

# **Modelo, normativa y tejido. Procesos de transición entre Plan Director, Código de Planeamiento Urbano y ciudad construida.**

Labra, Claudio Sebastián, Sabbadini, Maria Victoria, Rouco Oliva, Facundo, Freijo Juan Francisco, Delgado Mariela Alejandra.

Cita:

Labra, Claudio Sebastián, Sabbadini, Maria Victoria, Rouco Oliva, Facundo, Freijo Juan Francisco, Delgado Mariela Alejandra (2017). *Modelo, normativa y tejido. Procesos de transición entre Plan Director, Código de Planeamiento Urbano y ciudad construida. XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-019/575>

**Mesa 106.** "La planificación y el Estado argentino: agencias, expertos, modelos foráneos e impacto regional (1933-1983)".

**Título: Modelo, normativa y tejido. Procesos de transición entre plan director, código de planeamiento urbano y ciudad construida.**

Co-Autores: SABBADINI, María Victoria (Docente FADU-UBA); LABRA, Claudio Sebastián (Docente FADU-UBA); ROUCO OLIVA, Facundo (Docente FADU-UBA); FREIJO, Juan Francisco (Docente FADU-UBA); DELGADO Mariela Alejandra (Docente FADU-UBA).

## **PARA PUBLICAR EN ACTAS**

### **INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo tiene por objetivo abordar una serie de problemáticas urbanísticas, de planificación, gestión, y aplicación normativa, implícitas en la traducción de un modelo de ciudad propuesto por el Plan Director de Buenos Aires (PDVA) –plan- a una reglamentación concreta plasmada en el Código de Planeamiento Urbano (CPU) –norma- y los resultados materiales –arquitectura- de este proceso en la ciudad.

Aclaremos que la escala de análisis de este trabajo busca estudiar los efectos de la normativa sobre el tejido de determinados fragmentos urbanos, enfocándonos en su morfología y sus problemáticas inherentes, y no planes o proyectos específicos que puedan ser considerados como anomalías o excentricidades a lo planteado por la normativa.

El 19 de junio de 1962, mediante decreto 9064/62, se aprueba el PDBA que tendrá por objetivo resolver los problemas del desarrollo urbano y el planeamiento orgánico del municipio<sup>1</sup>. Siendo el primer plan que aborda de manera integral tres escalas de análisis (región, área metropolitana y urbe), este documento puede considerarse un hito en la historia urbana de la Ciudad de Buenos Aires. Quince años más tarde se sanciona el CPU (1977), instrumento normativo que surge del PDBA y legislación vigente que regula el crecimiento de la Capital Federal. Este recorrido requiere de interpretaciones para adoptar cada formato; incluye actores diversos dentro y fuera del ámbito institucional; e involucra procesos con tiempos que corren a distintas velocidades.

---

<sup>1</sup> Boletín Municipal. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1962

Entendiendo al tejido como el determinante tangible dentro de las relaciones complejas que se establecen entre las herramientas de gestión y las variables que influyen en la conformación de la ciudad, y para lograr comprender la influencia de ambos instrumentos en la composición del paisaje urbano, nos proponemos la revisión de las estructuras espaciales al momento de la elaboración del PDBA y previa a la puesta en vigencia del CPU -como también posteriores al mismo- en dos sectores urbanos específicos: los cascos históricos de Flores y Belgrano, dos polígonos urbanos hoy disímiles, pero producto de similares procesos históricos.

### **Proceso llevado a cabo**

Durante la primera etapa de investigación desarrollada, se llevó a cabo un relevamiento de la ciudad existente dentro de dos recortes temporales: la ciudad anterior y posterior al CPU; y dos recortes territoriales: los cascos históricos de los barrios de Belgrano y Flores, en simultáneo a la recopilación, estudio y clasificación de las normativas urbanas. (ANEXO GRAFICO N° 1).

De la elaboración de las distintas planimetrías y volumetrías (tejido ideal, tejido histórico y tejido actual), surgió un método de análisis comparado que nos permitió comprender parcialmente la evolución del tejido urbano y establecer los primeros vínculos y contradicciones que se entrelazan en el desarrollo de la ciudad (ciudad existente/normativa/nuevas configuraciones urbanas). Habiendo establecido las primeras variables objetivas dentro de nuestro análisis, se tradujeron en imágenes concretas.

El PDBA y la normativa posterior son instrumentos de gestión que se desarrollan en estamentos diferentes de una misma disciplina. En ese pasaje de los planes a la normativa que de ellos surge, es fundamental objetivar la forma de abordar el problema, para determinar los alcances de los planes y códigos propuestos para Buenos Aires.

