

2018



PARQUE LEZAMA: Reflexión sobre un sector no protegido y un APH en la reforma del Código Urbanístico



Informe
Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo

PARQUE LEZAMA

Reflexión sobre un sector no
protegido y un APH en la reforma
del Código Urbanístico

Introducción

1. Introducción

El objetivo del estudio es analizar los cambios normativos propuestos por el Código Urbanístico, de ahora en más CU, en el ámbito del Parque Lezama y su impacto en el área, proponiendo si fuera necesario modificaciones.

La primera dificultad que presenta encarar este trabajo es definir el carácter y alcance del mismo, ya que si bien la zona tiene un alto potencial (histórico, geográfico, ambiental, cultural, paisajístico) también presenta un cierto grado de deterioro edilicio y un incipiente proceso de renovación con una norma restrictiva.

Intervenir una zona de la ciudad que forma parte de un APH es siempre un desafío y también una gran oportunidad, más aún, en un momento como el actual con la propuesta de un nuevo CU que implicará cambios profundos en el futuro crecimiento de Buenos Aires y que, lamentablemente, no aprovecha para revisar los resultados de una política sólo de catalogación introduciendo modificaciones en las Áreas de Protección Histórica que colaboren a sacarlas de su inmovilidad.

Si bien entendemos la voluntad política expresa de no incorporar las APH entre las áreas de tratamiento en el nuevo código, es importante considerar la ciudad en su conjunto. Más aún cuando se propone: “generar un código particularizado que se adapte a la ciudad existente, y un código de “fácil lectura para los vecinos” que establece cinco alturas máximas para todo el tejido urbano”.

También podrían ser interesantes y alentadoras algunas propuestas, como el FEREC, para ayudar a movilizar las propiedades catalogadas, que, junto a políticas públicas activas y planes de revitalización movilicen los activos económicos que representa la ciudad existente, posibilitando, la renovación de los barrios donde se ubican, que suelen ser, como en el caso que estamos analizando, relevantes para ciudad.¹

¹ Desayuno de trabajo sobre los aportes del CPAU a la formulación del código urbanístico. Documento síntesis, 31 de agosto de 2017

PARQUE LEZAMA

Reflexión sobre un sector no
protegido y un APH en la reforma
del Código Urbanístico

Descripción

En 1992, Ordenanza N° 45517 (Boletín Municipal N° 19.226 del 19 de febrero de 1992), se reconoce la importancia de diferenciar los distritos de valor patrimonial de otro tipo de encuadramientos urbanísticos, creándose el APH1 quedando este sector fuera del mismo. En diciembre de 2012 la Legislatura aprobó la Ley N°4464 incluyendo 70 manzanas, entre ellas las objeto de nuestro estudio que habían formado parte en el origen del U24, con el objetivo de detener muchas obras que se estaban proyectando en ellas.

El resultado es que luego de 20 años en estas manzanas existen edificaciones de alturas y tipologías bien diferentes: Dr.E.Finochietto entre Bolívar y Defensa con 13 pisos de altura **Foto1**; Defensa 1651 con 11 piso de altura y retirado de la línea municipal **Foto2**; Dr.E.Finochietto 465 **Foto3** y 435 **Foto4**.



Foto 1



Foto 2



Foto 3



Foto 4

las propiedades horizontales de Av. Garay al 300 entre Balcarce y Defensa **Foto5** y calle Balcarce entre Garay y Brasil **Foto6** que conviven con las originales del sector y con otras edificaciones recuperadas para nuevos usos como es el caso del edificio original de Cruz de Malta o la antigua fábrica Canale.



