

Tipo de documento: Tesis de maestría

Maestría en Economía Urbana

Incidencia de la normativa urbana en los desarrollos inmobiliarios. El código urbanístico en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Autoría: Kot, Demian

Año de defensa de la tesis: 2023

¿Cómo citar este trabajo?

Kot, D. (2023) "*Incidencia de la normativa urbana en los desarrollos inmobiliarios. El código urbanístico en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*". [Tesis de maestría. Universidad Torcuato Di Tella]. Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella

<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/12048>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella bajo una licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 2.5 Argentina (CC BY-NC-SA 2.5 AR)

Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>



**UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA**

Maestría en Economía Urbana

INCIDENCIA DE LA NORMATIVA URBANA EN LOS DESARROLLOS

INMOBILIARIOS

***EL CASO DEL CÓDIGO URBANÍSTICO EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE
BUENOS AIRES.***

Autor: Arq. Demian Kot

Tutor: Mg. Abog. Hernán Petrelli

2022



Índice

Resumen	3
Siglas y Abreviaturas	5
Introducción	7
Problemática	10
Contextualización	10
Formulación de la pregunta/problema	20
Delimitación espacio-temporal	20
Justificación	21
Marco Teórico.....	22
Particularidades de los Desarrollos Inmobiliarios	22
<i>Renta del suelo.....</i>	22
<i>Location, Location, Location.....</i>	23
El Estado y los Desarrollos Inmobiliarios	26
<i>La normativa.....</i>	26
<i>Plusvalía en la CABA</i>	27
<i>Minusvalía en la CABA</i>	29
<i>La (in)certidumbre Jurídica.....</i>	31
La Normativa Urbana en la CABA.....	32
El registro de Obras en la CABA.....	35
Actores intervinientes en el proceso del cambio de normativa de la CABA.....	38
Covid-19	39
Metodología.....	40
Modalidad de Investigación.....	40
Fuentes de información.....	40
<i>Fuentes Primarias</i>	40
<i>Fuentes Secundarias.....</i>	41
<i>Población de estudio.....</i>	41
Objetivo de la investigación	42
<i>General</i>	42
<i>Específicos</i>	42
Cuestionario	42
Análisis de los datos	44
<i>Transcripción de las entrevistas</i>	44
<i>Presentación de los datos empíricos.....</i>	44
<i>Criterios de Calidad</i>	45
<i>Consideraciones éticas</i>	46
Análisis de la evidencia	47
Evidencia empírica	47
<i>Cambio de Normativa.....</i>	47
<i>Recepción del cambio</i>	48
<i>Evolución de la cantidad de obras</i>	50



<i>Perdedores y ganadores</i>	50
<i>La dinámica de los desarrollos en la Ciudad</i>	51
<i>Participación en el proceso del cambio normativo</i>	53
<i>Impacto del COVID-19</i>	54
<i>Otras Consideraciones</i>	55
Datos estadísticos	56
<i>Registro de obras anterior al periodo de estudio (CPU)</i>	56
<i>Registro de obras durante el periodo de estudio (CU)</i>	58
Conclusiones	60
Pregunta / Hipótesis inicial	60
Resumen de la investigación	60
Bibliografía	65
Tabla de Ilustraciones	67
Anexo	68
Entrevistas	68
<i>Entrevista a informante 1. ONGs.</i>	68
<i>Entrevista a informante 2. Académico.</i>	70
<i>Entrevista a informante 3. Desarrollador.</i>	71
<i>Entrevista a informante 4. Asociación de profesionales</i>	73
<i>Entrevista a informante 5. Asociación de desarrolladores</i>	75
<i>Entrevista a informante 6. Desarrollador</i>	76
<i>Entrevista a informante 7. Desarrollador</i>	78
<i>Entrevista a informante 8. Profesional independiente</i>	80
<i>Entrevista a informante 9. Asociación de desarrolladores</i>	82
<i>Entrevista a informante 10. Funcionario público</i>	84



Resumen

El cambio de normativa urbana en una ciudad trae consecuencias –tanto positivas como negativas– sobre el desarrollo de ésta (Goytia & Pasquini, 2013, p. 1), siendo los desarrollos inmobiliarios, uno de los sectores más sensibles a dichos cambios.

Estas reformas traen a veces consecuencias no deseadas por los decisores de políticas urbanas (Brueckner, 2006, p. 1), siendo que estos buscan las mejores alternativas para el conjunto de la sociedad, aunque estas no necesariamente sean las mismas para cada sector en particular, en donde cada uno pujará por obtener el mayor beneficio para sí y, eventualmente, su grupo.

Este estudio pretende describir y analizar dichos cambios generados en la dinámica tanto de los desarrollos inmobiliarios como en la ciudad, tomando como caso de estudio el cambio de normativa urbana producido a finales del año 2018 en la Ciudad de Buenos Aires¹.

Con tal fin, se realizaron entrevistas semiconducidas a informantes clave, seleccionados por su pertenencia a los distintos sectores involucrados y/o conocimientos del caso de estudio. De igual forma, se analizó la normativa relacionada al tema, así como diversos artículos, datos estadísticos y notas periodísticas.

La investigación busca dar respuesta a la influencia de la normativa urbana en los desarrollos inmobiliarios, particularmente su cambio en un mercado activo, y constatar su evolución durante el periodo posterior.

Por último, se busca verificar si el sector que genera los desarrollos inmobiliarios entiende el cambio normativo operado en la CABA como beneficioso o perjudicial para sí, a través de entrevistas, para luego contrastarlo con los cambios efectivamente operados.

Palabras Clave: Código urbanístico, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, normativa urbana, desarrollo inmobiliario, planificación urbana, economía urbana, *Real Estate*, Mercado Inmobiliario.

¹ Promulgado el 27/12/2018 con número de Ley N° 6.099, la cual reemplazo al Código de Planeamiento Urbano por el Código Urbanístico.



Abstract

The change of zoning (or land use) regulations brings with it many consequences – both positive or negative – regarding the development of the city, being the real estate developments one of the most susceptible sector to such changes.

Those changes brings, in many cases, unintended consequences not thought by policy makers, who are expected to look for the best alternatives for the entire society, although that those “best alternatives” are not always the same for each particular group.

This study aims to describe and analyze those changes affecting the dynamic of real estate developments and the city, taking as study case the City of Buenos Aires and its new Urban Code, sanctioned at late 2018.

To that end, key informants were interviewed, being selected as for their relevance and knowledge of each subject. In addition, regulations related to the case were analyzed, as well as articles and journalistic notes.

This investigation try to find an answer to the influence of urban regulation into real estate developments, and verify its evolution within the timeline analyzed.

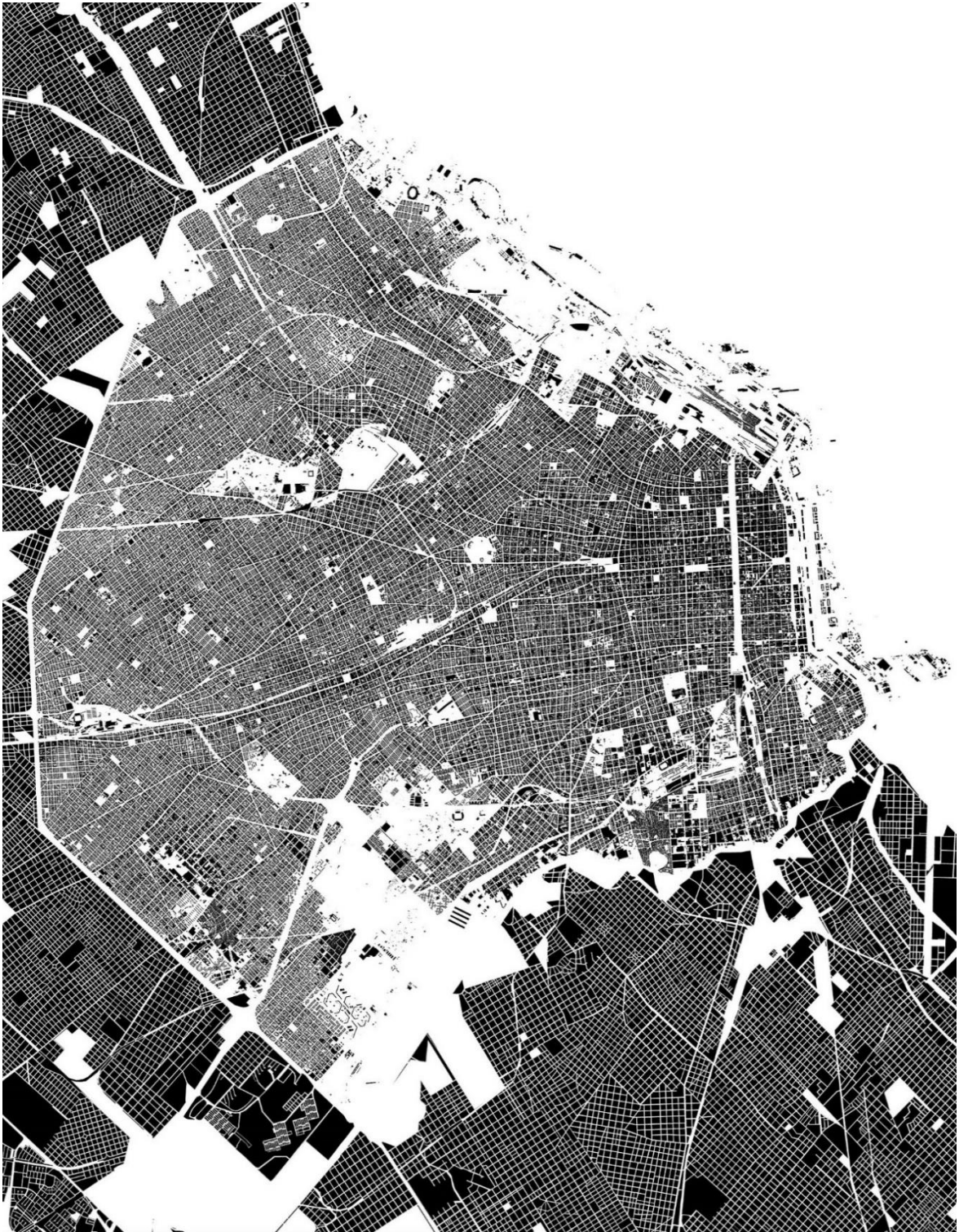
Finally yet importantly, this thesis purpose is to bear out if the regulations changes in CABA were gainful or not to the developers.

Keywords: Urban code, Buenos Aires City, real estate, zoning regulation, urban planning, urban economics.



Siglas y Abreviaturas

CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CU	Código Urbanístico
CPU	Código de Planeamiento Urbano
PUA	Plan Urbano Ambiental
FOS	Factor de Ocupación del Suelo
FOT	Factor de Ocupación Total
BOCBA	Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Ciudad	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CPAU	Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo
CEDU	Cámara Empresaria de Desarrolladores Urbanos
PyME	Pequeña y Mediana Empresa
AEV	Asociación de Empresarios de la Vivienda
CCyC	Código Civil y Comercial de la Nación
Art.	Artículo
DGROC	Dirección General de Registro de Obras y Catastro
AMBA	Área Metropolitana de Buenos Aires
RMBA	Región Metropolitana de Buenos Aires
DGDEyPU	Dirección General Datos, Estadística y Proyección Urbana
PUA	Plan Urbano Ambiental
APH	Área de Protección Histórica
U	Urbanización Determinada
AE	Arquitectura Especial
TC	Tipo de Cambio
CA	Corredor Alto
CM	Corredor Medio
USAA	Unidad de Sustentabilidad de Altura Alta
USAM	Unidad de Sustentabilidad de Altura Media
USAB2	Unidad de Sustentabilidad de Altura Baja 2
USAB1	Unidad de Sustentabilidad de Altura Baja 1





Introducción

Este trabajo de investigación centra el interés en entender la dinámica de los desarrollos inmobiliarios luego del cambio normativo producido a finales del año 2018 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El cambio de normativa urbana sancionada el seis de diciembre de 2018 en la CABA, trajo consecuencias tanto deseadas como no deseadas para el desarrollo de la edificación en la Ciudad, teniendo en cuenta que no solo se cambiaron las reglas que determinan qué, cuánto y cómo se puede construir, sino que también se sancionó la *Ley de Plusvalía*², factor determinante dada su injerencia en el valor del suelo, en la dinámica de la generación de nuevos desarrollos inmobiliarios urbanos (Tabakman, 2006, p. 42) y en la alteración de lo construido en la ciudad.

El Código Urbanístico y la Ley de Plusvalía deben entenderse como un conjunto normativo, dado que la segunda es resultado de la aplicación de la primera. Es decir, en función de los cambios normativos generados entre el CPU y el CU, la Ley de Plusvalía capta el diferencial económico en caso de ser positivo, pero no está prevista acción alguna en caso de que el diferencial sea negativo³. Motivo por el cual impacta sobre los desarrollos inmobiliarios, dado que la captación del diferencial es de carácter monetario.

Estos desarrollos inmobiliarios se entienden materializados, o desarrollados, no solo por los grandes estudios de arquitectura o las grandes empresas desarrolladoras, sino también por los pequeños arquitectos o PyMEs, en tanto contribuyan a la alteración de lo construido de la Ciudad, transformando desde un pequeño lote de escala mínima⁴, hasta un gran emprendimiento inmobiliario de varios miles de metros cuadrados (Cristini, Moya, & Bermudez, p. 19).

Como periodo de análisis se tomó desde el momento de entrada en vigencia la Ley N° 6099, el día 27 de diciembre de 2018, hasta el día 31 de diciembre de 2020, momento para el cual ya estuvo sancionada la Ley N° 6361 modificando de forma sustancial el CU

² Ley N° 6062. “Derecho para el Desarrollo Urbano y el Hábitat Sustentable”.

³ Concepto coloquialmente llamado *minusvalía*.

⁴ El Art. 4.2.1. División y Parcelas Mínimas del CU establece una superficie mínima de 300 m² y un frente mínimo de 10m lineales para nuevas parcelas, aunque se corroboran parcelas preexistentes de menor tamaño.



original⁵. Lo cual da cuenta, a priori, de la necesidad de revisión y posterior modificación de la ley original.

De igual forma se tiene en cuenta que durante el periodo de análisis, particularmente durante la gran mayoría del año 2020, se produjo un freno en la actividad a causa de la pandemia del COVID-19, lo cual fue un factor con un impacto relevante en los desarrollos inmobiliarios, y, por consecuencia, en el desarrollo de esta investigación. El año 2020 se podría dividir en dos niveles de actividad para el sector de los desarrollos inmobiliarios: durante la gran mayoría de los meses, se vivieron marcadas restricciones, imposibilitando el desarrollo de la actividad; y durante el resto del año, la actividad se pudo desarrollar, pero a un nivel relativamente bajo con respecto a la prepandemia.

La relevancia de esta tesis se centra en la comprensión de dichas consecuencias enunciadas anteriormente, en entender que resultados trajo para el desarrollo de la actividad de la construcción, consecuentemente de los desarrollos inmobiliarios, y si efectivamente estos instrumentos – tanto el CU como la Plusvalía – produjeron cambios positivos en dicha dinámica, o si, por el contrario, los cambios producidos a partir de estos instrumentos fueron negativos, frenando o reduciendo la actividad.

La tesis se divide en 5 grandes partes. En la primera se plantea la problemática que se busca investigar y entender. Allí se esboza la pregunta-guía de la investigación, así como una caracterización del contexto y principales conceptos que se desarrollan en torno a la investigación.

En la segunda se trata el marco teórico en el cual se apoya dicha investigación y análisis, tanto de bibliografía académica como de *papers* y notas periodísticas.

En la tercera parte, se especifica la metodología utilizada para llevar a cabo el trabajo, la cual se centra en un análisis cualitativo, recolectando datos a partir de entrevistas semi-conducidas a actores relevantes del sector con su posterior análisis, y donde también se especifican las aclaraciones necesarias para poder comprender el tratamiento de la información utilizada.

⁵ Ley N° 6361, votada en segunda lectura el día 26 de noviembre de 2020 y publicada en el BOCBA el día 18 de diciembre de 2020, cuya entrada en vigencia se dio el día 4 de febrero de 2021.



Sobre la última temática se presentan los descubrimientos producidos a lo largo de la investigación, dejando las conclusiones y hallazgos para el final de dicho trabajo.

Es por los motivos nombrados anteriormente, que este trabajo pretende generar un conocimiento y posterior entendimiento sobre el impacto que genera el cambiar la normativa urbana sobre los desarrollos inmobiliarios, los cuales se desenvuelven en una realidad ya existente, con una normativa previamente establecida.



Problemática

Contextualización

El día 27 de diciembre de 2018 se promulgo en la CABA la Ley N° 6099, dando por vigente el Código Urbanístico y derogando el Código de Planeamiento Urbano, cambiando tanto el paradigma de crecimiento urbano como la forma de realizar los desarrollos inmobiliarios que estuvo vigente por más de 30 años⁶.

Este viejo paradigma utilizado por el CPU para “hacer ciudad” estaba basado en una visión absolutamente marcada por el Movimiento Moderno (Espil & Tella, 2006, p. 99), en donde “lo viejo” tenía poco valor y el afán por la movilidad individual estaba en auge⁷ (Novick, 2012, p. 11). Bajo este paradigma la regla era “demoler lo viejo” y “construir lo nuevo”, es decir, un *tejido de sustitución*

Desde el punto de vista de la materialización sobre qué se puede construir, el CPU se basaba principalmente en criterios matemáticos, como ser el FOS y el FOT: Estos dos factores son el resultado de la multiplicación de la superficie de una parcela específica por un coeficiente determinado en función de la localización de esta - Distrito -, por lo cual no solo servían para definir el carácter de la parcela, sino también para definir su tejido y edificabilidad máxima (Plan Urbano Ambiental, 2000).

Como se explicará en los capítulos siguientes, generalmente sucedía que el mayor FOT se encontraba tanto en el centro como en los subcentros de la Ciudad, generando una mayor densificación en estos sectores, lo cual, junto con el uso correspondiente, determinaba, justamente, su carácter tanto de centro como de subcentro, jerarquizándolo tanto por tejido como por actividad.

⁶ Si bien la última ley vigente del CPU fue la N° 449 sancionada en el año 2000, la ley inicial y paradigmática del CPU fue en el año 1977.

⁷ Este fue el momento en el cual se crea la red de autopistas dentro de la CABA.



