

# Poder y regulación urbana: el retroceso en la normativa de usos del suelo en la ciudad de La Plata (1995-2015)

---

**Vértiz\*, Francisco; del Río, Juan Pablo**

Poder y regulación urbana: el retroceso en la normativa de usos del suelo en la ciudad de La Plata (1995-2015)

Estudios del Hábitat, vol. 18, núm. 1, 2020

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Atribución no comercial compartir igual (CC BY-NC-SA) 4.0

## Poder y regulación urbana: el retroceso en la normativa de usos del suelo en la ciudad de La Plata (1995-2015)

Power and urban regulation: The setback in land use regulations, La Plata city (1995-2015)

*Francisco Vértiz\**  
*Instituto de Cultura Jurídica - Facultad de Ciencias*  
*Jurídicas y Sociales - Universidad Nacional de La Plata,*  
*Argentina*  
 franciscovertiz80@gmail.com

Recepción: 30 Octubre 2019  
 Aprobación: 29 Mayo 2020  
 Publicación: 30 Junio 2020

*Juan Pablo del Río*  
*Laboratorio de Investigaciones del Territorio y el*  
*Ambiente / CONICET, Argentina*  
 franciscovertiz80@gmail.com

Recepción: 30 Octubre 2019  
 Aprobación: 29 Mayo 2020  
 Publicación: 30 Junio 2020

### RESUMEN:

El presente trabajo analiza la reforma de la normativa urbana de la ciudad de La Plata en el año 2010. El proceso es abordado desde una perspectiva de política urbana, que considera que toda decisión pública encuentra origen y es mediada por un entramado, donde existe una correlación de fuerzas particular entre los actores y límites difusos entre lo público y lo privado. En diálogo con el enfoque de la economía política cultural del poder urbano, nos interrogamos sobre cuáles fueron las estrategias materiales y discursivas desarrolladas por los impulsores de la reforma para conformar una coalición de poder urbano con capacidad para incidir sobre la orientación de la nueva normativa. Palabras claves: legislación urbana; regulación de los usos del suelo; poder urbano

**PALABRAS CLAVE:** Legislación urbana, Regulación de los usos del suelo, Poder urbano.

### ABSTRACT:

This paper analyse the reform of urban regulations in the city of La Plata in 2010. The process is approached from an urban policy perspective, which considers that every public decision finds its origin and is mediated by a network, where there is a particular correlation of forces between actors and diffuse boundaries between public and private. In dialogue with the focus of the cultural political economy of urban power, we question ourselves about the material and discursive strategies developed by the promoters of the reform to form a coalition of urban power with the capacity to influence the orientation of the new regulations.

**KEYWORDS:** Urban legislation, Land use regulation, Urban power .

### INTRODUCCIÓN

En América Latina, la centralidad del estado en la regulación del crecimiento urbano, se encuentra mediada por un conjunto de restricciones estructurales que atraviesan el proceso de urbanización (Jaramillo, 2012; Pérez, 2016; Narodosky, 2015): la heterogeneidad de las formas de producción del espacio urbano construido, la debilidad de los poderes públicos para monopolizar ciertos recursos asociados al financiamiento urbano y la fragilidad de la planificación territorial y de las instituciones que delimitan el contenido que adquiere la propiedad privada, son algunas de ellas. Aún con diferencias en el peso del sector público en la orientación de la política urbana, en las matrices fiscales y en los niveles de descentralización en la toma de decisiones (Mossberger y Stoker, 2001), en Norteamérica y Europa los gobiernos locales poseen mayor protagonismo

en la gestión urbana que en el contexto latinoamericano. Pero la debilidad relativa de la estatalidad urbana en nuestra región no inhibe que las instituciones urbanísticas se transformen en objeto de disputa.