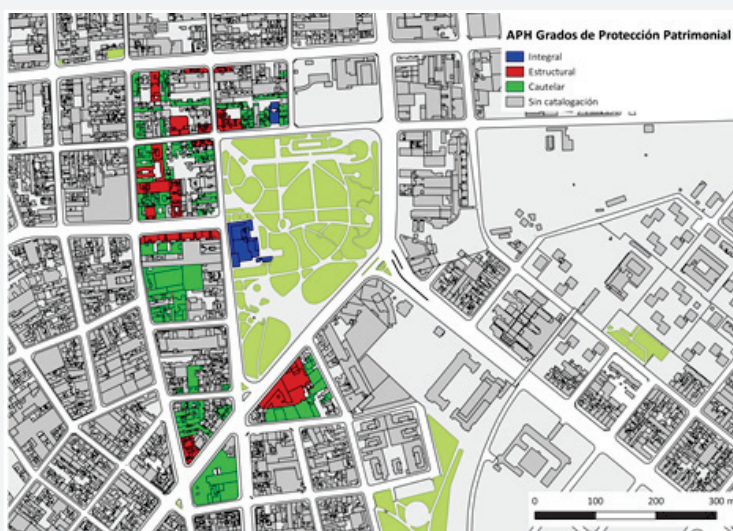
Foto 5



Foto 6



En nuestro análisis tenemos 11 manzanas y el Parque Lezama dentro de APH1, con 223 lotes y las siguientes protecciones: 2 integrales (Museo Histórico Nacional e Iglesia Ortodoxa Rusa) 18 estructurales, 60 cautelares y 144 sin protección específica. Estos últimos lotes representan el 64,57% de las



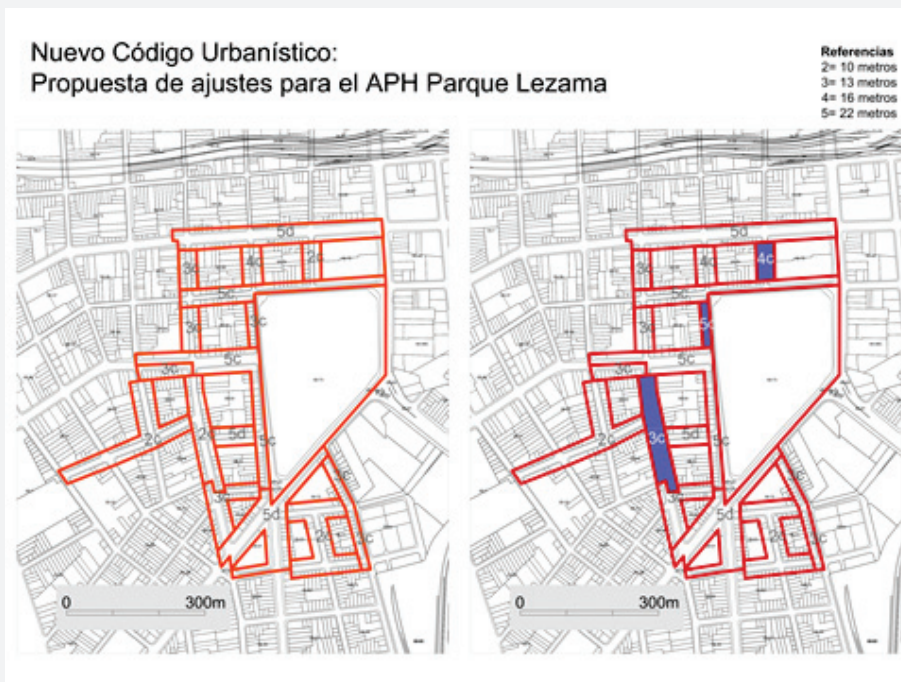
construcciones las que podrían demolerse con el siguiente trámite según la propuesta de CU: "9.1.6.5. Demoliciones a) Demolición de edificios no catalogados en APH. El trámite para la demolición de edificios no protegidos deberá efectuarse con posterioridad a la obtención del permiso de obra nueva o ampliación de obra y su correspondiente pago de aranceles.

"Fuera del área de protección tenemos 3 manzanas de gran superficie con 32 edificaciones anteriores a 1941, sin valor aparente y sobre las cuales no se ha expedido aún el Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales.

En primer lugar hemos analizado la zonificación en lo referido a las alturas permitidas y sus posibilidades constructivas no habiendo diferencia entre el código vigente (plano 5.4.12.1 a 1) y la propuesta de C.U. (plano 9.1.9.1 a 1) estos planos muestran las Zonas: Z2 10mts altura máxima, Z3 13mts altura máxima, Z4 16mts altura máxima y Z5 22mts altura máxima. En todas ellas el FOS es del 60%.

² La ley denominada Anchorena, Ley 2548 y su ampliatoria Ley 3056, del año 2009 ordena al ejecutivo del Gobierno de la Ciudad estudiar los inmuebles existentes catastrados en el Catastro Municipal del año 1941 y protege estos inmuebles preventivamente. Esta protección preventiva, en manos del ejecutivo de la ciudad, involucra a 154.437 parcelas y edificios, de un total de 318.625 parcelas que tiene la ciudad. En 2011 por convenio entre la facultad de Arquitectura de la UBA y el GCBA se evalúan estas propiedades con un resultado del 92,85% de edificaciones que carecen de valor patrimonial. Cristina Fernández, Ley Anchorena convenio MDU-FADU.

Una primera observación es que luego de 5 años de vigencia de esta zonificación no ha habido ningún cambio que refleje transformación, sino todo lo contrario, por lo cual proponemos las siguientes modificaciones:



1. Defensa entre Brasil y Caseros, cambiar 3c a 5c para tener una continuidad de altura frente al Parque a lo largo de la calle Defensa junto a los corredores de Garay, Brasil, Martín García y Caseros, todos con 22 metros máximos de altura. Cabe aclarar que esta modificación sólo afecta a 11 parcelas de los cuales 3 tienen protección cautelar. Asimismo, se reconocen ciertas preexistencias de alturas importantes como Defensa esquina Brasil 406 con 12 pisos, ejemplo de casa de renta racionalista con nivel de protección estructural junto con Defensa 1515 propiedad horizontal también de 12 pisos **FOTO7** y Defensa 1527 otro racionalista de 9 pisos con protección cautelar **FOTO8**.



Foto 7



Foto 8

2. Balcarce entre Garay y Brasil, cambiar 2c a 4c afectando a 7 parcelas de las cuales 4 tienen protección cautelar y donde existen muchas propiedades con un alto grado de deterioro **FOTOS9, 10 y 11**. Cabe señalar al mismo tiempo que esta acera se enfrenta a la manzana 75 con 2 lotes de media manzana cada uno (capacidad constructiva de 65.000m²) y una normativa de 16metros de altura constante que se continúa tanto en Garay como Brasil con 22metros de altura, por lo tanto no parece razonable limitar a 10metros de altura máxima la cuadra y proponemos llevarlo a 16metros. En este contexto, no consideramos de real interés las construcciones existentes y proponemos la desafectación del Catálogo a Balcarce 1485, 1471 y 1461.



Foto 9



Foto 10



Foto 11

A su vez entendemos que podría resultar interesante la puesta en valor de la Iglesia Ortodoxa Rusa **FOTO12**, ubicada a la vuelta sobre Brasil, con un atrio muy pequeño, sin perspectiva y con nivel de protección Integral que entendemos requiere de un marco de espacio público que la acompañe, una plaza seca que la jerarquice y le brinde un lugar de expansión tanto a la comunidad religiosa como a los vecinos del barrio. Mediante un Plan de Sector y una acción público privada se podría generar un espacio público en la esquina con la demolición de 2 pequeños lotes (Brasil 309 y Balcarce 1495).

3. Bolívar entre Caseros y Uspallata, cambiar 2c a 3c, afectando a 32 parcelas de las cuales 13 tienen protección cautelar y una protección estructural, permitiendo consolidar la altura del 1500 **FOTO13**. En las dos cuadras siguientes hay una visible transformación con edificios reciclados **FOTO14**, ampliaciones sobre construcciones antiguas **FOTO15**, mayores alturas que los 10metros que implica la zonificación 2c **FOTO16**, lotes baldíos **FOTO17** y edificaciones posibles de ser sustituidas **FOTO18**, así como posibilidades de mejoras de espacio público con modificaciones viales que redundarían en la mejora de la calidad de un ámbito protegido.



En segundo lugar hemos analizado la capacidad constructiva potencial del área de acuerdo al código que resumimos en el cuadro siguiente. Cabe aclarar que el criterio tomado para hacer el análisis fue considerar tres situaciones diferentes: en primer lugar los m2 posibles de transferir para el caso de los edificios catalogados como estructurales; en segundo lugar los m2 posibles de ampliar para el caso de las protecciones cautelares y por último los m2 posibles de construir renovando los lotes sin protección específica. En este último caso se consideraron 7 pisos (PB + 6) para la altura máxima de 22 metros, 5 pisos para la altura máxima de 16 metros, 4 pisos para la altura máxima de 13 metros y 3 pisos para la altura máxima de 10 metros.

Manzana	Cantidad de lotes	Protección Estructural e Integral M2 a Transferir	Protección Cautelar M2 a ampliar	Sin Protección específica M2 potenciales
51	2 lotes	-	1 sin remanente Cruz de Malta	1 construido de mas
52	21 lotes	1 E construido de mas	10 (8 construidos de mas) 2 con 641 m2	12 (2 construidos de mas) 10 con 5077 m2
53	22 lotes	-	3 (2 construidos de mas) 1 con 1879 m2	17 con 17277 m2
54	25 lotes	1E con 1841m2	8 con 12540m2	16 con 28572 m2
55	36 lotes	8E con 920 m2	15 con 7400 m2	13 con 20994 m2
56	29 lotes	5 E con 3497 m2	7 con 2347 m2	17 con 17777 m2
63	14 lotes	-	3 (2 construidos de mas) 1 con 1034m2	11 con 10923 m2
71	27 lotes	-	-	27 (2 construidos de mas) 25 con 15103 m2
72	12 lotes	1 Canale	2 con 258 m2	9 (2 construidos de mas) 7 con 3819m2
74	33 lotes	2 E y 1 I	11 con 2091 m2	19 con 18076 m2
75	2 lotes	-	-	2 con 65000 m2
TOTAL	223	6.258 M2	27.630 M2	202.618 M2

Los resultados obtenidos demuestran que las catalogaciones son adecuadas ya que existen pocos m2 a transferir para el caso de los inmuebles catalogados como estructurales, salvo el caso del edificio de Av. Garay 474 con protección estructural y 1841m2 remanentes para transferir **FOTO19**. Existe una cantidad razonable (27.630m2) para posibles ampliaciones dentro de las 60 protecciones cautelares. De hecho valga como ejemplo el edificio de Caseros 471 **FOTO20** que muestra una obra de ampliación con el agregado de un piso retirado de la línea municipal con una adecuada resolución.