Tabla 1. FOT por distrito en el CPU

CPU		
Altura [m]	Distrito	FOT
9	R2aI 2	3
9	R2aII 2	2,5
9	R1bII	1
9	R2bII	1,2
9	R2bIII	1,2
9	I1 2	2
12,99	R1a*	1,3
11,6	R1bI	1
10,5	R2bI	1,6
15	C3II*	-
17,5	E1	2
17,5	E2	2
17,5	E3	3
17,5	I1	2
17,5	I2	2
19,5	R1a*	1,3
20,78	R2aI*	3
20,78	R2aII*	2,5
25,98	C2*	5
25,98	C3I*	4
24	C3II*	-
31,2	R1aI*	3
31,2	R1aII*	2,5
30,31	C1*	5
36	R1aI*	3
36	R1aII*	2,5
38	C1*	5
38	C2*	5
38	C3I*	4

*Nota. *Se consideran diferentes anchos de vías (calles y avenidas). (i) Las alturas tomadas son las correspondientes a la de los Edificios Entre Medianeras; (ii) No se consideró Planta Baja Libre ni tolerancia del 3%, factores que triplican la cantidad de alturas del CPU. (iii) La relación de equivalencias CPU-CU no es lineal, es decir, en algunos casos no se asimilan de esta forma. En el cuadro se muestran las relaciones más frecuentes. Fuente. Elaboración propia*

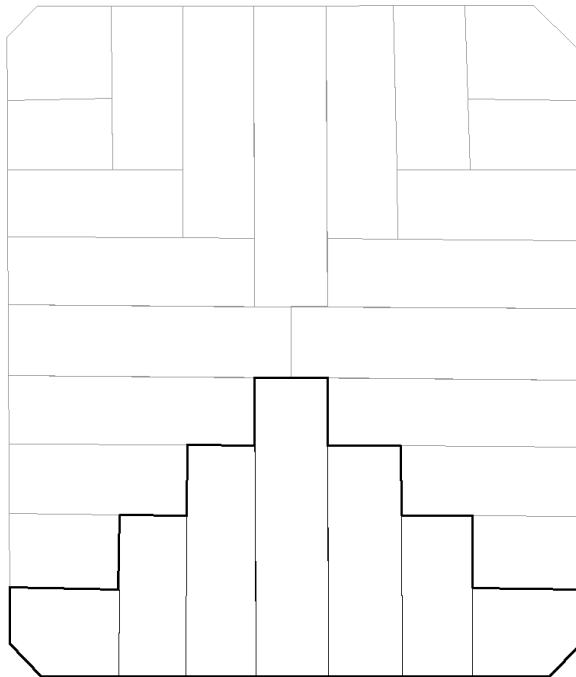
Asimismo, dada la característica del FOT, en donde para la máxima edificabilidad, se debe multiplicar este valor por la superficie de la parcela, y en atención al parcelario de la Ciudad, generalmente las parcelas de mitad de cuadra obtienen mayor metraje construible,



generando disparidad de alturas en una misma cuadra, conformando un perfil triangular de la misma. (Petrelli, 2017, p. 978)

El aumento de la constructibilidad que se genera al anular el FOT se produce mayoritariamente en los terrenos medianos y chicos, promoviendo así mayor equidad por la distribución homogénea y el completamiento, todo esto sin generar aumentos significativos de alturas, justamente, para preservar las identidades propias de cada sector.

Ilustración 1. Perfil edificable típico generado con el CPU



Nota. Grafico en planta y vista frontal del perfil generado en una manzana típica de la Ciudad, como resultado de aplicar el FOT. Fuente. Elaboracion propia



Ahora bien, el nuevo paradigma introducido por el CU⁸ con respecto al tejido urbano y la ciudad construida, deja de lado los factores matemáticos, pasando a hacer referencia a una visión fundamentalmente morfológica de la Ciudad, utilizando principalmente los parámetros de altura máxima y pisada.

A pesar de esta nueva visión morfológica, el CU no se olvida del CPU, y a diferencia de este último, el nuevo respeta lo “viejo”, por lo que sus alturas se adoptan basándose en los antiguos distritos, en la identidad barrial propia de cada sector de la ciudad, así como en la jerarquía de la red vial y la ciudad existente en su totalidad (Petrelli, 2017, p. 978)

Tabla 2. Tabla comparativa de alturas entre CU y CPU

CU		CPU	
Área	Altura [m]	Altura [m]	Distrito
USAB 1	9	9	R2aI 2
		9	R2aII 2
		9	R1bII
		9	R2bII
		9	R2bIII
		9	I1 2
USAB 2	11,2	12,99	R1a*
		11,6	R1bI
		10,5	R2bI
USAM	16,5	15	C3II*
		17,5	E1
		17,5	E2
		17,5	E3
		17,5	I1
		17,5	I2
USAA	22,8	19,5	R1a*
		20,78	R2aI*
		20,78	R2aII*
		25,98	C2*
		25,98	C3I*
		24	C3II*
CM	31,2	31,2	R1aI*
		31,2	R1aII*
		30,31	C1*
CA	38	36	R1aI*
		36	R1aII*
		38	C1*
		38	C2*
		38	C3I*

*Nota. *Se consideran diferentes anchos de vías (calles y avenidas)*

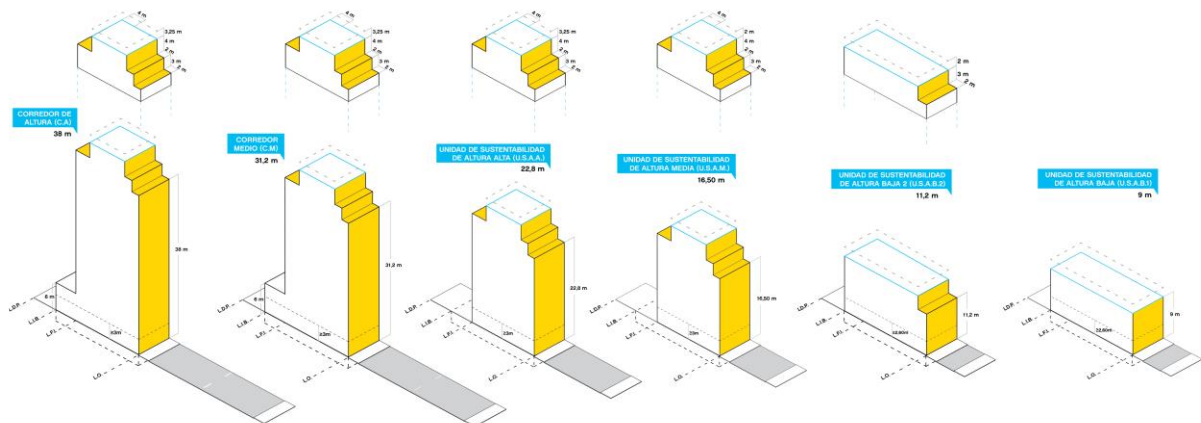
⁸ Siguiendo el mandato del PUA.



Es por esto que se establecen 6 alturas distribuidas en la Ciudad, con sus respectivas alturas máximas⁹:

- Unidad de Sustentabilidad de Altura Baja 1 (U.S.A.B.1) - 9m
- Unidad de Sustentabilidad de Altura Baja 2 (U.S.A.B.2) - 11,2m
- Unidad de Sustentabilidad de Altura Media (U.S.A.M.) - 16,5m
- Unidad de Sustentabilidad de Altura Alta (U.S.A.A.) - 22,8m
- Corredor Medio (C.M.) - 31,2m
- Corredor Alto (C.A.) - 38m

Ilustración 2. Alturas CU original Ley N°6099



Nota. Grafico del Art. 6.2 Condiciones de Edificabilidad del CU original, luego modificado por la Ley N°6361. Fuente.Codigo Urbanistico

Este nuevo criterio implementado en el CU trae aparejado ventajas y desventajas con respecto al sistema normativo anterior:

Entre las primeras se destaca la reducción de la interpretación que traía aparejado el criterio matemático del CPU. Si bien dependiendo del grupo de pertenencia de cada actor se podría considerar que la reducción de la interpretación es una desventaja, a los efectos de esta tesis se entiende que dicha reducción tiene un carácter positivo, dado que busca generar transparencia sobre la ley, en donde el objetivo es generar un texto normativo que sea comprensible no solo por profesionales, sino por toda persona que lo lea, generando un texto fácil y con la mayor claridad posible.

⁹ Luego modificadas mediante la Ley N° 6361



La interpretación del CPU en lo que respecta a los metros cuadrados construibles se daba fundamentalmente en la alteración del FOT, ya sea adoptando un coeficiente más alto, así como eliminando esa restricción, o incluyendo deducciones del cálculo.

Dependiendo de los coeficientes y factores utilizados dentro de una ecuación matemática, podría alterarse su resultado, teniendo un impacto enorme con respecto a la constructibilidad de una determinada parcela, así como su reflejo en el valor económico de ésta.

Ejemplos de esta situación pueden ser casos de distritos en los cuales el ancho de calle influye en el FOT¹⁰, y que por algún criterio interpretativo, se adopta un valor distinto al especificado en el documento oficial que determina los anchos de calles¹¹, teniendo como resultado un FOT mayor al esperado para ese desarrollo inmobiliario en esa parcela en particular con un ancho de calle, supuestamente, ya determinado.

Siguiendo en la misma línea, el ancho de calle no solo servía, en algunos distritos, para calcular el FOT, sino también para poder determinar su altura máxima¹², mediante ecuaciones matemáticas en base a tangentes. Otra vez, al adoptarse un ancho de calle diferente al esperado, se podía ganar metros, no necesariamente de edificabilidad, sino en altura.

Por último en línea en lo que respecta al ancho de calle, a las tangentes, y a la altura máxima, el CPU permitía, por un lado, adicionar un 3%, lo cual, dependiendo de la picardía de cada desarrollador, podría utilizarse para materializar un piso más.

De igual forma, haciendo uso de la “Planta Baja Libre”¹³, podría considerarse el piso del primer piso del edificio como inicio de la tangente, generando, nuevamente, la posibilidad de poder materializar una mayor altura, a discreción y a expensas del *expertise* del arquitecto o desarrollador.

¹⁰ En los distritos R2aI y R2aII el FOT se regía por las fórmulas $FOT = 3 \times A/12,5$ y $FOT = 2,5 \times A/12,5$ respectivamente, en donde A es igual al ancho de calle.

¹¹ Plano Índice de la manzana

¹² Altura sobre la Línea Oficial, a la cual debe adicionarse, en caso de corresponder, el o los retiros respectivos para cada Distrito, llegando al Plano Limite, el cual conforma el “techo” de la edificación.

¹³ Art. 4.3.10 Edificación con planta baja libre del CPU.



Otro de los puntos en donde la interpretación generaba mayor constructibilidad es cuando se permitía no considerar la limitación impuesta por el FOT, generalmente dándose en casos del comúnmente llamado *enrase*¹⁴, en donde la construcción a realizarse adoptaba la altura de por lo menos uno de sus edificios linderos, desestimando si los metros cuadrados resultantes de esa edificabilidad se acrecentaban con respecto al obtenidos por aplicar el FOT.

Como contraparte, una desventaja con respecto a su implementación, puede verse en la (in)compatibilización en algunos sectores geográficos de la ciudad con respecto a la normativa anterior, en donde si bien se busca una ciudad más uniforme¹⁵, el cambio de alturas o pisadas trae consecuencias no deseadas, como ser la diferencia de estas entre parcelas de una misma cuadra, dejando expuestas medianeras y siendo este un punto no buscado¹⁶, el cual rompe con la idea de ciudad homogénea.

El CU pretende neutralizar estos efectos no deseados para conformar una ciudad homogénea mediante una serie de lineamientos, materializados a través de artículos determinados en su texto¹⁷. Estos lineamientos responden a una lógica de no dividir a la ciudad en áreas con su FOT determinado, sino que, según se especifica en su artículo 6.2, se aplican alturas máximas en función a la escala urbana de su entorno. De esta forma, se cambia el criterio de mirar “hacia adentro” de cada terreno, teniendo en cuenta la superficie de cada parcela en particular, para empezar a mirar “hacia afuera”, y determinar las alturas en función del entorno y paisaje urbano. (Petrelli, 2017, p. 980).

¹⁴ Art. 4.10 Completamiento de Tejido del CPU.

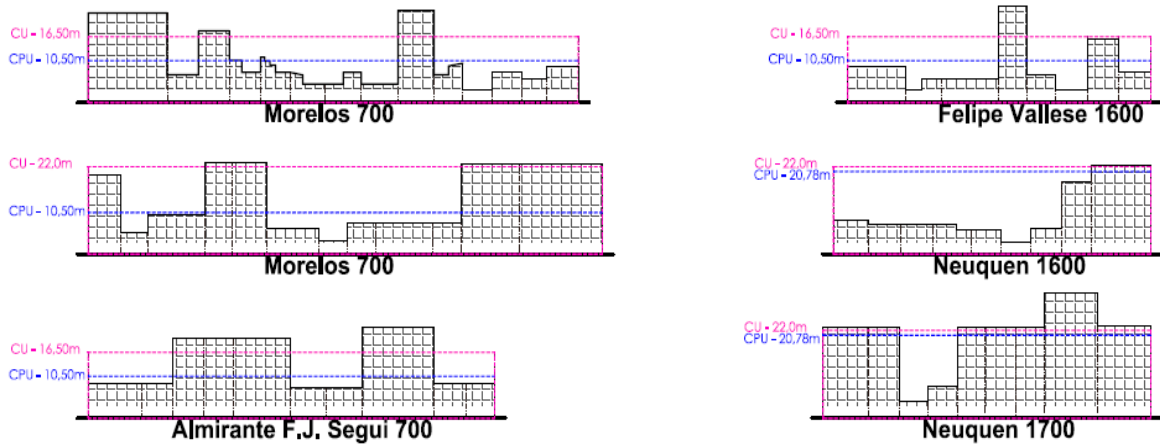
¹⁵ Desde el punto de vista morfológico, tomando como unidad la cuadra.

¹⁶ Art. 6.3.4.2, 6.4.1.2, 6.4.2.3, 6.4.3.4 del Código Urbanístico.

¹⁷ Art. 6.1, 6.4.2.2., 6.4.2.3., 6.4.6, 6.5.5. del Código Urbanístico.



Ilustración 3. Diferencias ejemplificadas entre los perfiles actuales de las manzanas de la ciudad, el CPU y el CU.



Fuente. Elaboracion propia.

Otro aspecto fundamental que se modificó en la normativa urbana de la Ciudad fue en lo relativo a los Usos del Suelo, pasando desde el paradigma del Movimiento Moderno en donde la ciudad debía estar segmentada según funciones específicas y predominantes en tres grandes grupos: residencia, trabajo, esparcimiento, a un paradigma contemporáneo, en donde se fomenta la mixtura de usos no solo en cada parcela, sino también en la ciudad como unidad de análisis, teniendo en una misma área comercios, residencias y lugares de esparcimiento, pero sin perder de vista que cada sector, por su historia, su impronta o su carácter a escala metropolitana, es diferente al resto (Rueda, 2018, p. 37).

En línea con el respeto y la jerarquización de las distintas áreas, es que esta mixtura de usos se da en un gradiente por escala urbana, empezando por la Baja Mixtura (1), cuya característica es predominantemente residencial de escala barrial, y terminando por la Alta Mixtura (4), teniendo una característica más comercial de afluencia masiva, pasando por la Media Mixtura (2) y Media Mixtura (3), conformando áreas intermedias, teniendo la Mixtura (3) la particularidad de corresponderse a sectores de la Ciudad con depósitos y usos ligados al carácter tanto industrial como de servicios.

El criterio general para determinar estas cuatro mixturas de usos parte de la base de la admisibilidad de estos, y no de su prohibición, tal como sucedía en el CPU. Asimismo, se simplifica su lectura, pasando de regularse por rubro a regularse por descripción.



Como dice Petrelli (2017, p. 981) al respecto:

“El verdadero regulador es el renglón gris (descripción) y solo se accede a buscar norma a la tercera subclasificación (rubro, renglón blanco) cuando la actividad específica tenga algún condicionamiento especial. De modo tal, que la regulación de los usos es más genérica por regularse por descripción y mixturada por las columnas de las escalas urbanas”

En base a estas regulaciones tanto morfológicas como de usos, es que se crea el Mapa de Usos y Edificabilidad¹⁸, plasmando de forma concreta que uso y que morfología le corresponde, de forma previsible, a cada parcela de la Ciudad.

Ilustración 4. Mapa de Edificabilidad y Usos



¹⁸ Materializado a través del Anexo IV del CU, denominado “Planchetas de edificabilidad y usos”.



Junto con la normativa urbana, el otro factor fundamental para generar la ciudad existente y tangible, es el sector de la construcción, de los desarrollos inmobiliarios. Compuesto por actores de diferentes tamaños, con diferentes objetivos y nichos de mercado específicos, es en definitiva, el sector que materializa lo plasmado en la normativa urbana, el que genera valor transformando un terreno en una construcción, ya sea de baja, media, o gran escala, con participación tanto de pequeños estudios de arquitectura que hacen las veces de desarrolladores inmobiliarios, pasando por medianos desarrolladores, hasta los más grandes, quienes son los que materializan las obras con mayor metraje de la Ciudad. (Cristini, Moya, & Bermudez, p. 19).

En otro orden de ideas, pero relacionado al cambio normativa, es la incertidumbre que se puede desencadenar durante la transición de una normativa a otra, generando contratiempos, con su posterior impacto en la rentabilidad de los proyectos inmobiliarios, producto de los mayores costos y retrasos que puede generar la necesidad de obtener claridad en la nueva regulación, así como adaptarse a ella; lo cual redujo la incertidumbre de los inversores, dado la inexistencia generalizada de reducciones de alturas, respecto del código anterior.¹⁹

En relación a los cambios del Código Urbanístico producidos luego del periodo de análisis, se puede destacar el cambio en las alturas máximas y planos límites de la U.S.A.M. y la U.S.A.B.2, pasando de los 16,5m y 23,5m a 17,20m y 24,20m respectivamente en el primero de los casos. Asimismo, en el caso de U.S.A.B.2 se modifica desde los 11,20m y 14,2m a los 11,60m y 14,6m respectivamente.

Con respecto a las pisadas, una modificación significativa que introduce el CU en la ley N 6361 es la vuelta a las llamadas “troneras” en casos determinados, las cuales se habían eliminado con la entrada en vigencia del CU en relación al CPU.

Por último, otra gran modificación de la normativa fue la posibilidad de ocupar la totalidad del subsuelo con construcción, siempre y cuando esta se utilice como estacionamiento mínimo requerido

¹⁹ Ver Tabla 2.



Formulación de la pregunta/problema

Entonces, teniendo en cuenta los cambios normativos producidos y la relevancia de los desarrollos inmobiliarios en la producción de la ciudad, cabe preguntarnos:

¿Cómo influyó el cambio en la normativa urbana de la CABA en los desarrollos inmobiliarios?

Bajo la Hipótesis que el cambio de normativa urbanística influye de manera contundente en la dinámica de los desarrollos inmobiliarios – principalmente del mercado de suelo – y no necesariamente de manera positiva.

Asimismo, se afirma que no siempre se tiene en cuenta este impacto generado por el cambio normativo sobre los desarrollos inmobiliarios.