En Argentina la distribución de competencias en relación a las políticas de ordenamiento territorial entre la nación, las provincias y los municipios ha sido fuente de innumerables controversias (Reese, 2006). Al mismo tiempo, un sinnúmero de conflictos territoriales movilizaron a diversos actores con la vocación de instalar en la agenda nacional la definición de presupuestos mínimos que orienten la política pública en la materia. No obstante, la competencia primaria del ordenamiento territorial y los usos del suelo urbano recae en la esfera provincial y municipal. En la provincia de Buenos Aires, el Decreto Ley 8.912 de 1977 asigna a los municipios la responsabilidad primaria del ordenamiento territorial y la obligación de instrumentar un proceso de planeamiento, sujeto a convalidación del poder ejecutivo provincial. En la ciudad de La Plata, en 1978 se estableció una delimitación preliminar de áreas de ordenamiento territorial mediante la ordenanza 4.495, que -no obstante las múltiples modificaciones recibidas- se mantuvo vigente hasta el año 2000. El objetivo de este instrumento técnico-normativo era reconocer la situación física existente en el territorio, delimitando áreas rurales y urbanas, y dar un marco de referencia en el corto plazo. De ahí las diferencias notables con la ordenanza posterior sancionada en el año 2000 que buscaba avanzar y cumplir las otras etapas del proceso de planeamiento. Aspecto que exigía mayor competencia técnica y un dispositivo regulatorio más minucioso.

Las transformaciones propias de la dinámica de crecimiento urbano, las nuevas exigencias en materia de gestión urbana y la complejidad administrativa de una normativa fragmentada pusieron en agenda la necesidad de impulsar un nuevo marco institucional para la gestión de usos del suelo. Hacia mediados de los años 90, en el marco de la intendencia de Julio Alak, el municipio de La Plata comenzó a trabajar en el proyecto de un Código de Ordenamiento Urbano (en adelante COU). El cual se cristalizaría en una nueva norma urbana (ordenanza 9.231) en el año 2000. Las características de esta reforma se detallarán luego, pero cabe señalar que uno de los atributos destacados de dicho proceso fue la relativa apertura de los actores públicos a la participación de actores “no tradicionales”, es decir, se produjo cierta alteración en la composición de la coalición del poder urbano “tradicional” hegemonizada por el sector inmobiliario-constructor. En línea con los planteos de Stone (1989), ello se tradujo en una transformación del patrón de cooperación establecido entre gobierno y sector privado. La llegada de nuevos participantes a la coalición redefinió arreglos formales e informales, modificando transitoriamente los mecanismos de colaboración para reunir recursos fragmentados. También, redefinió en cierto punto la agenda local de política urbana.

Los consensos logrados en la reforma del COU del año 2000 pronto mostraron su finitud y el carácter emergente e inestable de dicha coalición (Orr y Stoker, 1994; Mossberger y Stoker, 2001). El desvanecimiento del régimen urbanístico se materializó a partir del cambio de administración. La intendencia de Pablo Bruera impulsó una nueva modificación del COU en el año 2010 (ordenanza 10.703). A continuación se sostiene que esta controvertida reforma de la norma urbana implicó una reconfiguración de los arreglos público-privados. En este marco, el control del COU constituyó un recurso de poder para el sector inmobiliario-constructor. Pero, en línea con Leyva Botero (2012), la materialización institucional estuvo mediada por elementos discursivos que contribuyeron a legitimar el dispositivo institucional emergente.

En base a este argumento, el presente artículo analiza y reconstruye la reforma que sufrió la normativa urbana en el año 2010 en la ciudad de La Plata. El abordaje se orienta a comprender el proceso político que modeló la modificación normativa. Para ello se ponen en diálogo los estudios de políticas públicas, el poder urbano, la propiedad inmobiliaria y la regulación de los mercados de suelo. Se indaga: por qué la normativa urbana se transformó en una cuestión socialmente problematizada, quiénes configuraron el mapa de actores de la reforma y qué orientación adquirió la misma, cómo se construyeron las condiciones para materializar los cambios normativos, cuáles fueron las estrategias de legitimación desplegadas, y qué estuvo en juego en el control de la institucionalidad urbana.

