la decisión exclusiva y unívoca de los equipos técnicos municipales, sin opinión de los actores de la actividad.

Dicha circunstancia, amén de considerarla inconveniente, va en contra de los propios objetivos del COUT -Consejo de Ordenamiento Urbano Territorial-, creado por esta misma administración como “órgano asesor consultivo de participación sectorial, con el objeto de ofrecer dictámenes no vinculantes en lo referente a la elaboración, ejecución y seguimiento de los planes de desarrollo urbano y políticas de ordenamiento territorial y uso del suelo”.

Al respecto, más allá de la legitimidad que ampara las acciones de la administración municipal -que está facultada para ofrecer a la ciudadanía el proyecto de ciudad que considere pertinente-, interpretamos que obviar la opinión de los actores de la actividad, conlleva el riesgo de ofrecer un producto de naturaleza fundamentalmente teórica o académica, que en ciertos aspectos puede colisionar con la lógica del desarrollo económico básico.

Finalmente, consideramos que la “aceleración” imprimida al proceso de consulta, con un escaso tiempo de exposición pública del proyecto, lo transforman en un episodio prácticamente “simbólico” e inconducente, habida cuenta la imposibilidad de formalizar cualquier consideración técnica debidamente fundada al respecto.

2. Sobre la necesidad de un Nuevo Código

Como primera definición, entendemos que cuatro (4) proyectos de Código de Ordenamiento Urbano en 25 años -acompañando como intentos “re fundacionales” a cada gestión política en la ciudad-, es una situación inconveniente, que altera en forma permanente los equilibrios económicos y conspira contra la demanda básica de la actividad constructiva para su funcionamiento, que es tener un horizonte de previsibilidad.

Un camino lógico, es establecer criterios y políticas públicas ampliamente consensuadas, que puedan tener permanencia en el tiempo, para ser monitoreados y eventualmente corregidos en algunas variables, con acciones que no impliquen “un nuevo comienzo”.

Resulta difícil de comprender que hoy día, relativamente estabilizados los factores externos como la conflictividad gremial, los costos y el mercado de venta y alquiler, la gran dificultad para la inversión en construcción la represente la “inseguridad normativa”.

3. Sobre los acuerdos dentro del COUT

Resulta conveniente aclarar, algunas interpretaciones distorsivas sobre la naturaleza de ciertos avales resultantes del accionar institucional en el COUT.

El acuerdo o conformidad con ciertas definiciones genéricas, expresadas en “trazo grueso”, no implican necesariamente la satisfacción con la forma en que finalmente se concretan.

Por citar ejemplos, el aval a la intención de “configurar una red de centralidades con buena accesibilidad y diversidad de servicios, equipamientos y oportunidades, orientada a equilibrar el desarrollo urbano”, no implica la conformidad con la manera en que dicha intención está resuelta en el proyecto, existiendo múltiples acciones posibles para dicho objetivo.

De idéntico modo, el acuerdo sobre la idea de “reforzar la capacidad adaptativa del territorio frente a riesgos ambientales”, no significa que exista consentimiento sobre la forma en que la misma se terminó reglamentando, habida cuenta que en muchas situaciones se transforma la precaución en prohibición directa.

4. Consecuencias prácticas de su aplicación

Respecto a la premisa de “priorizar un desarrollo habitacional no especulativo”, que bien está justificado en las previsiones operadas para la periferia urbana -conteniendo la expansión descontrolada, frenando el avance sobre las áreas productivas y tomando recaudos frente al riesgo hídrico-, no hallamos fundamentadas las restricciones a operar en el Casco Urbano fundacional.

La limitación de la capacidad constructiva en ciertos sectores, amparada en dicha concepción y materializada a través de la disminución de niveles de construcción e indicadores urbanísticos, resulta injustificadamente contraria y punitiva hacia el desarrollo de la inversión privada.

Nos resistimos a admitir que en un edificio de 8 o 10 niveles en el área céntrica de la capital de la Provincia, que sería de “porte medio” en ciudades de importancia comparable como Córdoba, Rosario, Mendoza, que no admite la ventilación de locales principales a patios de aire y luz ni unidades de superficies menores a 30 M2, que se condiciona según sus preexistencias o su relación con áreas o edificaciones de protección patrimonial, sea considerado un “desarrollo especulativo”.

El resultado previsible de la superposición de edificaciones gestadas con diferentes criterios normativos en un mismo espacio territorial, es una inarmónica yuxtaposición volumétrica de distintas alturas, usos y restricciones, afectando consecuentemente la condición volumétrica y funcional de la ciudad.