Foto 19

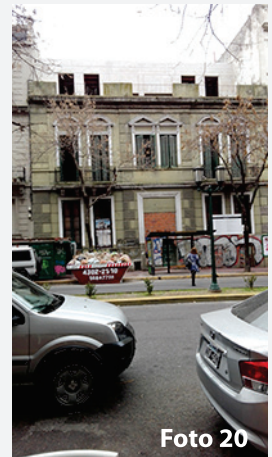
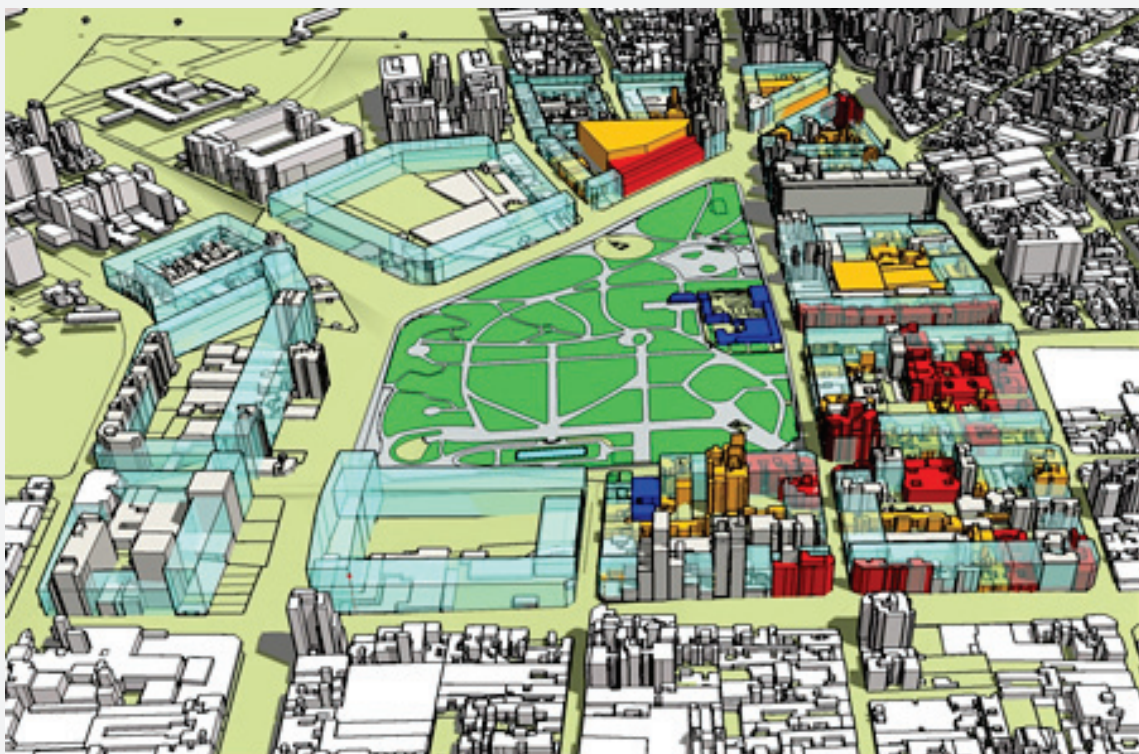


Foto 20

La manzana 74, muy consolidada sobre la calle Brasil, tiene una capacidad importante de renovación edilicia ya que solamente está protegido un edificio sobre la calle Garay esquina Defensa que referente de la altura propuesta sobre Garay.



En la manzana 56, consolidada sobre la calle Brasil, se encuentra un edificio cuya fachada está deteriorada y presenta características arquitectónicas ajenas al barrio, empobreciendo la calidad de la cuadra, Brasil 419. Aquí proponemos un cambio de fachada, una renovación de sus carpinterías, revestimiento y adecuación de las plantas bajas comerciales. Estas intervenciones son responsabilidad del estado en un área de protección histórica **FOTO21**.



Los procedimientos de rehabilitación edilicia se deben articular con los de protección patrimonial: establecer un procedimiento común para las intervenciones, y además estimularlas. La fragmentación en diferentes áreas de Gobierno dificulta la aplicación de los principios transversales que hacen a una visión integral del modelo y la gestión territorial.

En el caso de los edificios sin protección específica se destaca la gran cantidad (202.618m²) de m² potenciales en caso de sustitución lo que refleja una alta capacidad de renovación para el área estudiada. Si a esto le agregamos las posibilidades de construcción de las manzanas vecinas no incluidas en el APH, a las cuales nos referiremos más adelante, así como la manzana 75 con sólo 2 lotes prácticamente vacíos se refuerza la capacidad de transformación del este sector aledaño al área central.

Analizando las manzanas linderas ya fuera del APH, se trata de un área deteriorada de la ciudad con gran potencialidad tanto por localización como por la gran cantidad de tierra de dominio público. Las manzanas 48 (Brasil, Paseo Colón, Pilcomayo y Azopardo) y 61 (Martín García, Irala, Pilcomayo, Pi y Margall, Almirante Brown) necesitan no sólo una norma que considere y enmarque el sector protegido, sino un proyecto particular para ellas y un proyecto especial para el nudo de entrada al barrio de La Boca **FOTO22**.