## 2. REGULACIÓN, PROPIEDAD, RELACIONES DE PODER Y POLÍTICA URBANA

La regulación de los usos del suelo es un emergente que responde a la necesidad política de atenuar los efectos de la concurrencia mercantil (Jaramillo, 2009). Pero, al mismo tiempo, crea las condiciones necesarias para su reproducción dado que las instituciones urbanas modelan -mediante criterios locales específicos- la funcionalidad que adquiere el mercado de suelo en el proceso de acumulación urbana (Abramo, 2011). La relación entre normativa urbana y valorización inmobiliaria no es neutra (Rolnik, 1999). Frente a las posturas que enfatizan el carácter absoluto de la propiedad, existen otros enfoques que sugieren que los derechos de propiedad son una construcción social y, como tal, adquieren intensidad, extensión o duración variables (Azuela, 1989). El derecho urbanístico y la planificación territorial juegan un papel crucial, en tanto: regulan la construcción, el uso y la transformación de los inmuebles, y definen condiciones de intercambio que pueden restringir o potenciar su circulación. Los cambios de zonas e indicadores urbanísticos acarrearán efectos de valorización diferencial de las propiedades, es decir, en tanto instituciones urbanísticas configuran derechos y obligaciones, redefinen el contenido normativo de la propiedad.<sup>1</sup> Por ello todo proceso de reforma urbana moviliza intereses inmobiliarios y activa la disputa por el control de la norma. Las expectativas sobre el uso del suelo y la disputa por ellas son factores esenciales del orden político y económico de la ciudad. Por este motivo la distribución de la renta y la regulación de la propiedad son elementos estructurales para definir la política urbana. Pero en tanto política pública, la política urbana se encuentra también atravesada por relaciones políticas coyunturales que dan forma a la participación de los actores. Toda acción pública se configura alrededor de cuestiones socialmente problematizadas, que encuentran origen y mediaciones en entramados de actores con límites difusos entre lo público y lo privado (Oszlak y O'Donnell, 1981). La trama de relaciones se pone en movimiento a partir de las estrategias de actores concretos, que intentan hacer valer sus intereses en las intervenciones estatales e influir sobre su orientación (Pérez, 2014).

Desde esta perspectiva, las instituciones que regulan las intervenciones urbanísticas en la ciudad poseen fronteras porosas entre ámbitos formales e informales, y es válida la pregunta respecto a cómo se construye la capacidad para gobernar la ciudad. Para los estudios del poder urbano (Stone, 1989; Leyva Botero, 2012) la clave está en la capacidad “para” movilizar recursos en coaliciones locales, en tanto mecanismo de construcción de decisiones que reúne recursos fragmentados. La política urbana también es entonces un arreglo público-privado informal que opera en la construcción de las decisiones de los gobiernos locales. Hay intereses, interacciones y formas de cooperación que atraviesan fronteras institucionales, en el marco de condicionamientos de mercado, conflictos de clase y relaciones de competencia inter urbana. Para estos autores no hay estructuras de comando unificadas en la toma de decisiones, pero sí relaciones políticas estructuradas y umbrales de participación de los actores.

Leyva Botero (2012), agrega que para comprender los cambios en la política urbana es fundamental complementar el análisis de la dimensión material con las estrategias simbólicas para configurar un nuevo proyecto urbano que pretende ser hegemónico, es decir, cómo se construyen las condiciones materiales y simbólicas para poder gobernar la ciudad y en qué medida logran estabilizar un proyecto urbano. La coevolución de las instituciones como tecnologías de poder y las coaliciones que sustentan un proyecto urbano se vuelve entonces un elemento de análisis clave. A continuación no se pretende recuperar integralmente todas estas preguntas, pero sí la problematización acerca de la relación entre ciudad, instituciones y poder, en tanto ayudan a comprender porque el COU no puede ser tratado como un mero dispositivo técnico.

### 3. ANTECEDENTES DE LA REFORMA DE LA NORMATIVA URBANA DEL AÑO 2000

En los años 90 se produjeron una serie de transformaciones socioterritoriales que alteraron al patrón de crecimiento urbano de la ciudad de La Plata,<sup>2</sup> y evidenciaron las limitaciones de la ordenanza 4.495/78 y la necesidad de su reforma. La gestión del intendente Alak, quien asumió el gobierno local en 1991, retomó la idea de modificar la normativa urbana reforzando el equipo de la Dirección de Planeamiento, e impulsando una serie de estudios sobre los principales problemas que debían abordarse en materia de planeamiento urbano. A su vez, inspirados en las ideas del modelo de gestión urbana participativo, conformaron un espacio de articulación multiactoral denominado Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial (COUT) integrado por actores gubernamentales y no gubernamentales.<sup>3</sup>