Dicha situación se ve agravada, si ante estas reducciones y frente a la pre existencia de numerosas edificaciones de alturas superiores a las ahora proyectadas, no se ofrecen instrumentos para completar armónicamente el perfil urbano y garantizar el carácter compacto del tejido, tales como el “enrase” o “utilización de medianeras como plano soporte”.

Cabe destacar que estas determinaciones, que en mucho se amparan en la supuesta limitación o riesgo de saturación de los servicios, en nada hacen referencia a la

responsabilidad de las empresas prestatarias en la ampliación y mantenimiento de las redes que administran, y que conocen desde hace años la densificación potencial prevista para el área. Los incumplimientos podrían estar eventualmente entendibles en tiempos de congelamiento de tarifas, pero no ahora, cuando las mismas están en el nivel pretendido por las empresas.

5. Sobre los contenidos técnicos

En la nueva delimitación de zonas, prima un criterio “formalista” basado en cuestiones de simetrías y otras especulaciones teóricas, que no se compadecen con las tendencias de desarrollo edilicio que tuvo la ciudad y las huellas que dejaron las normativas que la precedieron, apuntando a un modelo morfológico ideal de imposible concreción.

Se opera una drástica y arbitraria (o al menos no debidamente fundamentada) reducción del potencial edificatorio de amplios sectores del radio céntrico -precisamente los más demandados-, desfasándose de la realidad del mercado inmobiliario y en franca contradicción con la idea de “ciudad compacta”.

Se incorpora el indicador CUF, que establece la cantidad de unidades funcionales admisibles por parcela, sin un cuidadoso complemento con los restantes indicadores urbanísticos, orientado los emprendimientos a la generación de una condición de vivienda que no se corresponde con la demanda de un centro urbano de las características de La Plata y sus potenciales ocupantes (jóvenes estudiantes, familias monoparentales, personas mayores solas y otros).

No se contempla que la disminución de unidades funcionales, sumada baja de niveles de edificación, torna económicamente inviables a los medios de elevación electromecánicos.

La propuesta de transferencia de capacidad constructiva o “transferencia de indicadores”, entendida como compensación para los propietarios de los inmuebles patrimoniales sujetos a restricciones e instrumento de apoyatura a la recomposición morfológica buscada en inmuebles sin el potencial edificatorio propio, no está debidamente clara en cuanto a los destinos receptores, ni a los procedimientos regulatorios de las operaciones.

Para las parcelas identificadas con riesgo hídrico, solo se advierten restricciones y no la admisión o posibilidad de utilización de sistemas constructivos compatibles con las áreas ribereñas.

Persiste la definición de alturas máximas expresadas en niveles, ofreciendo dudas interpretativas y limitantes en relación a la manera de considerar los halls de acceso y entresijos, en vez de señalar una “Línea máxima de perfil Edificable”, fije cuantitativamente una limitante en metros para cada zona del partido y otorgue un mínimo de libertad compositiva en términos arquitectónicos.

Se establecen limitaciones a ciertos usos en algunas zonas, con la premisa de evitar la “saturación”, sin que se especifique cuáles son los criterios o indicadores para determinar la misma.

6. Cuestiones de gestión administrativa

No se establece un régimen transitorio entre la Ord. 10.703 vigente y el nuevo proyecto, que permita la indispensable trazabilidad administrativa, generando inseguridad jurídica al no establecer con claridad que iniciativas se regirán por la normativa hoy vigente, ni que actuaciones previas implican la condición de “derecho adquirido”, dejando abierto un amplio margen interpretativo, susceptible de resolverse discrecionalmente por los funcionarios intervinientes.

En algunas situaciones particulares, no se sostienen los usos permitidos según una legislación anterior que lo validaba, contradiciendo principios doctrinarios, revocando actos administrativos firmes y habilitando a la administración a iniciar clausuras o exigir adecuaciones.

La cláusula de derogación de “toda norma que se oponga” al nuevo proyecto, no identifica con precisión cuáles normas o que aspectos de ellas quedan sin efecto, generando un vacío normativo parcial

7. Conclusiones preliminares

En opinión de la institución, el Nuevo Código de Ordenamiento Urbano propuesto, ofrece soluciones necesarias en áreas de la periferia donde existían graves conflictos, pero incorpora conflictos innecesarios donde no existían.

Con las restricciones propuestas para el Casco Fundacional, se distorsiona el mercado inmobiliario, se genera inseguridad jurídica y se asfixia a la oferta habitacional, horadando la confianza de los desarrolladores y ahuyentando la inversión privada en construcción.