Foto 22



Foto Aérea 2014 GCBA

La manzana 49 (Garay, Azopardo, Brasil y Paseo Colon) tiene un loteo irregular pero hoy consolidada, con dos edificios de viviendas nuevos, de 38m de altura que son un referente de la norma planteada para este tramo de Paseo Colon **FOTOS23 y 24.**



Foto23



Foto24



Foto Aérea 2014 GCBA

La manzana 48 tiene aún pendiente el obligatorio retiro, que data de 1970, y hace necesaria la demolición de un edificio de 8 pisos Casa Marconetti, de alrededor de 80 años de antigüedad, que pertenece al IVC y otro más bajo en la esquina de Paseo Colon y Garay.

Para esta manzana se debería proponer un nuevo loteo ya que actualmente se presenta como un área en desarrollo, con un edificio de viviendas sobre la calle Azopardo de 12 pisos, una placa que contiene aprox. 2600 m² construidos y otro retirado con acceso por Paseo Colon, de 13 pisos **FOTO25**.



Foto 25



Foto Aérea 2014 GCBA

La apertura de la calle Pilcomayo resulta una intervención que fortalece la propuesta de estructurar el sector para integrarlo a la trama urbana, que es marco de un área protegida y acceso principal a los barrios de La Boca (Av. Almirante Brown) y Barracas (Av. Martín García). Esta apertura desprendió la manzana 47, que se encuentra frente al Hospital Argerich, con un trazado clásico que seguramente tendrá pronto, una completa renovación edilicia.

La manzana 61, propiedad del IVC, presenta un caos urbanístico, que deteriora el paisaje urbano del sector y contrasta con las intervenciones en los edificios ex Canale, hoy oficinas del Gobierno de la Ciudad, y ex Cruz de Malta, hoy Banco HSBC, sobre Martín García. Desconcierta la construcción de un edificio en construcción sobre Martín García que atraviesa la manzana **FOTOS26 y 27**, tal vez su implantación responda a un proyecto de trazado en la manzana que desconocemos. Los resultados de otras construcciones del mismo Instituto no parecen tener en cuenta en absoluto su impacto en el paisaje y la morfología de la zona.



Foto 26



Foto 27

La apertura de la calle Py y Margall entre Alte. Brown y Pilcomayo, pareciera el comienzo de una propuesta de recomponer el tejido de ciudad, dejando atrás su origen de área de servicio. En esta manzana 61, proponemos que se consolide la línea municipal con las alturas de 22 m sobre Martín García y 13 sobre Almirante Brown, con accesos al corazón de la manzana, con plaza y equipamiento recreativo, ya que es una manzana destinada a vivienda social.



La manzana 75 tiene una capacidad constructiva de 65000 m², una barranca muy marcada y distintas alturas permitidas en las cuatro calles que la limitan. En este caso, proponemos que se estudie una norma especial que considere su situación clave entre un corredor como Paseo Colon (38 m de altura) y las manzanas protegidas. Sobre la calle Balcarce proponemos aumentar la altura a 16 m ya que no consideramos de real interés las construcciones existentes y proponemos la desafectación del Catálogo a Balcarce 1485, 1471 y 1461.



En cuanto a los **equipamientos y usos del área** ya dijimos en la introducción que se encuentra medianamente abastecida, sin embargo en los últimos tiempos el sector está renovando de a poco su población, reemplazándola en parte por sectores medios y medio-altos que requieren a la vez, la renovación e incremento de los equipamientos diarios y periódicos que son los más deficitarios.

De acuerdo a lo que surge de las entrevistas efectuadas a nuevos residentes, correspondientes a esos sectores, el mayor déficit corresponde a equipamientos de comercio diario y periódico y al equipamiento educativo en todos los niveles y sectores (guarderías, jardines de infantes, escuela primaria y secundaria tanto público como privado).

En el aspecto **cultural y recreativo** el área de Parque Lezama y su entorno es de las más visitadas por el turismo nacional e internacional. Es un sector de escala metropolitana que cuenta con museos, bibliotecas, ferias de distinto tipo, anticuarios, cafés, sala de espectáculos, bares y restaurantes históricos que congregan visitantes locales, de todos los barrios de la ciudad, siendo además uno de los destinos más visitados por turistas extranjeros y cultores del tango por su vecindad con el barrio de San Telmo.

PARQUE LEZAMA

Reflexión sobre un sector no
protegido y un APH en la reforma
del Código Urbanístico

Conclusiones

3. Conclusiones

El área posee valores importantes en cuanto a su patrimonio y otros valores potenciales que pueden motorizar intervenciones de diferente escala y carácter: públicas, privadas o mixtas.

a) Valores patrimoniales existentes:

- El Parque Lezama: Un parque a escala metropolitana que articula todo el barrio y lo relaciona con el resto de la ciudad que incluye el Museo Histórico, designado Monumento Histórico Nacional.
- Los edificios catalogados emblemáticos:
 - La Iglesia Ortodoxa, a la que sería deseable crearle un espacio propio más adecuado con función de plaza seca que sirva de atrio sobre los lotes de Balcarce, propiedades pequeñas, catalogadas como cautelares, sumamente deterioradas ya señalado anteriormente.
 - Los grandes conjuntos y edificios representativos de diferentes épocas de la arquitectura: el edificio de 120m. de fachada corrida en Caseros entre Defensa y Bolívar obra del Arq. Christian Schindler; la ex fábrica Canale de 1910 obra del Ing. Humberto Canale hoy reciclada donde funcionan oficinas del Gobierno de la Ciudad en Av. Martín García 320; la ex fábrica de yerba Cruz de Malta de 1940 en Av. Martín García 464 hoy sede del Banco HSBC reciclada por el estudio Berdichevsky-Cherny, ambas en manzanas triangulares. Los edificios de vivienda de Martín García esq. Defensa de 1943 obra de los Arqs. Casado Sastre y Armesto; el edificio Juan B. Justo de 1911 en la esquina de Martín García y Bolívar construido por la Cooperativa del Hogar Obrero por el Arq. J. Molina y Vedia hoy lamentablemente bastante deteriorado; la esquina de Bolívar 1414 y Garay; Brasil 431; Brasil esq. Defensa frente al parque Lezama de 1930; el edificio racionalista en la misma esquina haciendo cruz con el anterior, todos ellos de alturas muy superiores a la permitidas actualmente.
 - Equipamientos de diverso tipo como los nuevos edificios del Gobierno de la Ciudad, Instituto de la vivienda y Fiscalización de Obras en la calle Finocchietto entre Defensa y Bolívar, ambos buenos ejemplos de arquitectura contemporánea.
 - Los equipamientos algunos históricos como el bar Británico o el restaurante Lezama, el Torquato Tasso y otros más modernos como los bares, restaurantes y casas de antigüedades sobre la calle Caseros que le otorgan un carácter especial y lo potencian a escala metropolitana.

b) Valores potenciales importantes, que pueden motorizar intervenciones de diferente carácter y escala, públicas, privadas o mixtas:

- Tierra disponible para desarrollar intervenciones que comiencen a movilizar el área, y realojen población (interna y externa) de diversas clases sociales, característica que ya hoy presenta la población existente, más los equipamientos requeridos.
- Aproximadamente 40.000 m² de tierra en terrenos de aparente propiedad del Instituto Municipal de la Vivienda ubicados a un lado y otro de Av. Paseo Colón, 3 manzanas.
- Algo más de 200.000 m² construibles, consignados en el cuadro, disponibles en lotes privados dentro de las manzanas relevadas, sin protección específica.
- Obras Públicas Previstas y/o en ejecución, de gran envergadura:
 - El ensanche de Paseo Colón, en ejecución, que motorizará el desarrollo de una edificación nueva sobre la nueva línea de frente.
 - El Paseo del Bajo, en ejecución, que mejorará la relación Parque Lezama – Puerto Madero de forma peatonal.