Desde su creación hasta la sanción de la ordenanza 9.231/00, el COUT tuvo una dinámica muy intensa.<sup>4</sup> Más allá del control que tuvo la Dirección de Planeamiento sobre dicho ámbito, ya que la mayoría de los temas tratados fueron propuestos por esa dependencia, las percepciones de los actores participantes dan cuenta de un espacio de articulación relativamente abierto y plural (en contraposición a las decisiones burocráticas cerradas) que permitió construir consensos importantes sobre la regulación del crecimiento urbano. Sin que se alterara el negocio inmobiliario, el COUT representó la materialización institucional de un proyecto urbano que se abrió a la participación como una forma de contrapesar intereses fácticos. Esto implicó una modificación de los patrones de cooperación entre gobierno y sector privado, incidiendo en la configuración de arreglos formales e informales (Stone 1989).

La apertura en el proceso de debate fue parte de la estrategia para legitimar el instrumento técnico-normativo que se estaba gestando (ordenanza 9.231/00), a través del cual se pretendía fortalecer los mecanismos de regulación y gestión urbana. En línea con Leyva Botero (2012), en el marco de la productividad discursiva de la planificación estratégica y la importancia de la participación, el COUT surgió como un dispositivo institucional (tecnología de poder) que materializó la preocupación de atender ciertas visiones y agendas.

El proyecto de Código de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo fue aprobado por ordenanza 9.231 en el año 2000. La nueva ordenanza introdujo algunas modificaciones que implicaron una expansión significativa del potencial constructivo de la ciudad. Se aumentó el área autorizada para la construcción de viviendas en altura (Losano, 2011) y se amplió la superficie del área urbana, aunque esto último en realidad implicaba un reconocimiento legal de subdivisiones y urbanizaciones preexistentes (Frediani, 2010). No obstante los cambios relacionados con el aumento del potencial constructivo, la nueva normativa establecía una serie de mecanismos e instrumentos dirigidos a mantener cierto control sobre el crecimiento urbano e incentivar la participación comunitaria.<sup>5</sup>

Pese a la mayor complejidad del plexo normativo y las exigencias en materia de regulación urbana, la configuración de un contexto económico y político favorable a la expansión del sector de la construcción inmobiliaria a partir del 2003 (Baer, 2011), favoreció la recepción de inversiones que estimularon notablemente la actividad y su crecimiento exponencial en todo el partido de La Plata. Según Losano (2011), entre los años 2002 y 2009 la cantidad de m<sup>2</sup> autorizados por el municipio para construcción se incrementó un 1.361% en el casco histórico y un 372% en la periferia. Estos datos contradicen las afirmaciones de los promotores inmobiliarios y los discursos que se oponían a la sanción de la ordenanza 9.231/00 con el argumento de que esta regulación urbana era perjudicial para la inversión inmobiliaria.<sup>6</sup>

Sin embargo las expectativas de los agentes inmobiliarios encontraron en la normativa una barrera para su expansión. En el segundo quinquenio de la década del 2000, el proyecto urbano local aún no se encontraba estabilizado, ni tampoco operaba como el reflejo de un orden institucional subordinado a consensos hegemónicos previos (Leyva Botero, 2012). Muy por el contrario, los antecedentes analizados dan cuenta de una gestión urbana que encontraba resistencias, por parte del sector privado que no asimilaba la

perdida relativa de protagonismo. La capacidad de gestión del municipio y la materialización urbana de los efectos institucionales de la ordenanza 9.231, en tanto dispositivo regulatorio, todavía estaban siendo puestas a prueba.

