

Santa Fe, 01 septiembre 2021

## CAPSF D1

### **Revisión y análisis a los Proyectos de los Códigos de Habitabilidad y de Preservación del Patrimonio Urbano Arquitectónico de la Ciudad de Santa Fe. Municipalidad de Santa Fe. 2021**

A continuación presentamos los correspondientes informes acerca de las revisiones llevadas adelante por nuestra institución sobre los proyectos de referencia propuestos por el municipio de Santa Fe.

Los mismos fueron liderados por los representantes del CPASF D1 ante las comisiones correspondientes que funcionan en la Municipalidad de Santa Fe. La arquitecta Leticia Santarelli en la Comisión de Preservación Urbano Arquitectónico dispuesta por ordenanza municipal y el arquitecto Pedro Choma en la Comisión de Reglamento ad hoc que funcionara durante 2020.

---

1

El proceso incluyó la participación de los integrantes de las comisiones respectivas del CAPSF D1. Además se realizaron dos convocatorias abiertas hacia toda la matrícula para elevar opiniones y manifestarse sobre los documentos presentados y otros mecanismos descriptos en los informes que se adjuntan.

El documento aquí presentado se compone de una introducción y postura institucional respecto del Código de Habitabilidad, el posterior Informe específico del mismo con sus anexos, finalizando con la revisión específica acerca del código de patrimonio.

## Presentación análisis preliminar sobre propuesta del nuevo Código de Habitabilidad de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe

Nuestra institución valora y celebra la creación de un nuevo código de habitabilidad que regule y enmarque nuestra labor profesional desde una perspectiva contemporánea, incorporando aspectos actuales, y posicionándose hacia un futuro distinto al imaginado cuando se redactó el vigente reglamento de edificación, en la segunda mitad del siglo XX.

Acompañamos de manera positiva este proceso y aprovechamos esta oportunidad para agradecer la recepción de nuestros aportes, vertidos en el marco de la comisión municipal *ad hoc*, en la cual el CAPSF D1 pudo manifestar sus intereses y perspectivas a la vez que incorporó otras, gracias al sostenido proceso de análisis y debate allí acontecido.

Los intercambios y aprendizajes mutuos acontecidos en dicha comisión enriquecieron, a lo largo de sus doce sesiones, la mirada de todos los actores convocados. Interrumpido ese ciclo en junio de 2020 por la propia gestión municipal aprovechamos, internamente en el CAPSF D1, para continuar relevando argumentos y opiniones de la propia matrícula. Esto nos permitió abordar con relativa eficacia la demanda imprevista de revisar, en febrero de 2021 y contando con muy poco plazo, un texto final diseñado exclusivamente por la MCSF.

---

2

En virtud de esto evaluamos al proceso en general como muy positivo en sus intenciones y objetivo final, dando cuenta de una deuda histórica y necesaria para nuestra actividad profesional y la construcción de la ciudad pero, a la vez, es necesario expresar que las circunstancias mencionadas no nos permitieron una colaboración mayor y tampoco una evaluación más adecuada del código de habitabilidad presentado.

En función de estas cuestiones, nos posicionamos en una mirada que pretende ser más conceptual y de carácter cualitativa, antes que detallada y cuantitativa. Creemos firmemente que se torna primario y fundamental profundizar los análisis para garantizar que el nuevo texto refleje del mejor modo la compleja escena que le tocará regular.

Por esto planteamos TRES grandes ejes en torno a los cuales, según nuestro criterio, deben apuntar las consideraciones previas a la implementación del nuevo Código de Habitabilidad propuesto.

}

### 1. Evaluación / Puesta en marcha.

Más allá de este planteo y algunas cuestiones puntuales, queremos aclarar que nos parece relevante comprender la escala, la amplia visión –hasta prototípica en algún punto- y la gran cantidad de innovaciones que generará este nuevo código respecto del vigente, lo que vislumbra un intenso futuro de pruebas, testeos y adecuaciones. Por esto, nuestra recomendación enfática es que la ordenanza en su aplicación contemple periódicas instancias de análisis y revisión, a fin de solventar inconvenientes que pudieran sobrevenir durante su aplicación y desarrollo. Entender las complejidades descriptas más arriba y adelantarnos a potenciales problemas que -como cualquier normativa nueva- pudiera ocurrir nos permite posicionarnos en un lugar con sabia perspectiva hacia lo que va a venir, un futuro con una dinámica que dará lugar a situaciones que hoy no podemos advertir, pero sí prever sistémicamente, y a la cual seguir aportando desde el funcionamiento regular de nuestro colegio y sus respectivas comisiones.

### 2. Reglamentación

En total relación con el punto anterior, observamos varios puntos del texto, que nos indican que es imprescindible contar con la reglamentación del presente proyecto del Nuevo Código a fin de esclarecer varias cuestiones que, según se definan, pueden presentar situaciones con importantes inconvenientes a la hora de la aplicación del mismo. No debería salir a la luz una ordenanza sin aclarar sus procedimientos, y plazos. Respecto a este punto, es importante remarcar la necesidad de dotar de ciertos parámetros a la reglamentación que debe dictar el Departamento Ejecutivo en cuanto a los plazos para la expedición de certificados, remisión contenida en el art. 2º del proyecto de Ordenanza.

3

En esa línea, y a los fines de evitar situaciones que impliquen trabas al desarrollo de la actividad de los escribanos, así como demoras e inconvenientes para los interesados en realizar obras en sus inmuebles, e incluso agilizar el ingreso de las tasas pertinentes a las arcas municipales y desalentar la posibilidad de construcciones clandestinas o sin permiso, parece ineludible dotar de certeza o seguridad jurídica, así como de la previsibilidad indispensable en estas situaciones, mediante la fijación de plazos concretos que garanticen dichos objetivos.

Para ello, sería ideal que la misma Ordenanza contemple los plazos que tiene la administración para emitir los certificados, de modo de permitir su cabal conocimiento. También resultaría conveniente que se prevean las consecuencias de la falta de emisión en término de los certificados.

En tal sentido, con la delegación para la fijación de los plazos de tramitación en el Departamento Ejecutivo, contenida en los arts. 2º y 16 del proyecto, no parece que se puedan lograr los mencionados objetivos, entendiendo aconsejable que los plazos de tramitación sean ya contemplados en la Ordenanza, que si regula los plazos que afectan a los particulares, tales como los de caducidad de los proyectos y de los permisos de obra (art. 16), de caducidad de

los trámites y solicitudes de permisos iniciados en el período entre la sanción y la puesta en vigencia de la norma proyectada, y de los permisos de obra (art. 126).

Su inclusión en la Ordenanza dotará además de previsibilidad y seguridad, de mayor estabilidad a las relaciones entabladas.

### 3. Gestión de la implementación

El tercer eje sigue en línea argumentativa a los dos anteriores.

Este punto mira a la parte pragmática de todo este proceso, una parte que desde nuestro Colegio percibimos como impostergable, ya que se ha constituido – por diversos motivos- en un reclamo constante de nuestros colegas hacia la gestión municipal: las dificultades administrativas y de procedimientos que afectan nuestra labor profesional a la hora gestionar tramitaciones. En ese sentido, la complejidad y novedad del código propuesto redobla la preocupación sobre las reales posibilidades de su aplicación, en el corto plazo y con los recursos actualmente disponibles en la gestión.

Creemos estratégico tomar al pretendido cambio y puesta en funcionamiento del nuevo Código de Habitabilidad como oportunidad para elaborar un desarrollado plan de implementación administrativo que contemple la incorporación de los recursos humanos y tecnológicos necesarios para llevar adelante este proceso de manera eficaz.

---

4

Para finalizar queremos expresar nuevamente nuestra intención de acompañar los procesos de análisis y revisión que seguramente demandará su puesta en aplicación –y que están previstos en la nueva norma-, confiando que es mucho lo que se ha avanzado pero también mucho es lo que resta por hacer en las cinco partes de este nuevo código, donde se reagrupan de manera novedosa temas y tópicos relacionados con las buenas prácticas constructivas, ahora guiados por nuevos paradigmas ambientales, de movilidad e integración. Con la convicción, elaborada en nuestros propios talleres de ideas, de que un reglamento eficiente debe ser capaz de acompañar las contingencias emergentes propias de un mundo cambiante y acelerado. La única manera de hacerlo es garantizando participación amplia, representación heterogénea y un funcionamiento eficiente. De allí que celebramos e impulsamos la creación de una comisión permanente, intermedia entre el estado y las organizaciones civiles locales, cuyas reglas y mecanismos estamos dispuestos a diseñar en conjunto.

En espera de sus comentarios, y quedando a disposición por aclaraciones, reuniones o lo que demande, saludamos a usted con distinguida consideración.

A continuación se adjuntan los informes específicos y sus anexos.



COLEGIO DE ARQUITECTOS  
SANTA FE - DISTRITO 1

## **Informe de análisis preliminar sobre propuesta del nuevo Código de Habitabilidad de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe**

CAPSF D1

Coordinación: Pedro Choma

Informe de análisis preliminar sobre propuesta del nuevo Código de Habitabilidad de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe	1
1 Introducción	3
2 Temas generales para el análisis	4
2.1 Cohesión y coherencia textual	4
2.2 Facilitación de acceso al nuevo texto	5
2.3 Participación de la matrícula	6
2.4 Inclusión en el proceso de diseño	7
2.5 Consulta pública	7
2.6 Construcción de funcionamiento	8
2.7 El código en medio de un compendio normativo	8
2.8 Actores no visibilizados	9
3 Conclusiones parciales	10
4 Observaciones a los artículos del Código de Habitabilidad	11
4.1 Análisis y observaciones por artículos	11
Artículo 6: CLASIFICACIÓN DE LAS OBRAS POR SU ESCALA	11
Artículo 8: TIPOS DE INTERVENCIÓN	11
Artículo 12: TRAMITACIONES PREVIAS OPCIONALES	11
Artículo 18: OBRAS EN CONTRAVENCIÓN	12
Artículo 19: EMERGENCIAS	12
Artículo 20: RESPONSABILIDADES	12
TERCERA PARTE: PROYECTO. Artículos 23 al 75.	12
ESTRATEGIAS AMBIENTALES. Artículos 76 a 83.	13
QUINTA PARTE – CLAUSULAS GENERALES Y TRANSITORIAS. Artículos 125 a 128.	13
5 Referencias a bibliográficas, fuentes y referentes expertos	13

*“... El tiempo no transforma los problemas en datos de la realidad ni los convierte en norma aceptable. Los problemas que tienen cien años son problemas viejos y no realidades nuevas que debemos aceptar. Gobernar no es administrar las cosas, es resolver problemas actuales o potenciales ...”*

Carlos Matus

## 1 Introducción

El presente informe está dirigido a las autoridades del Colegio de Arquitectos Profesionales de Santa Fe, Distrito 1 (CAPSF D1) y trata de resumir análisis, gestiones e investigaciones alrededor del nuevo Código de Habitabilidad (CH) propuesto la actual gestión de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe (MCSF), quienes asumieron el desafío de revisarla ordenanza 7279/76 percibida, desde hace años, como obsoleta en sus contenidos e inadecuada para enfrentar los nuevos desafíos que implican tanto la dinámica actual del cambio social y técnico como el calentamiento global y sus amenazas asociadas.

La finalidad principal de este reporte es contribuir, de manera abierta y preliminar, a una mejor comprensión de las partes del nuevo CH y proponer líneas de análisis para su revisión. Los análisis y conclusiones aquí presentados tienen las limitaciones de alcance y representatividad propias de los estudios preliminares.

Este recorrido incluye la participación del CAPSF D1 en la comisión *ad hoc* instruida por la MCSF entre febrero y junio de 2020 así como trabajos en comisiones internas y sondeos de opinión en la matrícula del CAPSF D1, análisis documentales y entrevistas a expertos, entre otras fuentes. En términos metodológicos dominan las técnicas cualitativas orientadas a contrastar conceptos teóricos con percepciones personales, apelando a fuentes bibliográficas que aplican para nuestra región. Esas referencias bibliográficas no buscan blindar los contenidos contra las críticas sino aprovechar esta primera oportunidad de revisión para construir un corpus

teórico inicial que guíe, en lo inmediato y hasta tanto se consoliden nuevos foros de revisión, a quienes deseen sumarse.

La novedad del objeto de estudio, la heterogeneidad de la matrícula del CAPSF D1 -de intereses, formación, ideologías, expectativas y modos de entender el cambio social y técnico- y las limitaciones de tiempo y recursos que el propio escenario impuso son elementos que, combinados entre sí, explican por qué este documento no pretende ser conclusivo sino alimentar el debate y alentar la participación.

En términos ideológicos se asume como imposible y no deseable una definición *a priori* respecto del buen o mal funcionamiento del CH. Por el contrario, se supone que su desempeño será consecuencia de las circunstancias de adecuación a los intereses y contingencias de su puesta en escena, entendido en su condición de elemento a la vez técnico, social y político, construido en medio interacciones situadas, complejas y heterogéneas.

A partir de allí se buscó incorporarla mayor cantidad de intereses –tácitos y manifiestos- siendo esperable que surjan más perspectivas y problematizaciones en la medida en que la nueva ordenanza se instale en el debate y aumente la cantidad de actores interesados. Esta escena es factible y deseable, y debería ser promovida sistémicamente por quienes impulsan este necesario cambio para la ciudad.

## **2 Temas generales para el análisis**

### **2.1 Cohesión y coherencia textual**

El texto analizado se presenta como comprensible en sus distintas partes, con suficiente coherencia y cohesión semántica y temática en cada una de ellas pero, aún así, probablemente ganaría mucho con una revisión orientada a darle mayor sistematicidad a los contenidos.

El documento de la norma se organiza en cinco partes. Una primera de *Generalidades* donde define de forma breve su objeto, estructura, objetivos y mecanismos para su aplicación y auto-regulación. Una segunda parte, *Administración*, dedicada a conceptualizar los tipos de intervenciones junto con una clasificación de actores, mecanismos de acción y tipificación de los objetos –las obras en sí- a gestionar. Una tercera parte, la más extensa, denominada *Proyecto* donde, con diversos grados de profundidad y detenimiento, detalla lo que podríamos denominar el objeto específico de la norma: los espacios y sus componentes físicos. En una cuarta parte, titulada *Ejecución de la Obras*, da cuenta de los riesgos inherentes a la construcción. En la quinta y última parte, denominada *Cláusulas generales y transitorias*, se expresan fechas de entrada en vigencia de la nueva norma y otros procedimientos destinados a garantizar su funcionamiento futuro.

Más allá de los distintos grados de novedad con que determinados temas impregnan al nuevo reglamento, parecería que la coherencia temática general se ve comprometida –probablemente de manera innecesaria y de igual forma que en la actual 7279-, por la incapacidad de los títulos y designaciones de las partes para guiar a los usuarios en un recorrido lógico al momento de consultarla. Si bien es cierto que estos instrumentos se dirigen a expertos, la propia advertencia de la Quinta parte respecto de los cambios que podrían acontecer a partir del mismo momento en que se aprueba la norma, hace que las personas consultadas expresen reservas sobre la inteligibilidad del texto, actual y sobre todo futura.

A su vez, el abordaje no está facilitado a personas no expertas. Entre las metas planteadas en los trabajos tempranos aquí referidos (Choma, Maidana y Ciliberti, 2019) se hizo patente en la percepción generalizada de la matrícula que los textos reglamentarios son, en general, “difíciles de interpretar”. Estas expresiones recurrentes pueden deberse a que no cuentan con un estilo narrativo y argumentativo orientado a propiciar acercamientos no expertos.

Pese a la numeración consecutiva de los artículos –que ayudan a obviar la intrincada estructura de partes y capítulos- la cantidad y complejidad de temas entrelazados hace que sea difícil de abordar para lectores no expertos. Una pregunta recurrente que emergía en las entrevistas a profesionales era “... *¿Qué partes debo mirar para no cometer errores? ... ¿Tengo que conocerlo en su totalidad?*” A estas voces se le suelen sumar las de su contraparte en las oficinas municipales “... *los profesionales deben conocer bien el reglamento ... en la facultad de arquitectura deberían enseñar mejor el reglamento ... desconocer el reglamento genera demoras en los expedientes ...*”.

Contrastando estas expresiones características con lo investigado recientemente es factible afirmar que ambas posturas, si bien reflejan cabalmente un sentido común generalizado, no parecen adecuadas a las circunstancias esperables de un sistema cambiante y dinámico como el que impondrán, seguramente, las nuevas regulaciones sobre consumos energéticos, algunas de las cuales ya están entrando en vigencia (Gullino y Ciliberti, 2021).

Parecería entonces que cada parte en sí tiene una autonomía que la vuelve funcional en sí misma pero restaría poner a prueba el texto completo para evaluar si puede funcionar como una guía adecuada a cada tipo de intervención en la ciudad.

## 2.2 Facilitación de acceso al nuevo texto

Siguiendo con el análisis sobre cuán intuitiva o arcana podría llegar a ser la nueva norma se impone analizar su accesibilidad tal cual está planteada hoy. En los enlaces oficiales que llevan al texto del nuevo código (Código de Habitabilidad MCSF, 2021) se aprecian cuatro omisiones que dificultan el acceso al público y que, por lo tanto, inhiben en diversos grados los mecanismos usuales de consulta:

- a. No presenta índice: elemento básico para facilitar el acceso a diversos usuarios y promover su interés participativo en casos como el presente, de gran diversidad y complejidad temática.

- b. No revela las autorías: quienes conocemos el proceso desde su inicio sabemos que hubo equipos de trabajo pero, al igual que quienes ahora son convocados, no conocemos sus antecedentes, trayectorias, experticias, metodologías aplicadas, tipos de interacción y aportes. Así mismo desconocemos qué perspectivas críticas o positivas recolectaron estos grupos expertos en su trayecto. Estas cuestiones, cuando se exhiben más abiertamente, promueven la participación.
- c. No provee medios que faciliten su comparación con la vieja norma (7279): este elemento es clave para el análisis por parte de los actores externos al proceso cuando los recursos son escasos –horas disponibles- y el objeto es tan multidimensional y complejo.
- d. No explica los fundamentos de los nuevos contenidos: confía en que la sola referencia a los nuevos paradigmas embebidos en el texto es motivo suficiente para que se hagan evidentes las respectivas pertinencias pero, al no ser un texto de lectura lineal, es esperable que buena parte de los usuarios lo aborden desde partes específicas, las que podrían llegar a interpretarse de manera distinta a la propuesta en la norma.

Estas omisiones seguramente provienen de una dinámica no intencionada pero hacen del objeto en cuestión una potencial “caja negra” y esto puede promover interpretaciones sesgadas, reducir el interés y la confianza y, en consecuencia, inhibir opiniones y limitar la participación y el compromiso del público.

### **2.3 Participación de la matrícula**

La respuesta de los matriculados del CAPSF D1 a las convocatorias para opinar sobre el nuevo CH resultó diversa y pueden clasificarse en dos grandes grupos: las comisiones de trabajo organizadas y coordinadas internamente en el D1 -cuyas elaboraciones son insumos de este reporte- y la matrícula general, convocada mediante distintos llamados institucionales. El segundo grupo mostró escasa respuesta. Este bajo nivel de participación formal no implica necesariamente desinterés por el tema, ni ausencia de discusión por otras vías y foros no visibles.

Es esperable que una parte de la matrícula se sienta bien representada en las instancias formales del CAPSF D1 pero también pueden existir modos alternativos de participación, no formalizados institucionalmente y de baja intensidad, fenómeno cada vez más reportado por las investigaciones en la región (Annunziata, 2009; García, 2012; Hopenhayn, 2001).

Por otro lado debemos considerar la confianza política, usada como indicador de adhesión ciudadana a las distintas formas de gobierno y a la que se le atribuye una estrecha relación con la participación, en cualquiera de sus formas y tipos –política, social o comunitaria, espontánea o meditada, racional o violenta-. Aunque sea difícil establecer el sentido de la acción, el grado de confianza en el sistema podría determinar la forma e intensidad de esa participación así como la predisposición a conocer y cumplir normativas (Rivera, 2019).

También se debe considerar que nuestra región presenta patrones de participación variables según los temas: altos para valores asociados a la democracia en sus manifestaciones más directas pero relativamente bajos a muy bajos cuando la demanda y los intereses son más difusos (Adúriz y Ava, 2006). En este sentido, el tipo de

respuesta que logren las distintas convocatorias futuras interpelará directamente la eficacia política del nuevo CH.

## 2.4 Inclusión en el proceso de diseño

En las políticas públicas que se pretenden inclusivas, tanto los usuarios directos como el público potencialmente afectado –que incluye a las personas interesadas no expertas- deberían aparecer al inicio del proceso de diseño y no al final del mismo. Esto no es fácil de implementar ya que eleva la cantidad de recursos necesarios y exige cambios profundos en las rutinas establecidas, tanto a nivel de herramientas de diseño como de evaluación. A cambio, diseñar desde el inicio con los usuarios permite sumar miradas que son esenciales para una eficiente adecuación de las políticas a la escena real. Ignorar todo lo anterior y mantener la suposición de que la participación no informada del usuario sumada al saber experto son suficientes para diseñar y evaluar una política de mediano alcance es, para la literatura en uso, parte de la explicación de los recurrentes fracasos observables en nuestra región. (Brieva *et alli*, 2015; Thomas, 2011).

Por otra parte, si entendemos la nueva norma como una *tecnología de organización*, cabe esperar que los procesos de aprendizaje y las adecuaciones capaces de surgir durante un *proceso de diseño inclusivo* faciliten la emergencia y el reconocimiento de saberes alternativos presentes en las dinámicas culturales, sociales y económicas que, a su vez, constituyen a los grupos sociales afectados. En este tipo de enfoques la variable *tiempo* aparece como un elemento clave, esencial para los aprendizajes por interacción que acontecen en los procesos (Dalum, Johnson y Lundvall, 2009).

## 2.5 Consulta pública

Uno de los mecanismos clásicos aplicables a nuestro medio es la consulta pública, la que suele ser erróneamente interpretada como un instrumento barato y simple, de aplicación única y aislada. Por el contrario, las consultas bien realizadas insumen recursos, tiempo y estrategias situadas.

Un proceso consultivo bien diseñado permitiría integrar eficientemente distintas perspectivas, aumentar la confianza –elemento determinante en la predisposición a la participación-, comprender en profundidad las distintas percepciones y preocupaciones de los diversos actores –incluso descubrir actores no visibles de inicio-y asegurar la construcción de un consenso que realmente antice conflictos sobre aspectos no previstos del nuevo reglamento. Esta consulta debe ser entendida como un proceso en sí mismo, debidamente planificado, donde es imperioso proveer y generar información, promover interacción -no confundiendo el diálogo con la consulta en sí-, medir dispersiones y mapear actores, todo ello en un contexto que garantice accesibilidad y transparencia. Todo esto, a su vez, podría ser gestionado en un proceso de tres fases –preparación, implementación y cierre- donde todas las partes puedan participar y reconocerse en los resultados (BID, 2020).

Estos procesos, cuando se vuelven cílicos y habituales, no sólo promueven mayor eficacia en el diseño de las políticas públicas sino que construyen ciudadanía, generando capacidades en el propio territorio a partir de procesos de aprendizaje por interacción que fortalecen sinérgicamente todo el sistema (Dalumn, Johnson y Lundvall, 2009). En el último año este proceso parece haberse iniciado a partir de la iniciativa de la gestión municipal de invitar a colegios profesionales y otros actores con afinidad directa por el tema de la regulación edilicia. Sería esperable que este mecanismo se profundice y extienda a otros actores.

## **2.6 Construcción de funcionamiento**

Como toda tecnología –y el nuevo CH es perfectamente entendible como una tecnología de organización- es esperable que el funcionamiento del mismo sea producto de complejos y heterogéneos procesos de co-construcción entre los actores y la norma.

Si el mecanismo de consulta se pudiera diseñar con la profundidad que este tipo de objetos complejos demanda, se podrían detectar y minimizar de antemano funcionamientos no deseados por el simple hecho de que buena parte de esos funcionamientos pasan por atribuciones de sentido que los actores involucrados le otorgan al código, a partir de lo que para esos actores es, o no es, un problema susceptible de ser resuelto (Bijker, 1995; Thomas, 2008).

Es esperable que en un instrumento político tan complejo como el que nos ocupa, la noción de funciona / no funciona vaya mucho más allá de lo que las intuiciones personales pueden concebir desde nociones de sentido común. Es habitual escuchar entre la matrícula expresiones del tipo “... *¿qué es lo que está mal con el actual reglamento? ... ¿Por qué habría que cambiarlo? ...*”.

Es obvio que la introducción de temas como las problemáticas ambientales, el riesgo inherente de la construcción o la demanda de inclusión –que no existen en la actual 7279/76- son, en sí mismos, elementos de cambio que justifican la obsolescencia de la vieja norma pero esto, fuera de los saberes expertos, se vuelve demasiado intangible y arcano para quienes no están sensibilizados.

Aún cuando es verificable que los nuevos paradigmas a los que alude el texto del CH están embebidos en los propios artículos que lo componen parece necesario construir una noción consensuada de funcionamiento que haga emerger, de manera más visible, de qué manera se expresan esos valores en la nueva norma y por qué lo que es un problema ambiental para un experto es –o debería ser- un problema para un usuario no informado.

## **2.7 El código en medio de un compendio normativo**

Un elemento que apareció en la fase inicial del proceso de diseño del CH y que marcó coincidencias entre los trabajos tempranos del CAPSF D1 y los aportes expertos del sector público fue la idea de que la norma no existe en aislamiento sino que funciona en un entramado de normativas.

Las referencias a normas superiores –como leyes provinciales o nacionales- y la capacidad del propio CH de informar e instruir procesos situados de construcción y gestión de la ciudad conectados con esas normas, puede considerarse un potencial logro de esta propuesta. No obstante, esto mismo podría generar una reacción paradójica en la matrícula del CAPSF D1 en la medida en que complejiza la interpretación.

Enfrentar la idea de que las competencias y acciones de la práctica de la arquitectura y la construcción se dan en una escena muy compleja suele disparar reacciones de frustración expresadas en voces del tipo “... queremos reglas claras y simples ...”.

En todo caso esto informa sobre la necesidad de establecer espacios comunes de interacción entre las autoridades de aplicación y la red de usuarios del reglamento –colegios profesionales, asociaciones, institutos, universidades- donde este pueda ser traducido a las demandas concretas de los usuarios. Sería un error creer que estas funciones pueden darse por incorporadas a las personas sólo porque son expertas o que la complejidad del entramado normativo es un defecto de funcionamiento de la norma. En todo caso esta complejidad interpela al modo en que es asumida la práctica profesional de la arquitectura, cuestión que excede las pretensiones de este informe.

Como sea, es un hecho que las referencias a normas y reglamentaciones externas al CH no sólo es necesaria para no incurrir en contradicciones–muchas leyes no se reflejan inmediatamente aguas abajo hasta pasado un tiempo- sino que provee una oportunidad real de reducir la cantidad de texto, derivando determinados temas a sus usinas de conocimiento y legislación pertinentes -como normas IRAM, CIRSOC, Ley de Higiene y Seguridad, entre otros-.

Como tema final de este apartado no se puede soslayar algo que emerge en las entrevistas a expertos y que es visto como esencial en este tipo de normativas: el reglamento suele ser un instrumento al servicio de un plan. Ese plan hoy no aparece explicitado. Aún así existen otros instrumentos normativos como el Reglamento de Ordenamiento Urbano (ROU) y políticas públicas activas, muchas de ellas presentes en la agenda de la actual gestión, que el CH podría no estar referenciando explícitamente generando la sensación de que la norma está siendo pensada de manera aislada (Gianotti, 2021; Rodríguez, 2021; Tonini, 2021). Sería bueno que un proceso de revisión abordara este tema de manera específica.

## 2.8 Actores no visibilizados

El nuevo código no sólo debería ingresar en un proceso sostenido de revisión y adecuación por parte de los actores directamente involucrados –profesionales de la construcción, firmas constructoras, propietarias de nuevas edificaciones, entre otras- sino también por quienes tendrán la responsabilidad de ejercer como autoridades de aplicación y gestionar su interpretación, además de otros actores cuya pertinencia puede no ser visible desde las miradas hoy establecidas.

En la literatura sobre gestión pública está suficientemente establecido que volver obsoletas las capacidades instaladas en los recursos humanos es uno de los errores fundamentales detectables en América Latina. Cada

vez que se efectúa un cambio brusco en las rutinas –en este caso un cambio radical en una norma de amplia aplicación–es esperable una merma considerable en las capacidades instaladas de las gestiones y esto podría aparejar un aumento en la desconfianza mutua, pérdida de eficiencia y puesta en cuestión de los liderazgos ejecutivos en las oficinas públicas (OECD, 2020). Esto podría también generar resistencias al cambio en las administraciones y conducir a círculos viciosos que, al final, inhiben las conductas innovadoras y proactivas.

De este modo, una apertura incompleta del nuevo código a su entorno podría conducir a una obsolescencia anticipada, independientemente de su capacidad de producir mejoras en la ciudad, por el simple hecho del estrés que ocasiona en determinados actores tener que lidiar con algo percibido como demasiado inaccesible, no inclusivo o sesgado en sus intereses.

Escuchar lo latente, lo no dicho, lo que la gente no sabe expresar y, por otro lado, analizar el contraste entre lo que las personas decimos y hacemos es una meta activa en cualquier análisis pero, en una realidad dinámica y cambiante, la experiencia también demuestra que esto puede no suceder si sólo se aborda desde las oficinas técnicas. Es necesario aplicar instrumentos participativos para comprender mejor qué dicen, ven y esperan los usuarios. En el caso de una normativa esto se agudiza ya que el término *usuario* debe ser reemplazado por el de *ciudadano* y es un hecho que la asimetría entre estado y ciudadanos hace que mucha de la diversidad de actores que puede emergir en una situación de mercado se anule en la instancia de lo público, donde los procesos decisión tienen una fuerte tendencia a ser centralizados y ejecutivos.

Percepciones, temores y saberes de agentes de oficinas públicas –como la Dirección de Edificaciones Privadas–, de organizaciones arraigadas en el territorio –como vecinales y ONGs– o incluso de investigaciones académicas o militancia política que no necesariamente comparten la misma visión que las establecidas en los *mainstreams* (Taverna y Steinmann, 2021) deben ser promovidas al interior del debate para darle sostenibilidad al proceso y generar los niveles mínimos de confianza necesarios para garantizar su funcionamiento adecuado.

### **3 Conclusiones parciales**

A lo largo de estos ocho puntos temáticos se trató de abordar el análisis de manera inicial y desde una perspectiva que integra dimensiones de un mismo problema: la adecuación de las políticas a las demandas situadas. Los temas expresados no sólo están presentes en la literatura reciente sobre desarrollo a escala local –identificada para su contrastación al final de esta presentación– sino que emergieron con notable nitidez en los trabajos en comisiones (Bertuzzi *et alli*, 2021) y en las consultas a referentes expertos, con un significativo grado de coincidencia.

El carácter cualitativo de la metodología aplicada junto con la reducida escala de la investigación hace que este reporte no vaya más allá de una instancia muy preliminar. No obstante parecería haber suficiente evidencia empírica y teórica como para inducirla necesidad de disponer mayores recursos para instalar procesos de consulta que aseguren un panel de interesados más representativos. En ese proceso el elemento tiempo adquiere una preeminencia insoslayable.

Como participante directo de una parte del proceso de diseño del CH, el CAPSF D1 está en condiciones de afirmar que el nuevo texto da cuenta de una cantidad de elementos novedosos y potencialmente beneficiosos pero que, sin la implementación de un proceso amplio de exposición, su funcionamiento puede verse innecesariamente comprometido. Por el contrario, con una mayor apertura a la crítica y aportes más diversos podría instalarse –y evolucionar- como un código modelo.

## **4 Observaciones a los artículos del Código de Habitabilidad**

Durante el proceso de análisis que aquí se resume se elaboraron aportes referidos específicamente a aspectos puntuales del CH. A continuación se reproducen algunos de ellos. La función de esta parte es, al igual que en la anterior, comenzar un registro de discrepancias de criterios recurrentes que lejos está de ser concluyente o justificar una valoración de funcionamiento de la nueva norma. De hecho es posible percibir que algunas de estas observaciones contradicen la teoría vigente o podrían originarse en lecturas sesgadas del nuevo texto. Se presenta solo una selección de las observaciones remitidas a fin de sintetizar este informe y como evidencia de lo necesario de una revisión pausada, informada y ampliamente participativa, que garantice una mejor interpretación de lo expresado en el texto para. A eso llamamos *proceso de adecuación*.

### **4.1 Análisis y observaciones por artículos**

#### **Artículo 6: CLASIFICACIÓN DE LAS OBRAS POR SU ESCALA**

Observación: Persiste la idea de sentido común que aplica el concepto de “más grande – más complejo”. Se sugiere aclarar expresamente que el sistema de clasificación por cantidad de superficie cubierta puede ser revisado según la naturaleza de la obra y sus características especiales.

#### **Artículo 8: TIPOS DE INTERVENCIÓN**

Observación: (misma que para el artículo 6). Ejemplo: “Tareas de pintura” ingresa en la categoría menos demandante (a. Mantenimiento y Reparación). Si los usuarios siguen la letra estricta de la norma y toman los artículos de manera aislada, una pintura de medianera y fachada de un edificio en altura podría ingresar en la categoría menor y demandar solamente un Aviso de Obra cuando, por su complejidad, monto dinerario y riesgos inherentes, demandaría roles profesionales, permisos y controles mayores a una Obra Menor o Media.

#### **Artículo 12: TRAMITACIONES PREVIAS OPCIONALES**

Observación: Este artículo materializa reclamos de amplia presencia en la matrícula -separación entre Proyecto Aprobado y Permiso de Obra, y Permiso de Obras Preliminares-. Aún así, el modo en que están presentados los artículos hizo que se presentaran disconformidades al entenderlo como una complicación adicional en la gestión profesional.

### **Artículo 18: OBRAS EN CONTRAVENCIÓN**

Observación: en este artículo confluían muchos de los potenciales problemas de funcionamiento de la norma en su esfuerzo taxativo por clasificar, de manera clausurante, realidades complejas y cambiantes. El Certificado de Obra Habitável –otra demanda presente en la matrícula y que expresa intereses que conectan directamente a la profesión con sus clientes- es un concepto muy esperado que podría, mal gestionado, acrecentar el problema de la dicotomía ciudad formal / ciudad informal (Gianotti, 2021). Si bien está claro que la función básica instrumental de un reglamento es restringir el dominio en función de un bien mayor, supuestamente el plan para la ciudad (Rodríguez, 2021) hoy día es cada vez más cuestionada la valoración negativa *a priori* que señala lo apartado del reglamento como lo anómalo y se considera cada vez más como lo omitido y que tal vez deba ser incorporado. Se sugiere aprovechar la profundidad temática inherente a este artículo para profundizar su análisis e instrumentación.

### **Artículo 19: EMERGENCIAS**

Observaciones: se sugiere revisar en profundidad las conexiones de este contenido con normas que aplican sobre el mismo y donde las personas jurídicas y sus responsabilidades podrían demandar un tratamiento distinto al propuesto. Este sería un caso típico –junto al artículo 20- de demanda de la matrícula donde se manifiesta que “... la percepción generalizada es que la mayor responsabilidad recae siempre en los profesionales.” (Tonini, 2021)

### **Artículo 20: RESPONSABILIDADES**

Observaciones: aplican las mismas que el artículo 19 y se suman cuestionamientos fuertes y bien fundados de parte de la matrícula respecto de:

- a. Incompatibilidad Comitente / Constructor
- b. Diferenciación entre Conducción Técnica / Dirección de Obra
- c. Roles profesionales deben ser pensado a partir de que son las personas quienes portan las habilidades y competencias, no las organizaciones
- d. Otras inconsistencias y contradicciones con los Códigos nacionales

### **TERCERA PARTE: PROYECTO. Artículos 23 al 75.**

Observaciones: la extensión y relevancia de esta sección del CH, su diversidad temática y las posibles interacciones no previstas entre sus partes dificulta un análisis rápido de cada artículo y sus potenciales consecuencias en la capacidad de la norma para generar los cambios deseados en la ciudad.

En términos generales se puede observar que el criterio normativo –potenciado por la presencia de gráficos, medidas mínimas, clasificaciones y cantidades, entre otros recursos- parece una clara mejora respecto de la actual ordenanza 7279 pero se debería analizar la posibilidad paradójica de que se genere, sin intencionalidad, lo que se denomina como “artefactos ejemplares” (Pinch y Bijker, 2008). Estos elementos se vuelven tan intuitivos –por ejemplo, el modo que el reglamento establece posicionar bandejas de protección sobre vía pública- que conducen a la naturalización de esas soluciones inhibiendo alternativas innovadoras. Sin necesidad de cambiar lo ya escrito se podrían incluir cláusulas y mecanismos que provean instancias de propuestas alternativas a las graficadas, sin que ello atente contra la “claridad de la reglas” reclamada persistentemente por la matrícula.

### **ESTRATEGIAS AMBIENTALES. Artículos 76 a 83.**

Observaciones: sin dudas una de las secciones más novedosas y esperadas de la nueva norma. Aplican las mismas observaciones que para los anteriores más la demanda de establecer estímulos y promociones que estén más en consonancia con la urgencia que el tema ambiental demanda, tanto a nivel global como local.

### **CAPITULO 7: ASPECTOS CONSTRUCTIVOS. Artículos 85 a 99** (por su generalidad, las observaciones aplican igualmente hasta el artículo 124)

Observaciones: en esta sección, nuevamente, la multiplicidad temática hace que convivan bajo un mismo rótulo aspectos relacionados con lo específicamente constructivo –muros y revoques- con cuestiones como las de riesgo por incendio o cálculos estructurales. Este apartado amerita, al igual que otros, un reordenamiento temático que permita aligerar los contenidos del reglamento derivando las consultas a las normativas específicas que son de aplicación nacional y que se conectan con la responsabilidad profesional por vía de los Códigos nacionales.

### **QUINTA PARTE – CLAUSULAS GENERALES Y TRANSITORIAS. Artículos 125 a 128.**

Observaciones: esta sección es la que menor cantidad de observaciones ha recolectado pero sobre la que fueron más enfáticas las pocas relevadas, especialmente en relación a la determinación de la fecha de aplicación y la instrumentación del traslado de los alcances de la actualmente vigente hacia el nuevo CH.

Pedro Choma

CAPSF D1, 24 de agosto de 2021

## **5 Referencias a bibliográficas, fuentes y referentes expertos**

Annunziata, R. (2009) La participación ciudadana: nuevas formas y conceptos. En: V Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2009.

Adúriz, I. y Ava, P. (2006) Construcción de ciudadanía: experiencia de implementación de un índice de participación ciudadana en América Latina. Rev. América Latina Hoy, vol. 42, abril, 2006, pp. 15-35. Universidad de Salamanca. Salamanca, España

Bertuzzi, M.; Blazkow, M.; Bosch, C.; Ingelman, L.; Freyre, P. y Santiago, J. (2021) Informe: CAPSF D1 – Nuevo Código de Habitabilidad. Observaciones grupo de trabajo Ciudad – Territorio. Comisión intera de trabajo. CAPSF D1, Julio de 2021.

BID (2020) Consultas públicas: el paso a paso. + 300 marcos regulatorios y legales aplicables en América Latina y el Caribe. Disponible en: <file:///C:/Users/Supervisor/Downloads/Consultas-publicas-El-paso-a-paso-300-marcos-regulatorios-y-legales-aplicables-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Bijker, W. E. (1995) Of Bicycles, Bakelites, and Bulbs. Cambridge, The MIT Press.

Brieva, S., Garrido, S., Thomas, H., Bortz, G., Carrozza, T., et al (2015). *Informe final: "La producción de tecnologías e innovación para el desarrollo inclusivo y sustentable. Análisis de políticas públicas y estrategias institucionales en Argentina (agricultura familiar, energías renovables, TIC, biotecnologías y nanotecnologías)"*. Documento de trabajo. Buenos AiresMar del Plata: CIECTI, IESCT-UNQ, UNMdP.

Choma, P.; Ciliberti, L. y Maidana, E. (2019) Reglamento de edificaciones. Ordenanza 7279. Revisión del capítulo 2. Ed. CAPSF D1. Disponible en: <http://d1.capsf.ar/wp-content/uploads/sites/3/2021/08/Reglamento-de-edificaciones-de-la-Municipalidad-de-Santa-Fe.-ORDENANZA-7279-REVISION-DEL-CAPITULO-2.pdf>

Código de Habitabilidad (2021) Link al texto provisto por la Secretaría de Desarrollo Urbano de la MCSF. Disponible en: <http://d1.capsf.ar/wp-content/uploads/sites/3/2021/08/Proyecto-de-Ordenanza-CODIGO-HABITABILIDAD-Oficial.pdf>

Dalum, B.; Johnson, B.; Lundvall, B. (2009) Políticas públicas en la sociedad cognitiva. En Lundvall, B. (editor) Sistemas nacionales de innovación. Hacia una teoría de la innovación y el aprendizaje por interacción. UNSAM EDITA, Universidad Nacional de San Martín, Bs. As.

García, P. (2012) Las nuevas formas de ciudadanía en las sociedades latinoamericanas contemporáneas, Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM [En línea], 24 | 2012, Publicado el 08 febrero 2013, consultado el 25 agosto 2021.

Gianotti, M. (2021, agosto 16) En entrevista personal virtual, plataforma Zoom. Complementa con reporte escrito. Investigador y profesor adjunto en Taller de Proyecto Arquitectónico II, con antecedentes de posgrados y cargos gerenciales en temáticas de hábitat, vivienda y gestión de proyectos tanto en FADU UNL como en el Gob. de la Prov. de Santa Fe. Asesor del CAPSF D1 y titular del estudio de arquitectura MG & Asociados desde 1985.

Gullino, S. y Ciliberti, L. (2021) En entrevista diario El Litoral: Piden reglamentar la ley de etiquetado de viviendas con eficiencia energética. Edición electrónica, fecha 31 05 2021, disponible en: [https://www.ellitoral.com/index.php/id\\_um/300637-piden-reglamentar-la-ley-de-etiquetado-de-viviendas-con-eficiencia-energetica-la-norma-fue-sancionada-en-octubre-de-2019-area-metropolitana.html?utm\\_source=dlvr.it&utm\\_medium=whatsapp](https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/300637-piden-reglamentar-la-ley-de-etiquetado-de-viviendas-con-eficiencia-energetica-la-norma-fue-sancionada-en-octubre-de-2019-area-metropolitana.html?utm_source=dlvr.it&utm_medium=whatsapp)

Hopenhayn, M. (2001) Viejas y nuevas formas de la ciudadanía. En Revista de la CEPAL, nro. 73

Keefer, P.; Perilla, S. y Razvan, V. (2021) Trust, Collaboration, and Policy Attitudes in the Public Sector. Ed.: IDB, Department of Research and Chief Economist. Washington. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Trust-Collaboration-and-Policy-Attitudes-in-the-Public-Sector.pdf>

Matus, C. (1987) Planificación y gobierno. Revista de la CEPAL, Vol. 1987, número 31, abril 1987, p. 161 -177

OECD (2020), Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020, OECD Publishing, Paris

Pinch, T.; Bijker, W.E. (2008) La construcción social de hechos y artefactos: o acerca de cómo la sociología de la ciencia y la sociología de la tecnología pueden beneficiarse mutuamente. En Thomas, H. y Buch, A. (Coordinadores) Actos, actores y artefactos. Sociología de la tecnología. Ed. UNQ, Bernal.

Rivera, S. (2019) Confianza y participación política en América Latina. En Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Vol. 64, Nro. 235, Pag. 555-583. Ed. Nueva Época.

Rodríguez, M. (2021, julio 30) En entrevista personal virtual, plataforma Zoom. Complementa con reporte escrito. Arquitecto y magister en Gestión Urbana Comunal y Municipal; Profesor Titular de Urbanismo 1, Urbanismo 2 y Taller de Proyecto Urbanístico, FADU-UNL, docente en nivel de maestría e investigador categorizado. Entre otros cargos de gestión fue Coordinador General del Plan Estratégico Ciudad de Esperanza, período 2001 – 2005.

Taverna, N.; Steinmann, G. (2021) El proyecto de nuevo Código de Habitabilidad de la ciudad de Santa Fe, Argentina. Una crítica para construir territorios socialmente justos. Disponible en:

<https://cafedelasciudades.com.ar/sitio/contenidos/ver/493/el-proyecto-de-nuevo-codigo-de-habitabilidad-de-la-ciudad-de-santa-fe-argentina.html>

Tonini, R. (2021, julio 28) En entrevista personal virtual, plataforma Zoom. Complementa con reporte escrito. Investigador de la FADU UNL, profesor adjunto de las cátedras de Urbanismo del taller Rodriguez. Magister en Gestión Urbana. Ejerce la profesión liberal desde 1992.

Thomas, H. (2008) Estructuras cerradas vs. procesos dinámicos. En Thomas, H. y Buch, A., Actos, actores y artefactos. Sociología de la tecnología. Ed. UNQ, Bernal.

Thomas, H. (2011) Tecnologías sociales y ciudadanía socio-técnica. Notas para la construcción de la matriz material de un futuro viable, Ciência & Tecnologia Social, 1, (1), pp. 1-22.

## CAPSFD1-Anexo

## Observaciones al CH Santa Fe. Grupo de trabajo Comisión Ciudad-Territorio del CAPSF D1 /Julio2021

Integrantes que participaron en la elaboración de este informe: María Laura Bertuzzi, Mirta Blazkow, Cristian Bosch, Luis Ingelman, Paula Freyre, Jaqueline Santiago.

Los comentarios abajo desarrollados son la síntesis de una serie de reuniones de trabajo y debates sobre algunos de los artículos expresados en el Mensaje del PE al Concejo Municipal, elevado en 2021. Los integrantes del Grupo de trabajo Ciudad y Territorio del CAPSF D1 son profesionales de la arquitectura, en algunos casos profesores de la FADU - UNL y han realizado tareas dentro de la administración municipal, lo que aporta además una valiosa experiencia de gestión. Las observaciones realizadas tienen como principal objetivo colaborar en el mejor desarrollo posible de la nueva normativa.

Nº	Comentario	Autor
Art.5	<b>ACTUALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN</b> Parece razonable involucrar la mayor cantidad de Actores posible a la comisión Municipal de Habitabilidad, pero los mismos deben ser de carácter Técnico y Específico. No quedan claras las razones que incluyen en esta Comisión un representante del Área de Mujeres y disidencias del DEM.	CB
Art.6	<b>CLASIFICACIÓN DELAS OBRAS POR SU ESCALA</b> Entre las obras de 200 m <sup>2</sup> (viviendas unifamiliares x ejemplo) y las de 1500 m <sup>2</sup> hay gran diferencia de complejidad. Se propone introducir otra categoría o tipificar (a y b) de manera tal que se puedan ajustar mejor los requerimientos y modos de gestión. A modo de ejemplo una obra de 1500 m <sup>2</sup> corresponde a 20 unidades de 60 m <sup>2</sup> , necesita ascensor, pilotajes, etc. Mientras que una obra intermedia (400, 500, 600 m <sup>2</sup> ) no lo requeriría. Unirla simplifica la gestión pero significa un empobrecimiento tipológico, espacial y encarece el acceso a la vivienda, ya que dificulta las obras menores y más económicas. El requerimiento de estudios de impacto ambiental a obras menores debe definirse en un anexo para estimar su complejidad Art 11B4. Se sugiere desestimar lo para obras de hasta 400 m <sup>2</sup> para usos residenciales, comerciales, administrativos y productivos de bajo impacto. Se sugiere que el criterio de clasificación incluya un número de pisos (3 o 4) y usos mixtos (residenciales y comerciales) entre 400 y 600 m <sup>2</sup> , criterio establecido en base a estudio de permisos de obra. La clasificación por superficies debe tener un correlato en la celeridad de los procedimientos y en los requerimientos que se hagan. Debe aclararse perfectamente que se considera superficie cubierta total y cómo comportan las semicubiertas en esa superficie. La superficie de 1500 m <sup>2</sup> se tomó porque a partir de esa superficie entra el requerimiento de bomberos, pero destino y niveles deben ser ponderados en la clasificación. A título de ejemplo una vivienda familiar en 2 plantas de 250 m <sup>2</sup> debe ser considerada obra MENOR que no MEDIA. Se sugiere incluir una categoría de obras muy chicas de remodelación y consumo de hasta 20 o 30 m <sup>2</sup> para trámites rápidos.	MLB PF MB JS

Art.10	<p><b>AVISOS DE OBRAS.</b></p> <p>Conforme al tiempo que hoy requiere en cualquier trámite y permisos municipales, es imprescindible que se fije un límite temporal para cada requerimiento. En el caso de que no se cumpla el mismo, deberá correr el plazo para el cumplimiento ya que las grandes demoras de la administración afectan negativamente a la ejecución profesional. Se sugiere 60 días hábiles, luego del cual se debe resolver el trámite. Toda acción administrativa tiene un plazo. Actualmente la administración no responde con celeridad a una norma conocida. Si esta situación se traslada a la implementación de estos nuevos reglamentos sólo se conseguirá extender los plazos.</p>	MLB
Art.11	<p><b>PERMISO DE OBRAS</b></p> <p><b>Requisitos b4.</b> Se propone que en la obra menor y mediana, la incorporación de un Certificado de Impacto Ambiental sea requerido sólo a usos que puedan generarla. No a residencia, comercio, administración o producción de bajo impacto.</p> <p>Si es una obra menor, su impacto posible en la ciudad ya está incorporado en la planificación reflejada en los Distritos del ROU. En toda parcela urbana se puede edificar una obra menor en ese caso la exigencia de evaluación de impacto complejo ya no aporta.</p> <p>Se puede evaluar esta contracción con el caso INTERPUERTOS. Hay obras que son grandes en superficie pero tienen impacto, contextos no resueltos y el ROU no está tan preparado. Tal vez además de la escala se deba cruzar con los destinos de la actividad o revisar mejor este punto para que no sea que a todas las obras menores les tengan que pedir este trámite más.</p> <p>No hay relación entre la exigencia y las actividades.</p> <p><b>Requisito b5.</b> Precisa quién certificaría el sistema constructivo no tradicional. Se propone que la municipalidad establezca los sistemas constructivos certificados en uso y en el mercado y que en el caso de querer utilizarse otro, el mismo se certificado (precisando en qué consiste la certificación y quienes son aptos para hacerla)</p> <p>En el caso de la certificación de la UTN la certificación es por placa prefabricada, por ejemplo, lo que hace muy costoso si una vivienda lleva 20 tipos de placas diferentes, por sus medidas. El sistema es el mismo.</p> <p>La construcción natural en tierra sigue siendo aprobada y es un corriente construcción hoy aprobada.</p> <p><b>Requisito b6.</b> Si el GPU será un requerimiento, y no una opción, deberá especificarse más qué es lo que consiste y su validez.</p> <p>En este artículo debería quedar claro cuándo se da por iniciado el trámite de un Permiso de Obras, tema que es de <b>enorme discusión y litigio</b> cuando hay cambios normativos, cambios de base, abandonos de trámites muertos de profesional, y otros supuestos. Determinar claramente cuándo es inicial la solicitud. ¿Con el pedido de reporte catastral, con la consulta por oficina virtual, con la presentación en soporte papel que puede ser un año después? Esta definición es muy importante, involucra valores, responsabilidades.</p>	MLB JS MLB /PF

<b>Art.13</b>	<b>ACREDITACIÓN DE FACTIBILIDAD DE SERVICIOS</b> La factibilidad de servicios es una facultad de las empresas prestatarias pero se produce una contradicción en que las mismas no informan el estado de sus redes ni sus planes de desarrollo. Por otra parte el ROU otorga capacidades constructivas en los distritos. Estas dos situaciones son muchas veces contradictorias que son trasladadas a propietarios y matriculados. El CAPSF debe sentar posición en cuanto a qué los servicios no deberían ser gestionados por cada obra media o de mayor escala, en forma individual y solicitar al Estado que se avance en esa definición y en las previsiones de los servicios. No obstante ello, se sugiere que en el texto de la Norma propuesta sea clara qué es la Prefactibilidad de Servicios, qué validez tendrá y en qué casos será exigible y en cuáles no servirá.	MLB /MB
<b>Art.16</b>	<b>PLAZOS Y VIGENCIAS.</b> <b>1. Plazos de Tramitación</b> Deben reglamentarse los plazos de manera que la administración resuelva con celeridad. En el caso de demoras, arbitrar recursos para el urgente tratamiento de expedientes, por ejemplo: pronto despacho que no salgan negativos. Por ejemplo: 30 días y luego pronto despacho. La dilación se registra en casi todos los trámites municipales: pedido de antecedentes, certificado catastral, etc. Hoy la municipalidad ya API computa automáticamente la obra terminada, si no verificar que la obra lo esté efectivamente, puede realizarse inspección para ajustarse el proceso. Si la administración provincial automáticamente establece que la obra está concluida después de lo que considera un plazo razonable, por qué motivo no se puede aplicar el mismo mecanismo a la inversa, por ejemplo pronto despacho automático transcurridos dos meses del inicio del trámite. Se sugiere definir plazo para la tramitación por parte de la Administración en la Ordenanza, así como mencionar en este punto opciones deapelación, por más que estén expresadas en Ordenanzas administrativas generales y que las observaciones técnicas a la solicitud de permiso de obra, quede expresado que pueden hacerse solo una vez. Eso puede resolverse en la reglamentación de la ordenanza pero es una cuestión de capital importancia.  <b>2. Caducidades</b> Se sugiere revisar el plazo de vigencia de Permisos para las obras, sobretodo para las menores que, por otro lado, son de bajísimo o nulo impacto en la ciudad, ante cambios normativos. Esto, a los fines de economizar tramitaciones, que no conducirán a acciones de mayor interés ni impacto.	MLB MB
<b>Art.17</b>	<b>FINAL DE OBRAS</b> Manual de uso de edificio. Sólo debe ser exigible para obras de mayor complejidad. Caso contrario se convierte en una nueva imposición burocrática.	MLB
<b>Art.18</b>	<b>OBRAS EN CONTRAVENCIÓN.</b> No establece si se otorga o no el final de obra. Se propone un margen de tolerancia que puede ajustarse según la complejidad de la construcción (como se propone en otras partes del proyecto de ordenanza). Para obras	MLB

	menores se propone mayor tolerancia que para obras de mayor escala, donde el proceso sigue con mucha más nivel de detalle, coordinación y participación de profesionales de la construcción. El Certificado de Obra Habitacional es un instrumento interesante para casos de obras que no tienen en su finalidad la obtención de permisos de construcción, pero que pueden ser habilitadas para usos comerciales, además este Certificado es una fuente importante de posibilidades de trabajo para los profesionales. Debería especificarse mejor qué requerimientos básicos debe cumplir una obra no reglamentaria, declarada, para acceder a este Certificado.	MB
<b>Art.17</b>	<b>INFRACCIONES Y PENALIDADES</b> Es buena iniciativa bajar las multas a obras menores. Con esto quedaría anulada la tabla de Multas antirreglamentarias por porcentaje de superficie. Se sugiere establecer cómo se aplicaría a obras de mediana magnitud. Las multas a obras medianas y de mayor magnitud que sean por haber realizado obras no reglamentarias, o que superasen los indicadores, deben ser mayores que las propuestas.	PF  MB
<b>Art.25</b>	<b>LÍNEA MUNICIPAL</b> Hoy algunas construcciones se hacen sin respetar líneas municipales porque hay ordenanzas de ensanche que no se han efectivizado. Esta situación debe resolverse ya que genera indeterminaciones sobre los predios y las edificaciones. Una afectación debe tener un plazo razonable aunque el dominio del Estado sea imprescriptible. Si bien el tema corresponde al ámbito de la planificación la no concreción de los proyectos urbanos genera deterioro y defrentes urbanos completos. Por otro lado, los inmuebles afectados por ensanches deben ser notificados fehacientemente.	MLB
<b>Art.26</b>	<b>LÍNEA DE OCHAVALA</b> Se sugiere verificar las medidas en el plano. Cota 4.95 de diagonal	PF
Art.22	<b>LÍNEA DE EDIFICACIÓN</b>	
Art.23	COTA DE NIVEL Para la ciudad de Santa Fe da la vulnerabilidad hidráulica de la misma, se propone determinar la autoridad competente en el texto de la ordenanza e incorporar transparencia y celeridad al dato (debería ser fácil y rápido acceso e incorporarse a los datos catastrales del inmueble)	PF /MLB
Art.24	<b>LÍNEAS DE TIRO DE FRENTE Y LATERALES</b>	
Art.25	<b>LÍNEA DE FRENTE INTERNO</b>	
Art.26	<b>SUPERFICIE DE INTERÉS URBANO</b> Se proponer revisar la fórmula SIU = LFIx A y la terminología (línea de fondo o línea de fondo interno, incluir ambos términos).	CB
Art.27	<b>REUBICACIÓN DE LAS SUPERFICIES DE INTERÉS URBANO</b> Las reubicaciones de las superficies de interés urbano deberían considerar los linderos, demandar demanda de un patrón y mejorar las condiciones ambientales.	MLB
Art.28	<b>FACHADAS</b>	

Art.29	ALTURADELASFACHADAS Se sugiere revisar el caso de parcelas pequeñas cuya altura esté fijada por el ROU en 12 m sin atender a las condiciones del tejido urbano. En ese caso debería permitirse la igualación a la altura del lindero de menor altura al final de promover frente a urbanos homogéneos.	MLB
Art.30	SALIENTESSOBREFACHADAS	
Art.31	SALIENTESDEBALCONESABIERTOSOALEROS	
Art.32	SALIENTESSOBREOCHAVAS	
Art.33	COLUMNASENOCHAVAS No deben permitirse columnas en fachadas.	PFM LBM B CB
Art.34	ESTRUCTURASDESMONTABLESPARATOLDOSOBREFACHADAS Se propone actualizar las disposiciones incluyendo la anchura de veredas. Este tipo de permiso se eleva a concejo si es necesario.	PF
Art.35	CERCOSYTAPIALES Se sugiere revisar la altura de tapiales (muros divisorios). Mínimo 2.50 m	PF/JS
Art.36	VEREDAS Se sugiere unificar materiales y articular diferencias de niveles dado que debe garantizarse la circulación universal (excluyendo escalones). La vereda es un elemento integrante del espacio público. En caso de diferencias de nivel que no puedan solucionarse con rampas, deberá incluirse el detalle en el permiso de obra.	MLB
Art.37	COMPONENTESDELASVEREDAS	
Art.38	ANCHODELAVEREDA	
Art.39	PENDIENTESYDESNIVELESDELASVEREDAS	
Art.40	REBAJEDECORDONESYENTRADADEVEHÍCULOS	
Art.41	CINTAVERDE	
Art.42	ARBOLADOPÚBLICO Se sugiere relevamiento futuro de las especies arbóreas en la ciudad / Frentes. En el caso de ciertos distritos (ej. costeros), se debe realizar una integración a las ordenanzas municipales de las leyes nacionales y provinciales de bosques nativos. Se considera necesario abordar en ordenanza complementaria o articulo complementario las fachadas jardín en calles de ancho restringido (todo el área histórica de la ciudad) donde es muy difícil pero muy necesaria la forestación al disminuir la anchura de veredas.	MLB
Art.43	VEREDASDETERIORADAS	
Art.47	PRESERVACIÓNPATRIMONIAL Se sugiere que los propietarios de inmuebles protegidos por la ordenanza de patrimonio se anfiehacientemente notificados y de acuerdo a la normativa informados respecto de las condiciones de conservación y otras afectaciones sobre los mismos.	MLB

Art.45	GENERALIDADES Se sugiere incluir los monoambientes como un local más de permanencia. Revise la redacción dada que es el art. "Toda unidad funcional destinada a los usuarios residencial deberá tener una superficie cubierta exclusiva mínima de 35 m <sup>2</sup> incluyendo un local de salubridad completo independiente del resto de los locales y además una expansión exterior de uso exclusivo que permita un uso polivalente." No queda claro que la expansión deba estar excluida de ese cómputo. Se sugiere bajar la superficie de los mismos a 25 m <sup>2</sup> como posibilidad de primera vivienda ya que la expansión pueda darse en terrazas comunes. Los altos costos de la construcción y la ubicación de monoambientes en áreas centrales comandan la necesidad de permitir el acceso a servicios y equipamientos posibles en superficies más pequeñas. 35 m <sup>2</sup> corresponde a unidades de un dormitorio en la actualidad.	PF/JS /MLB
Art.46	CLASIFICACIÓN DE LOS LOCALES	
Art.47	SUBDIVISIÓN Y UNIFICACIÓN DE LOS LOCALES	
Art.48	ALTURA MÍNIMA DE LOS LOCALES	
Art.49	LADOS Y SUPERFICIES MÍNIMAS DE LOS LOCALES	
Art.50	MÓDULOS DESTINADOS A LA MOVIDAD	
Art.51	CANTIDAD DE MÓDULOS DESTINADOS A LA MOVIDAD	
Art.55	UBICACIÓN DE MÓDULOS VEHICULARES EN SERVICIO DE UMBRE Se sugiere especificar qué tipo de mecanismo jurídico se solicita en el caso de ubicar los módulos vehiculares en otro inmueble, y si este inmueble puede ser uno ya existente o destinado a cocheras/garage. La distancia máxima podría ampliarse a 300 mts. Se sugiere especificar cómo se establece la distancia máxima (línea o distancia peatonal).	
Art.53	LOCALES PARA LAS INSTALACIONES DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS	
Art.54	OTROS LOCALES	
Art.55	PATIOS REGLAMENTARIOS	
Art.56	CÓMO MEDIR LOS PATIOS	
Art.57	PATIO EN EDIFICIOS QUE SE AMPLÍAN O REFACCIONEN.	
Art.58	COLOCACIÓN DE TOLDOS EN PATIOS DE VIVIENDAS.	
Art.59	ILUMINACIÓN Y VENTILACIÓN NATURAL DE LOS LOCALES	
Art.60	DIMENSIONES MÍNIMAS DE ILUMINACIÓN Y VENTILACIÓN	
Art.61	UBICACIÓN DEL VANO Y CARACTERÍSTICAS SEGÚN EL TIPO DE LOCAL	
Art.62	VISTAS A PREDIOS LINDEROS	
Art.63	APERTURA DE VANOS EN MURO DIVISORIO O EN MURO PRIVATIVO CONTIGUO A PREDIO LINDERO	
Art.64	INTERCEPCIÓN DE VISTAS ENTRE UNIDADES DE USO INDEPENDIENTE EN UN MISMO PREDIO	
Art.65	SEPARACIÓN MÍNIMA DE CONSTRUCCIÓN CONTIGUA A EJES DIVISORIO ENTRE PREDIOS	
Art.66	CONDICIONES BÁSICAS DE ACCESO UNIVERSAL A LOS EDIFICIOS. Debe aplicarse también a veredas. La municipalidad debe organizar el nivel de reda.	MLB
Art.67	CIRCULACIONES En obras existentes con antecedentes municipales se sugiere modificar la medida de acuerdo a lo existente.	
Art.68	MEDIOS DE SALIDA DE ESCAPE	

Art.69	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	
Art.70	CIRCULACIONES HORIZONTALES	
Art.71	ESCALERAS	
Art.72	RAMPAS	
Art.73	EQUIPOS DE ELEVACIÓN Y TRANSPORTE VERTICAL	
Art.74	SITUACIÓN DE LOS MEDIOS DE ESCAPE	
Art.75	INGRESO, CIRCULACIÓN Y SALIDA DE VEHÍCULOS	
Art.76	REQUISITOS DE CONSTRUCCIÓN DE LOS MEDIOS DE ESCAPE	
Art.77	ADHESIÓN A LEY PROVINCIAL N° 13.903/19	
Art.78	REGISTRO DE CERTIFICADORES Y DETERMINACIÓN DE PARÁMETROS DE APLICACIÓN	
Art.79	SISTEMA DE REGULACIÓN DE EXCEDENTES PLUVIALES El municipio debe desarrollar retardadores resurbanos que complementen la exigencia a los retardadores en las edificaciones privadas. Igualmente los EE (equipamientos especiales) deberían regirse por igual requerimiento tanto en obras nuevas como en ampliaciones o reformas de escala.	MLB
Art.80	CUBIERTAS VERDES	
Art.81	SISTEMA DE CAPTACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES Y/O ALTERNATIVAS	
Art.82	CONSTRUCCIÓN CONTIERRA O TÉCNICAS ALTERNATIVAS	
Art.83	RESIDUOS URBANOS	
Art.84	SALUBRIDAD	
Art.85	GENERALIDADES DEL PROYECTO DE LAS INSTALACIONES Y DELAS ESTRUCTURAS	
Art.86	INSTALACIONES ELÉCTRICAS	
Art.87	PROTECCIÓN CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICAS EN ESTRUCTURAS	
Art.88	INSTALACIONES TERMOMECÁNICAS - VENTILACIÓN MECÁNICA	
Art.89	INSTALACIONES DE GAS	
Art.90	INSTALACIONES SANITARIAS	
Art.91	SISTEMAS DE SEGURIDAD CONTRA INCENDIOS Deberá emitirse la autoridad de aplicación (Bomberos) con normas que varían. Consideramos que lo atañiente a prevención de incendios debe ajustarse a la normativa específica y no estar en el cuerpo del Código de Habitabilidad Urbana. De ser así implica una actualización permanente del mismo.	MLB
Art.92	ESTUDIO DE SUELO	
Art.93	CIMIENTOS	
Art.94	ESTRUCTURA	
Art.95	MUROS	
Art.96	REVOQUES, CONTRAPISES Y REVESTIMIENTOS	
Art.97	CUBIERTAS	
Art.98	REMATE DE VENTILACIONES	
Art.99	INSTALACIONES QUE PRODUZCAN HUMEDAD	
Art.100	GENERALIDADES	
Art.101	CERCO DE OBRA O VALLA PROVISORIA	
Art.102	ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS	
Art.103	ESTACIONAMIENTO DE CONTENEDORES	
Art.104	ANDAMIOS	
Art.105	TORRES PARAGRÚAS, GUINCHES Y MONTACARGAS	

Art.106	DEMOLICIONES	
Art.107	EXCAVACIONES	
Art.108	CIMIENTOS	
Art.109	MEDIDASDEPROTECCIÓNYSEGURIDADENOBR	
Art.110	PROTECCIÓNDELASPERSONASENELOBRADOR	
Art.111	CAÍDADEMATERIALES	
Art.112	PROHIBICIÓNDEOCUPARLAVÍAPÚBLICA CONMATERIALES O MAQUINARIAS	
Art.113	SERVICIODESALUBRIDADENELOBRADOR	
Art.114	FISCALIZACIÓNDELASMEDIDASDESEGURIDAD	
Art.115	LIMPIEZAODEOBRASCONCLUIDAS	
Art.116	TRABAJOSENFACHADAS	
Art.117	MOLESTIASPROVENIENTESDEOBRALINDERAS	
Art.118	OBRASPARALIZADAS	
Art.119	OBLIGACIÓNDELAPROPIETARIADECONSERVARSUEDIFICIO	
Art.120	INCUMPLIMIENTODELAPERSONAPROPIETARIAACONSERVARUN EDIFICIO	
Art.121	OPOSICIÓNDELAPERSONAPROPIETARIAACONSERVARUNEDIFICIO	
Art.122	OBRASENMALESTADOAMENAZADASPORUNPELIGRO	
Art.123	EJECUCIÓNDEMEJORASSINPERMISO	
Art.124	REFORMAOAMPLIACIÓNDEEDIFICIOS	
Art.125	DISPOSICIONESTRANSITORIAS	
Art.125	DEROGACIONESNORMATIVAS	

**Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe Distrito 1. Agosto 2021**  
**Informe sobre la Propuesta de Código de Preservación del Patrimonio Urbano**  
**Arquitectónico de la Ciudad de Santa Fe. Municipalidad de Santa Fe.**  
**Comisión de Patrimonio Urbano Arquitectónico.**

---

**Coordinación: Arq. Leticia Santarelli**

### **Introducción**

A partir de la elaboración del proyecto de referencia, por parte de la Dirección de Patrimonio Urbano dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Santa Fe, y su puesta en común al Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe Distrito 1, se presenta el siguiente informe.

Conformado por texto normativo y catálogo anexo (listado de obras y su ubicación en un mapa urbano), el proyecto de código se estructura en base a grandes ejes:

- 
- 1 - Catalogación y su alcance, Criterios de valoración, Tipos de Protección, Grados de Intervención.
- Gestión e implementación: Instrumentos de gestión. Mecanismos de compensación (Eximiciones e Incentivos), Sanciones. Fondos.
- Contiene definiciones y conceptos básicos, tanto de los criterios de valoración como de acciones de conservación del patrimonio edificado.

Se han registrado antecedentes de ciudades en el ámbito nacional que implementaron normativas de protección, preservación y tutela del patrimonio, que consisten en texto normativo y catálogo anexo. Si bien se encuentran en procesos de actualización y perfeccionamiento permanente, sus implementaciones han tenido impactos positivos en el ambiente urbano; se menciona el caso de Rosario (Ord. N° 8.243 y modificaciones), Córdoba (Ord. N° 11.202), Mar del Plata (Ord. N° 10.075), Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley N° 1227; Código Urbanístico, Tít. 9), entre otras.

Por lo mencionado, y en función de la regulación vigente, se valora la iniciativa en el contexto actual de la ciudad de Santa Fe y su patrimonio cultural.

## Aspectos para destacar

Se presenta a continuación una breve síntesis de las cuestiones puntuales a acentuar del Código de Preservación del Patrimonio Urbano propuesto.

La Ordenanza N.<sup>o</sup> 10.115 de protección y preservación del Patrimonio Cultural Histórico-Artístico de la Ciudad de Santa Fe que rige actualmente, establece la protección genérica y preventiva a los inmuebles que posean una antigüedad mayor a 80 años, también expone la necesidad de la confección de un registro especial *que incluya los bienes públicos o privados, sean edificios, monumentos, sitios o ámbitos urbanos que sean considerados parte del patrimonio cultural*<sup>1</sup>. En la presente propuesta la incorporación del componente básico de toda norma patrimonial, el catálogo de bienes representa una diferencia sustancial respecto al antecedente. A partir de la incorporación de un inventario<sup>2</sup> de obras, en el código propuesto se precisan los objetos y se enuncian niveles de intervención admisibles.

2

Debe remarcarse una diferencia significativa en la presente propuesta en lo que refiere al alcance de los bienes a proteger, que se circscribe al patrimonio urbano arquitectónico, en su recorte inmueble; si bien para determinar su valor se consideran los espacios verdes y equipamientos estos se ajustan a sus propios límites (Art. 23º), permaneciendo fuera de la órbita de la autoridad de aplicación propuesta, la tutela de los parques urbanos, áreas naturales, restos arqueológicos y paleontológicos, el patrimonio inmaterial y los bienes muebles que se encontraban en las prerrogativas de la Ord. N° 10.115. Su protección quedaría bajo circunscripción de otras dependencias del municipio, las cuales deberían poseer registros y reglamentación para dichos bienes y procurar su coordinación de manera transversal.

---

<sup>1</sup> Ordenanza N° 10.115 de protección y preservación del Patrimonio Cultural Histórico-Artístico de la Ciudad de Santa Fe, que comprende bienes inmuebles, bienes muebles, documentos y bienes intangibles sancionada en 1996.

<sup>2</sup> En materia de patrimonio cultural, los inventarios constituyen un instrumento base para la toma de decisiones respecto a la gestión en general y a su vez permiten establecer prioridades de intervención en particular. En la presente propuesta se han tomado como base el "Inventario, 200 obras del patrimonio arquitectónico de Santa Fe. Santa Fe: Editorial Centro de Publicaciones UNL. 1993" y el "Pre inventario de Obras de Valoración Patrimonial. Ciudad de Santa Fe", convenio de Asistencia Técnica FADU-UNL y Municipalidad de Santa Fe, realizado entre 2011 y 2012, sobre cuyos inmuebles se realizó una revisión y actualización.

Se incluye una nueva categoría de protección patrimonial, que responde a actualizaciones conceptuales planteadas en el preinventario, las Áreas de Protección del Paisaje Urbano (APPU), *son áreas urbanas, áreas de amortiguación, ámbitos, conjuntos o sitios* (art. 30°). Para dichas áreas se establecen condiciones de regulación urbanística propia, es decir un distrito con sus propios indicadores *a fin de conservar las cualidades del paisaje urbano a preservar* (Cap. VI Art. 31° Inc. a), por ejemplo Bv. Gálvez. Se considera una categoría cuya aplicación tendrá impacto positivo en la ciudad.

En una versión previa al presente código, se contemplaba un estudio de impacto patrimonial, que se omite mencionar en el último ajuste. Dicho instrumento podría resultar útil en la articulación de patrimonio con nuevos requerimientos medioambientales para regular acciones en la ciudad, y estudiar su aplicación asociada a las áreas de Protección del Paisaje Urbano.

En la tercera parte referida a la gestión del Patrimonio Urbano Arquitectónico, en el capitulo II “Incentivos” se presenta el instrumento de Transferencia de Edificabilidad Potencial y el Certificado de Edificabilidad Potencial Transferible (Art. 49°).

En este sentido, el estudio de áreas urbanas potenciales contribuiría al conformar una ciudad ambientalmente equilibrada, contemplando sus grados de compacidad y diversificando sus áreas de centralidad.

El patrimonio es dinámico, y como parte del organismo que es la ciudad, debe adaptarse, mantenerse vivo. Considerando al ambiente de manera integral, el patrimonio se aborda desde un enfoque urbano. En términos de tejido, el agregado edilicio es un componente sobre el cual la normativa propuesta deberá aplicar los controles necesarios para armonizar las nuevas edificaciones con las preexistencias.

## Consideraciones generales y particulares por artículos

Se enuncian algunas consideraciones puntuales sobre sus artículos, teniendo en cuenta los contenidos de textos provisionales del presente proyecto.

- En el Art. 6° se definen las características del Catálogo de Bienes del Patrimonio Urbano Arquitectónico de la ciudad. Su carácter de *instrumento público y abierto a nuevas incorporaciones, modificación, exclusiones*, es indispensable para el mantenimiento de una base de datos actualizada.
- El Art. 8° refiere a los criterios de valoración: Valor Histórico Social Simbólico; Valor Urbano Ambiental; Valor Artístico Arquitectónico.
- En el Art. 9° sobre los inmuebles catalogados según los criterios de valoración, se establecen tipos de protección. Estos se organizan en dos grades categorías: Protección directa: cuando el inmueble tiene valor en sí mismo. Protección indirecta: cuando el inmueble pertenece a un tramo de preservación, es lindero a un bien catalogado, sin ser el inmueble objeto de valor en sí mismo.
- Art. 10°. Dentro de los inmuebles de protección directa se establecen cuatro niveles:
  - a. Protección Monumento, b. Protección Integral, c. Protección Parcial y d. Protección Cautelar. El conjunto se ha codificado cromáticamente. A modo de referencia cuantitativa, de los inmuebles incluidos en el presente catálogo resultan 28 con protección Monumento, 107 con protección Integral, 375 con protección Parcial y bajo protección Cautelar, es decir sujetos a evaluación, se listan 813 inmuebles. *“La revisión del tipo de protección cautelar será resuelta por la autoridad de aplicación, con intervención de la Comisión de Patrimonio Urbano Arquitectónico. El Departamento Ejecutivo Municipal definirá, en base a los informes técnicos, el tipo de protección que le corresponda al inmueble o su desestimación, quedando en ese caso desafectado del catálogo”* (art 6).
- Art 15°. Para los inmuebles de protección directa se establecen grados de intervención, 1, 2 y 3 respectivamente. Para los bienes con Protección “Cautelar” no se enuncian criterios ni se especifican acciones de intervención. Las medidas a tomar serán abordadas al momento de su estudio y dictamen.

- En el capítulo IV, Arts. 19° a 24°, se enuncian acciones concretas y criterios orientativos para profesionales y propietarios. Es decir, dota a la norma de un apartado formativo. Esto se complementa con los incentivos planteados en los artículos 47° y 48° donde, entre otras medidas compensatorias, se prevén instancias de asesoramiento técnico municipal. Se expone la importancia de una investigación previa, y las acciones de preservación, conservación y/o restauración (desarrolladas en el Art. 1° “definiciones”) en los sectores de valor patrimonial de las obras catalogadas. Se explican obra nueva, reversibilidad, jardines, trazados paisajísticos y mobiliario (solo si están incluidos dentro del inmueble catalogado), elementos accesorios y publicidad.

Se comprende que en los casos de Protección Monumento principalmente, y Protección Integral se debe considerar al bien como una totalidad y revisar la expresión “sector”, de manera de no alentar demoliciones parciales como una lógica sistemática de actuación.

- Art.27°. Protección Indirecta: Es importante destacar estas nuevas figuras en la normativa que, como las APPU, tienen que ver con las características urbanas ambientales a preservar. Estas categorías se dividen en Tramos de Preservación y Piezas de Articulación, sin embargo, no se han incluido en el catálogo a los bienes que pertenecen a Áreas de Protección del Paisaje Urbano (APPU), asumimos que dicha omisión se debe a la cantidad, complejidad y heterogeneidad en las valoraciones de los bienes ubicados en dichas áreas para esta instancia inicial; se considera necesaria su anexión al catálogo (un ejemplo lo constituyen ciertos tramos de Bv. Gálvez, entornos particulares en plazas, o manzanas completas en la zona centro-fundacional).

- En el art 34° dentro de los instrumentos de gestión se presenta el Visado Patrimonial, herramienta de evaluación de las propuestas que involucra la actuación profesional en los procedimientos de solicitudes factibilidades, autorizaciones, permisos de obra y/o finales de obra. En este punto se requerirá una dinámica interacción entre el órgano de aplicación y los profesionales actuantes, donde los lineamientos técnicos resulten claros. Las dependencias de control y revisión de expedientes deberían trabajar de manera articulada para lograr procesos de tramitación eficientes.

- Tanto en las categorías de Protección Integral como Parcial, la autoridad de aplicación a través del visado patrimonial a pedido de parte para cada inmueble, será quien determine el sector considerado de valor y por lo tanto a conservar, e inversamente los sectores que admiten modificaciones. Deberá estipular la relación de alturas y retiros que admite la obra nueva, a los fines de preservar la relación del sector de valor con el ambiente urbano, en articulación con lo establecido según el distrito, para complementar las normativas, prevenir actuaciones contradictorias sobre el tejido y lograr el equilibrio entre el sector a conservar y la ampliación en la parte vacante del lote habilitada. Las Reformas Internas también serán analizadas mediante el visado patrimonial.
- Para la categoría de Protección Parcial, el grado de intervención planteado permite realizar edificaciones en las partes vacantes de la parcela, rigiendo sobre las intervenciones los indicadores estipulados en el ROU. Dicha aplicación podría estar alentando a una densificación en la parte posterior del lote. Una instancia de estudio de los inmuebles incluidos en el inventario permitiría ponderar relaciones entre tamaño de lotes y alturas permitidas según ROU (cuantitativamente sobre cada categoría) y evaluar la aplicación de una APPU en ciertas áreas donde la trama presenta un mosaico de varias categorías de inmuebles de valor.

Cabe mencionar antecedentes normativos investigados de ciudades en el ámbito nacional, en cuyos casos las protecciones directas parciales no admiten ampliaciones que superen la altura del bien catalogado, y se prevén instancias de análisis por parte de las áreas técnicas y órganos consultivos<sup>3</sup>, a fin de definir alturas permitidas y otros indicadores según el caso particular y su entorno. En algunas ciudades se utiliza la herramienta de *convenios por excepciones* en los casos de articulación de alturas de linderos, superación de la altura máxima establecida, etc. La normativa de la ciudad de Rosario<sup>4</sup> fija parámetros de altura en el centro de manzana. En este sentido se sugiere

<sup>3</sup>“Las áreas técnicas de la Dirección de Planeamiento Urbano y la de Dirección General de Cultura y Patrimonios, determinarán mediante estudios particulares la relación proporcional entre la construcción conservada y el volumen agregado.” Art. 4º. 3.c.2. ORDENANZA N° 11.202. Municipalidad de Córdoba.

<sup>4</sup> Ordenanza N° 8245/2008 - Municipalidad de Rosario

para el código propuesto revisar la cláusula “Ampliaciones Permitidas”, principalmente en los casos de protección integral.

- En los casos de protección parcial y cautelar sujetos a evaluación, se evidencian dos temas clave para la implementación: los criterios de valoración para definir la parte del bien a conservar, y/o liberaciones; y la generación de ámbitos de asesoramiento sobre los alcances y buenas prácticas para las acciones de conservación de las áreas existentes a preservar. En los casos de incorporación de nuevas edificaciones en el lote, promover y estimular la conservación de la edificación protegida sin afectar su integridad tipológico-compositiva y manteniendo su envolvente.
- Resultaría conveniente para los casos de protección directa parcial e indirecta, la previsión de resultados en función de las tipologías edilicias permitidas. Para esto se deberían considerar los parámetros como dimensión de los lotes, ancho de veredas y calles, e indicadores de distrito. Prever las tipologías admitidas actuales: edificios en torre, de perímetro semilibre, entre medianeras, entre otros, estudiar alturas máximas, distancia entre bloques edificados, usos no admitidos, FOS y FOT; es decir apuntar a una adecuación a las situaciones locales. Para cada categoría planteada sería conveniente su análisis sobre casos testigo catalogados. Realizar simulaciones con las herramientas gráficas actuales constituirían un instrumento útil para detectar las posibles falencias, incongruencias, o prever futuras tendencias negativas a nivel urbano.
- Quedarían exceptuados de esta observación los casos de bienes incluidos en una Áreas de Protección del Paisaje Urbano (cuando sea efectiva su declaratoria), ya que se configuran como áreas de amortiguación, disminuyen los impactos negativos de las nuevas arquitecturas y ayudan a mantener las cualidades urbano-ambientales. En este sentido se remarca la importancia de implementar la mayor cantidad de Áreas de Protección del Paisaje Urbano posibles, tomando como base estudios previos realizados, e identificando nuevos sectores, en un proceso revisión y actualización periódica.

- Para los casos linderos a inmuebles que poseen declaratoria de monumento podría considerarse una cláusula especial. En algunos antecedentes se denomina “protección de entorno”. Se plantea como un “área de amortiguación de entorno” o “áreas especiales individualizadas”<sup>5</sup>. Los parámetros aplicados a “Pieza de articulación-Lindero” podrían resultar genéricos, previéndose un tratamiento especial en estos casos de valor excepcional.

Relación con el ROU:

El Reglamento de Ordenamiento Urbano de Santa Fe rige por Ordenanza N°11.748 desde el año 2010. Se relaciona con el patrimonio en uno de los tres ambientes urbanos genéricos que define como “espacios focales o entornos particulares”. Se trata de espacios públicos especiales por sus valores patrimoniales urbanos, arquitectónicos o paisajísticos. Se organizan a partir de edificios, plazas o calles especialmente importantes.

8

- En este sentido se propone una articulación de estos entornos con las APPU, particularizando los indicadores urbanísticos en función de las características de cada ámbito y fortalecer los conceptos fundantes de ambas categorías sustentados en una visión ambiental de la ciudad.

Por otra parte, el ROU establece una cláusula genérica para los nuevos edificios que se encuentren en parcelas adyacentes o colindantes a obras patrimoniales; estos deben adaptarse a la altura y el retiro del o de los edificios de valor patrimonial contiguos, también considera nuevos edificios de basamento y cuerpos elevados, donde lo estipulado regiría para el basamento. “4) En casos de las parcelas adyacentes o colindantes a obras patrimoniales los nuevos edificios, construcciones o mejoras deben adaptarse a la altura y el retiro del o de los edificios de valor patrimonial contiguos. En el caso de edificios de basamento y cuerpos elevados, lo anterior rige para el basamento”<sup>6</sup>.

<sup>5</sup>Código Urbanístico. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2019. Cap. 9.1.4.

<sup>6</sup>Ordenanza N° 11.748. Reglamento de Ordenamiento Urbano de la Ciudad de Santa Fe. Municipalidad de Santa Fe

- En cuanto a los inmuebles con protección indirecta “Tramos de preservación” y “Piezas de articulación” la relación con dicha cláusula es evidente, ya que se trata de “lindero a inmuebles de valor patrimonial”, en este punto las normas deben articularse, o anticiparse a posibles contradicciones.
- A fin de consolidar la herramienta de Transferencia de Edificabilidad Potencial, la previsión a partir de cálculos estimados de superficies totales a nivel urbano de capacidad edificable potencial con casos reales, permitiría evaluar los impactos a nivel urbano, y posteriormente estudiar e identificar posibles áreas receptoras (densidad, compacidad, nuevas áreas de desarrollo, etc.).
- En el Art 37° del presente, referente a eximiciones, se enuncia la flexibilización de indicadores de las normas de edificación y ordenamiento urbano, a los fines de lograr que la nueva arquitectura se desarrolle en horizontal, lo cual consideramos positivamente. Asimismo, evitar desajustes producidos por una excesiva verticalidad del edificio, alentando la compensación con terrazas verdes del suelo ocupado y considerar exenciones en otros parámetros como dimensiones mínimas de patios y locales, ocupación de fondo de manzana, cocheras, coeficientes de iluminación y ventilación.
- Queda pendiente la articulación con los reglamentos vigentes (ROU, Edificaciones y Ambientales), procurando abordarse a la brevedad posible. En este sentido consideramos la implementación de las Áreas de Protección del Paisaje Urbano como modo de articulación con los indicadores del ROU, y herramienta para la puesta en práctica de las áreas de amortiguación, además de la importancia de aplicar estas últimas a los entornos de aquellos bienes declarados monumentos y de valor patrimonial excepcional.
- Se considera un gran aporte la incorporación de la instancia de participación ciudadana dentro de los Procedimientos para la Declaración de APPU (Art. 32º), promoviendo el compromiso de los habitantes en la identificación y protección de su patrimonio cultural.

- Se advierte la mayor concentración de bienes catalogados en el área central de la ciudad. El ordenamiento de los procesos de sustitución debe estar en fase con el código de patrimonio. En este sentido es necesario un estudio permanente de las áreas y sus edificaciones para adaptar ciertos parámetros genéricos a las características propias del caso particular de Santa Fe.
- Para los profesionales resultará de suma importancia la información de los bienes catalogados en un mapa interactivo, de rápida lectura clara al alcance de todos, a fin de delimitar los alcances de actuación. Sería indispensable poder realizar superposiciones gráficas y/o satelitales con los distritos del ROU. (Existe un antecedente recientemente implementado para la lectura de su Código Urbano en CABA).
- Se resalta la importancia de la comunicación entre todos los sectores involucrados en la gestión del patrimonio, incluidos los propietarios de los bienes. Promover las políticas públicas integrales, que comprendan todas las áreas vinculadas al patrimonio cultural en su sentido más amplio. La sensibilización y la búsqueda de objetivos comunes en un marco de interacción y consenso son claves para la gestión del patrimonio cultural.

---

10

Por lo expresado se considera necesaria la actualización de la normativa específica orientada a la protección del patrimonio, que contemple acciones de monitoreo y actualización permanente como base fundamental para su salvaguarda y mantenimiento. Garantizar una favorable implementación requerirá de un cuerpo técnico sólido y especializado dentro de las áreas municipales, previendo una actuación coordinada entre sus dependencias implicadas en la toma de decisiones sobre las edificaciones, la ciudad y el ambiente, incluyendo tanto a la participación ciudadana en todos sus niveles como a asesorías expertas.

El Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe, en su Código de Ética refiere en el inciso primero de los deberes con la sociedad: *"Encuadrar en todo momento su actividad profesional, de forma que preste un servicio a la sociedad, promoviendo su*

bienestar y progreso y protegiendo su patrimonio histórico, cultural y ecológico, respetando y mejorando el medio ambiente.”<sup>7</sup> Según lo expresado en la Constitución Nacional en su artículo N°41: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, y tienen el deber de preservarlo. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales”.

Nuestro cuerpo colegiado apoya las legislaciones que contribuyen a la salvaguarda y gestión del patrimonio cultural en general y por incumbencias particulares al patrimonio arquitectónico y urbano. En este sentido colaborará a fomentar los programas de formación y acciones para su conservación y valorización, a ampliar la participación de la comunidad y de los organismos involucrados, a implementar políticas de sensibilización y educación para alentar el reconocimiento, respeto y fortalecimiento del patrimonio en la sociedad. *Patrimonio constituye el “capital cultural” de las sociedades contemporáneas (...) conformando un sentido de pertenencia, individual y colectivo, que ayuda a mantener la cohesión social y territorial.*<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Ley Provincial N°10.653. Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe. Código de Ética Profesional. Art. 7º, Capítulo II.

<sup>8</sup> UNESCO (2014) - Indicadores Unesco de Cultura para el Desarrollo: Manual Metodológico – París, Francia.