LOS ELEMENTOS ANALIZADOS NOS PERMITEN AFIRMAR QUE EL ÁREA REPRESENTA PARA LA CIUDAD, UN ÁREA DE OPORTUNIDAD.

Sin embargo, la falta de incentivos y políticas para el desarrollo del área son fundamentales y comprometen a este sector de la ciudad así como a todos los distrito de APH debido a la restricción normativa, que no ha sido revisada desde el año 1991 y a la que se agregaron las restricciones derivadas de la aplicación de la Ley Anchorena.

Las políticas y los incentivos deberían estar dirigidos a tratar de solucionar aunque sea en parte problemas de turgurización, falta de vivienda, existencia de zonas degradadas cercanas, etc. en diversas zonas de la ciudad, promoviendo su rehabilitación urbana y no solo catalogando edificios.

“...No existen incentivos reales para la conservación, ya que las rebajas del ABL propuestas por el Gobierno de la Ciudad, resultan insuficientes para que un propietario pueda encarar una obra de reciclaje y adecuación, en propiedades muy antiguas y deterioradas. Por otra parte las tramitaciones y los permisos de construcción son discrecionales, engorrosos, y difíciles de encarar para los propietarios, sin saber si las obras se podrán concretar, después de tanto esfuerzo y gasto, ya que los resultados suelen ser aleatorios.”

La situación de los inmuebles en el tratamiento administrativo no es coordinada. Diversas oficinas tratan este tema (Ministerios de Gobierno: Planeamiento, Cultura, Casco Histórico, etc.), hay normativas y formas de interpretación que varían a lo largo del tiempo. Por ejemplo las del análisis del contexto en donde están ubicados, linderos, edificio vecinos. Hay exigencias en cuanto a la calidad de las obras y a las inversiones que son imposibles de cumplir salvo que la obra esté muy financiada. Deberían unificarse las oficinas que tratan este tema. En los países centrales existió desde la implementación del Plan Marshall, el subsidio estatal y más modernamente el financiamiento de la Comunidad Europea, los créditos blandos a propietarios privados y/o consorcios de vivienda colectiva, como ayuda a financiar las operaciones de rehabilitación, restauración o modernización.”³

En el siglo XX en capitales importantes de Europa y América hubo grandes intervenciones estatales para proteger, mejorar y otorgar nuevos usos en edificios públicos y privados. Actualmente y a pesar de los problemas económicos y políticos que trata de superar España, se ha implementado en Madrid y se está desarrollando APIRU Madrid Recupera 2017.⁴

Evidentemente el problema habitacional no puede solucionarse sólo por la acción de los privados y/o de los créditos (limitados a algunos sectores de la población), y movilizar a la vez el gran patrimonio que existe en la Ciudad de Buenos Aires y que compromete a muchos barrios más que el analizado en este trabajo.

Sería importantísimo que en este momento que el Gobierno de la Ciudad encara tantas obras públicas de diverso orden e importancia, se decidiera a realizar alguna experiencia ejemplar para implementar un plan de “acción piloto” sobre algún sector de la ciudad, dentro de las áreas de protección, relacionado con vivienda y equipamiento. Especialmente considerando que gran parte de la población no puede acceder a la vivienda y que existe la necesidad de rehabilitar vastas áreas de la ciudad, de las que Parque Lezama es solo un ejemplo.

Marzo de 2018

Beatriz Escudero | Graciela Novoa | Alicia Santaló
Colaborador: Carlos Verdecchia

³ Arq. Cristina Fernández, “Informe tema patrimonio para el CPAU” agosto de 2017

⁴ APIRU 2017, Madrid recupera “Áreas Preferentes de Impulso a la Regeneración Urbana” con préstamos que el Ayuntamiento entrega a los comunidades de propietarios y a los propietarios de viviendas unifamiliares de entre el 35% al 70% de los montos. Son a fondo perdido e incluyen el IVA, los rubros que abarca son mantenimiento y/o mejoramiento de las propiedades pueden ser accesibilidad, eficiencia energética o conservación.