#### 4. REFORMA DEL 2010, NUEVAS ALIANZAS Y ARREGLOS PÚBLICO-PRIVADOS

En el pasaje de la última gestión del intendente Alak (2003-2007) a la primera intendencia de Bruera (2007-2011) el contexto político y económico había cambiado significativamente. En el plano político, el intendente Alak perdió el apoyo de algunos sectores de su armado político local y del grupo mediático más importante de la ciudad, lo que generó un debilitamiento de su gestión. Pablo Bruera, quien se había desempeñado como concejal de la gestión alakista, se presentaba a las elecciones de intendente del año 2003 por un partido político de carácter vecinalista obteniendo el segundo lugar. Desde ese momento, el diario *El Día*,<sup>7</sup> que ya venía asumiendo una postura crítica respecto de Alak se inclinó por la figura de Bruera acompañándolo hasta su llegada al poder ejecutivo municipal (Arce, 2011). En el plano económico, la reactivación del mercado inmobiliario iniciada en el año 2003 comenzaba a manifestar hacia finales de la década cierto desaceleramiento. Algunas tensiones y contradicciones propias de las políticas macroeconómicas neodesarrollistas (Feliz y López, 2012) generaron mayor incertidumbre en los agentes inmobiliarios. A la crisis del 2008 y la inflación, se sumó la imposibilidad de mantener un tipo de cambio real elevado y estable, que había sido uno de los pilares dinamizadores de la inversión privada en la construcción residencial (López, 2014). A esos problemas macroeconómicos se sumaron otros específicos del ámbito local, como el alza de los costos de la construcción a raíz de las exigencias salariales y extra salariales del gremio de los empleados de la construcción que profundizaron el malestar del sector inmobiliario-constructor. En términos de Abramo (2011), la regulación urbana heredada comenzaba a ser disfuncional a las exigencias del patrón de acumulación urbana. Ello se traduciría en presiones dirigidas a las instituciones urbanísticas municipales, en un momento de oportunidad política en el cual era posible redefinir los arreglos formales e informales entre gobierno local y sector inmobiliario.

A estos determinantes hay que sumar un tercer elemento que tiene que ver con la ordenanza 9.231/00 y sus implicancias ideológicas. Esta normativa sintetizaba la política urbana desarrollada desde el inicio de la gestión del intendente Alak. Este proceso de debates, que duró aproximadamente 10 años, no había contado con la participación activa ni con el apoyo del sector inmobiliario. Pero el rechazo a la política urbana se expresó con mayor contundencia en 2006 frente a la implementación del catálogo de bienes patrimoniales protegidos. Los empresarios inmobiliarios realizaron profundas críticas a dicha medida argumentando que ocasionaba un perjuicio económico severo y que constituía un avasallamiento sobre el derecho de propiedad.<sup>8</sup>

Con el recambio político en 2007, la nueva gestión municipal incorporó en algunas áreas claves a profesionales vinculados a un sector del Colegio de Arquitectos de la provincia de Buenos Aires, Distrito I La Plata (CAPBA I), con la intención de modificar en un plazo breve la ordenanza 9.231/00. El apoyo de los empresarios de la construcción inmobiliaria fue inmediato. El presidente del grupo Building y de la Cámara de Profesionales y Empresarios de la Construcción (CAPEC) sostuvo: "Es muy importante la adecuación del Código de Planeamiento a un orden no arbitrario, sino con el criterio general de todos los sectores; llamando a dialogar al sector privado, que en cierta forma es el que realiza una alta inversión en las obras de la Región" (*El Día*, La Plata, 25/05/2008).

Recuperando la historicidad de la co-evolución de los discursos y las instituciones, los dispositivos de regulación previos no terminaron de estabilizarse y comenzó a vislumbrarse la recomposición de la coalición de poder urbano "tradicional", dicho de otro modo: una composición de actores más estrechamente vinculados a las demandas del sector inmobiliario-constructor. De esta manera se consolidó un bloque pro reforma que incluyó a los empresarios inmobiliarios y a los representantes de los colegios profesionales vinculados a la actividad de la construcción, y a la fuerza política que asumió la dirección del gobierno local.

Esta articulación permitió, al primer grupo, controlar el proceso de reforma e incidir en la orientación de la futura norma y, al segundo grupo, conseguir el apoyo político de un sector con un peso específico en la región y aumentar su capital político. Puede verse cómo la cooperación entre actores gubernamentales y del sector privado para imponer una agenda y un proyecto urbano se sostiene principalmente en una base material constituida por los intereses inmobiliarios y la valorización de la tierra urbana (Molotch, 1976). En paralelo, la productividad simbólica del discurso (Leyva Botero, 2012) se volvió crucial para explicar la erosión institucional de la normativa urbana del año 2000. Las identidades “sectoriales” se opusieron a las “académicas” y “burocráticas” y el discurso “productivista” interpeló al discurso “normativo” y “regulatorio”. La eficacia simbólica fue clave para colonizar la institucionalidad urbana vigente y comenzar a prefigurar un nuevo arreglo normativo. Frente a la crisis política de la gestión municipal y la inestabilidad de las instituciones urbanas vigentes, el nuevo bloque en conformación planteó dos tipos de estrategias. En el plano institucional, logró desactivar el COUT a través de la creación de una institución paralela, que se encargaría de conducir el proceso de reforma y garantizar al nuevo bloque de poder el control sobre los alcances y orientación del futuro código. En el plano discursivo, presentó al nuevo COU como una herramienta que permitiría eliminar barreras para el crecimiento de la actividad de la construcción y, a la vez, mejorar el empleo y las condiciones de acceso a la vivienda. El trabajo simbólico para la construcción de un sentido común que contenga a todos, fue estratégico para la configuración de un nuevo proyecto urbano con pretensiones de hegemonía.<sup>9</sup>

## 5. FORMALIZACIÓN DE LA EXCLUSIÓN DE LAS VOCES CRÍTICAS Y DEBILIDAD OPOSITORA

Los nuevos funcionarios de la Subsecretaría de Planeamiento crearon un ámbito específico para preparar la reforma que se denominó Instituto para la Reformulación Normativa (INRENO), en el cual fueron incluidas una amplia gama de asociaciones empresarias relacionadas con la construcción y con la intermediación inmobiliaria.<sup>10</sup> A través de esta acción el bloque pro reforma consiguió evitar la discusión en el COUT, que era el ámbito institucional que tenía esa incumbencia, y dio un marco de legalidad a la exclusión de los actores que representaban otros intereses. El proceso de gestación de la ordenanza 10.703/10 fue muy breve y estuvo signado por su opacidad. El INRENO tuvo como sede una de las cámaras empresariales y luego el domicilio de un importante grupo inmobiliario de la ciudad. De las entrevistas surgió que la participación en las reuniones exigía el “pago de un canon”. A diferencia de la reforma previa, no se hicieron diagnósticos ni estudios, tampoco se convocaron audiencias públicas. La falta de apertura en la convocatoria fue justificada por las nuevas autoridades, argumentando que se trabajaba sólo en modificaciones parciales de la normativa.

En un período breve se conformó el borrador de la futura ordenanza. Antes de ingresar en el Concejo Deliberante, el proyecto fue presentado en la sede del CAPBA I. Pero las características que asumió el proceso de reforma condicionaron el tipo de respuesta por parte de las voces opositoras. Desde que el proyecto tomó estado público, los concejales de los bloques opositores y algunas ONG ambientalistas organizaron reuniones con el objetivo de darle mayor visibilidad a la reforma y coordinar sus intervenciones en la misma

<sup>11</sup> A pesar de la oposición el proyecto se presentó en el Concejo Deliberante y fue aprobado aunque con matices respecto a los procedimientos institucionales.<sup>12</sup> En otras palabras, los actores opositores no tuvieron capacidad de movilizar recursos en la esfera pública ni recepción en la ciudadanía para contrarrestar la situación de desventaja que mantenían en la esfera institucional, controlada por la gestión municipal y sus aliados. Asimismo, no se puede soslayar que la barrera del lenguaje y el tecnicismo jurídico-urbanístico de los códigos, transformó al campo de disputa de la regulación urbana en un terreno hostil para la mayoría. La distribución intangible de la renta se tornó invisible frente a la potencia que exteriorizó el discurso de la actividad constructiva. Al mismo tiempo, la dificultad de construir un lugar común que ligue la orientación

de las transformaciones territoriales con las condiciones de vida de las mayorías, fueron aspectos claves en la configuración de la debilidad del discurso opositor.