La ciudad construida es un dato de la realidad que arroja resultados concretos en el espacio y permite múltiples abordajes; uno de ellos es trazar el camino inverso, del resultado a las ideas, para abarcar la complejidad del desarrollo urbano desde otra perspectiva. En este sentido se establecen constantes en la construcción del presente proyecto:

- a) El catastro

- b) El tejido urbano
- c) Las tipologías urbanas
- d) La densidad
- e) La permanencia y la renovación
- f) Los actores sociales.

Del abordaje del tejido y la normativa, emana una serie de contradicciones entre la ciudad deseada y la ciudad existente, implícitas en las regulaciones impulsadas en los distintos periodos históricos. Estas variables interrelacionadas, suman a su vez mayores complejidades en cada ciclo al incorporar con el paso del tiempo nuevas legislaciones, nuevas ideas de ciudad en respuesta a las problemáticas de la ciudad existente, densificaciones, y variables del tipo cualitativas como la renovación y permanencia del uso del suelo o la aparición de nuevas funciones inherentes a los cambios socioeconómicos y culturales.

Al tomar conciencia de la relevancia del territorio preexistente sobre la aplicación de las normativas urbanas generales que regulan la ciudad, concluimos que el trabajo demandaba la profundización teórica del estudio volumétrico, con el fin de evidenciar la capacidad o incapacidad de la aplicación de la norma para alcanzar su idea de “ciudad deseada”, en sus aspectos tipológicos, catastrales y de tejido, que se irán transformando en función de la expansión urbana y la densificación, la funcionalidad y el uso del suelo.

## **DESARROLLO**

### **1) Contexto histórico**

- 1.1 Densificación y tejido histórico
- 1.2 Ordenanza municipal de 1928
- 1.3 Código de 1944
- 1.4 Ley de propiedad horizontal 13.512 de 1948
- 1.5 Plan regulador de 1960
- 1.6 Código de 1977

### **2) Catastro y tipología**

- 2.1 Conformación catastral
- 2.2 Conflicto tipológico catastral y dimensión temporal

### **3) Tejido y tipología**

- 3.1 El valor de la tipología
- 3.2 Permanencia y renovación

### **4) Ciudad Existente**

## 1) CONTEXTO HISTÓRICO

---

### 1.1 Densificación y tejido histórico:

Entre 1870 y 1920 la población en Buenos Aires se decuplica, determinando su localización en torno a centros delimitados por el asentamiento poblacional histórico y la especulación en torno a la migración de las clases más altas hacia el norte. Así nacen nuevos barrios como Villa Devoto, Núñez, y se consolidan los cascos de Flores y Belgrano. Esto generó la división que aun permanece de la ciudad (Norte-Sur y Este-Oeste)<sup>2</sup>.

En el año 1894 se definen los límites de Capital Federal y en 1906 se regulariza el catastro de la ciudad. Para 1910 se consolidan los medios de transportes ferroviarios y tranviarios y posteriormente se producirá simultáneamente el proceso de extensión de la ciudad y densificación de las áreas centrales.

Durante este periodo ya existen algunas de las tipologías que podemos encontrar hoy en la Ciudad de Buenos Aires; tanto unifamiliares: la casa de patio central, la casa de medio patio o chorizo, la villa suburbana, casa de medio jardín, el hotel particulier, el petit hotel, la casa vestíbulo, el chalet, etc.; como multifamiliares: la casa de altos, las viviendas pasaje, las viviendas en hilera, las casas de renta, etc.; todas previas a la normativa estudiada, y protagonistas de la transformación de la forma de habitar.

(ANEXO GRAFICO N° 2)

### 1.2 Ordenanza municipal de 1928

Este digesto no define una tipología de hecho, pero legitima la edificación preexistente y un tejido con una alta ocupación del suelo. Los límites que establece para el tejido urbano contempla, la definición de una altura y un porcentaje de ocupación del suelo; estos lineamientos en el territorio admiten algunos de los tipos preexistentes y a su vez con el tiempo, estos se adaptaran a las nuevas densidades e irán mutando con el desarrollo de la ciudad.

---

<sup>2</sup> Pando, J. Horacio (2012). Historia Urbana de Buenos Aires. Buenos Aires: Sociedad Central de Arquitectos. Editorial Nobuko.

Para mediados de la década del 30 comienzan a proliferar diversas miradas críticas al modelo de ciudad resultante del DIGESTO de 1928 por parte de las áreas disciplinares involucradas en el desarrollo urbano.

*“Partiendo del hecho, por el momento inevitable, de nuestras manzanas con sus dimensiones de más de 100 metros por lado, y sus lotes de 10 varas de frente y considerando como racionales las alturas del reglamento, creo que la planta más inteligente es aquella que viva solo del frente y del contra frente suprimiendo patios laterales tan reglamentarios como se quiera, o usándolos solo para aire y no para luz o sol (dependencias, no dormitorios).”<sup>3</sup>*

En esta cita de Antonio Vilar del año 1934, el autor reclama la necesidad de profundizar en las condiciones de habitabilidad, a raíz de los resultados obtenidos en la materialización del tejido existente en la ciudad hasta el momento. La proliferación del tejido actualmente denominado del tipo “carpeta” comienza a ponerse en duda.

*“La edificación de cada lote debe ser función derivada de lo reglamentado para toda la manzana siempre que guarde proporción con el volumen correspondiente a la superficie total edificable para toda la manzana y no perjudique a sus vecinos.”<sup>4</sup>*

Según Kalnay, *“para ordenar el crecimiento de las zonas céntricas, deberían pensarse tres tipos de edificios que, destinados a vivienda, podrían paulatinamente ir transformando las características de la cuadrícula. Estos eran el bloque tradicional de una manzana organizada en torno a un gran patio central (el pulmón); la torre de perímetro exento de matriz estadounidense y las tiras del urbanismo modernista.”<sup>5</sup>*

Al no regular un modo en común de ocupar el suelo, podemos inducir que la normativa de 1928 no contemplaba al lote como parte de un sistema perteneciente a la manzana, en donde las libertades de cada implantación daban lugar a la conformación de patios individuales y no la consolidación de un centro libre. (ANEXO GRAFICO N° 3) En esta cita de 1937 Jorge Kalnay se refiere a la idea de la manzana como una totalidad y no como la sucesión de parcelas edificadas, sin un sistema integral que las vincule. Así mismo refuerza su postulado proponiendo diferentes modelos para que todos los lotes participen en la conformación de un espacio común.

---

<sup>3</sup> Vilar, 1934

<sup>4</sup> Kalnay, J. 1937. *Zoning y relegamiento funcional*. Buenos Aires: Primer Congreso Argentino de Urbanismo.

<sup>5</sup> Ballent & Liernur, *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna.*, 2014

*“En términos generales las ordenanzas limitaban el tamaño pero no las características ni la localización de la superficie en el lote que debía dejarse libre. Cuando se buscaba una mayor densidad, estas condiciones relativamente laxas dieron lugar, algunas veces a edificios de gran calidad compositiva y con frecuencia a conformaciones especulativas de dudosa habitabilidad. Mediante la agrupación de terrenos, y por lo tanto con mayores inversiones en las áreas centrales de la ciudad se construyeron distintos modelos de “casas de rentas” en altura.”<sup>6</sup>*

### **1.3 Código de 1944**

Durante el transcurso de estos debates en el ámbito profesional, se aprueba el Código de Edificación de 1944; normativa que limita el derecho de construcción proporcionalmente en cada parcela, estableciendo un retiro de fondo, de acuerdo al lote y a la zona de la ciudad donde se encuentre ubicada. (ANEXO GRAFICO N° 4)

Como compensación a las restricciones que se introducen al dominio, y acorde con las intenciones de ponderar una alta densificación urbana, se aumentan las alturas edificables máximas permitidas. *“Este código no se preocupó por calcular un tope de población global que pudiera alojarse en el área de Capital Federal de acuerdo a sus normas. Al distribuir en la ciudad un alto FOT promedio, cercano a 5, prácticamente dejó librado al juego de mercado la misión de establecer el equilibrio necesario en los usos y ocupación del suelo.”<sup>7</sup>* Si bien esta normativa no especifica un factor de ocupación total, pues la regulación continua estableciendo una relación entre altura y ancho de calle, su resultado material transforma el tejido, al modificarse la tipología por la aparición de los retiros de fondo, el aumento de las alturas y sus consecuencias propias de la especulación propia de la ocupación del suelo.

*“Podría decirse que el código condensaba una serie de críticas a las formas que había asumido el habitar vertical en Buenos Aires, que articulaba con una propuesta de zonificación de la ciudad tendiente a estabilizar la distribución de usos existentes.”<sup>8</sup>*

Aun así, pese a los debates de la época, esta normativa no mejoro las condiciones de habitabilidad estableciendo medidas que continúan siendo insuficientes para los patios de aire y luz. Con la complejidad de que estos patios se redujeron porque el retiro de

---

<sup>6</sup> Ballent & Liernur, La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna., 2014

<sup>7</sup> Suarez, O. 1994. *Planes y Codigos para Buenos Aires. 1925-1985*. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura diseño y Urbanismo. UBA.

<sup>8</sup> Ballent, Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955, 2009



fondo limita la capacidad constructiva, y la compensación de esa superficie se materializa de hecho comprimiendo dichos patios a sus medidas mínimas en un tejido que permite una altura mayor, formando ventiluces en forma tubular.