Delimitación espacio-temporal

Para dar respuesta a la problemática, se hará énfasis en la producción de la ciudad existente, tanto con el registro de nuevas obras como en su materialización, segmentándolos por zonas geográficas, así como urbanísticas, tanto dentro de la Ciudad como dentro de cada manzana. También mediante entrevistas a actores fundamentales y principales de los sectores involucrados en esta dinámica, tanto desde el ámbito público como desde el privado, tomando como periodo de análisis desde la vigencia del CU (27/12/2018) hasta finales del año 2020 (31/12/2020), al momento de realizar las entrevistas, la modificación al CU ya estaba votada en segunda, dado que entró en vigencia el 4 de febrero de 2021.

No se debe perder de vista que durante este periodo se modificó en sus alturas el CU (proceso que duro gran parte del año 2020), así como el desarrollo de la pandemia del COVID-19, la cual trae aparejada una distorsión tanto en los datos como en la percepción del impacto real en la materialización de la ciudad, dada la imposibilidad física de poder realizarla producto del confinamiento obligatorio²⁰, motivo por el cual se considera que la técnica cualitativa podrá complementar y dar sentido a los datos cuantitativos de modo contextualizado.

²⁰ Según Decreto Presidencial de Necesidad y Urgencia N° 297/2020 el cual estableció el AISLAMIENTO SOCIAL PREVENTIVO Y OBLIGATORIO y sus modificatorios.



Justificación

Esta investigación busca responder dichos interrogantes y poder realizar un estudio sobre el entendimiento que tiene el sector de los Desarrollados Inmobiliarios en los efectos, tanto deseados como no deseados, al momento de realizar un cambio en la normativa urbana, que se oriente a dar mejores respuestas a la dinámica del crecimiento y desarrollo urbano de la Ciudad y verificar la certeza o no de tal entendimiento.

Se espera que la investigación colabore en aportar conocimiento sobre el impacto real de la normativa urbana, y pueda ser usada para entender las principales problemáticas que enfrenta el sector de los desarrollos inmobiliarios en lo que respecta a la aplicación de la normativa.



Marco Teórico

El marco teórico adoptado para la presente investigación, se compone tanto desde el punto de vista de las particularidades intrínsecas los desarrollos inmobiliarios, como desde la relación entre este mercado y el Estado, materializando esta relación tanto desde la normativa urbana, junto con sus actores intervinientes, como desde la intervención a través de grandes obras.

Asimismo, se plantea, desde un punto de vista informativo, la influencia de la pandemia COVID-19 en la dinámica.

De esta forma se obtiene un marco teórico que tenga en cuenta no solo la dinámica propia los desarrollos inmobiliarios fundamentada con teorías científicas, sino también desde un punto urbanístico, en su relación con la ciudad en donde se desarrolla.

Particularidades de los Desarrollos Inmobiliarios

Para analizar el mercado del suelo, se debe que tener en cuenta no solo lo que se hace en él, sino como se hace, y cuanto se hace. Es decir, por ejemplo, su ubicación, su potencialidad de construcción, sus usos permitidos.

Renta del suelo

El precio de la tierra, computado por unidad de tiempo, es lo que se define como Renta. Tal como describe Fischel (2015) “*es un ingreso derivado de vender los servicios de una unidad de tierra, independientemente de los servicios de capital o trabajo*” (p.23). Aunque, aun teniendo en cuenta esta definición, los precios de mercado puede divergir de la Renta principalmente por dos tipos de motivos: extrínsecos (inversiones pasadas o presentes de infraestructura en el terreno), e intrínsecos al desarrollador (la aversión a asumir el riesgo de invertir en determinado lugar) (Fischel, 2015, p. 23).

Asimismo, como escribe Topalov (1984), “*el precio del suelo se analiza como un equilibrio entre la oferta y la demanda en un mercado de competencia muy imperfecta, y, finalmente, como el valor del servicio...*”. Es decir, que, a mayor oferta, no necesariamente



se verifica una disminución de los precios, sino más bien que el nivel de los precios del suelo apenas depende de las cantidades ofrecidas, sino más bien de las posibilidades de construcción. (Topalov, 1984, p. 5).

Así también, como veremos a continuación, la ubicación geográfica influye directamente en la dinámica de cada desarrollo inmobiliario en particular.

Location, Location, Location

Supongamos que dos ciudadanos de una ciudad tienen empleo, y ambos trabajan en el mismo centro –o subcentro– de esa ciudad, pero uno vive allí mismo, mientras que el otro vive en las afueras. El primero tiene un tiempo y costo de viaje relativamente y sensiblemente más bajo al segundo. También está más cerca de los mercados, centros de salud y educación, etc. Motivos por los cuales pagó un valor más alto por m² de su vivienda, dado el ahorro, tanto en tiempo como económico, que le representa su ubicación. (Alonso, 1964).

Existen también en las ciudades, “*zonas centrales de más prestigio, así como zonas residenciales periféricas más privilegiadas, en donde los precios de esas viviendas no están en relación con los valores.*” (Topalov, 1984, p. 150).

También, en la misma línea, Hurd afirma que “*Como el valor depende de la renta económica, la renta económica de la ubicación, la ubicación de la comodidad y la comodidad de la proximidad, podemos eliminar las etapas intermedias y decir que el valor depende de la proximidad*”. Es decir, volvemos al axioma inicial: *location, location, location*. En donde la ubicación determina que se puede construir, que uso se puede dar, la cercanía a lugares de interés, y, en definitiva, que valor se le puede asignar a una parcela determinada.

Aun teniendo en cuenta tanto la Renta del suelo como la *location* de cada desarrollo, faltaría también analizar la tipología a materializar, dado que el producto arquitectónico resultante es un factor determinante en este proceso.

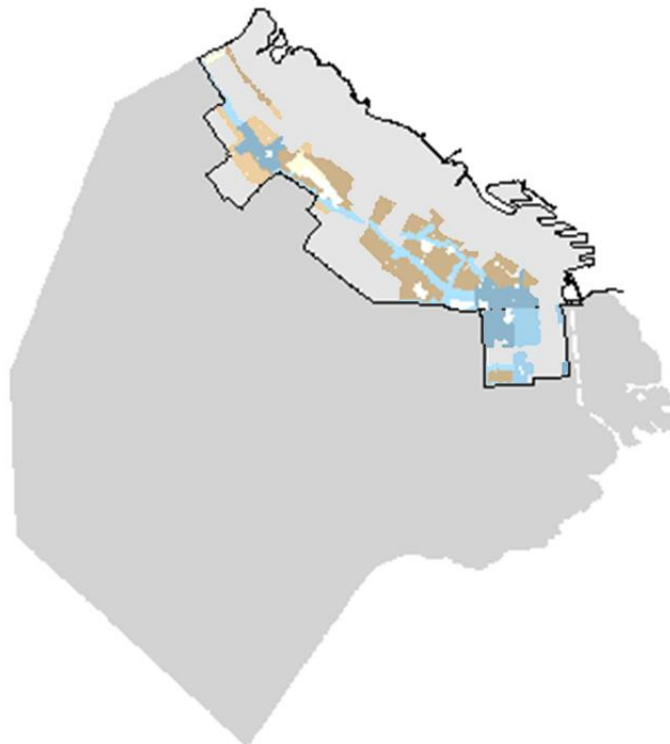


La torre country

Es imposible entender este modelo de desarrollo inmobiliario en un contexto distinto al generado por el CPU, en donde no solamente se permitía construir la tipología edilicia de perímetro libre, sino que se premiaba mediante incrementos en los indicadores urbanísticos²¹.

Este particular modelo de desarrollo inmobiliario está apuntado generalmente al segmento ABC1²², materializado principalmente sobre el corredor norte de la Ciudad en parcelas de gran tamaño, debido al incentivo por englobar y generar un parcelario más grande al clásico con parcelas de 8.66m de frente. Como menciona Eleonora Elguezabal en una nota periodística (Jurado, 2018): “*Las torres jardín son una construcción social que genera distinciones, diferenciación de los grupos sociales en la ciudad...*”

Ilustración 5. Mapa del corredor norte de la Ciudad, con distritos del CPU



Fuente. Elaboración propia. Mapa de la CABA resaltando los barrios Monserrat, San Nicolás, Retiro, Recoleta, Palermo, Belgrano, Nunez, junto con los distritos R1a, R2a1, R2a2, C1, C2 y C3I

²¹ Estos aumentos se podían dar tanto en un aumento del FOT, como en la Altura Máxima o Plano Limite, mediante la Relación $R = h/d$, la cual, mediante tangentes, determina la altura máxima permitida.

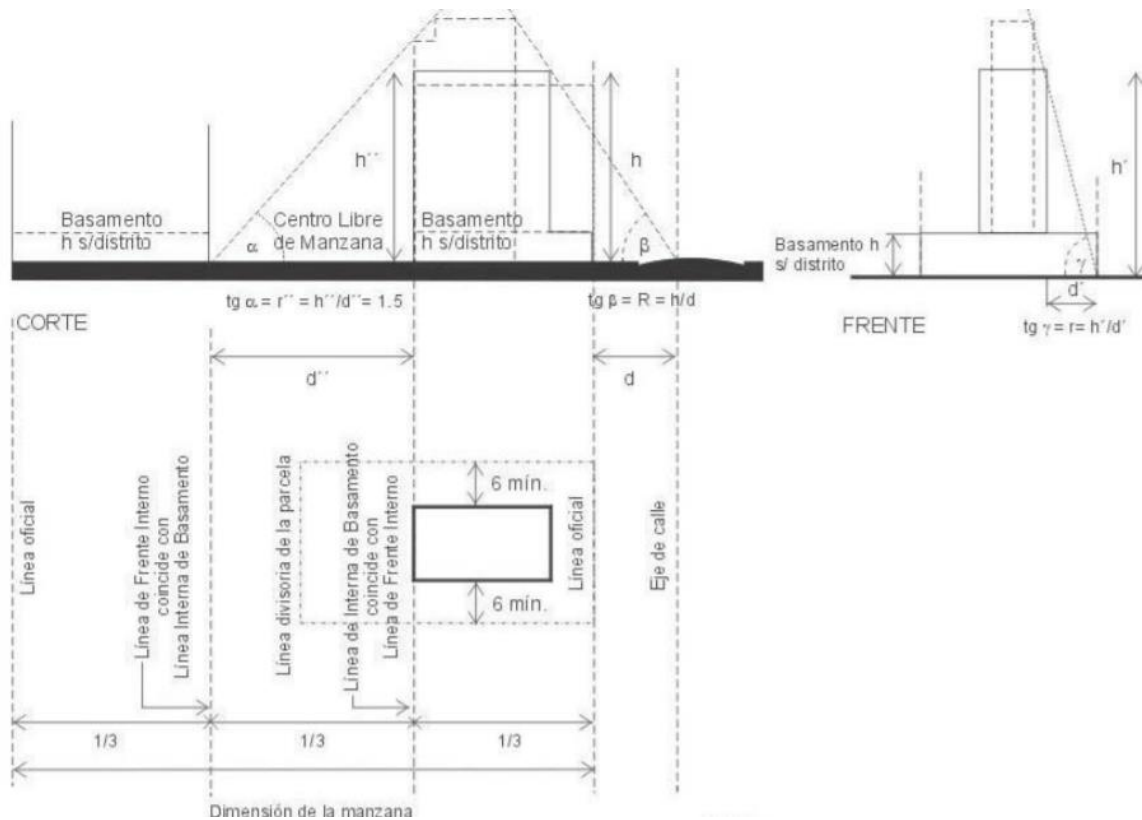
²² Correspondiente a la población ubicada en el décimo decil, es decir, el 10% más rica.



Como lo describe Tercco (2005):

“(es) un objeto aislado de su entorno, despegado del tejido urbano, cerrado a la calle con cercas y paredones, elevado en altura para capturar vistas al río y a los parques, concentrado en planta baja para ganar capacidad constructiva (el Código de Planeamiento Urbano vigente en Buenos Aires premia la ocupación restringida del suelo) y para generar un parque propio, que junto a los equipamientos y servicios comunes conforman una alternativa “urbana” a las promesas del country club o barrio cerrado (seguridad, confort, contacto con la naturaleza, exclusividad).”

Ilustración 6. Altura de edificios de Perímetro Libre en CPU



Fuente. Figuras 4.3.2 y 4.3.3. del Anexo Atlas del CPU.

Asimismo, esta tipología no fue exclusiva del CPU, sino que también permanece como permitida en el CU, aunque en determinados sectores y contextos urbanos.

Si bien la tipología se permite dentro de toda la Ciudad (respetando los planos límites de cada Unidad de Sustentabilidad), la denominada “torre” o “torre country” quedo



permitida inscrita en las Urbanizaciones Determinadas en donde anteriormente se permitían y no desentonan con el contexto, sino más bien que este está, justamente, determinado por este tipo de torres. Un claro ejemplo es la “U84 – Barrio de Belgrano”, en la zona de barrancas de Belgrano, en donde la tipología predominante son los edificios de perímetro libre del tipo “torre country”.

El Estado y los Desarrollos Inmobiliarios

Sin duda alguna, el Estado está totalmente relacionado con los desarrollos inmobiliarios, básicamente a nivel normativo en lo que respecta a que, como y donde se puede construir, así como a nivel captación del mayor aprovechamientos económico producto de la normativa urbanística.

El Estado tiene el monopolio de las decisiones sobre donde direccionar los desarrollos inmobiliarios, ya sea dando mayor constructibilidad en determinado sector, o reduciendo las cargas públicas, pudiendo ser estas, entre otros, la plusvalía a abonar producto del mayor aprovechamiento constructivo.

La normativa

La normativa urbana está intrínsecamente relacionada con los desarrollos inmobiliarios, dado que es la primera quien rige la actividad del segundo, aunque no necesariamente de forma inmutable o absolutamente rígida (Fischel, 2015, p. 6). Ésta puede perseguir principalmente dos motivos: estéticos o prácticos.

El primer motivo es el caso de ciudades como Washington o Paris. En el primer lugar existe un límite a la altura de las edificaciones impuesto para resaltar la jerarquía del Capitolio de los Estados Unidos de Norteamérica, mientras que en el segundo la justificación es para preservar el carácter típico de la ciudad tanto como su escala urbana amigable con los peatones; El segundo motivo se da principalmente para controlar o direccionar el crecimiento de las ciudades, el cual requiere grandes inversiones de infraestructura urbana en los lugares más densos, los cuales no siempre son posibles de realizar. (Brueckner, 2006, p. 23)



La relación entre la normativa y los desarrollos inmobiliarios se ve reflejada en el valor económico de los activos inmobiliarios, principalmente en el valor del suelo, dado que este se rige tanto por lo que puede ser -su potencialidad-²³, como por la infraestructura que lo rodea y la zona en donde se encuentra (Blanco B., Moreno M., Vetter, & Vetter, 2016, p. 31). Paralelamente, se pueden observar dos posturas totalmente opuestas con respecto a las restricciones normativas que rigen para determinado terreno, siendo la primera que cuanto más restrictiva sea, mayor serán los valores (en zonas principalmente residenciales donde se busca mantener el carácter), y la segunda, lo diametralmente opuesto, siendo que cuanto más restrictiva sea, menor será su valor (en zonas céntricas en donde se busca la alta densidad). Es justamente por esta influencia, que los desarrollos inmobiliarios están totalmente relacionados a la normativa y reacciona sensiblemente a sus cambios, pero también la normativa urbana reacciona a los desarrolladores, dado el poder de lobby de este sector en los decisores urbanos (McDonald & McMillen, 2012, p. 453).

Como se puede observar en el apartado anterior, la distancia al centro influye directamente en los precios del mercado del suelo. Generalmente para mitigar este impacto, en los centros y subcentros urbanos, la normativa suele permitir mayores densidades edilicias, lo que permite prorratear en mayor superficie construible el valor del suelo. (Brueckner, 2006, p. 8)

Plusvalía en la CABA

Junto con la sanción del Código Urbanístico, a finales del año 2018 se sancionó también la llamada *Ley de Plusvalía*²⁴, la cual crea el instrumento urbanístico que regula el mayor aprovechamiento constructivo de aquellas parcelas donde se genera aumento en el valor por cambios normativos (GCBA, n.d.), específicamente sobre el cambio del CPU al CU.

Cabe aclarar que *“por recuperación de plusvalías se entiende la movilización de parte (o al límite de la totalidad) de aquellos incrementos del valor de la tierra atribuible a los esfuerzos de la comunidad para convertirlos en recaudación pública por la vía fiscal.”*

²³ Siguiendo los lineamientos del postulado del “máximo y mejor uso”, en donde en un mercado con competencia, el uso del suelo se valúa a su mayor y más alto precio posible entre las alternativas existentes.

²⁴ Ley N° 6062, “Derecho para el Desarrollo Urbano y el Hábitat Sustentable”



(Cáceres Quiero, et al., 2001, p. 18), en donde, en el caso de la CABA, se debe a cambios regulatorios tanto sobre los usos como la constructibilidad aplicable al suelo urbano.

Como antecedente, cabe mencionar el proyecto de modificación del CPU durante el año 1986, en donde se contemplaba una tasa impositiva mayor a la usual, para las construcciones que superasen la altura media de cada manzana. El dinero recaudado sería destinado a un fondo denominado Fondo de Inversiones Urbanas. (Cáceres Quiero, et al., 2001, p. 18)

Este proyecto de modificación del CPU nunca prospero en el antiguo Consejo Deliberante²⁵ principalmente por cuestiones políticas. Aunque, como contracara, se aprobaban excepciones al Código, permitiendo mayores alturas y constructibilidad, pero sin un destino específico de la contraprestación que beneficie a la Ciudad. (Cáceres Quiero, et al., 2001, p. 20)

En la Ciudad, lo que busca la implementación de la *Ley de Plusvalía* es atender las necesidades de los habitantes de la Ciudad, y encauzar la inversión privada para lograr un círculo virtuoso, generando infraestructura y prestación de servicios en áreas que no las tenían – o por lo menos no tan desarrolladas – y generar un doble beneficio, en donde los vecinos de esos barrios se ven beneficiados por estas nuevas inversiones, y los desarrolladores se ven atraídos por estos nuevos sectores con infraestructura, buscando invertir allí y generando nuevamente el ciclo virtuoso. Según establece la Ley, el 94% será destinado específicamente a vivienda y equipamiento social, obras de infraestructura de transporte y servicios, espacios públicos, y por ultimo a la integración de los barrios vulnerables. El 6% restante de lo recaudado será destinado a un fondo específico que tiene como objetivo proteger el patrimonio arquitectónico de la Ciudad.

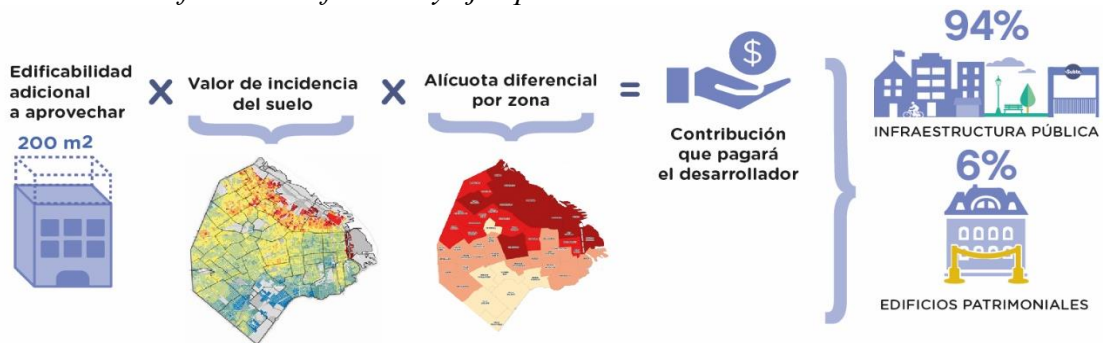
El monto a pagar de este tributo surge de varios factores, entre los cuales se encuentran la ubicación del nuevo desarrollo, los metros cuadrados que permitía el código anterior (CPU), y los metros cuadrados que permite el código actual (CU). Si bien parecería que todas las parcelas de la Ciudad están alcanzadas por este tributo, solamente se paga cuando se solicita un permiso de obra que exceda en metros cuadrados a los que establecía el Código de Planeamiento Urbano, es decir, cuando se deseen metros cuadrados

²⁵ Actual Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires



adicionales. De la misma, no todos los nuevos desarrollos con igual diferencial de metros cuadrados deberían pagar lo mismo, ya que dependiendo de donde se ubiquen, hay 2 factores que inciden en el valor final: Alícuota diferencial por zona y Valor de incidencia del suelo, en donde el primero divide a la ciudad en cuatro zonas: Zona 1: 10% Zona 2: 18% Zona 3: 27% Zona 4: 35%. Y el segundo divide a la ciudad en manzanas, teniendo cada una, un valor diferente expresado en UVAs²⁶.

Ilustración 7. Gráfico con la formula y ejemplo de cálculo de la Plusvalía



Fuente. <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/nuevos-codigos-urbanistico-y-de-edificacion-y-ley-de-plusvalia-urbana>

Minusvalía en la CABA

Este es un aspecto al menos polémico relacionado tanto al cambio de normativa como a la aplicación del cobro de Plusvalía, ya que, así como existe la obligación del pago de dicho tributo por parte de los beneficiados por los cambios de la normativa urbana, ¿porque no debería existir también una contribución de parte del Estado para aquellos propietarios de terrenos en donde su edificabilidad se vio alterada en menos?

Con el mismo criterio por el cual se cobra la plusvalía, los propietarios de terrenos, por una cuestión externa, se vieron perjudicados. Cabe aclarar en este aspecto que el Art. 1971 del CCyC establece lo siguiente: “Daño no indemnizable. Los deberes impuestos por los límites al dominio no generan indemnización de daños, a menos que por la actividad del

²⁶ La Unidad de Valor Adquisitivo (UVA) es un instrumento financiero y equivale a la milésima parte del costo promedio de construcción de 1 m² de una vivienda tipo.



hombre se agrave el perjuicio.”, es decir, la no indemnizabilidad por parte del Estado al privado que llegase a perder metros construibles.

De igual forma, el CU replica, en su art. 1.2.2.5, de manera similar al CCyC, la no indemnizabilidad. Allí se especifica que *“Conforme indica el Código Civil y Comercial, las restricciones y límites impuestos al dominio por este Código no generan indemnización por daños”*

La jurisprudencia existente al respecto establece que esta no indemnizabilidad no se genera por el mero hecho de poseer un terreno el cual se vio perjudicado por el cambio de normativa, sino que más bien se requiere un acto administrativo que sienta un precedente sobre la patrimonialización del mismo.

En el caso *Juillerat c/MCBA* (CSJN. Juillerat, Milton E. c. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 23/12/1986. Publicado en: LA LEY 1987-B, 107 - DJ 1987-2, 325 – JA), en donde se modifica la normativa de la parcela en cuestión reduciendo sus usos y constructibilidad, la Corte Suprema de Justicia de la Nación establece que:

“5) Que la obligación legal de no edificar a mayor altura que la señalada por la autoridad administrativa, fundada en motivos de interés general, constituye, sin duda, una mera restricción impuesta a la propiedad privada. Ella encuentra justificación jurídica en el poder de policía local y no es indemnizable, ya que se trata simplemente de una carga general impuesta a todos los propietarios por razones de planeamiento urbano.

6) Que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires tiene la facultad de dictar normas de policía sobre urbanismo y planeamiento, tendientes a la mejor distribución de las ciudades, de manera de satisfacer el interés general que a ella le incumbe proteger. El ejercicio de estas facultades no vulnera las garantías consagradas en la Constitución Nacional, puesto que el derecho de propiedad no reviste carácter absoluto y es susceptible de razonable reglamentación (Fallos, t. 277, p. 313)”.

Es decir, *“se puede afectar la constructividad potencial de los predios sin indemnización porque no hay derechos adquiridos a dicha constructividad potencial”* (Petrelli, 2018 a)



Asimismo, en el caso Petrucelli C/MCBA (CSJN. 13/06/1989. Petrucelli, Fidel Primo y otra v. Municipalidad de Buenos Aires. Fallos 312:956) se contaban con planos presentados, mas no aprobados, por lo que por el debate se redujo al daño concreto y real de los gastos de honorarios del arquitecto y la confección del proyecto.

Es decir, que los derechos adquiridos a la constructividad potencial de los predios se reconocen a partir de la aprobación de los planos y, en un caso, a partir de la presentación de los mismos, ya que anterior a este acto administrativo, el Estado tiene la potestad de generar normativa que contenga restricciones al dominio (Petrelli, 2018 a).

La (in)certidumbre Jurídica

En todo cambio de normativa o proceso normativo, se busca que se genere seguridad o certidumbre jurídica, el cual se podría entender como *“el correcto funcionamiento de las instituciones constitutivas del Estado, el cual consiste en que los ciudadanos tengan certeza respecto de las consecuencias jurídicas de sus acciones...”* (Kaufman, 1992, p. 3) .

Como contracara a este concepto, el de inseguridad o incertidumbre jurídica se entiende como *“la consecuencia de la falta de voluntad de los custodios de las instituciones jurídicas de evitar su acaecimiento, no necesariamente insensibles respecto de los reclamos de los ciudadanos para que se otorgue certeza jurídica a sus acciones...”* (Kaufman, 1992, p. 4).

Es así que se entiende que, durante el período de transición de una normativa a otra, se produzca una gran incertidumbre entre los desarrolladores inmobiliarios, ya que no están seguros de cómo la nueva normativa afectará sus proyectos.

En muchos casos, los desarrolladores pueden detener temporalmente sus proyectos mientras esperan claridad sobre las nuevas regulaciones, generando perjuicios económicos tanto para los propios desarrolladores como para los empleados que trabajan en dichas obras, así como contratiempos de todo tipo.

Para solucionar esto, resulta imprescindible su actuación en los mecanismos de información y participación ciudadana, donde pueden estimar sus riesgos y reclamar por su reducción.



La Normativa Urbana en la CABA

En el año 1925 se publica el Proyecto Orgánico para la Organización del Municipio²⁷, el cual podría entenderse como el primer instrumento que se ajusta a las ideas del urbanismo modernista, dividiendo a la ciudad en seis diferentes zonas con características distintivas, yendo desde el centro hasta la periferia en densidad edificable. De igual forma, se instala el interés por la generación de grandes espacios verdes, así como de la creación de grandes paseos monumentales, materializado a través de una serie de reformas, principalmente en el área central de la Ciudad, en donde se abren y ensanchan calles²⁸. Es también en este momento en donde se plantea la “reconquista del río”, con la consecuente creación de paseos y parques a orillas del Río de la Plata, así como la propuesta de la devenida Avenida Costanera.

Sin perder de vista los aspectos tanto ambientalistas como monumentales de este Proyecto, se establece la primer normativa edilicia de la Ciudad, el Régimen de Construcción, las cuales respetan un criterio higienista²⁹, fomentando tanto lo iluminación como la ventilación natural de los ambientes internos de las edificaciones.

En el año 1932 se crea la Dirección del Plan Regulador de la Urbanización y Extensión de la Ciudad de Buenos Aires, la cual tenía como objetivo examinar los expedientes municipales desde los criterios de la edilicia moderna, proyectar avenidas, plazas, paseos y confeccionar el material que constituye la información integral y básica sobre la ciudad y su zona de influencia (Novick, 2012, p. 4). En ese momento, tanto la trama urbana como el hecho construido ya estaba extendido por prácticamente la totalidad del entonces municipio³⁰, siendo el área central el sector más densamente poblado y construido, y tratándose de construcciones totalmente densas, poco esponjadas con muy limitados espacios de ventilación e iluminación.

En el año 1944 se aprueba el Código de Edificación en reemplazo de la normativa anterior, el cual no solamente regía el cómo se debía materializar cada construcción, sino también sus criterios morfológicos y urbanísticos, en donde se establecían los diferentes

²⁷ Comúnmente conocido como el “Plan Noel”, dado que fue el intendente del a Municipalidad de Buenos Aires al momento de la realización de dicho proyecto.

²⁸ Es en este momento en donde se proyecta la traza de la actual Avenida 9 de Julio.

²⁹ Cuyo postulado principal tiene por objetivo prevenir la diseminación de enfermedades contagiosas.

³⁰ Gana estatus de Ciudad Autónoma en el año 1994 con la reforma de la Constitución Nacional, en el art. 129



usos del suelo permitidos en cada distrito de la ciudad, así como la pisada y altura máxima de cada parcela. Siguiendo la línea establecida en este código, es que en el año 1947 se crea el Estudio del Plan de Buenos Aires, cuyo objetivos fueron estudiar y proyectar en sus diversos aspectos (urbanístico, arquitectónico, jurídico y financiero) un plan que dirija el crecimiento y evolución de Buenos Aires, y promoviendo al mismo tiempo aquellas obras de carácter urbanístico que se consideren necesarias para la nueva estructuración de la ciudad (Novick, 2012, p. 8).

El Plan Regulador aprobado en el año 1962 y aprobado en el año 1968, ya no solo tomaba a la Ciudad como un ente independiente en el territorio, sino que también estudiaba su inserción y relación con todo el AMBA y la RMBA. Es decir, incorpora la multiescalaridad al estudio e intervenciones de la Ciudad.

Este plan planteaba la toma de conciencia sobre áreas inundables, mitigando su situación mediante obras de infraestructura y no permitiendo nuevas edificaciones en esos sectores. También buscaba estructurar mediante los diferentes usos del suelo, la configuración del área, tratando de reducir las molestias, por ejemplo, generadas desde las industrias hacia las viviendas o áreas de esparcimiento, aunque teniendo en consideración los tiempos de desplazamientos cotidianos de sus habitantes, teniendo en cuenta el criterio de subcentros.

Con respecto a la constructibilidad, o a la ciudad existente, este plan proponía sustituir lo existente y reemplazarlo por lo nuevo, sin respetar el pasado, y generando una ciudad cuyos movimientos se den con el automóvil particular.

En el año 1970 se publica el denominado Esquema Director Año 2000, el cual establece, de forma similar al anterior, una planificación a escala regional, de forma que su elaboración superaba al nivel municipal. Es por esto que se hace especial énfasis en las grandes infraestructuras de movilidad (autopistas, ferrocarriles, etc.). Otro aspecto de este esquema es el ordenamiento del área central de la Ciudad, en donde se busca jerarquizarlo aún más, pero cuidándolo y evitando su deterioro. De igual forma se enfatiza en la creación de subcentros, trasladando allí funciones de la administración y que sus usos sean de escala urbana y no local. Con todo esto, este Esquema no plantea grandes cambios en lo que respecta a la normativa urbana relacionada a la morfología.



Durante el año 1977, se pone en vigencia el Código de Planeamiento Urbano de la Ciudad, tomando como lineamientos el Plan Director desarrollado unos quince años antes por Le Corbusier, siguiendo casi a rajatabla los postulados del Movimiento Moderno, establecidos en la Carta de Atenas (Le Corbusier & Sert, 1933)³¹:

“...La zonificación es la operación que se realiza sobre un plano urbano con el fin de asignar a cada función y a cada individuo su lugar adecuado. Tiene como base la necesaria discriminación de las diversas actividades humanas, que exigen cada una su espacio particular: locales de vivienda, centros industriales o comerciales, salas o terrenos destinados al esparcimiento...”

En donde las conexiones entre dichas actividades se daban a través del automóvil particular.

Es en este momento cuando surge la tipología del Edificio de Perímetro Libre (comúnmente denominadas “torres”), favoreciendo la movilidad de un punto “A” hacia un punto “B” con el automóvil, en detrimento de una ciudad a escala peatonal, que se pueda vivir desde la vereda.

Este código, si bien estuvo vigente por más de 40 años en la Ciudad, tuvo numerosas intervenciones y modificaciones³², junto con una gran cantidad de interpretaciones. Es un código que fomenta la sustitución de edificaciones existentes sin considerar la Ciudad existente, que propone la división por distritos y que regula el espacio privado sin considerar el espacio público.

En el año 2008 se sanciona la Ley N° 2930, la cual crea el Plan Urbano Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires, el cual funciona como una ley marco, en donde se indica que la ciudad deberá reemplazar el CPU vigente hasta el momento, por un código morfológico, el cual tenga en cuenta aspectos tanto ambientales como respeto de las identidades barriales: el Código Urbanístico.³³

Dentro del marco que plantea el PUA de respeto hacia las identidades barriales, es que comienzan a aparecer gran cantidad de Áreas Especiales Individualizadas: las llamadas APH, U y AE, dado que se empiezan a generar desarrollos inmobiliarios en zonas donde

³¹ Redactada durante el IV Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM)

³² Siendo la Ley N° 449 de la CABA las más importante de estas modificaciones.

³³ Artículo 29 del PUA.



históricamente fueron de altura limitada o con características particulares, y surge la necesidad de proteger su identidad. (Petrelli, 2018 b, p. 625)

Como explica Petrelli (2018 b, p. 627):

“Estas nuevas normas especiales de zonificación tienen en común la reducción de alturas y densidad lo cual se condice con las peticiones de las diversas ONG que han surgido con reclamos ciudadanos sobre obras que generalmente encuadran en los términos permitidos por el CPU. Podemos afirmar que hay una tendencia ciudadana a reclamar por efectos ya no tolerados del CPU, que se solucionan con una nueva zonificación APH, AE o U.”

También el PUA establece que *“se otorgara especial importancia a los criterios morfológicos”*, es decir, pone en crisis el criterio del FOT para la generalidad de la ciudad, ya que también indica que *“...deberá reconocer las características diferenciales de cada zona urbana...”*. Es decir, el respeto por los barrios históricos, áreas protegidas o Urbanizaciones creadas ad hoc con alguna finalidad, y su propia normativa, muchas veces, diferenciada del resto de la ciudad. En esos casos, manteniendo el FOT, FOS y demás criterios particularizados.

Por último, y como ya se describió anteriormente, en el año 2018 se sanciona la Ley N° 6099, dando por finalizado el CPU y poniendo en vigencia el Código Urbanístico, el cual tiene por objetivo ser más amigable tanto con los vecinos de la Ciudad como con los profesionales, buscando reducir las interpretaciones, y buscando generar previsibilidad en el desarrollo de la Ciudad.

El registro de Obras en la CABA

Los datos analizados tienen en cuenta tanto las obras iniciadas con un Director de Obra asignado (es decir, en proceso de materialización), así como las obras registradas ante la DGROC.

La materialización de una obra en la Ciudad de Buenos Aires conlleva una serie de pasos tanto creativos como burocráticos, que van desde la Idea del proyecto – o desarrollo inmobiliario – hasta el registro del plano de final de obra, instancia en la cual se termina el



proceso de materialización de la obra, culminando el desarrollo inmobiliario, pasando a formar parte del acervo construido de la Ciudad.

El proceso inicia con la consulta sobre la factibilidad urbana del proyecto, pudiendo ser tanto sobre los aspectos morfológicos, como de usos o de protección patrimonial. Si bien este trámite no es obligatorio en las Áreas generales de la Ciudad (Corredores y Unidades de Sustentabilidad), si lo es en las Áreas Especiales Determinadas.

El camino continúa con la solicitud y presentación de las Factibilidades de Suministro, en donde se acredita, por parte de las empresas prestadores de servicios públicos (agua y cloaca, energía eléctrica, gas), que se podrá realizar dichas conexiones.

Esta factibilidad es exigida para las Obras Medias³⁴, Obras Mayores³⁵ y Obras de Uso Particularizado³⁶.

A continuación, en caso de corresponder según lo estipulado en la Ley de Impacto Ambiental N°123 de la CABA, se exigirá el Certificado de Aptitud Ambiental a los proyectos que puedan tener impacto en el ambiente

Junto con la documentación antes mencionada, se deberán abonar una serie de tasas e impuestos (Derechos de Obra, Residuos Áridos, etc.), y así se estará en condiciones de proceder a solicitar el permiso de obra, trámite que consiste en el registro de la obra a realizar.

Como último paso en la etapa de la ejecución del proyecto antes de la materialización propiamente dicha, se procede a otorgar el registro del permiso de obra.

³⁴ Art. 2.1.2.4 del Código de Edificación: “...*(Obras) de demoliciones no estructurales y modificaciones de obras e instalaciones sin límite de superficie y demoliciones estructurales, obras nuevas y ampliaciones de hasta 2500 m² y/o subsuelos de hasta 6 m de profundidad total. El plano límite de la obra nueva o la ampliación no podrá superar los 23,50 m*”

³⁵ Art. 2.1.2.5 del Código de Edificación: “... *(Obras de) demoliciones parciales o totales, obras nuevas, ampliaciones y modificaciones de obras e instalaciones sin límite de superficie, altura o profundidad.*”

³⁶ Art. 2.1.2.6.2 del Código de Edificación: “...*Estarán comprendidas: las Obras del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, del Estado Nacional, de Entes autárquicos, de las empresas con participación del Gobierno de la Ciudad y asimilables a éstas, las Embajadas, representaciones diplomáticas extranjeras u organismos gubernamentales internacionales y los Establecimientos de Salud y Educación y de las Pequeñas y Medianas Empresas.*”



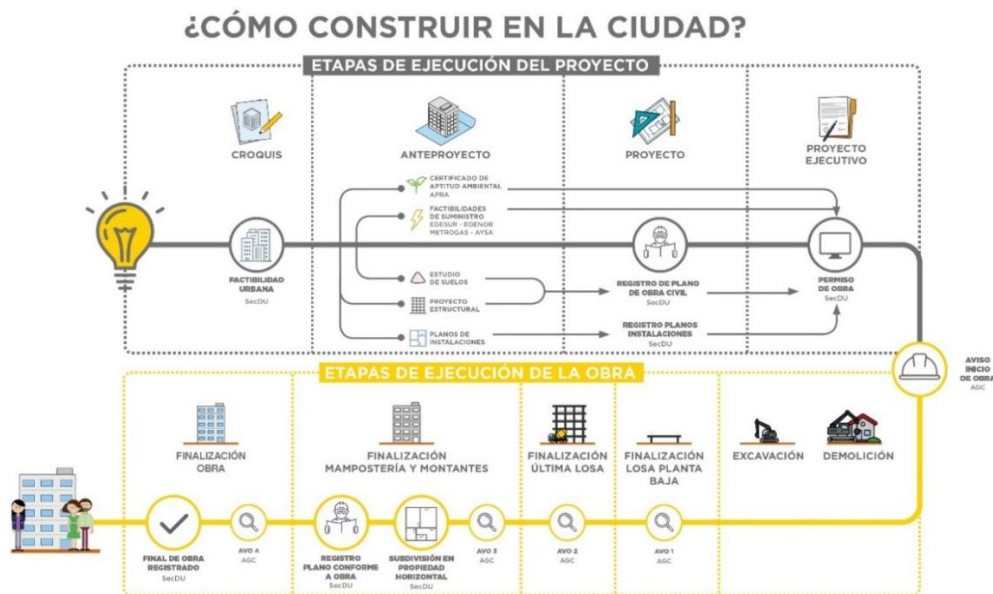
El caso del Código Urbanístico en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La etapa de la ejecución de la obra comienza con el Aviso de Inicio de Obra, trámite mediante el cual se da aviso al GCBA de forma oficial, que se iniciaría las obras de construcción.

Este aviso esta sucedido por una serie de 4 verificaciones en distintas etapas de la obra, que van desde la primera en donde se verifica la ubicación en el lote, la línea de edificación, la línea de frente interno, la línea interna de basamento, la separación del edificio de los ejes divisorios, los niveles, la dimensión de los patios. En la segunda se verifica la volumetría de la obra total, la altura máxima, la dimensión de los patios, la altura de losas, las escaleras, el pozo de ascensor. Seguidamente en la tercera inspección se controlan dimensiones de locales, las condiciones de iluminación y ventilación, la sala de máquinas y la correspondencia en general de la obra respecto al plano registrado de obra. Por último, en la cuarta inspección, se verifica la totalidad de la obra respecto al plano presentado para el conforme a obra.

Una vez concluida la obra y pasado de forma exitosa las 4 instancias de verificación, se procede a generar registrar el Final de Obra, momento en el cual se culmina con la materialización de la obra y pasa a formar parte del hecho construido de la Ciudad.

Ilustración 8. Proceso de materialización de una obra, o desarrollo inmobiliario, en la CABA.



Fuente: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/202000915_como_construir_en_la_ciudad.jpg



Actores intervinientes en el proceso del cambio de normativa de la CABA

Iniciado en el año 2016, el proceso de realización del CU estuvo atravesado transversalmente por la participación ciudadana, con el objetivo de incluir en la modificación de la normativa la mayor cantidad de propuestas de los diversos grupos y sectores alcanzados y afectados por este cambio.

En el proceso participativo intervinieron, ciudadanos vecinos de la ciudad de forma independiente; ONGs; asociaciones profesionales; comunas y barrios emergentes; y asociaciones académicas.

En total participaron más de cien instituciones reconocidas, más de cinco mil personas, y fueron recibidas más de 800 propuestas de modificación³⁷.

Este proceso se dividió en dos etapas, siendo la primera a través del Poder Ejecutivo, mientras que la segunda se dio a través del Poder Legislativo.

Durante la primera etapa, se realizaron una serie de reuniones y presentación con respecto al proyecto de cambio de normativa hacia el Código Urbanístico, las cuales totalizaron 30 encuentros, con la participación de aproximadamente 330 participantes.

De igual forma, se realizaron rondas de consultas tanto en las 15 sedes comunales de la ciudad, así como en 8 barrios vulnerables y finalizando en la Casa de Gobierno, totalizando la suma de más de 2100 participantes, así como de 240 propuestas.

Para finalizar la primera etapa de la participación, dentro del Poder Ejecutivo, se realizaron 3 foros participativos, con la concurrencia de 270 participantes.

Con respecto al proceso participativo dentro del Poder Legislativo, se realizaron más de 39 reuniones, participando a las 15 Comunas, asesores de los diferentes bloques políticos, Diputados de la Ciudad de los diferentes bloques políticos, así como con un gran número de vecinos, recibiendo más de 270 propuestas para el proyecto.

Todo este proceso de participación ciudadana ha sido de utilidad para la reducción de las incertidumbres propias de un momento de inminente cambio normativo, como así

³⁷ Información según versión taquigráfica del seminario del foro participativo permanente realizado el cinco de junio de 2017. https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/seminario_fpp_5-6-2017.pdf.



también, para recopilar los reclamos y generar los cambios solicitados antes de la sanción de la nueva normativa.

Covid-19

La pandemia del COVID-19 afectó directamente al sector de la construcción y de los desarrollos inmobiliarios, dado que no solo tuvo un impacto en la economía tanto global como local, sino que, a consecuencia de las restricciones sanitarias impuestas por el gobierno nacional, la actividad se vio, en un principio, totalmente paralizada, para luego poder retomarse, pero con serias restricciones en su correcto funcionamiento.

Si bien la pandemia paralizó la actividad, rápidamente se pudo retomar mediante un esquema de teletrabajo, en donde las empresas preparadas y con recursos pudieron sufrir menos consecuencias. Sin embargo, el trabajo *in-situ* de la construcción, no pudo retomarse hasta mediados del año 2020.

Según datos de la encuesta de la Cámara Argentina de la Construcción sobre el impacto Covid-19 en la construcción, realizada en el mes de enero del año 2021 (CAMARCO, 2021), a nivel nacional el 82% de los actores involucrados cree que la pandemia tuvo algún tipo de impacto en el desarrollo de las obras.

Con respecto al desarrollo de las obras, en el caso del AMBA se indica que el 67% de las obras se encuentran desarrollándose de forma normal. Mientras que a nivel nacional el indicador se eleva al 71%.

Por otro lado, en la misma encuesta se indica que para esa fecha, a nivel nacional, el 5% de las obras se encontraban paralizadas, mientras que para el AMBA el indicador se eleva al 10%.



Metodología

Modalidad de Investigación

La metodología de la investigación se centra en un abordaje principalmente cualitativo, basándose tanto en el estudio de contenido de distintos documentos oficiales y no oficiales, así como en entrevistas a informantes clave, perteneciendo principalmente al sector de los desarrolladores inmobiliarios, pero también a la gestión pública en las áreas donde se gesta la normativa urbana.

Fuentes de información

Se seleccionará distintos tipos y fuentes de información en relación a su pertinencia con respecto tanto a la dinámica de los desarrollos inmobiliarios, como a la normativa urbana.

La información se basa en dos tipos de fuentes: a) Primarias y b) Secundarias.

Fuentes Primarias

Se contactó y entrevistó a 10 informantes clave los cuales fueron elegidos principalmente por su conocimiento específico del tema, su voluntad de participar y transmitir el conocimiento - aunque no necesariamente por su jerarquía en la organización a la cual pertenecen-, a los cuales se les realizó un cuestionario semiestructurado de 10 preguntas. (Yin, 1994, p. 6)

Este cuestionario se realizó a través de entrevistas virtuales mediante preguntas cerradas, acordadas previamente al encuentro, en donde se informó tanto el motivo de la entrevista como el objetivo de la presente investigación, así como también se informó que las identidades de los entrevistados serán reservadas. (Sandoval Casilimas, 2002, p. 136). Asimismo, no se informó el grupo de pertenencia de cada entrevistado, a fin de no predisponer ni condicionar su posición.



Fuentes Secundarias

Con respecto a las fuentes secundarias, se realizó un riguroso análisis de notas periodísticas, material académico y bibliográfico, estadísticas oficiales, así como de organizaciones vinculados a la construcción, etc. También se utilizó la normativa tanto vigente como las anteriores en materia de planeamiento urbano.

A los fines del análisis de los datos, se triangularán las entrevistas con los datos estadísticos públicos y de elaboración propia, con más el material académico.

Población de estudio

La muestra de población es intencional, los entrevistados fueron seleccionados por su cercanía y su conocimiento en profundidad del caso, también se tuvo en cuenta la representación de diversos sectores involucrados.

Las características relevantes de los perfiles entrevistados al fin de la investigación se pueden identificar en los siguientes grupos:

- a) Grupo I: Representantes de los desarrolladores inmobiliarios.
- b) Grupo II: Funcionarios gubernamentales, que por su rol público han estado involucrados en el proceso del cambio o de la aplicación de la normativa.
- c) Grupo III: Organizaciones de profesiones vinculadas al desarrollo de la ciudad.
- d) Grupo IV: Académicos con un amplio conocimiento de la temática.
- e) Grupo V: Representantes de ONGs vinculadas a los reclamos por normativa urbana.

Estos grupos estarán integrados por desarrolladores inmobiliarios de gran escala, mediana escala y pequeña escala; por funcionarios públicos de la CABA durante la vigencia o proceso de modificación del CU; por miembros de la Sociedad Central de Arquitectos, así como por consejeros del CPAU; por integrantes tanto de la CEDU como de la AEV; por integrantes de diversas ONG relativas a la preservación y reclamos de la agenda urbana; por miembros pertenecientes a ámbitos académicos.



Objetivo de la investigación

General

Analizar y entender el impacto del cambio de normativa urbana en los desarrollos inmobiliario de la CABA.

Específicos

1. Verificar si el sector que realiza los desarrollos inmobiliarios entiende el cambio normativo producido en la CABA como beneficioso o perjudicial.
2. Verificar si el cambio de normativa fue consensuado con el sector que materializa los desarrollados inmobiliarios
3. Constatar la evolución de los desarrollos inmobiliarios en la CABA durante el periodo analizado.

Cuestionario

Se realizaron las siguientes preguntas a los informantes clave contactados, a los cuales se les aclaró el motivo de dicho cuestionario, así como el periodo de estudio y la información relevante para profundizar las respuestas al tema en cuestión.

Vale aclarar, que, dependiendo de las respuestas de los informantes y para evitar la repetición, en algunos casos se pudieron haber omitido ciertas preguntas cuyos tópicos habían sido tratados en respuestas previas.

Preguntas

1. ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sancionó el CU?
2. ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?
3. Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?
4. El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudico o no altero?



5. ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en los desarrollos inmobiliarios de la ciudad?
6. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?
7. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?
8. ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?
9. Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa?
10. ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?

Justificación

La primera pregunta invita a expresar el ideal de cada entrevistado y dilucidar su grupo de pertenencia.

La segunda pregunta pretende verificar si efectivamente el cambio producido se percibió de forma positiva por los sectores entrevistados.

La tercera pregunta tiene por objetivo constatar la evolución de los desarrollos inmobiliarios en relación al cambio de normativa

La cuarta y quinta preguntas busca entender el impacto del eje central de la investigación, en donde se trata de entender el impacto del cambio de normativa en los desarrollos inmobiliarios.

La sexta y séptima preguntas busca dar cuenta del nivel de participación percibido por los grupos de pertenencia.

La octava y novena preguntas pretenden ilustrar el impacto percibido durante y post pandemia del COVID-19.

Por último, la décima pregunta se propone como una herramienta para dar lugar al entrevistado a proporcionar la información que quiera y no se haya preguntado previamente.



Análisis de los datos

Transcripción de las entrevistas

Las entrevistas a los informantes clave fueron transcritas de acuerdo al “grado medio de edición” (Farias & Montero, 2005, p. 5). Las concesiones que el informante se puede dar en el contexto de un dialogo, como no hacer una mención explícita de una cuestión dándolo por sobreentendido, o realizar acentuaciones, pausas o gestos cargados de sentido como sus respuestas, requieren una interpretación por parte del investigador. Por lo tanto, la transcripción no es un traslado pasivo de signos, sino un acto interpretativo del entrevistador necesario para la producción del material empírico.

Con el objetivo de clarificar la lectura y comprensión, las entrevistas fueron transcritas con un grado medio de edición, eliminando repeticiones, muletillas y pausas accidentales del entrevistado, así como las intervenciones del entrevistador. A su vez, se reorganizó el texto en base a un criterio temático. Todas estas intervenciones fueron hechas teniendo en cuenta el espíritu de lo expresado por el entrevistado.

Para el resguardo de la identidad de los informantes clave, el nombre, apellido y cargo/función/rol de cada uno de ellos, fueron suplantados por números cardinales (ej. Informante clave 1, Informante clave 2, etc.).

En el punto 10 del cuestionario se abordó de forma integral la transcripción de las entrevistas. Se procuró identificar alrededor de los ejes de interés que hacen a la investigación, percepciones en común o contrapuestas entre los informantes, para su análisis en base al marco teórico implementado.

Presentación de los datos empíricos

Siguiendo las recomendaciones descritas en Farias & Montero (2005), tratándose de un estudio de caso, la presentación de la evidencia empírica pretende relatar la historia del estudio en cuestión. Las citas de los entrevistados se ordenaron temáticamente, y fueron interconectadas con el marco teórico, plasmando el vínculo entre la teoría y los datos empíricos.



Criterios de Calidad

Son cuatro los criterios tradicionales utilizados para evaluar la calidad de las investigaciones científicas: validez interna, validez externa, confiabilidad y objetividad. No obstante, a raíz de la dificultad para evaluar investigaciones en ciencias sociales con tales criterios nacidos de las ciencias exactas, se podrían redefinir en (Guba & Lincoln, 1989):

- **Credibilidad:** hace referencia a la credibilidad del conocimiento producido, es decir, si el conocimiento generado por el investigador está fundado adecuadamente sobre los datos. Para garantizar la validez de la investigación existen diversas estrategias, las ejecutadas en el presente trabajo son:
 - **Compromiso con el trabajo de campo:** la interpretación de los datos se dio respetando la perspectiva de los entrevistados.
 - **Obtención de datos ricos:** se procuró información detallada para una mayor comprensión del tema.
 - **Triangulación:** se implementaron distintas técnicas (relevamiento de documentos primarios y entrevistas en profundidad), aumentando la confiabilidad en los datos.
 - **Control de los miembros:** se pidió a los informantes una revisión crítica del relevamiento de sus perspectivas y de las interpretaciones del investigador.
 - **Audidores externos:** se solicitará la evaluación del trabajo, a investigadores y entendidos en el objeto de estudio.
- **Transferibilidad:** Debido a que la estrategia de investigación es el estudio situado, con el propósito de realizar un estudio en profundidad, no se pretende una generalización del conocimiento logrado.
- **Seguridad:** Se implementaron procedimientos para la obtención de los datos, vinculados con la transcripción de los testimonios y la interpretación de estos.
- **Confirmabilidad de los datos:** los hallazgos surgen de los datos, en base a las percepciones de los entrevistados y a las interpretaciones del investigador.



Consideraciones éticas

Para el resguardo de los informantes clave se han tenido ciertas consideraciones éticas. Cabe resaltar que algunos de ellos solicitaron recaudos con respecto a su identidad, por temor a recibir represalias a causa de sus cargos o roles en las organizaciones que integran.

Los informantes fueron notificados sobre el motivo de la investigación, sus objetivos y el marco académico en el que se ubica, y también fueron informados sobre las transcripciones de las entrevistas y el hecho de ser posiblemente citados. La identidad de los entrevistados fue protegida cambiando el nombre, apellido y cargo/función/rol de cada uno de ellos, por números cardinales.

Por último, las transcripciones y el presente estudio fueron puestos a su disposición.



Análisis de la evidencia

El proceso de relevamiento de datos se ha dado por dos carriles (los cuales se han ido retroalimentando mutuamente con el correr de la investigación): uno de ellos fue la lectura y análisis de material secundario, y el otro la recolección de material primario a través de las entrevistas a informantes claves.

Evidencia empírica

Esta última vía generó un vasto conjunto de evidencia empírica, la que ha sido sistematizada siguiendo las categorías analíticas representadas en el cuestionario.

Cambio de Normativa

En relación a la pregunta Numero 1) ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sanciono el CU?, se les pidió a los informantes que den su apreciación sobre el motivo por el cual se cambió el CPU por el CU.

En una gran mayoría hubo consenso en el objetivo percibido, el cual fue generar una ciudad morfológicamente más homogénea.

En sintéticas palabras del informante #2 (especialista en desarrollos inmobiliarios): *“Para generar una ciudad con una morfología más homogénea”*.

Siguiendo la misma línea, según el informante #3 (desarrollador de mediana escala): *“Para tener criterios más homogéneos a la hora de planificar la ciudad. Para priorizar/potenciar y revalorizar ciertas zonas.”*. Asimismo, el informante #7 señaló: *“Homogeneizar criterios de edificabilidad”*.

Sobre la misma respuesta, pero de forma más extensa, el informante #9 (asociación de desarrolladores inmobiliarios) nos dice: *“El Código de Planeamiento Urbano, cuya última actualización databa de 1977, se trataba de una norma hecha a imagen y semejanza de una época en la que no se tomaban en cuenta los criterios de sustentabilidad, equidad e integración.”*



La visión ciudad de los setentas que sostenía el viejo código priorizaba las autopistas y el uso del auto en detrimento del transporte público. La zonificación era ley, planteaba áreas para vivir, otras para trabajar y otras para estudiar, sin mezclas ni diversidad. El espacio privado primaba por sobre el espacio público, casi como áreas disociadas.

Por todo esto, nació este Nuevo Código, donde prima la idea de una ciudad más equilibrada, integrada, que brinde las mismas oportunidades tanto al norte como al sur de la Ciudad, que cuide nuestro patrimonio histórico, que promueva una Ciudad más sustentable, y que se adapte a la realidad actual (mixtura de uso).”

En sentido contrario a lo señalado anteriormente, el informante #1 (ONG protección del medio ambiente) manifestó: *“La sanción fue para dar cobertura a todos los cambios territoriales generados por Macri y el mismo Larreta, así como anular las áreas industriales fomentando un proceso de incremento del precio de la tierra. Además, procura apropiarse indebidamente de cuestiones ambientales y dejando en suspenso ítems que son inaplicables, pero pretenden cambiar peligrosamente muchos lineamientos de la Ley Marco del Plan Urbano Ambiental. Todo ello no lo posibilitaba el CPU.”*

Ahora bien, en un punto intermedio, el informante #4 (Arquitecto) señala que el objetivo fue *“Actualizar una normativa que había quedado desactualizada con relación a la vivencia actual de la ciudad y su interpretación desde el urbanismo de las últimas décadas. Además de que uno de los objetivos declarados por sus impulsores fuera la simplificación de su interpretación, (cosa que entre paréntesis no se obtuvo del todo)”*.

Como se puede observar en base a las respuestas obtenidas, hay un consenso en que el objetivo del Código Urbanístico de traer simplicidad y ordenamiento morfológico a la ciudad se vio reflejado y plasmado. Asimismo, se hace manifiesto que el CPU era un código desactualizado, y que el CU intenta subsanar esa desactualización, ajustándose a los nuevos paradigmas urbanos.

Recepción del cambio

Con respecto a la pregunta Numero 2) ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?, las respuestas, en su mayoría, se muestran en contra del cambio,



tanto de parte de los desarrolladores y profesionales que buscan desarrollar inmuebles, así como de las ONGs que buscan evitar nuevas construcciones.

Es decir, hubo coincidencia en la negatividad a la recepción de la modificación del Código, esperable en algunos casos, pero sorprendente en otros, en donde los primeros acusan que la normativa fue realizada en favor de los desarrolladores, y estos últimos afirman que la normativa fue realizada para preservar los barrios y alturas bajas.

La única respuesta positiva se ve desde el punto de vista del informante #10 (funcionario público), quien manifiesta que el cambio le resultó positivo desde su rol.

El informante #2 (especialista en desarrollos inmobiliarios) expresa que “...*Fue antidemocrático al no haber existido diálogo, debates con la ciudadanía y un tratamiento sin uso de los votos legislativos coptados y con intereses concurrentes, valorización "selectiva" e información inequitativa.*”

En la misma línea en contra al cambio, el informante #4 (arquitecto) manifiesta “*En ciertos aspectos sí, pero en lo fundamental entiendo que no ya que se perdió una gran oportunidad para utilizar otra dimensión que tienen que las normativas que es impulsar el desarrollo y construcción diferenciada en zonas que no cuentan con la atención actual del mercado*”

Asimismo, el informante número #6 (desarrollador de pequeña escala) expresa “*Buenos Aires es una ciudad que se encuentra consolidada de manera heterogénea. Por otro lado, con el código anterior, era más fácil conocer la capacidad constructiva vendible de un lote, por lo que las expectativas de precios entre comprador y vendedor solamente podían diferir en sumas de dinero. Estos motivos hacen que, a mi juicio, no sea positivo este cambio para la ciudad, dado que la misma seguirá siendo heterogénea y además se genera un nuevo punto de discordia entre compradores y vendedores respecto a la capacidad de venta de cada lote. Por otro lado, la limitación en altura y la posibilidad de reducir los lotes en los que se pueden construir edificios de perímetro libre, quita la posibilidad de realizar mejores proyectos arquitectónicos, tanto para la ciudad a nivel urbanístico como para los usuarios.*”



Evolución de la cantidad de obras

En relación a la pregunta Numero 3) Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?, las respuestas se inclinaron a indicar que la variación en cantidad de obras se debió principalmente a motivos extrínsecos, como ser la pandemia del Covid-19, las variaciones del tipo de cambio con respecto al Dólar estadounidense, así como por la crisis económica argentina.

Como expresa el informante #3 (desarrollador de mediana escala): *Me imagino que en un comienzo menos, producto de la transición. Luego entiendo que se habrán pedido más permisos de obra. De todas formas y en mi opinión, los nuevos desarrollos están mucho más relacionados con el clima país que con el CU.”*

Siguiendo esta línea, el informante #8 (especialista en normativa urbana) responde que *“El problema que el CUr se sancionó después de una devaluación del TC que generó un desequilibrio macroeconómico de magnitud, de manera que es probable que la reticencia al desarrollo de proyectos de deba a esta situación y no tanto asociada a la nueva normativa.”*

Ahora bien, con marcada diferencia a las respuestas por parte de los desarrolladores y las asociaciones que los nuclean, el informante #10 (funcionario público) indica que *“No hubo una variación sustancial.”*

Perdedores y ganadores

Con respecto a la pregunta Numero 4) El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudico o no altero?, las respuestas fueron muy diversas, pasando por los 3 estados.

Se puede observar que profesionales y desarrolladores de todos los tamaños percibieron el cambio de distintas formas, dependiendo de su especificidad dentro del ámbito de los desarrollos inmobiliarios. En algunos casos coincidiendo tanto con la respuesta de la ONG en defensa del medio ambiente como la del funcionario público, y en otros teniendo una postura totalmente opuesta.



Con respecto a los informantes beneficiados, el informante #3 (desarrollador de mediana escala) dice que *“En mi caso particular me benefició.”*. De igual forma, el informante #8 (especialista en normativa urbana) responde que *“En mi caso, soy el socio de una Consultora que se especializa en normativa, desde este punto de vista me resulta altamente beneficioso los cambios normativos.”*. Por último, el informante #10 (funcionario público) informa que *“Desde el punto de vista profesional, fue beneficioso el contar con una regulación más aproximada a la ciudad propuesta por el Plan Urbano Ambiental y el planeamiento de la Ciudad.”*

Con respecto a los informantes perjudicados, el informante #1 (ONG protección del medio ambiente) indica que *“En el largo plazo perjudica.”*. Asimismo, el informante #7 (desarrollador de mediana escala) indica que lo perjudico.

Y con respecto a los informantes a quienes no le altero, los informantes #2 (especialista en desarrollos inmobiliarios), #5 (desarrollador de mediana escala) y #9 (asociación de desarrolladores inmobiliarios) informan que *“No altero.”*. Asimismo, el informante #4 (arquitecto) dice que *“En mi caso, por mi rol dentro de la industria, fue indiferente.”*.

Sin embargo, el informante #6 (desarrollador de pequeña escala) da una respuesta no personal, indicando que *“El cambio de normativa benefició a quien primero pudo divisar los lotes que, con la misma, se vieron beneficiados en su capacidad constructiva considerando los montos de plusvalía a abonar.”*

La dinámica de los desarrollos en la Ciudad

En relación a la pregunta Numero 5) ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en el desarrollo inmobiliario de la ciudad?, a pesar de los diferentes perfiles de los informantes entrevistados, se puede concluir que la apreciación es siempre la misma, indicando que efectivamente el cambio de normativa impacta en los desarrollos inmobiliarios, aunque no siempre de manera positiva.

Como hacen referencia tanto los informantes #2 (especialista en desarrollos inmobiliarios), #3 (desarrollador de mediana escala) y #9 (asociación de desarrolladores



inmobiliarios), el cambio impacta de forma negativa al no permitirse más la construcción de torres. En sus palabras: *“Si, impide torres que son un producto más demandado”, “Pienso que influyo poco...dejando de lado las grandes modificaciones a nivel torres...”*, y *“Si, sobre todo al no permitir más torres”*, respectivamente.

En un punto intermedio, el informante #6 (desarrollador de pequeña escala) nos indica que *“El cambio de normativa impacta en cuanto al desarrollo de emprendimientos de mediana y gran envergadura...se ven reducidos en cantidad y de esta forma los emprendimientos pierden calidad”*. Siguiendo su línea, el informante #7 contesta *“(el cambio se genera) ...sobre todo en la calidad de los proyectos”*.

En la misma línea de impacto negativo, pero con una explicación totalmente opuesta, el informante #1 (ONG protección del medio ambiente) aduce que la modificación *“Da más seguridad a los inversores con grandes capitales generalmente extranjeros”*.

Y, por último, en sentido contrario, el informante #10 (funcionario público) señala que *“... el cambio de normativa imposibilita el avance de algunos desarrollos inmobiliarios, pero incorporo asimismo una nueva regulación y nuevas herramientas para su beneficio y crecimiento”*.

Como se puede observar en el conjunto de respuestas, el cambio de normativa tiene un impacto directamente proporcional en la dinámica de los desarrollos inmobiliarios, ya sea vista como negativa tanto por el sector que dinamiza dichos emprendimientos, así como por el sector que aboga en contra de estos.

Como se señaló anteriormente en el trabajo, el desarrollo inmobiliario está totalmente relacionado con el producto final, y la imposibilidad de materializar *torres*, plasmada en el CU, impacta fuertemente en los desarrolladores, principalmente en los medianos y grandes, quienes son los que tienen acceso a este tipo de desarrollo.

Sin embargo, desde el punto de vista oficial en relación a la aplicación de la normativa, la apreciación cambia sustancialmente, en donde se refleja que el cambio percibido es positivo.



Participación en el proceso del cambio normativo

Con respecto a la pregunta Numero 6) ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?, y la pregunta Numero 7) ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?, se puede observar que, si bien los grupos entrevistados son señalados como participantes dentro del proceso de cambio de normativa, no siempre se verifico.

En algunos casos, los grupos fueron escuchados tanto durante el proceso de cambio como una vez finalizado; otros grupos fueron escuchados luego de finalizado el cambio; y por último algunos grupos percibieron que su voz no fue tomada en cuenta en ningún momento.

De esta forma, el informante #1 (ONG protección del medio ambiente) señala que durante el proceso de cambio “(ser) *escuchado puede ser, pero al no haber diálogos son finalmente todas imposiciones*”, asimismo indica que posterior al cambio “*si no escucharon antes menos después*”.

Desde el punto de vista de los grupos de profesionales, indican que no fueron escuchados durante el proceso, pero si una vez finalizado. De esta forma lo aseguran los informantes #2 (especialista en desarrollos inmobiliarios), #7 (desarrollador de mediana escala), y #8 (especialista en normativa urbana).

En contrario a los informantes anteriores, los informantes #3 (desarrollador de mediana escala), #4 (arquitecto), #5 (desarrollador de mediana escala) y #9 (asociación de desarrolladores inmobiliarios), todos pertenecientes a asociaciones profesionales, indican que, si fueron escuchados en todo momento, tanto desde el proceso, como una vez finalizado

Por otra parte, el informante #6 (desarrollador de pequeña escala) aduce “*No tuve posibilidad, entiendo que hubo sesiones de consultas a la ciudadanía que fueron tenidas en cuenta a la hora de desarrollar la normativa.*” Es decir, entiende que el proceso de participación existió, si bien el mismo no participo.

Es decir, que el proceso participativo se verifico en prácticamente todos los casos, aunque no necesariamente como fue planteado originalmente desde su concepción, dado que



muchos grupos profesionales no se sintieron escuchados durante el cambio, sino una vez producido.

Impacto del COVID-19

La pregunta Numero 8) ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?, hace referencia al impacto de la pandemia y la percepción en el sector. Asimismo, la pregunta Numero 9) Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa? hace referencia a la pospandemia y la relación con la normativa.

Al respecto, el informante #1 (ONG protección del medio ambiente) introduce un concepto a tener en cuenta en relación a la pospandemia la decir *“Debería ajustarse (la normativa), con anulaciones parciales, luego de actualizar la Ley Marco PUA. Pero debería hacerse en paralelo con el Código Ambiental”*.

En la misma línea, el informante #2 (especialista en desarrollos inmobiliarios) aduce que en la pospandemia *“habrá que hacer cambios importantes”*, mientras que el impacto actual *“perjudico mucho al sector”*. De igual forma el informante #5 indica que la pandemia del COVID-19 *“cambio hábitos”*.

El informante #3 (desarrollador de mediana escala), al respecto, señala que *“... a nivel proyectos creo que se están revalorizando los espacios abiertos, al aire libre. Por otro lado, una tendencia muy marcada es la de adaptar los amenities...a espacios 24x7...”*. En la misma línea, el informante #4 (arquitecto) informa *“La pandemia impacto en la reformulación de programas y proyectos, hay una nueva relación y apreciación del valor relativo de los espacios públicos y privados...”*.

De igual forma, el informante #10 (funcionario público) asevera que *“el principal impacto fue la manera de habitar y en el desarrollo de las actividades y el uso de la ciudad, con un gran impacto en los espacios de trabajo. Los desarrollos enfocados en espacios de trabajo, como las oficinas comerciales, sufrieron una fuerte caída de la demanda y una necesidad de ser reconvertidas para el desarrollo de otras actividades.”*



Con respecto a las consecuencias negativas de la pandemia, el informante #7 (desarrollador de mediana escala) no señala que “(el impacto es) *altísimo en términos de plazos comprometidos, baja productividad de la obra y otros sobrecostos, empeorados aún más por malas decisiones de DGFyCO³⁸ respecto a los permisos de trabajo en cuanto a horarios permitidos*”.

Asimismo, el informante #8 (especialista en normativa urbana) asegura que en la pospandemia “*la normativa se va a tener que adaptar a la nueva normalidad, volviendo a adaptarse y a generar flexibilidad en las zonas y productos que lo necesiten. Probablemente el mayor desafío lo represente la reconfiguración del micro y macro centro, fenómeno que ocurre a nivel mundial.*”

Es decir, en base a las apreciaciones de los informantes clave, el impacto del COVID-19 trajo, y va a traer, consecuencias en las formas de vivir, de habitar, y, por consiguiente, de materializar los desarrollos inmobiliarios.

Otras Consideraciones

En la pregunta Numero 10) ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?, se deja el lugar para que los informantes aclaren o amplíen sobre la temática que desean.

Se puede observar que hay un gran consenso en relación a la temática de los Convenios Urbanísticos³⁹. Al respecto, el informante #2 (especialista en desarrollos inmobiliarios) señala que “*Los convenios urbanísticos abren la posibilidad de que vuelvan las torres y eso en mi opinión es bueno.*” También el informante #8 (especialista en normativa urbana) informa que “*Los convenios urbanísticos son una herramienta muy interesante para subsanar algunas deficiencias de la normativa. Sin embargo, sólo pueden aplicarse a proyectos de gran porte.*”

Si bien también haciendo referencia a los convenios, lo que plantea el informante #5 (desarrollador de mediana escala) al respecto podría interpretarse como en contra, ya que responde que “*Los convenios urbanísticos vienen a borrar con el codo, el CUR*”.

³⁸ Dirección General de Fiscalización y Control de Obras, perteneciente a la Agencia Gubernamental de Control del GCBA.

³⁹ Regulados por el Art. 10.9 del Código Urbanístico



Con respecto a otra temática a la cual se hace reiterada referencia, el informante #7 (desarrollador de mediana escala) plantea, en relación a los Edificios de Perímetro Libre: *“Respecto al detrimento en la calidad de los proyectos, me refiero a que el nuevo CU desincentiva las construcciones en semitorre y torre, que mejoran la calidad de vida en cuanto a áreas verdes, iluminación y ventilación, y áreas de amenidades. Además, restringe la creación de valor agregado en sí mismo de un proyecto sin esas características. En el común de los terrenos de la Ciudad, aun unificando parcelas, la decisión de ejecutar una torre ahora será siempre en detrimento de metros de venta, es decir afectando directamente el negocio y desincentivando esas tipologías.”*

Datos estadísticos

Esta vía de análisis generó un vasto conjunto de evidencia científica, la que ha sido sistematizada siguiendo los criterios enunciados anteriormente.

Dentro de esta información se encuentra lo observado en base a los registros de obra en la CABA, los cuales se dividieron en dos periodos: anteriores al periodo de estudio y durante el periodo de estudio.

En el primero de los casos, se observa un aumento en forma de pico en todos los momentos anteriores próximos a los cambios de normativa, producto de la especulación, así como para reasegurarse la normativa vigente anterior al cambio, en caso de que esta sea perjudicial para el desarrollo.

En el segundo de los casos, se observa como el registro de obras se materializo principalmente en las unidades de edificabilidad medias, tanto en la U.S.A.M como en la U.S.A.A., dado su potencial constructivo en función de la normativa anterior que se encontraba en la mayoría de las parcelas con esta nueva normativa.

Registro de obras anterior al periodo de estudio (CPU)

Históricamente el cambio de normativa trajo un aumento en los metros cuadrados de obras permisados, dado justamente por la especulación de que podría pasar luego del



cambio: en el caso de ser perjudicado por la nueva normativa, se usaría el registro anterior. Pero en el caso de ser beneficiado, se adoptaría la nueva norma.

Esto se puede ver tanto en el año 1944 con el primer Código de Edificación de la Ciudad, así como en el año 1977 con la sanción del Código de Planeamiento Urbano, y por último durante los años 2017-2018 consiguiente sanción del Código Urbanístico

Un aspecto a tener en cuenta, es que, si bien los metros cuadrados permitidos aumentan, no necesariamente aumenta la cantidad de permisos. Es decir, se pueden registrar pocas obras de muchos metros cuadrados, o muchas obras de pocos metros cuadrados.

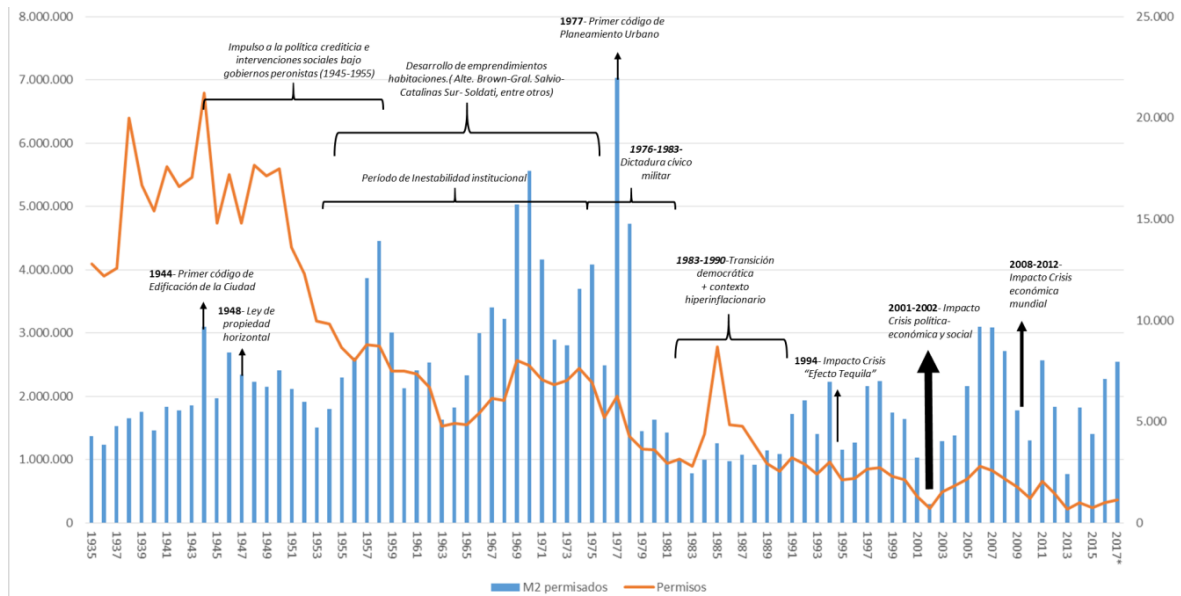
Como se puede observar en el siguiente gráfico, durante el cambio de normativa del año 1944, si bien se registraron más metros cuadrados, la cantidad de permisos fue mucho mayor. Es decir, las obras no eran de un gran metraje.

Distinto son los casos de los años 1977 y 2017, en donde la cantidad de metros registrados es mucho mayor a la cantidad de permisos, por lo que las obras registradas durante estos momentos fueron de un mediano o gran tamaño.

Como caso particular se puede observar el cambio en permisos y metros cuadrados del año 2017, en donde si bien la tendencia es similar al cambio anterior, en este caso es muy marcada la incidencia de obras de gran tamaño en relación a la cantidad de permisos, objeto principalmente de la futura prohibición de materializar edificios de perímetro libre - torres - en el ejido de la ciudad.



Ilustración 9. Permisos de obra otorgados históricos

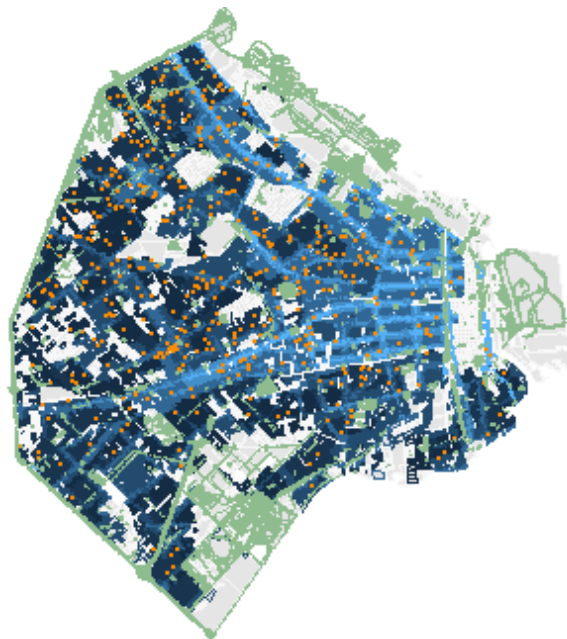


Fuente. DGDEyPU, SSPLANE, MDU. Año 2018

Registro de obras durante el periodo de estudio (CU)

Desde la vigencia del Código Urbanístico el registro de obras se dio principalmente en las Unidades de Edificabilidad de alturas medias, es decir, en U.S.A.M. y U.S.A.A. (Baer & Garay Santaló, 2017, p. 2)

Ilustración 10. Obras registradas desde la vigencia del CU en función de la Unidad de Edificabilidad



Fuente. Elaboración propia en base al portal de datos abiertos del GCBA

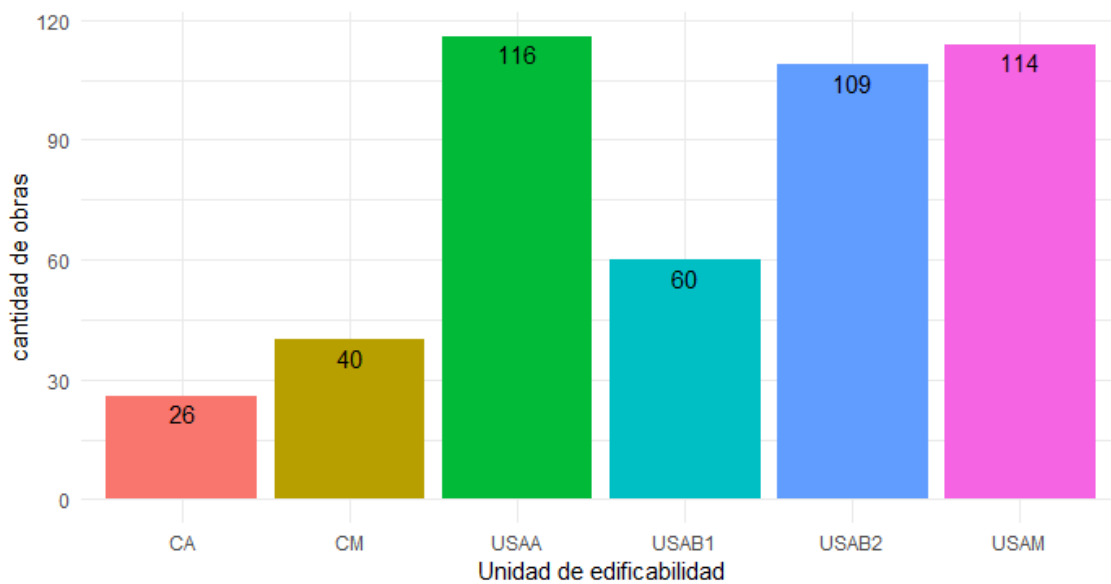


Ilustración 11. Obras registradas desde la vigencia del CU discriminadas en función de la Unidad de Edificabilidad



Fuente. Elaboración propia en base al portal de datos abiertos del GCBA

Ilustración 12. Obras registradas desde la vigencia del CU en números absolutos



Fuente. Elaboración propia en base al portal de datos abiertos del GCBA



Conclusiones

La normativa urbana determina qué, cómo y dónde se puede construir en la Ciudad, buscando reducir las externalidades negativas a las que puede inducir la no regulación, siempre buscando el mayor consenso y beneficio posible para la mayor cantidad de actores intervinientes.

Pregunta / Hipótesis inicial

El trabajo de investigación se inició bajo la hipótesis de que *el cambio de normativa urbanística influye de manera contundente en la dinámica de los desarrollos inmobiliarios y no necesariamente de manera positiva*, en donde se buscó dar cuenta de dicha afirmación, tanto con datos estadísticos/científicos, así como con entrevistas a actores relevantes, tanto de la esfera pública como del ámbito privado.

Resumen de la investigación

El presente trabajo, recorrió un extenso número de datos empíricos obtenidos de entrevistas con actores relacionados al mercado inmobiliario, tanto de una escala unipersonal, como de grandes empresas desarrolladoras. Así como también, con datos duros obtenidos tanto de fuentes oficiales como de relevamientos propios.

Planteada la problemática, en donde se busca visibilizar la diferenciación producida tanto en la constructibilidad como en los desarrollos inmobiliarios en general producida en base al cambio normativo, se presentó un marco teórico que abarque tanto los conceptos enumerados por los entrevistados, como los propios particulares de los desarrollos inmobiliarios.

Estos conceptos fueron los relativos a la *renta del suelo*, *ubicación*, las *torres country*, la *normativa urbanística*, la *plusvalía* y *minusvalía*. Asimismo, tuvieron en cuenta factores como el registro de obras en la CABA tanto en el periodo anterior a la vigencia del CU, como durante el periodo de estudio del presente.



En concordancia con la hipótesis planteada, cabe señalar que el cambio de normativa producido a finales del año 2018 trajo consigo consecuencias deseas como no deseadas en los desarrollos inmobiliarios, así como en la forma de encararlos por parte de los desarrolladores.

Estas consecuencias se vieron reflejadas, en parte, en la forma que se adoptaron para encarar el cambio normativo, en donde se generaron desarrollaros inmobiliarios en sectores de la ciudad los cuales tuvieron un claro direccionamiento al aumentar su constructibilidad.

Estos momentos de cambio de normativa conllevan una inseguridad jurídica⁴⁰ la cual *“consiste en que los ciudadanos tengan certeza respecto de las consecuencias jurídicas de sus acciones pasadas, presente y futuras”* (KAUFMAN, 1992, p.19). Para ello se generó un amplio proceso de información y participación ciudadana⁴¹, y se suspendió con carácter extraordinario el ingreso de trámites de obras nuevas y ampliaciones por 180 días por el Decreto N° 1/2018⁴².

Asimismo, se vio mermado el desarrollo de grandes proyectos, dado que se prohibieron las “torres” como producto estrella de los grandes desarrolladores, así como también se eliminaron los premios de altura o constructibilidad que generaba el englobar parcelas, motivo de gran disconformidad por parte de este sector.

En otro orden de ideas, una cuestión a destacar surgida en base a las entrevistas a los diferentes actores es que hay un punto en común, tanto en los desarrolladores inmobiliarios como en las ONG dedicadas a la protección del medio ambiente como en aquellas dedicadas a fomentar la limitación en las construcciones.

Tanto los desarrolladores inmobiliarios como las ONG manifiestan que el código está hecho a medida *“del otro”*. Es decir, los primeros dicen que está pensado para proteger la ciudad y los “barrios y casas bajas”, limitando las construcciones; mientras que los segundos manifiestan lo opuesto: que es un código para sumar más y más metros cuadrados.

⁴⁰ Ver pag. 31 y siguientes.

⁴¹ Desarrollado a partir de la pag. 54.

⁴² El mecanismo de suspensión temporal de iniciar trámites por cambio de norma urbana tiene varios antecedentes como ser el Decreto N° 26.563/71 del Municipio de Vicente López, el Decreto N°305/20 de la Municipalidad de San Martín o el Decreto N° 1144/22 de la Municipalidad de Mercedes.



Asimismo, otro punto de concordancia es el planteo a la falta de participación y recepción por parte de los planteos de todos los sectores de actores, tanto durante como una vez finalizado el proceso de cambio de normativa.

Este planteo de falta de recepción no se verifica ni en las reuniones, foros, presentaciones y demás instancias de participación demostradas tanto desde el Poder Ejecutivo de la Ciudad como de su Poder Legislativo.

Asimismo, existen versiones taquigráficas de las audiencias públicas realizadas entre lecturas de la ley, como parte de la participación en la legislatura, así como los dictámenes generados en la Comisión de Planeamiento de dicha casa, en donde se verifica la participación tanto vecinal como de distinto calibre de instituciones.

Con respecto a las tipologías constructivas perjudicadas, destaca la de *torre country*, utilizada principalmente por los medianos y grandes desarrolladores, los cuales, al prohibirse esta tipología en términos generales dentro del CU, vieron alterado su *market share* y su nicho, argumentando que la imposibilidad de materializar esta tipología trae consigo una decadencia en la calidad de habitabilidad.

En relación a la incertidumbre producto del cambio de normativa, es importante que los reguladores y las autoridades responsables de estos cambios proporcionen información clara y oportuna, así como realizar un trabajo en conjunto o colaboración con los desarrolladores inmobiliarios y organizaciones civiles para minimizar la incertidumbre y permitir una transición efectiva.

Siendo ejemplo de esto último, pactar la entrada en vigencia de las nuevas normativas sancionadas un determinado tiempo después. Es decir, por ejemplo, dos meses después de su sanción, dando tiempo a aprenderlas y generando previsibilidad en su aplicación.

Por último, cabe destacar que, si bien los entrevistados plantean no haber sido escuchados, en el año 2021 se abrió una convocatoria para presentar convenios urbanísticos por parte del GCBA, en donde los desarrolladores medianos y grandes - anteriormente perjudicados - tuvieron la posibilidad de presentar proyectos de “torres”, lo cual les redujo la incertidumbre por el cambio de normativa.



Es decir, si bien no fue en el momento de realización de la normativa⁴³, evidentemente la necesidad de realizar ese tipo de proyectos existe, tanto de la oferta como de la demanda. Motivo por el cual se abrió la convocatoria permitiendo esa tipología, dando lugar tanto a los desarrollos (y negocios) inmobiliarios, como a la demanda por esta tipología por parte de los vecinos.

Esta convocatoria de Convenios Urbanísticos, si bien busca *generar propuestas urbanas que contemplen las necesidades de los distintos grupos etarios, la perspectiva de género, que prioricen la escala humana y la generación de nuevo espacio público y verde de calidad*. (GCBA, 2021), termino siendo una respuesta al reclamo por parte de los medianos y grandes desarrolladores.

De igual forma se puede decir que los planteos realizados por las ONG, se escucharon. Es así que luego de la sanción del Código en su Ley N° 6099, se sancionaron otro conjunto de leyes en donde se protege, o busca proteger, diferentes sectores de la ciudad con una identidad particular, limitando la constructibilidad tanto en altura como en pisada.

También hay otras modificaciones a la ley original del CU, en donde se ven reflejados los planteos realizados por los desarrolladores como por asociaciones vecinales en distintos lugares de la Ciudad son las Leyes N° 6154, N° 6245, N° 6361, N° 6411, N° 6441, N° 6475, N° 6476, N° 6477, así como la Ley de Aprobación Inicial⁴⁴ cuyo expediente tramita bajo el número 1043/2022.

O sea, que la normativa ha generado variados efectos previstos y no deseados que necesitaron de posteriores normas de ajuste. Pero lo cierto es que nadie expresa que el cambio de normativa haya sido inocuo, por lo cual se verifica la hipótesis expresada.

Es así que el presente estudio permite ser usado de base para un mejor entendimiento del proceso del “armado” de la normativa urbana, y justamente, su incidencia –o relación– con los desarrollos inmobiliarios. Buscando, justamente, un proceso más armonioso en el que, si bien siempre algún grupo se beneficia más que otro, se puede escuchar a todos los

⁴³ La convocatoria a presentar Convenios Urbanísticos se dio luego del periodo de análisis: desde el 1 de marzo y hasta el 14 de mayo de 2021.

⁴⁴ La Ley de Aprobación Inicial no se considera ley firme, sino que es la primera parte del proceso de doble lectura establecido para la modificación del Código Urbanístico, mediante audiencia pública entre lecturas.



actores y buscar un conceso “de entrada”, sin tener necesidad ir emparchando los cambios normativos.



Bibliografía

- Alonso, W. (1964). *Location and Land Use*. (H. U. Press, Ed.)
- Baer, L., & Garay Santaló, P. (2017). Reflexiones Sobre El Proyecto Del Código Urbanístico De Buenos Aires. *Filo:Debate*.
- Blanco B., A., Moreno M., N., Vetter, D., & Vetter, M. (2016). *El potencial de la captura de plusvalías para la financiación de proyectos urbanos*. (B. I. Desarrollo, Ed.)
- Brueckner, J. K. (2006). *Government Land-Use Interventions: An Economic Analysis*.
- Cáceres Quiero, G., Calderón Cockburn, J., Clichevsky, N., Furtado, F., García-Pleyán, C., Jaramillo, S., . . . Zamorano, L. (2001). *Recuperación de plusvalías en América Latina*. (M. Smolka, & F. Furtado, Eds.) eure libros.
- CAMARCO. (2021). *Estudio de Opinión: Industria de la Construcción. Tracking Mensual - Onda Enero*. . CABA. Retrieved from <https://www.camarco.org.ar/wp-content/uploads/2021/02/ENCUESTA-CAMARCO-Enero-2021.pdf>
- Cristini, M., Moya, R., & Bermudez, G. (n.d.). *THE HOUSING MARKET of ARGENTINA in the 2000s*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Espil, E. G., & Tella, G. (2006). *Hacer Ciudad: La construcción de las metrópolis*. Buenos Aires: Nobuko.
- Farias, L., & Montero, M. (2005). *De la transcripción y otros aspectos artesanales de la investigación cualitativa*. International Journal of Qualitative Methods.
- Fischel, W. A. (2015). *Zoning Rules! The economics of land use regulation*. New Hampshire: Lincoln Institute of Land Policy.
- GCBA. (n.d.). Retrieved from <https://www.buenosaires.gob.ar/desarrollourbano/codigo-urbanistico/ley-para-el-desarrollo-urbano-y-habitat-sustentable>
- GCBA. (2021). *Convocatoria a Convenios Urbanísticos*. Retrieved from Convocatoria a Convenios Urbanísticos: <https://www.buenosaires.gob.ar/jefaturadegabinete/desarrollo-urbano/noticias/la-ciudad-lanza-una-convocatoria-convenios-0>
- Goytia, C., & Pasquini, R. (2013). *Assessing Urban Land Use Regulation in Argentina: Literature Review and Research Strategy*.
- Guba, E., & Lincoln, Y. (1989). *Fourth Generation Evaluation*. Sage Publications.
- Jurado, M. (2018, 05 02). Discriminación en altura: el mundo de los edificios de lujo, analizado por una socióloga. *Clarín*. Retrieved from https://www.clarin.com/arq/torres-fabricas-discriminacion_0_BJ_x-rvaG.html
- Kaufman, G. A. (1992). *Seguridad Jurídica y Progreso Económico*. Buenos Aires: Tesis
- Le Corbusier, & Sert, J. (1933). Carta de Atenas. *IV Congreso Internacional de Arquitectura Moderna*.



- McDonald, J., & McMillen, D. (2012). The economics of zoning. *The Oxford handbook of Urban Economics and Planning*.
- Novick, A. (2012). *Del urbanismo a la planificación en Buenos Aires, 1932-1962. Actores, instituciones e instrumentos*. (L. editores, Ed.) Buenos Aires: Carlos Sambricio.
- Petrelli, H. C. (2017). Condicionantes normativos para un nuevo Código de Ordenamiento Territorial en Ciudad de Buenos Aires. *Temas de Derecho Administrativo*, 973-985.
- Petrelli, H. C. (2018 a). Las Transferencias de Capacidades Constructivas en el Derecho argentino. *Cafe de las Ciudades*.
- Petrelli, H. C. (2018 b). Las Leyes Urbanas desde la Autonomía Portena. In D. Azrak, *Pensar la Ciudad* (pp. 615-632). Buenos Aires: Librería Editora Platense.
- Plan Urbano Ambiental. (2000). Buenos Aires.
- Rueda, S. (2018). *El Urbanismo Ecosistémico para el diseño de nuevos desarrollos urbanos y la regeneración de lo existentes*.
- Sandoval Casilimas, C. A. (2002). *Manual de investigación cualitativa*. Bogota: ICFES.
- Tabakman, D. (2006). *Desarrollos inmobiliarios exitosos*. Buenos Aires: Bienes Raices Ediciones.
- Tercco, M. L. (2005). Los deseos imaginarios del comprador de Torre Country. *Café de las Ciudades*.
- Topalov, C. (1984). *Ganancias y rentas Urbanas. Elementos teoricos*. Madrid: Siglo XXI de España.
- Yin, R. (1994). *Investigacion sobre estudio de casos. Diseno y Metodo*. Londres: Sage Publications.
- Zapata, C., Diaz, M., Aguilar, D., Fernandez, O., & Quiroga, A. (2016). La construcción del barrio Parque Donado-Holmberg: cambios normativos y transformaciones urbanas. *IX Jornadas de Sociología de la UNLP*.



Tabla de Ilustraciones

<i>Ilustración 1. Perfil edificable típico generado con el CPU.....</i>	<i>12</i>
<i>Ilustración 2. Alturas CU original Ley N°6099</i>	<i>14</i>
<i>Ilustración 3. Diferencias ejemplificadas entre los perfiles actuales de las manzanas de la ciudad, el CPU y el CU.</i>	<i>17</i>
<i>Ilustración 4. Mapa de Edificabilidad y Usos.....</i>	<i>18</i>
<i>Ilustración 5. Mapa del corredor norte de la Ciudad, con distritos del CPU</i>	<i>24</i>
<i>Ilustración 6. Altura de edificios de Perímetro Libre en CPU.....</i>	<i>25</i>
<i>Ilustración 7. Gráfico con la formula y ejemplo de cálculo de la Plusvalía.....</i>	<i>29</i>
<i>Ilustración 8. Proceso de materialización de una obra, o desarrollo inmobiliario, en la CABA.</i>	<i>37</i>
<i>Ilustración 9. Permisos de obra otorgados históricos</i>	<i>58</i>
<i>Ilustración 10. Obras registradas desde la vigencia del CU en función de la Unidad de Edificabilidad</i>	<i>58</i>
<i>Ilustración 11. Obras registradas desde la vigencia del CU discriminadas en función de la Unidad de Edificabilidad</i>	<i>59</i>
<i>Ilustración 12. Obras registradas desde la vigencia del CU en números absolutos</i>	<i>59</i>



Anexo

Entrevistas

Se realizaron conforme a los criterios indicados en el título de Metodología. Las respuestas están en letra cursiva.

Entrevista a informante 1. ONGs.

Perfil: Arquitecto y urbanista. Conduce varias ONGs en relación al cuidado y preservación del medio ambiente.

1. ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sanciono el CU?

La sanción fue para dar cobertura a todos los cambios territoriales generados por Macri y el mismo Larreta, así como anular las áreas industriales fomentando un proceso de incremento del precio de la tierra. Además, procura apropiarse indebidamente de cuestiones ambientales y dejando en suspenso ítems que son inaplicables, pero pretenden cambiar peligrosamente muchos lineamientos de la Ley Marco del Plan Urbano Ambiental. Todo ello no lo posibilitaba el CPU.

2. ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?

No. Fue antidemocrático al no haber existido diálogo, debates con la ciudadanía y un tratamiento sin uso de los votos legislativos coptados y con intereses concurrentes, valorización "selectiva" e información inequitativa.

3. Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?

Si hubo más es por la venta de la tierra pública. El código no define por sí la ejecución, la base es la apropiación de grandes ganancias -compras baratas, normativas exclusivas posteriores a las compras, etc.-

4. El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudico o no altero?

En el largo plazo perjudica.

5. ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en el desarrollo inmobiliario de la ciudad?

Da más seguridad a los inversores con grandes capitales generalmente extranjeros.



6. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?

Escuchado puede ser, pero al no haber diálogos son finalmente todas imposiciones.

7. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?

Si no escucharon antes menos después.

8. ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?

Retrotrajo y hay dudas por los usos futuros.

9. Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa?

Debería ajustarse, con anulaciones parciales, luego de actualizar la Ley Marco PUA. Pero debería hacerse en paralelo con el Código Ambiental.

10. ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?

-



Entrevista a informante 2. Académico.

Perfil: Arquitecto especialista en desarrollos inmobiliarios. Titular de diversos cursos de grado y posgrado en relación a los desarrollos inmobiliarios.

1. ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sancionó el CU?

Para generar una ciudad con una morfología más homogénea

2. ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?

No

3. Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?

Igual

4. El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudico o no altero?

No me altero

5. ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en el desarrollo inmobiliario de la ciudad?

Si. Impide torres que son un producto más demandado

6. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?

No

7. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?

Si

8. ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?

Perjudicó mucho al sector

9. Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa?

Habrà que hacer cambios importantes

10. ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?

Los convenios urbanísticos abren la posibilidad de que vuelvan las torres y eso en mi opinión es bueno



Entrevista a informante 3. Desarrollador.

Perfil: Desarrollador con numerosos proyectos de mediana escala.

1. ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sanciono el CU?

Para tener criterios más homogéneos a la hora de planificar la ciudad. Para priorizar/potenciar y revalorizar ciertas zonas.

2. ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?

Dependiendo del punto a analizar. Tiene aspectos muy positivos y otros muy negativos, ridículos.

3. Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?

Me imagino que en un comienzo menos, producto de la transición. Luego entiendo que se habrán pedido más permisos de obra. De todas formas y en mi opinión, los nuevos desarrollos están mucho más relacionados con el clima país que con el CU.

4. El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudico o no altero?

En mi caso particular me benefició.

5. ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en el desarrollo inmobiliario de la ciudad?

Pienso que influyo poco en los nuevos diseños/proyectos (dejando de lado las grandes modificaciones a nivel torres o zonas puntuales).

6. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?

Si. A través de la mesa de enlace de la CEDU con el Gobierno.

7. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?

Si. A través de la mesa de enlace de la CEDU con el Gobierno.

8. ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?

Independientemente del stand-by del 2020 durante la cuarentena, a nivel proyectos creo que se están revalorizando los espacios abiertos, al aire libre. Por otro lado, una tendencia muy marcada es la de adaptar los amenities (creo que es algo que va a quedar post-pandemia) a espacios de uso 24x7. El SUM ya no



es más un espacio únicamente para hacer eventos, sino que se está readaptando a ser un espacio de coworking, reuniones, etc. durante el día y eventos de noche.

9. Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa?

Ídem anterior. Respecto a los nuevos desarrollos, pienso que van a depender más de cómo evolucione y en qué estado termine el país post-pandemia que del CU.

10. ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?

No.



Entrevista a informante 4. Asociación de profesionales

Perfil: Arquitecto. Especializado en desarrollos inmobiliarios

1. ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sancionó el CU?

Actualizar una normativa que había quedado desactualizada con relación a la vivencia actual de la ciudad y su interpretación desde el urbanismo de las últimas décadas. Además de que uno de los objetivos declarados por sus impulsores fuera la simplificación de su interpretación, (cosa que entre paréntesis no se obtuvo del todo)

2. ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?

En ciertos aspectos sí, pero en lo fundamental entiendo que no ya que se perdió una gran oportunidad para utilizar otra dimensión que tienen que las normativas que es impulsar el desarrollo y construcción diferenciada en zonas que no cuentan con la atención actual del mercado

3. Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?

Me disculpo de poder interpretar cuantitativamente esta pregunta, ya que casi siempre, por no decir siempre, un sólo factor no es determinante para el desarrollos y construcción de nuevas obras y el contexto económico macro y también político, que se vivió desde su aprobación no obró a favor para el desarrollo inmobiliario

4. El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudico o no altero?

En mi caso, por mi rol dentro de la industria, fue indiferente

5. ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en el desarrollo inmobiliario de la ciudad?

Si por supuesto. El código urbanístico es fundamental como herramienta reguladora y también obra como impulso o desaliento de la inversión inmobiliaria

6. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?

Si

7. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?



Si

8. ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?

La pandemia impactó en la reformulación de programas y proyectos, hay una nueva relación y apreciación del valor relativo de los espacios públicos y privados. El confinamiento pegó de lleno en una fuerte deslocalización y como es obvio en consecución de las obras existentes y en la dilación del comienzo de otras que estaban previstas.

9. Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa?

Creo que habrá que reformular o implementar normativas complementarias para el impulso de ciertas zonas. Pero en realidad a mi juicio creo que es apresurado aún establecer juicios definitivos, las ciudades a lo largo de la historia han pasado guerras y otras grandes pandemias/epidemias, y hasta ahora, al menos hasta ahora han sobrevivido e incluso recuperando un alto grado de atracción una vez que el flagelo fue superado.

10. ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?

Solo felicitar y apoyar el estudio universitario de los alumnos que tienen la vocación de seguir formándose y de las Universidades y profesores que están del otro lado. ¡Felicitaciones!



Entrevista a informante 5. Asociación de desarrolladores

Perfil: Arquitecto. Desarrollador de mediana escala con gran cantidad de proyectos

1. ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sanciono el CU?

Ordenar el perfil urbano

2. ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?

Si con reparos

3. Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?

No fue movilizador especialmente

4. El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudico o no altero?

No altero

5. ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en el desarrollo inmobiliario de la ciudad?

Sí, claro

6. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?

Si

7. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?

Si

8. ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?

Cambio hábitos

9. Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa?

Habrá cambios significativos

10. ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?

Los convenios urbanísticos vienen a borrar con el codo, el CUR



Entrevista a informante 6. Desarrollador

Perfil: Ingeniero Civil, desarrollador de pequeña / mediana escala.

1. ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sanciono el CU?

Entiendo que el objetivo fue homogeneizar el tejido urbano de la ciudad de manera de evitar, dentro de lo posible, la visual de medianeras expuestas desde la vía pública y dar previsibilidad a los vecinos respecto a la altura máxima a construir en cada lote.

2. ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?

Buenos Aires es una ciudad que se encuentra consolidada de manera heterogénea. Por otro lado, con el código anterior, era más fácil conocer la capacidad constructiva vendible de un lote, por lo que las expectativas de precios entre comprador y vendedor solamente podían diferir en sumas de dinero. Estos motivos hacen que, a mi juicio, no sea positivo este cambio para la ciudad, dado que la misma seguirá siendo heterogénea y además se genera un nuevo punto de discordia entre compradores y vendedores respecto a la capacidad de venta de cada lote. Por otro lado, la limitación en altura y la posibilidad de reducir los lotes en los que se pueden construir edificios de perímetro libre, quita la posibilidad de realizar mejores proyectos arquitectónicos, tanto para la ciudad a nivel urbanístico como para los usuarios.

3. Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?

No conozco el dato preciso, entiendo que deben haber sido menos por la necesidad de adaptación a esta nueva normativa tanto de parte de los profesionales como de los aprobadores. Por otro lado, se generó un nuevo punto de discusión entre compradores y vendedores respecto a la capacidad constructiva de metros vendibles de los lotes.

4. El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudico o no altero?

El cambio de normativa benefició a quien primero pudo divisar los lotes que, con la misma, se vieron beneficiados en su capacidad constructiva considerando los montos de plusvalía a abonar.

5. ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en el desarrollo inmobiliario de la ciudad?



El cambio de normativa impacta en cuanto al desarrollo de emprendimientos de mediana y gran envergadura. Los mismos, en zonas que económicamente lo ameritan, se ven reducidos en cantidad y de esta forma los emprendimientos pierden calidad.

6. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?

No tuve la posibilidad, entiendo que hubo sesiones de consultas a la ciudadanía que fueron tenidas en cuenta a la hora de desarrollar la normativa.

7. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?

Ídem anterior.

8. ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?

La pandemia alteró los proyectos inmobiliarios como a toda la economía. En momentos de incertidumbre, quien tiene terrenos y puede mantenerlos lo hace hasta obtener mayor claridad. Por otro lado, se vio afectado el desarrollo de edificios de oficinas, dado que no se sabe a cómo evolucionará ese mercado luego de finalizada la pandemia.

9. Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa?

No considero que los efectos de las pospandemia tengan relación con la nueva normativa.

10. ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?

No.



Entrevista a informante 7. Desarrollador

Perfil: Ingeniero Civil. Desarrollador de mediana escala con trayectoria en edificios residenciales

1. ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sancionó el CU?

Homogeneizar criterios de edificabilidad

2. ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?

No

3. Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?

Menos, aunque no necesariamente relacionado al código.

El detrimento fue en calidad de obras, no en cantidad.

4. El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudicó o no alteró?

Perjudicó

5. ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en el desarrollo inmobiliario de la ciudad?

Sí, sobre todo en la calidad de los proyectos.

6. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?

No

7. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?

Si

8. ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?

Altísimo en términos de plazos comprometidos, baja productividad de la obra y otros sobrecostos, empeorados aún más por malas decisiones de DGFYCO respecto a los permisos de trabajo en cuanto a horarios permitidos.

9. Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa?

La pandemia y el nuevo CU son 2 efectos negativos paralelos en la industria. No veo que sean sinérgicos ni antagónicos. Es decir, no creo que el fin de uno influya sobre el efecto del otro.



10. ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?

Respecto al detrimento en la calidad de los proyectos, me refiero a que el nuevo CU desincentiva las construcciones en semitorre y torre, que mejoran la calidad de vida en cuanto a áreas verdes, iluminación y ventilación, y áreas de amenidades. Además, restringe la creación de valor agregado en sí mismo de un proyecto sin esas características. En el común de los terrenos de la Ciudad, aun unificando parcelas, la decisión de ejecutar una torre ahora será siempre en detrimento de metros de venta, es decir afectando directamente el negocio y desincentivando esas tipologías.



Entrevista a informante 8. Profesional independiente

Perfil: Arquitecto especialista en normativa urbana

1. ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sancionó el CU?

El CPU era un código que tenía más de 40 años de vigencia, su paradigma de sustituir el tejido urbano y premiar con altura el englobamiento de tierra generaba bastante conflictividad entre el GCBA y los vecinos. El CUr propuso reemplazar este viejo paradigma por uno nuevo: el completamiento, que debería resultar menos conflictivo que el anterior. Resumiendo, obedece a una estrategia política, cuyo fin fue ayudar a la reelección de H. R. Larreta como Jefe de Gobierno. Sin embargo, en palabras de un alto funcionario del GCBA, Larreta ganó pese a la enorme conflictividad que generó la nueva normativa.

2. ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?

Lo primero que deberíamos precisar es si hablamos del código sancionado en diciembre de 2018 o las modificaciones que entraron en vigencia en febrero de 2021. Con respecto al CUr 2018, para algunas situaciones particulares resultó positivo, por ejemplo, eliminar la restricción de edificación a través del FOT en los lotes de esquina, esto permitirá una mayor homogeneidad en las manzanas y con respecto a los inmuebles patrimoniales, en particular los de catalogación cautelar, esta normativa estableció cierta certidumbre respecto de lo que se podía edificar sobre ellos.

El problema de la modificatoria 2021 es que se eliminó el articulado que hacía referencia a la edificabilidad sobre cautelares y esta situación genera una enorme incertidumbre en un stock significativo de parcelas en la Ciudad de Buenos Aires

3. Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?

El problema que el CUr se sancionó después de una devaluación del TC que generó un desequilibrio macroeconómico de magnitud, de manera que es probable que la reticencia al desarrollo de proyectos de deba a esta situación y no tanto asociada a la nueva normativa.

4. El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudico o no altero?



En mi caso, soy el socio de una Consultora que se especializa en normativa, desde este punto de vista me resulta altamente beneficioso los cambios normativos.

5. ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en el desarrollo inmobiliario de la ciudad?

Sí, por supuesto. Una normativa que genera incertidumbre respecto de lo que se puede edificar en la gran mayoría de las parcelas de la ciudad está desalineada con un negocio inmobiliario, lo que se busca en un negocio es todo lo contrario

6. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?

En el CUr de 2018, no. En la modificatoria 2021, sí.

7. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?

Sí en ambos cambios normativos

8. ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?

En general muy negativo, particularmente para los segmentos de los usados, oficinas, comercial. Y muy bueno para el segmento de productos suburbanos, loteos, casas en barrios cerrados.

9. Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa?

La normativa se va tener que adaptar a la nueva normalidad, volviendo a adaptarse y a generar flexibilidad en las zonas y los productos que lo necesiten. Probablemente el mayor desafío lo represente la reconfiguración del micro y macrocentro, fenómeno que ocurre a nivel mundial.

10. ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?

Los convenios urbanísticos son una herramienta muy interesante para subsanar algunas deficiencias de la normativa. Sin embargo, sólo pueden aplicarse a proyectos de gran porte.



Entrevista a informante 9. Asociación de desarrolladores

Perfil: Arquitecta. Directora de asociación de profesionales vinculados a los desarrollos inmobiliarios.

1. ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sancionó el CU?

El Código de Planeamiento Urbano, cuya última actualización databa de 1977, se trataba de una norma hecha a imagen y semejanza de una época en la que no se tomaban en cuenta los criterios de sustentabilidad, equidad e integración.

La visión ciudad de los setentas que sostenía el viejo código priorizaba las autopistas y el uso del auto en detrimento del transporte público. La zonificación era ley, planteaba áreas para vivir, otras para trabajar y otras para estudiar, sin mezclas ni diversidad. El espacio privado primaba por sobre el espacio público, casi como áreas disociadas.

Por todo esto, nació este Nuevo Código, donde prima la idea de una ciudad más equilibrada, integrada, que brinde las mismas oportunidades tanto al norte como al sur de la Ciudad, que cuide nuestro patrimonio histórico, que promueva una Ciudad más sustentable, y que se adapte a la realidad actual (mixtura de uso).

2. ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?

En líneas generales el código es favorable, con excepción de ciertas restricciones.

3. Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?

La cantidad de obras están influenciadas por la coyuntura y no por el código.

4. El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudico o no altero?

No altero.

5. ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en el desarrollo inmobiliario de la ciudad?

Si, sobre todo al no permitir construir más torres.

6. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?

Si.

7. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?

Si.



8. ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?

La pandemia ocasionada por el COVID-19 se ha convertido en una de las crisis globales de mayor impacto en las últimas décadas. El futuro se ha transformado en un desafío incierto, en el que todos los sectores manejan escenarios de incertidumbre.

El sector inmobiliario no es ajeno a los efectos de esta crisis y, en muchos aspectos, es una de las industrias que más está siendo impactada por la situación económica, la incertidumbre y los esquemas de distanciamiento social planteados por los gobiernos. La actual pandemia va a modificar la forma en que las personas vivimos, trabajamos y consumimos bienes y servicios.

9. Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa?

Seguramente se plantearán nuevas modificaciones para permitir tanto mixtura de usos como cambios para poder replanificar la ciudad y en especial las zonas más golpeadas como el microcentro.

10. ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?

No.



Entrevista a informante 10. Funcionario público.

Perfil: Arquitecto. Funcionario al momento de la aplicación del CU, responsable de su interpretación.

1. ¿Cuál entiende que fue el objetivo principal por el cual se derogo el CPU y se sancionó el CU?

La actualización de la regulación normativa de la ciudad con los lineamientos del último Plan Urbano Ambiental y la incorporación de instrumentos urbanísticos.

2. ¿Le parece que fue positivo el cambio de códigos para la Ciudad?
Si.

3. Según su experiencia, desde la sanción del CU, ¿Se registraron/desarrollaron más, menos o igual cantidad de obras con respecto a años anteriores?

No hubo una variación sustancial.

4. El cambio de normativa, ¿Lo beneficio, perjudico o no altero?

Desde el punto de vista profesional, fue beneficioso el contar con una regulación más aproximada a la ciudad propuesta por el Plan Urbano Ambiental y el planeamiento de la Ciudad.

5. ¿Le parece que el cambio de normativa impacta en el desarrollo inmobiliario de la ciudad?

Sí. El cambio de normativa imposibilitó el avance de algunos desarrollos inmobiliarios, pero incorporó asimismo una nueva regulación y nuevas herramientas para su beneficio y crecimiento.

6. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado al momento de realizar el cambio de normativa?

Si, desde mi lugar como empleado público.

7. ¿Fue usted, o su grupo de pertenencia, escuchado luego de realizado el cambio de normativa?

Si, desde mi lugar como empleado público.

8. ¿Cuál cree que fue el impacto de la pandemia del COVID-19 en los desarrollos inmobiliarios?

El principal impacto fue la manera de habitar y en el desarrollo de las actividades y el uso de la ciudad, con un gran impacto en los espacios de trabajo. Los desarrollos enfocados en espacios de trabajo, como las oficinas comerciales,



sufrieron una fuerte caída de la demanda y una necesidad de ser reconvertidas para el desarrollo de otras actividades.

9. Concluida la pandemia del COVID-19 y sus efectos, ¿Cómo visualiza los posibles efectos de la pospandemia con esta nueva normativa?

Es importante revisar y actualizar la regulación de la normativa de la ciudad a los fines de satisfacer las necesidades actuales de la sociedad y adaptarse a los modos de habitar, así como incorporar una mayor exigencia en la calidad de las viviendas y en los espacios de permanencia constante o prolongada.

10. ¿Algo más que tenga para decir, aclarar o ampliar?

-