El 28 de abril de 2010 se sancionó la ordenanza 10.703 que aprobó el nuevo COU, pero la implementación del nuevo marco regulatorio no estuvo exenta de controversias. La institucionalidad del nuevo dispositivo urbanístico municipal fue observada en el proceso de convalidación a cargo del ejecutivo provincial, el cual registró inconsistencias con la legislación provincial (ver Cuadro 1).<sup>13</sup> En un intento de rectificar las incongruencias el municipio dictó los decretos reglamentarios 2418/11 y 605/12 y posteriormente, en mayo de 2012, sancionó la ordenanza 10.896 que modificó 36 artículos de la ordenanza precedente.<sup>14</sup>

En paralelo, las presentaciones judiciales de los opositores lograron suspender en dos oportunidades la vigencia y aplicación del mismo. La primera suspensión sucedió en mayo de 2011, cuando la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires (SCJBA) hizo lugar al planteo de inconstitucionalidad del código por la posible vulneración del ambiente y del patrimonio urbanístico. La segunda denuncia presentada en 2013 se basó en la falta de previsibilidad de la normativa para orientar la construcción inmobiliaria, en el marco de la cual el juez interviniente ordenó la suspensión del otorgamiento de nuevos permisos para la construcción de edificios de más de tres niveles en la ciudad y la interrupción de obras en curso. Pero en ambos casos la suspensión fue por un período muy breve y la vigencia del código fue restablecida.<sup>15</sup>



**CUADRO 1**  
**IDENTIFICACIÓN DE MODIFICACIONES PROPUESTAS POR LA ORDENANZA**  
**10703/10 Y OBSERVACIONES DE LA CONVALIDACIÓN PROVINCIAL**

| Referencia al tipo de modificación  | Ordenanza  | Obser-vado |
|---|--|------------|
| Usos del suelo  | 10703/10   |            |
| La zona de Reserva Urbana (según DL 8912/77) queda incluida dentro del Área Urbana, esto equivale a un aumento del 54% (73 km2) del Área Urbana.  | Art. 8   | Sí         |
| Se admiten Proyectos Especiales o Particulares de gran porte o complejidad en el Área Rural.  | Art. 20 y 189  | Sí         |
| El Ejecutivo Municipal puede, a través de la solicitud de la figura de Precinto Industrial, validar la ubicación de los establecimientos industriales que se encuentren en zonas no aptas para tal fin.   | Art. 160, 170 y 227                                  | Sí         |
| Se incorporan las Zonas de Reserva Rural y Zonas de Reserva de Clubes de Campo destinadas ambas a la localización de clubes de campo, pero las mismas no son delimitadas explícitamente.  | Art. 21, 24 y 25                                     | Sí         |
| Densidades constructivas  |  |            |
| Se establece una fórmula de cálculo diferencial para determinar el FOS de lotes de dimensiones reducidas.   | Art. 57  | Sí         |
| Se exceptúan del requerimiento de dejar superficie absorbente a todas las parcelas pertenecientes a las zonas centrales (U/CP, U/EF, U/C1, U/C2), así como a aquellas cuya superficie sea menor a 300 m2.   | Art. 58  | Sí         |
| En el casco urbano se expande en un 50% (12 km2) la zona destinada a construir en altura, con un incremento variable de niveles (de 1-6) según zonas y premios.   | Varios artículos                                     |            |
| Se borran las alturas máximas establecidas en la ordenanza anterior (3 metros por nivel) y se mencionan sólo alturas de referencia.   | Art. 83  |            |
| Se permite aumentar la altura o cantidad de niveles en casos especiales considerados Tipos Arquitectónicos Singulares, sin definir qué son.   | Art. 91  |            |
| Se otorga un aumento de la intensidad constructiva (FOT y Densidad) a emprendimientos que contemplen estacionamientos, edificación de jerarquía, englobamiento de parcelas o se realicen en lotes de reducido tamaño.   | Art. 90 y 233  | Sí         |
| Parcelamiento o subdivisión   |  |            |
| Se elimina la cantidad de unidades funcionales máximas por unidad de superficie y los estándares mínimos admisibles para todas las construcciones (aspecto que incide en el control de la subdivisión del suelo por zonas susceptibles de encuadrar en la Ley de Propiedad Horizontal)  |  |            |
| Se establecen topes a las cesiones en los parcelamientos y subdivisiones del suelo en proceso de Reestructuración del Área Urbana (Art. 20 y 21 del DL 8912/77), equivalentes al 10% en el caso de destino a Espacio Verde de Uso Público y del 4% en Reservas para la Localización de Equip. Comunitarios.   | Art. 195   |            |
| En el Área Rural y Complementaria se proponen dimensiones de subdivisión menor a las establecidas por la ordenanza antecesora, sin necesidad de mediar la delimitación de una zona de uso específico.   | Art. 267   | Sí         |
| En determinadas zonas residenciales se propone subdividir bloques cuyas dimensiones sean iguales o menores a dos manzanas, aunque no cuenten con los servicios esenciales.  | Art. 265   | Sí         |
| Se incorpora una figura interesante como el Lote Social pero no se establecen sus dimensiones mínimas.  | Art. 191   | Sí         |
| Patrimonio  |  |            |
| Se declara el interés público de preservar el patrimonio y se propone un Registro de inmuebles a proteger, pero se omite la existencia del catálogo municipal previo (Decreto 1579/06) y las Zonas de Preservación Patrimonial se reducen un 98% (4,45 km2 si se compara el Decreto 1579/06 con la zona a preservar fijada por el Art. 141) o en un 59% (2,67 km2 si se compara dicho Decreto con la zona a preservar establecida en el Plano 2 de la Ordenanza). | Art. 141, 142, 151 y 152                             |            |
| Reglamentarias  |  |            |
| Se le otorga al Ejecutivo Municipal una serie de atribuciones para admitir usos e indicadores por encima de lo establecido en la propia ordenanza en cuestión.  | Art. 5, 7, 20, 46, 168, 175, 189, 190, 223, 224, 267 | Sí         |
| Órganos Institucionales   |  |            |
| Se disuelve el Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial (COUT, Decreto 647/97) constituido como un espacio plural e interdisciplinario y es sustituido por el CUOT (Consejo Único de Ordenamiento Territorial) representado por un conjunto de actores del sector de la construcción y del propio municipio.  | Art. 340 y 358                                       |            |