Con el crecimiento y consecuente densificación de sectores específicos de la ciudad, la extensión de la misma y la consolidación de las áreas centrales, el código establece la necesidad de modificar los usos existentes. El fenómeno de extensión territorial modifica las características de las centralidades originales en función de las nuevas necesidades.

En el año 1957, el concepto tipológico de “edificio torre”<sup>9</sup> aparece como tal, sumando otra complejidad en la construcción del tejido e introduciendo un elemento de mayor impacto morfológico a la problemática de la convivencia edilicia.

#### **1.4 Ley de Propiedad Horizontal 13512 (1948)**

La Ley de Propiedad Horizontal supuso una reforma en el Código de Civil que funciono como una herramienta de carácter legal que signo las relaciones entre los actores sociales involucrados en la conformación de la ciudad. La posibilidad de subdividir las propiedades en altura y establecer un dominio compartido para una misma parcela, no condicionó necesariamente la morfología, pero si la permanencia, la posibilidad de renovación, y el englobamiento de lotes. Con la aparición de esta ley cambió el paradigma y el interés económico dejó de ser la construcción de edificios de renta y pasará a ser la construcción de edificios de dominio compartido.

Por un lado, podemos decir que esta ley afecta al pasado y a partir de su sanción la renovación de las preexistencias puede resultar excesivamente compleja por razones de gestión entre actores o inviabilidad económica, factores a tener en cuenta pueden ser la cantidad de copropietarios de un mismo terreno o una capacidad constructiva insuficientemente superadora a lo existente para ser viable como inversión. Pero también debemos destacar que abre camino a la posibilidad de renovación edilicia de lotes de dominio único, a partir de la aparición de tipologías con mayor explotación del suelo que las preexistentes.

#### **1.5 Plan regulador de 1962**

---

<sup>9</sup> Diez, F. 1997. *Buenos Aires y algunas constantes en las transformaciones urbanas*. Buenos Aires: Belgrano. P115

Mediante ordenanza N° 14627 se crea en 1958 (Intendencia de H. Giralt, presidencia Dr. A. Frondizi) la Organización del Plan Regulador de la Ciudad de Buenos Aires (OPRBA) que tendrá a su cargo “el estudio de los problemas del desarrollo urbano de la ciudad, proponiendo las medidas necesarias para el planeamiento orgánico de la misma”.<sup>10</sup>

Aprobado en 1962 por decreto 9064, el Plan Director se constituye como instrumento de orientación general para los organismos municipales en cuanto a la realización de obras públicas y a la organización de servicios de carácter urbano atendiendo a los usos de la tierra y las densidades de la población.

La OPRBA organización de carácter descentralizado y dependiente de la intendencia municipal, implanta nuevamente a la planificación urbana y territorial como disciplina relevante dentro de la estructura administrativa regular de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

El antecedente directo del Plan Regulador (1958) lo encontramos en el trabajo realizado por los arquitectos J. Ferrari Hardoy, J. Vivanco, A. Bonet y M. Roca, para el estudio del Plan de Buenos Aires durante la intendencia del Dr. E. Siri y la presidencia de J.D. Peron. Dicho estudio tiene su origen en el Plan de Buenos Aires de Le Corbusier (1938) y se estructura a partir de los postulados del movimiento moderno introduciendo el estudio analítico de la ciudad como método de planificación territorial. Sus postulados tendrán gran influencia sobre lo que será posteriormente el Plan Regulador, tanto en el aspecto teórico como en la conformación del mismo a partir de la tarea llevada adelante por el Arq. J. Kurchan que logra constituir la Dirección de Urbanismo que presidió entre 1952 y 1957.

El primer Consejo Directivo de la OPRBA estuvo presidido por el Arq. E. Sarrailh e integrado por los arqs. F. García Vazquez, J. Goldemberg, O.E. Suárez, C. Testa, Itala F. Villa, los doctores C. Mouchet y F. Pérez Crespo y el ing. F. Ortiz.<sup>11</sup>

A partir del trabajo iniciado por el EPBA, este plan incorpora un estudio exhaustivo de la situación territorial, que comprende un análisis cuantitativo, cualitativo y de distribución de la población, incluyendo estudios de sociología urbana y un análisis del

---

<sup>10</sup> Boletín Municipal. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1962

<sup>11</sup> Suarez, O. 1994. *Planes y Codigos para Buenos Aires. 1925-1985*. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. UBA.

uso del suelo, de equipamientos y servicios, de red vial, tránsito y transporte, de la función y estructura urbana, del tejido urbano y su forma, para delimitar las áreas del planeamiento, el control de las densidades y la zonificación y definir luego las vías de acceso a la ciudad y las circulaciones viales internas.<sup>12</sup>

### **1.6 Código de Planeamiento Urbano (1977)**

En 1977 mediante ordenanza municipal número 33721, se sanciona el CPU, que propone profundos cambios en las pautas de tejido y uso, cristalizando los lineamientos del Plan Regulador de 1962. Esta normativa, vigente hasta nuestros días, fue sometida a múltiples actualizaciones en función de las necesidades propias de la conformación del territorio de la ciudad.

Si el Código de Edificación de 1944 había comenzado a incorporar el concepto de la manzana como totalidad, asignando espacios compartidos no edificables proporcionales a la superficie de las parcelas, el CPU definirá el concepto de espacio urbano de una forma más precisa, introduciendo los conceptos de Factor de Ocupación Total (FOT) y Factor de Ocupación del suelo (FOS), para controlar la densidad territorial y garantizar condiciones mínimas de habitabilidad.

Esta norma aboga por la conformación de centro libre de manzana, con la obligación de recuperarlo como suelo absorbente y acompañando las nuevas pautas de ocupación parcelaria, con mejoras en las condiciones ambientales entre los volúmenes edificados. Así mismo, *“introduce el concepto de FOT básico para regular los volúmenes edificables y controlar el total de población estableciendo un FOT promedio de 1,5 muy inferior al permitido por el Código de la Edificación de 1944 pero más que suficiente para albergar el total que indicaban las proyecciones de población hechas en 1960.”*<sup>13</sup>

El CPU define tres tipologías edilicias referidas a los tipos de ocupación de suelo y su resolución volumétrica: “entre medianeras”, “de perímetro libre” y “de perímetro semilibre”. Las normas para edificios en torre, introducidas en 1957 y reelaboradas en el CPU (1977), contribuyeron aún más a complejizar el tejido urbano de Buenos Aires;

---

<sup>12</sup> Boletín Municipal. Municipalidad de la Ciudad de Buenos, 1958

<sup>13</sup> Suarez, O. 1994. *Planes y Codigos para Buenos Aires. 1925-1985*. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. UBA.

tipología edilicia que continua afectando al tejido, interfiriendo en los procesos de renovación promovidos, salvo en zonas muy acotadas de la ciudad.

*“El Código de 1977, en términos generales, presta poca consideración a la edificación preexistente, propicia un tejido abierto y la sustitución edilicia como criterio de configuración urbana. Se destaca que estos criterios se imponen en el momento en que la Ciudad ya presentaba un alto grado de consolidación de su stock construido, que asimismo se caracterizaba por su gran calidad constructiva.”<sup>14</sup>*

## **2) CATASTRO Y TIPOLOGÍA**

---

### **2.1 Conformación catastral en Belgrano y Flores**

Los polígonos circundantes a las plazas centrales de Flores y Belgrano surgieron como pueblos independientes exentos y equidistantes al casco histórico de Buenos Aires, anexados a la ciudad en el proceso de conformación territorial, con infraestructuras y condiciones equiparables, pero arrojando características disimiles ya distinguibles para el año 1940, que acentuaran sus diferencias con la aplicación de la normativa posterior. Estas características determinaron su elección como casos de estudio.

El polígono delimitado por la Av. Cabildo y las calles Mendoza, Arcos y Sucre presentaba alrededor del año 1940 un tejido conformado principalmente por edificaciones semiexentas o exentas, chalet, casa vestíbulo, villa suburbana, petit hotel etc. Con la particularidad de la presencia de la parroquia “Inmaculada Concepción” y los actuales museos Sarmiento y Larreta.

La trama se organiza en torno a la plaza Manuel Belgrano conformando manzanas rectangulares con un parcelario compuesto por lotes de mayor tamaño respecto a la media de la ciudad.

El polígono delimitado por las calles Caracas, Bacacay, Bolívar y Ramón Falcón presentaba alrededor del año 1940 un tejido carpeta de características herméticas con el predominio de las tipologías de casa chorizo, casa de patios, vivienda en hilera, casa de altos y edificios de renta. Destacan en la trama la Basílica de San José de Flores, el Banco Nación, la línea ferroviaria del FF.CC. Sarmiento y la estación Flores.

---

<sup>14</sup> Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005.

La trama, articulada en torno a la plaza San José de Flores e intersectada por el corredor de Av. Rivadavia y la línea férrea, se conforma por manzanas regulares de 120 m de lado y un parcelario de menores dimensiones en comparación a Belgrano.(ANEXO GRÁFICO N°5)

## **2.2 Conflicto tipológico catastral y dimensión temporal**

El catastro está definido por un proceso histórico de gran complejidad, en donde puede afirmarse que las tipologías, desarrolladas de forma orgánica a lo largo de la historia, determinan las dimensiones parcelarias, definen y condicionan el plano catastral de la ciudad. En este proceso de conformación y sustitución de tipos, el lote se fue dividiendo (por motivos económicos, de densificación, etc) en función de la expresión mínima tipológica existente y dando lugar a la fragmentación en lotes más pequeños.<sup>15</sup>

Este fenómeno de subdivisión de lotes, se produjo en simultáneo con la extensión de la mancha urbana. Replicándose las dimensiones del catastro matriz en áreas sin tipologías previas. En esta dinámica de expansión, fue el catastro el que determinó la tipología generando un proceso cíclico, con la particularidad de que el parcelario no puede sufrir modificaciones de la misma magnitud que sus construcciones; puede englobarse, dividirse pero no alterarse en una escala significativa.

Podemos inferir sin embargo, que con el correr del tiempo, el catastro condicionó la aplicación de las nuevas tipologías introducidas por el CPU. Éste es una condición histórica de la ciudad donde la normativa ha tenido poca injerencia.

El plan regulador asumía que eventualmente el tejido urbano sería renovado completamente, sin embargo esto no ocurrió. Los nuevos modelos tipológicos se posan sobre una ciudad existente cuyo crecimiento se encuentra determinado por un proceso donde a cada parcela, por sus cualidades, dimensiones y ubicación, le conciernen ciertas tipologías históricas; y donde las tipologías del CPU pueden resultar ajenas, o chocar con incompatibles del tejido.

El plano catastral históricamente ha sido determinado tanto por la permanencia de las tipologías originales que conformaron el desarrollo de la ciudad, y a su vez ha condicionado a posteriori el desarrollo de nuevas tipologías.

---

<sup>15</sup> Diez, F. 1997. *Buenos Aires y algunas constantes en las transformaciones urbanas*. Buenos Aires: Belgrano.

En este sentido la propuesta edilicia del CPU impacta de manera distinta en el territorio de Belgrano y Flores.

El desarrollo catastral del casco histórico de Belgrano posee manzanas con parcelas de grandes dimensiones, producto de tipologías asociadas a los asentamientos periféricos de fines de siglo XIX (Chalet). Tanto el Código de Edificación de 1944 como el CPU, encontraron en esta conformación, un ambiente favorable para la construcción de edificios en altura “de perímetro libre”, privilegiado por una normativa que pondera una mayor densificación para este tipo, en comparación con la tipología “de entre medianeras”. Esta posibilidad de renovación cobra relevancia con la ley de propiedad horizontal, y en función del aumento de los factores de ocupación para la tipología de perímetro libre.

En cambio, en Flores la conformación catastral presenta un parcelario de menores dimensiones, en donde las tipologías preponderantes son propias de un tejido más compacto y denso, y resultan factibles de poseer múltiples propietarios. En este caso la ley propiedad horizontal complejiza la dinámica de la renovación del tejido, el aumento de los actores sociales en el proceso de sustitución dificulta la aplicación de la norma. Así mismo, la rentabilidad se verá afectada por superficies que no siempre alcanzaran a cubrir la capacidad constructiva requerida para la inversión. La renovación dará a lugar a un tejido heterogéneo en el que conviven las preexistencias y los edificios en altura.

### **3) TEJIDO Y TIPOLOGÍA**

---

#### **3.1 El valor de la tipología**

La conformación del tejido urbano como hecho histórico tangible, es resultado de las relaciones complejas que se establecen entre las herramientas de gestión y las variables que influyen en el desarrollo de la ciudad. En este sentido analizar el tejido construido de la ciudad real será de extrema utilidad para la comprensión de la estructura de los hechos urbanos.

Según Rossi “entre tipología edificatoria y morfología urbana, existe una relación binaria y el poner en claro esta relación puede llevar a resultados interesantes”<sup>16</sup>; estableciendo un vínculo indisoluble entre la tipología edilicia y la conformación del tejido urbano. Continuando con esta línea Fernando Diez, dice: “Si algo define a un tipo

---

<sup>16</sup> Rossi, Aldo. 1971. *La Arquitectura de la Ciudad*. Barcelona. Editorial Gustavo Gili S.A.

edilicio es la manera en que este se relaciona con el sitio y ocupa un lote urbano (...) el tipo contiene implícito un principio de agregación, una manera en que los edificios se agrupan para producir un todo mayor: el tejido edificado”<sup>17</sup>.

De acuerdo a los autores citados podemos inferir la importancia del vínculo establecido entre estos dos elementos; la tipología y el tejido, presentan una relación de interdependencia, donde el tipo se constituye como célula mínima en la construcción del tejido urbano y lleva implícita una idea de ciudad que le es intrínseca. Como se hizo mención en el punto anterior el catastro también influirá sobre la conformación del tejido y la constitución de la tipología pero no es menester de este apartado ahondar en ese aspecto.

Si bien no es objeto del trabajo de investigación realizar un estudio pormenorizado de las tipologías edilicias de la ciudad de Buenos Aires, analizar los diversos tipos que se superponen en el devenir histórico y que conforman la heterogeneidad de nuestro tejido urbano nos permitirá un mayor abordaje a la complejidad del hecho urbano construido; “La forma de la ciudad siempre es la forma de un tiempo de la ciudad; y hay muchos tiempos en la forma de la ciudad.”<sup>18</sup>

### **3.2 Permanencia y renovación en la construcción del tejido**

“El pasado es en parte experimentado ahora y, desde el punto de vista de la ciencia urbana, puede ser este el significado que hay que dar a las permanencias; estas son un pasado que aun experimentamos.”<sup>19</sup>

Hemos visto, en el desarrollo del trabajo, que en la ciudad se produce un crecimiento dual; por un lado expansivo en tanto aumento de la extensión de la superficie urbana, y densificadorio en tanto renovación de los tipos edilicios existentes por otros de mayor explotación urbana<sup>20</sup>. Estos a su vez se solapan en el tiempo con diversas variables y enfoques de la ciudad; no solo desde el campo disciplinar sino también en el devenir normativo de la gestión urbana.

---

<sup>17</sup> Diez, F. 1997. *Buenos Aires y algunas constantes en las transformaciones urbanas*. Buenos Aires: Belgrano.

<sup>18</sup> Rossi, Aldo. 1971. *La Arquitectura de la Ciudad*. Barcelona. Editorial Gustavo Gili S.A.

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> Diez, F. 1997. *Buenos Aires y algunas constantes en las transformaciones urbanas*. Buenos Aires: Belgrano.

Como mencionamos en el punto anterior la tipología edilicia como elemento de estudio y como hecho histórico, contiene una idea de agrupación conformando también una idea de espacio urbano que lleva indefectiblemente a una idea de ciudad. Pero para lograr esa idea de ciudad que lleva implícita el tipo, será necesaria una determinada continuidad en el tiempo de la vigencia del mismo, con el objetivo de conformar una homogeneidad tipológica. Al realizar el relevamiento de los sectores urbanos (Flores y Belgrano) observamos que la composición heterogénea de la manzana se constituye de diversos tipos edificatorios, pertenecientes a distintos periodos históricos y paradigmas urbanos. Para ello haremos un racconto de las tipologías analizadas.

El tejido denominado de tipo “carpeta” previo y, a su vez, contemporáneo al Digesto de 1928, representa un repertorio diverso tanto de viviendas unifamiliares: la casa de patio central, la casa de medio patio o chorizo, la villa suburbana, casa de medio jardín, el hotel particulier, el petit hotel, la casa vestíbulo, el chalet, etc.; como multifamiliares: la casa de altos, las viviendas pasaje, las viviendas en hilera, las casas de renta, etc.

Como ya hemos hecho mención durante la década del 1930, desde el ámbito académico fundado en los idearios del movimiento moderno, se desarrollan fuertes críticas a la idea de ciudad, contenida por dicho digesto, y la conformación del tejido edilicio que parte de estas tipologías propiciaban. Abriendo paso así a la constitución del Código de 1944 que introduce, al marco normativo, nuevas tipologías edilicias de corte modernista: edificio en torre y tipologías de edificios pabellonales, como así también mayores restricciones en cuanto a la ocupación del suelo aumentando, en contraposición, las densidades edilicias.

Ya con el CPU (1977) y luego de importantes procesos densificatorios, con una ciudad consolidada, se introducen nuevas tipologías al marco regulatorio: edificio entre medianeras y edificios de perímetro libre.

La relación que se establece entre la tipología edilicia y la normativa urbana no es la misma en cada periodo mencionado; durante las etapas de densificación de la ciudad, puesto que en el proceso de renovación, ya sea por variables culturales, económicas o sociales, ciertos grupos topológicos permanecen, se desarrollan incompatibilidades tipológicas. No queremos inferir aquí que la heterogeneidad del tejido es producto de una falta de continuidad de los tipos edificatorios, puesto que reducir el complejo proceso de desarrollo urbano a una cuestión temporal sería un error. Pero hacer foco en



la relación contradictoria que se establece entre los conceptos de permanencia y renovación, en vínculo con la tipología y el tejido, abona a una mayor comprensión del complejo paisaje urbano de nuestra ciudad que es heterogéneo y diverso, y en el cual conviven distintas ideas de ciudad.

#### **4) LA CIUDAD EXISTENTE**

---

Las variables y circunstancias que consideramos determinantes en la constitución de la morfología urbana (tejido existente), si bien parecen inconmensurables, poseen un elemento común; no pueden ser comprendidas sin introducirlas en una dimensión histórica. Es en este punto donde los sucesivos intentos por intervenir en la ciudad, parecieran no tomar como variable su condición histórica; ya sea por indiferencia o por la voluntad expresa de negar el pasado, propio del paradigma moderno.

Es innegable que las distintas comisiones y equipos de trabajo han realizado logros invaluable en el proceso de acondicionamiento del espacio urbano, mejorando su habitabilidad y accesibilidad, buscando conciliar de forma incesante a los diversos actores sociales sobre la ciudad, que es por definición el espacio de poder y escenario del conflicto social propio de una sociedad plural y democrática. En el desarrollo del trabajo se han manifestado los límites de la legislación y la normativa a la hora de determinar el destino y el desarrollo de una ciudad.

Abonando al concepto de palimpsesto urbano, Buenos Aires es hoy una sucesión de capas donde conviven los procesos de renovación, en parte, ajenos a la ciudad histórica, y un tejido de permanencia que por su valoración social o su resistencia al cambio no se somete a la visión ideal que cada uno de los procesos normativos llevados a cabo proyectó, según lo que se creía correcto y certero en su tiempo para poder erigir la ciudad deseada, homogénea y ordenada que supondría por fin un producto acabado libre de conflictos y problemas.

Se hizo hincapié en este trabajo en las variables de catastro, de propiedad del suelo, de generación y superposición de tejido sobre tejido y se arrojaron hipótesis sobre cómo estas variables afectaron sobre el desarrollo de los barrios de Flores y Belgrano, considerándose estos como sumamente representativos. Es innegable que estos factores influyen y en gran medida, pero lo cierto es que los resultados varían completamente de acuerdo al modo en que estos se barajen en otros fragmentos urbanos, basta con tomar

barrios donde estas variables se cruzan de formas alternativas y donde el CPU tuvo un alto grado de incidencia para detectar fenómenos con particularidades propias.

Pese a los esfuerzos de ordenamiento que llevó a cabo el CPU, el resultado es errático, plural, diverso. La renovación es una capa más que se le adhiere al paso del tiempo, fundiéndose en la ciudad real; la pregunta que nos planteamos sería, porque no pensar un código que vea a la ciudad, no como un campo de renovación sino de permanencias y que asuma su heterogeneidad como el modelo al que apunte la norma.

## **BIBLIOGRAFIA CITADA**

---

Ballent, A. (2009). *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes: Prometeo.

Diez, F. (1997). *Buenos Aires y algunas constantes en las transformaciones urbanas*. Buenos Aires: Belgrano.

Ballent, A., & Liernur, J. (2014). *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. (1962). *Boletín Municipal*. Ciudad de Buenos Aires: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. (1968). *Introducción al planeamiento. Su relación con el Plan Regulador de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. (1968). *Informe Preliminar Etapa 1959-1960*. Buenos Aires: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Suarez, O. (1994). *Planes y Códigos para Buenos Aires. 1925-1985*. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. UBA.

Kalnay, J. (1937). *Zoning y relegamiento funcional*. Buenos Aires: Primer Congreso Argentino de Urbanismo.

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. (2005). *Ley de recuperación de edificios existentes. Segundo informe*. Buenos Aires: Subsecretaría de Planeamiento. Secretaría de Infraestructura y Planeamiento.

Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU). 2011. *Planes, proyectos e ideas para el AMBA*. Buenos Aires.

Portoghesi, Paolo (1969). *Dizionario enciclopédico di architettura e urbanistica*. Roma: Istituto Editoriale Romano.

Novick, Alicia. (2003). *Espacios y proyectos. Oposiciones, hegemonías e interrogantes, en Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires / Secretaría de Planeamiento. Las dimensiones del espacio público. Problemas y proyectos*. Buenos Aires: Akian Gráfica Editora S.A.

Novick, Alicia. (2008). *La ciudad como objeto de estudio y acción. Higienistas, ingenieros, arquitectos e instrumentos de planificación y gestión en Buenos Aires*, en *Registros - 5*. Buenos Aires.

Novick, Alicia. (2012). *Proyectos urbanos y otras historias*. Buenos Aires: Sociedad Central de Arquitectos. Editorial Nobuko.

Torres, Horacio (1993). *El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)*. Serie Difusión 3. Buenos Aires: Dirección de Investigaciones, Secretaría de Investigación y Posgrado, Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo, Universidad de Buenos Aires.

Rossi, Aldo. (1971). *La Arquitectura de la Ciudad*. Barcelona. Editorial Gustavo Gili S.A.

Pando, J. Horacio (2012). *Historia Urbana de Buenos Aires*. Buenos Aires: Sociedad Central de Arquitectos. Editorial Nobuko.