Lo expresado no significa que no exista la necesidad de operar modificaciones a lo existente, sino que las mismas deben ser prudentes, estratégicas y fruto de un amplio consenso.

Por el contrario, consideramos imperativo que la norma incorpore contenidos que permitan:

- No eliminar los premios, sino desactivar su aplicación autonómica y sustituirlos por incentivos frente a acciones que representen mejoras en la calidad de las obras para el conjunto, en temas como la eficiencia y rehabilitación energética, la incorporación de elementos mitigadores del riesgo hídrico o la contribución a la preservación. Estudiar en profundidad la conveniencia o no de eliminar los beneficios por englobamiento de parcelas.
- Acompañar toda voluntad o estrategia de promoción y consolidación de áreas, con acciones del estado en termino de desarrollo de infraestructura y localización de actividades atractivas, implementando incentivos más allá de la simple asignación de indicadores.
- Alentar las buenas prácticas constructivas en bienes protegidos, adaptando sus limitantes a las demandas particulares de la protección patrimonial, en aspectos tales como el manejo de

alturas, retiros y otros-, que permitan el dialogo con los linderos y constituir un entorno armónico.

- Exigir al público y al privado, la conservación y mantenimiento de las veredas y su integración a circuitos accesibles, que incorporen pautas de señalización y tecnología.
- Establecer en el marco del plan de movilidad, criterios adecuados para la problemática del estacionamiento, tanto en el espacio urbano como en el interior de los inmuebles.

Finalmente, interpretamos que la efectiva verificación del “modelo deseado” para la morfología del Casco Urbano, demanda el desarrollo de una representación volumétrica de lo pre existente, para operar sobre ella una simulación de la resultante de aplicación de las nuevas pautas, donde sea posible advertir si es posible una relación armónica entre lo nuevo y lo viejo.

El Casco Histórico de la ciudad de La Plata, que tiene su trama urbana intacta desde la fundación - calles, diagonales, avenidas, boulevares, plazas, ramblas-, ha sido soporte de edificios de diferentes estilos y conformaciones a lo largo de su historia, dando como resultado un panorama definitivamente “eclectico”.

En esa realidad, se pueden advertir colisiones entre las preexistencias y la morfología ideal pretendida, donde se evidencia la superposición de normativas en el tiempo, la particular geometría de las subdivisiones, la existencia de inmuebles con protección y otros.

Para operar en un contexto complejo como el referido, seria conducente la confección de un “código morfológico”, que establezca pautas para operar el completamiento urbano de forma armónica, desarrollando criterios de enrasas, compensaciones volumétricas, englobamiento de parcelas y variaciones tipológicas de edificación, que permitan armonizar esas superposiciones y dar respuestas mejoradoras para cada situación particular.

Más allá de las virtudes que tiene el Plan, manifestadas en muchas de sus proposiciones, en opinión del CAPBAUNO, el mismo presenta faltantes e inconsistencias que demandan una revisión más profunda, para garantizar su coherencia técnica y factibilidad de concreción de los objetivos buscados.

8. Recomendaciones

Se considera necesario incorporar:

1. **Incentivos por mejoras urbanas:** eficiencia energética, mitigación hídrica, preservación patrimonial.
2. **Obras públicas que acompañen la densificación,** no sólo reasignación de indicadores.
3. **Buenas prácticas constructivas en bienes protegidos,** con criterios realistas y armónicos.
4. **Accesibilidad urbana y mantenimiento de veredas** como obligación compartida.
5. **Criterios de estacionamiento** coherentes con el Plan de Movilidad.
6. **Simulaciones volumétricas del Casco Urbano** para evaluar consistencia entre lo preexistente y lo proyectado.

7. Avanzar hacia un **Código Morfológico**, que incluya:

- enrrases,
- compensaciones volumétricas,
- englobamientos,
- variaciones tipológicas,
- armonización de preexistencias.

9. Cierre

El CAPBAUNO reafirma su compromiso y disposición para **colaborar en mesas técnicas de trabajo**, aportando conocimiento profesional y experiencia territorial, en pos de construir un Código de Ordenamiento Urbano:

- técnicamente robusto,
- socialmente equilibrado,
- jurídicamente consistente,
- viable en su aplicación,
- y acorde a la identidad y la realidad urbana de la ciudad de La Plata.

DISTRITO 1

COLEGIO DE ARQUITECTOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Miembro del Pleno del Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial