

# Transferencia del suelo privado hacia el suelo público. Espacios verdes públicos de proximidad, contexto de la Ciudad de Buenos Aires.

Alberto Enrique Szécsi<sup>(1)</sup>

---

**Resumen:** Acelerar el desarrollo de las transferencias de capacidad constructiva para obtener vacíos rentables, en lugar obtenerla sólo por construcción para destinarlos a los espacios verdes públicos de proximidad. Aprovechando las diferencias de valores de incidencia entre barrios como incentivos, al igual que la continuidad de la propiedad en los subsuelos mediante Convenios Urbanísticos, etc. para sumar al propietario al proyecto en lugar de resistirse a las costosísimas e imposibles expropiaciones. Recurriendo a fondos comunes de inversión y fideicomisos conformados con aportes del ciudadano común, (caso Eurotúnel) y seguramente nuevos rellenos en el río. La gestión debe proveer los recursos.

**Palabras clave:** transferencia - constructiva - parques - urbanismo - inversión

[Resúmenes en inglés y portugués en la página 260]

---

<sup>(1)</sup> Alberto Enrique Szécsi es Arquitecto (Universidad de Buenos Aires, Argentina). Consultor Código de Planeamiento Urbano de la Ciudad de Buenos Aires. Investigador en Urbanismo Aplicado sobre temáticas de Reciclado de Ciudades.

## Antecedentes históricos e interpretación.

En 1720 la ciudad medieval de Rennes, de calles angostas y casas de madera, fue afectada por un incendio de grandes proporciones. Entre otras soluciones aportadas por el Arq. Gabrid se pueden mencionar: el ensanche de sus calles para que funcionen como cortafuegos y la construcción de nuevas plazas y plazoletas, reubicando a los propietarios afectados en otras parcelas con formas primitivas de copropiedad y Transferencias de Capacidad Constructiva, (T.C.C.) obteniéndose así suelo público a partir del privado, (aunque con una gestión coercitiva).

Rennes fue momentáneamente una ciudad con soluciones flexibles para las carencias de suelo, surgidos de una rígida forma de ocupación.

Lamentable, y a pesar de haber transcurrido ya 300 años, las T.C.C. fueron escasamente desarrolladas y utilizadas. De haberse seguido ese camino hubiera sido posible llegar a la construcción rentable de vacíos de igual forma que resultó con los llenos, resultando ciudades muy distintas y mejores a las que habitamos.

### **El erróneo camino seguido.**

Estamos habituados a formas de gestión que no pueden diseñar adecuadamente soluciones en políticas de utilización del suelo, correctivas, o de conveniente consenso, ellas en su raíz se limitan a dirimir los conflictos mediante la no consideración del tema, o regateos con justificaciones teóricas para el caso, (siendo más notorios en las distintas normativas para el tejido, ejemplo: modelos matemáticos versus los modelos formalistas) en ellos, cada parte tironea en posición de suma cero de una “frazada corta”: los intereses de la Ciudad, los ciudadanos, los propietarios, y la industria de la construcción defienden lo suyo intentando subordinar a las otras partes.

Uno de los resultados fue una excesiva área amanzanada parcelada, sobre la cual acumulamos luego diseños compactos producto también del mencionado conflicto económico que los afecta en su relación con los vacíos, y que ha dejado la rentabilidad sólo en manos de su construcción.

Siendo la errónea frase: ciudad como bien de uso o ciudad como bien de cambio, la que mejor encubre esta forma de pensamiento y acciones carentes de herramientas.

### **La disyuntiva.**

¿O seguimos refugiados en el campo teórico, mediando y justificando el diseño por regateo entre los intereses de las partes, o cambiamos nuestra forma de pensar en busca de nuevas herramientas, quizás como la propuesta?

### **Objetivos.**

Estas incompletas líneas surgen desde la no aceptación de las sobras del amanzanamiento parcelado, (cuando las hay) pretendiendo obtener suelo para la construcción de parques y plazas públicas de proximidad mediante la búsqueda de nuevas formas de gestión basadas en el postergado desarrollo de las T.C.C. con formas de gestión no coercitivas a los intereses de las partes mencionadas; siendo esta herramienta la que posibilitaría la concreción de valiosos trabajos de Urbanismo teórico como los recientemente realizados durante el pico de la pandemia, que postulaban por ejemplo: una aparentemente aceptada distancia no mayor a los 15 minutos de marcha desde el uso residencial.

Si bien la propuesta debe ser además verificada con datos relacionados con la C.C. construida y a construirse, más los económicos, considero que posee un aceptable grado de factibilidad.

## **Desarrollo.**

Como primer criterio de aproximación se puede mencionar los conocidos 10m<sup>2</sup>/Hab. que nos expresan un enorme déficit de aprox. 5 m<sup>2</sup>/Hab, (los que concentrados, significan un polígono cuadrangular de unas 38 x 38 manzanas) para 3.000.000 Hab, un segundo criterio sería el ya mencionado de proximidad peatonal de no más de 15 minutos de marcha, o el de un “mix” que en ese perímetro de proximidad considera la capacidad de albergue total a C.C. terminada. Aunque sólo la vista de un plano de la Ciudad con densidades, expresa que el área amanzanada construida se encuentra más que excedida en determinados sectores.

Resultando preocupante además el continuo agregado de mayores densidades sin el respaldo espacial del uso general tratado, o el de otros igualmente necesarios; debiéndose considerar también los requerimientos del cambio tendencial que incorpora a los Centros Barriales, desconcentrando y descentralizando la Ciudad; situación que la deja más desequilibrada y rígidamente compactada.

El otorgamiento de mayores C.C. debería suspenderse, (salvo para las complementaciones de la propuesta) para ser suplido por el inicio de una etapa de redistribuciones de C.C. Una vez solucionado esta carencia de usos generales en proximidad, (que acorta distancias e itinerarios) quizás podrían aumentarse.

Por otra parte, obtener estos espacios faltantes mediante expropiaciones implicaría varios presupuestos anuales de la Ciudad y cifras astronómicas, (impracticable) al igual que la obtención del consenso necesario para las demoliciones y transferencias. Además, sea cual fuere la forma de gestión a adoptarse, debe quedar resuelta la posibilidad que todos los propietarios afectados a las transferencias quieran reubicarse dentro de la Ciudad, sin generarse procesos de gentrificación.

El problema a resolver sí lo asumimos o dejamos de considerarlo como inevitable, es mayúsculo, y desde luego excede multidisciplinariamente las líneas de esta propuesta.

## **El planeamiento económico para el reciclado del suelo.**

Para ello necesitamos de una inexistente área económica en el planeamiento de las ciudades que cree y relacione a las partes en conflicto con rentables vacíos en mutua conveniencia. Siendo las T.C.C. diversos tipos de conversiones a C.C.T. importantes incentivos económicos de peso, y una mejor calidad de vida, los que nos creen las posibilidades, nos brinden los recursos, y obtengan el consenso supletorio de las coercitivas expropiaciones.

## Características económicas del medio físico.

Convierten a los distintos valores barriales de incidencia del suelo en el m<sup>2</sup> de construcción en una oportunidad si es que son utilizados como materia prima, considerando, (y sin entrar en los detalles de una tasación) que en algunos casos sería inevitable el artificio de las conversiones, (C.C.C.T. desde el valor del m<sup>2</sup> valor venta, fondos de comercio, etc.) a capacidad transferible.

Veamos algunos valores aproximados como ejemplo: Mataderos, Constitución, La Boca U\$S 300 a U\$S 500, Recoleta, Villa Devoto, Villa Ortuzar, Villa Crespo 600 a U\$S 800, Nuñez, Belgrano, Palermo 1.000 a U\$S 1.300, etc.

## Procesando las características.

A los valores mencionados hay que agregarle el sentido de las transferencias, el cual debe ser desde las áreas de menor valor hacia las mayores; si la equivalencia E entre barrios es por ejemplo de 4 a 1, significa transferir 4 m<sup>2</sup> construyendo 1 m<sup>2</sup>.

Luego debemos, (y primeramente a trazos gruesos) aprovechar las mencionadas diferencias transferente-receptor que expresa la franja E, para poder incorporar los incentivos económicos en C.C. para facilitar el consenso de venta y compra, evitando procesos de gentrificación en los transferentes y la posibilidad de construir más m<sup>2</sup> en los receptores, siendo el límite su impacto en la capacidad locativa total aproximada de la ciudad.

Debiéndose además, poder reservar otro porcentaje dentro de las E para financiar la obra pública complementaria a las plazas y parques sin costos fuera del sistema; una buena gestión deberá proveer los recursos.

### Primera aproximación general, ejemplo:

Se trabaja con números redondeados a fin de agilizar la comprensión de la instrumentación propuesta; y suponiendo terrenos ganados al río por considerar que requieren destinar costos para rellenos e infraestructuras provenientes de la gestión.

Sí el receptor de la T.C.C. necesita 1.000 m<sup>2</sup>, y en su área el valor de incidencia del suelo por m<sup>2</sup> de construcción es de U\$S 1.500 significa que destinaría en una compra tradicional U\$S 1.500.000...Mientras que sí el transferente es de un área de U\$S 300 de valor de incidencia del suelo por m<sup>2</sup> de construcción y su C.C. es de 1.000 m<sup>2</sup>, el costo de una venta tradicional sería de U\$S 300.000 construyéndose 200 m<sup>2</sup> dado que la franja E es de 5 a 1....El problema a resolver es como acercar a las partes voluntariamente; entonces se podrían transferir por ejemplo 2.000 m<sup>2</sup>, siendo 1.000 m<sup>2</sup> de C.C. propia + 1.000 m<sup>2</sup> de C.C. como parte de los incentivos, para una operación por U\$S 600.000 pero para la construcción de 400 m<sup>2</sup> a un costo de U\$S 1.500 m<sup>2</sup>. Restando al receptor la adquisición de 600 m<sup>2</sup> más, pudiendo ser 400 m<sup>2</sup> como compra a la ciudad por igual valor U\$S 600.000, (para destinarlos a rellenos e infraestructuras) y un 20 % (200 m<sup>2</sup>) otorgados en forma gratuita por la ciudad por formar parte del sistema...Las tres partes en teoría ganan, pero debemos suponer a falta de datos que no se alcanza a cubrir los gastos.

Además también deberemos considerar a las partes intermedias del abanico E y el otro extremo del mismo, en donde se transfieren 5 m<sup>2</sup> y se construyen 4, 5, o más m<sup>2</sup>, al igual que si se utilizan conversiones desde el valor del m<sup>2</sup> construido de venta.

Situación debida y agravada por los incentivos, (a pesar de las depreciaciones) que aumentan los valores de la capacidad poblacional de la ciudad y dejan el financiamiento para la obra pública complementaria casi o directamente anulados. Esta capacidad constructiva extra debe ser anulada sin perderse los incentivos.

Relacionando los párrafos anteriores con la primera aproximación del ejemplo anterior, (aunque con seguras variables en los factores mencionadas) ya se denotan problemas en el sistema propuesto.

### **Secuencia problema-solución, problema-solución, etc.**

Debido a la situación planteada se agregan algunas alternativas entre otras posibles, sin poder mensurarse sus efectos también por falta de datos:

- a) Relacionarlas con una parte de las transferencias que sí posean espacio en su franja E.
- b) Modificar densidades receptoras donde ya existan infraestructuras, con seguras implicaciones en el concepto de tejido.
- c) Sobrecodificándose las dimensiones de los ambientes a construir, (se lo considera de poca relevancia pero igualmente útil).
- d) Continuar, (previo concurso de anteproyectos) expandiendo progresivamente la ciudad hacia el río, (quizás incluyendo una trama fluvial y/o adelanto de la llegada del Delta, creando suelo de más alto valor de incidencia para el m<sup>2</sup> final, (¿habrá suficiente demanda?). Cuanto mayor sea el mencionado valor, más aumentará la franja E, también su efectividad de capacidad receptiva con una menor construcción de m<sup>2</sup>, menor el relleno, y menor el costo de sus infraestructuras. Aunque lo ideal es resolver las transferencias dentro del perímetro de la actual Ciudad, (para evitar esos costos, y seguramente con previos y supongo estériles debates acerca de la reubicación del puerto, aeropuerto, otros usos que son grandes consumidores de suelo, etc). Consideremos además un seguro aumento de las diferencias E a medida que avanzaran las obras de relleno e infraestructuras.
- e) También podemos sumar más incentivos, preferentemente neutros o ajenos, (los ideales) a las transferencias o conversiones, para que contribuyan a la factibilidad de la propuesta, especialmente en los sectores de casi nula, o nula depreciación proveedor-receptor; (por ejemplo: dejarles la continuidad del dominio en los subsuelos a los propietarios de las manzanas que transfiere; pudiendo compartir eventualmente la titularidad en copropiedad con los propietarios de las manzanas donde las E son 1 a 1 o aproximadas. Los subsuelos luego se reparcelarían según las necesidades de los usos que allí se reubiquen,

ejemplo: actividad secundaria, logística, etc. que construirían a su costo los parques y plazas en la cota cero. Reservándose también partes para permeabilidad y raíces, y otras para la Ciudad a fin de proveerle recursos para las obras en posibles rellenos, infraestructuras, etc. Siendo este punto también de importante utilidad económica para la propuesta. Estos usos allí reubicados liberarían, a su vez, y en otras manzanas, suelo para ser áreas receptoras de las C.C. residenciales transferidas.

d) Otorgarles igual copropiedad en subsuelos bajo sectores de otros espacios verdes públicos ahora existentes.

e) Otorgarles la C.C. de posibles edificios intercalados en los bordes de los nuevos parques y plazas, (dependiendo de la superficie verde obtenida) a efectos de aprovechar su infraestructura abandonada.

f) Otorgarles C.C. de áreas inexistentes de menor valor para que sean transferidas y depreciadas sí es que se determina aumentar la capacidad locativa de la ciudad.

h) Suplir los costos de los posibles rellenos, infraestructuras, o los de una reasignación de usos en los grandes consumidores de suelo, por una devaluación general de la capacidad constructiva de la ciudad, (en la que ya existen las infraestructuras y no requieren obra pública) lo cual implicaría que las parcelas puedan recuperarlas por compra y poder construirla. En otros términos que la C.C. se la quita a los propietarios y luego se las vende, sería el precio de una ciudad con más espacios verdes, de los cuales estarían en proximidad o disfrutando sus visuales. De todas formas el rediseño del tejido incorporando rentables vacíos y evitando la construcción linder a los edificios con aire y luz, los corredores visuales, o los Condominios Interparcelarios, son un tema mucho más amplio que debe cubrir con beneficios esa parte del sistema afectada por la devaluación en cuestión.

i) Fundamentalmente todos los que puedan agregarse.

## **Fondos comunes de inversión y fideicomisos para las T.C.C.**

Es necesario transferir la totalidad de la C.C. y construir los parques y plazas en manzanas completas en forma simultánea, pero la demanda puntual y discontinua de la dinámica de la industria de la construcción no van alcanzar para consumir oportunamente la totalidad de la oferta de una gran cantidad de manzanas, lo cual nos significaría en el mientras tanto renovaciones de edificios que luego deberán ser llevados a conversiones desde el valor m<sup>2</sup> de venta por ser propiedades casi nuevas y con vida útil; (C.C.C.T, situación que se dará en la baja densidad preferentemente) complicando, o más seguramente anulando el funcionamiento del sistema.

Por ello deberíamos apelar a intermediarios para compras por manzanas completas que luego transferirían en partes la C.C. a los receptores, (intermediarios para que funcionen como

ralentizadores evitando las conversiones) pudiendo ser fondos comunes de inversión, (para transferencias en general) o fideicomisos, (para transferencias puntuales) los que se conformaran con diversos y muy variados módulos de inversión, muchos de ellos que ya invierten en propiedades, se encuentran fuera de de la industria de la construcción o del sistema.

## **Segunda aproximación al sistema.**

La incorporación al sistema de los fondos comunes de inversión y los fideicomisos, significan una nueva parte que requiere ganancias y consecuentemente reduce las de las otras partes y los recursos para la obra pública. Por ello resultan necesarios, (aunque siempre insuficientes y factibles de aumentar) los puntos mencionados bajo el título “Secuencias problema-solución, problema-solución, etc.” y más ante la falta de una gran cantidad de datos económicos, pero....

## **Secuencia de funcionamiento.**

Los transferentes originales transferirán una mayor capacidad constructiva como incentivo a los fondos comunes de inversión o los fideicomisos, (pero conservando la propiedad del subsuelo) percibiendo de éstos el dinero correspondiente al valor de su C.C. más los incentivos, el que provendrá de los accionistas. Luego los fondos la revenderán, (obteniendo sus ganancias y la rentabilidad para los accionistas) a las empresas constructoras y éstos a los usuarios finales, los números deben cerrar. Los propietarios de los subsuelos financiarían y mantendrían en sus techos la construcción de una parte de los parques y plazas, previamente diseñados por concursos. ¿Serán suficientes y oportunas las inversiones en estas transferencias? ¿Habrá suficiente oferta y demanda de las áreas de mayor valor?

## **Los controles de gestión.**

Las transferencias no son una llave y documentos que habilitan al comprador a ingresar a un espacio, eventualmente pueden ser papeles. Por ello se deben evitar ventas gemelas o fraudulentas, para lo cual, (aparte de la estructura burocrática necesaria de cruzamiento de datos) se podría considerar agregar la conformación de los certificados de C.C. con un mínimo de tres propietarios elegidos por sorteo, porque nadie forma parte de una asociación ilícita con desconocidos. Y desde luego otros instrumentos que suplan el detonante que puede significar el accionamiento de una llave.

## Consideraciones finales.

Podría escribir acerca del significado de la construcción de mutuas y convenientes relaciones entre los distintos sectores sociales y barrios de la ciudad para corregir el posible déficit de 1.500 hectáreas verdes, pero prefiero más que nada enfatizar que sí bien no puedo dar certidumbres existe otro posible y perfectible camino, desarrollando el enorme e ignorado poder económico latente en el Código de Planeamiento Urbano.

---

**Abstract:** Accelerate the development of constructive capacity transfers to obtain gaps profitable, instead of obtaining it only by construction to allocate them to green spaces local public. Taking advantage of the differences in incidence values between neighborhoods as incentives, as well as the continuity of the property in the subsoil through Urban Agreements, etc. to add the owner to the project instead of resist the costly and impossible expropriations. Drawing on common funds investment and trusts formed with contributions from ordinary citizens, (Eurotunnel case) and surely new fills in the river. Management must provide the resources.

**Keywords:** transfer - constructive - park - planning - investment

**Resumo:** Acelerar o desenvolvimento de transferências de capacidade construtiva para obter lacunas rentáveis, em vez de obtê-lo apenas por construção para alocá-los em espaços verdes de proximidade. Aproveitando as diferenças de valores de incidência entre bairros como incentivos, bem como a continuidade da propriedade no subsolo através de Acordos Urbanísticos, etc. para adicionar o proprietário ao projeto em vez de resistir às dispendiosas e impossíveis expropriações. Aproveitamento de fundos comuns investimentos e trusts formados com contribuições de cidadãos comuns, (caso do Eurotúnel) e certamente novos preenchimentos no rio. A administração deve fornecer os recursos.

**Palavras chave:** transferir - construtivo - parques - urbanismo - investimento

[Las traducciones de los abstracts fueron supervisadas por su autor]

---