DEL RÍO Y RELI URGARTAMENDÍA EN BASE A BARAKDJIAN Y LOSANO (2012),  
LOSANO (2011), ORDENANZA 10.703/10 Y DECRETO PROVINCIAL 466/11.

La gestión urbana municipal volvió a estar en el centro de la escena con posterioridad a la inundación del 2 de abril de 2013, la más importante de la historia de La Plata.<sup>16</sup> Las distintas asambleas de vecinos afectados por la inundación, nucleadas en la Unión de Asambleas Barriales de La Plata, y los referentes de la mayoría de las fuerzas políticas de la región reclamaron la derogación o importantes modificaciones a la norma urbana. Independientemente de la magnitud del impacto real de la normativa sobre la impermeabilización del suelo, la tragedia de la inundación catalizó a múltiples actores políticos y sociales a interpelar al COU y, a través del mismo, los arreglos público-privados subyacentes. Bajo esta coyuntura los actores del bloque opositor lograron colectivamente definir y evidenciar que la reforma de la normativa urbana no era neutra, y que podía generar daños con consecuencias directas sobre la población. Sin embargo, frente a la multiplicidad de causas y responsabilidades de la inundación, con el tiempo el peso de la interpelación ciudadana al COU se fue diluyendo.

La coalición de poder que impulsó la reforma de 2010 logró neutralizar parcialmente las resistencias, pero no logró la legitimación plena frente a los grupos opositores. Por ello la interpelación a la gestión urbana local y el cambio de administración municipal a fines de 2015 dejan abiertos múltiples interrogantes acerca de la trayectoria que tendrán las instituciones urbanísticas para regular el crecimiento urbano en La Plata.

## 6. DE LA PRODUCTIVIDAD DEL DISCURSO SECTORIAL A LOS PRECIOS INMOBILIARIOS

En paralelo a la reformulación de las reglas del juego en el ámbito institucional el bloque pro reforma desarrolló una estrategia ante los medios de comunicación con el objetivo de generar el consenso necesario para la sanción y aplicación del nuevo COU. Los representantes de los colegios profesionales y de las cámaras empresarias manifestaron públicamente la necesidad de aumentar los indicadores constructivos, asociando la “construcción”, con “crecimiento económico”, “empleo” y “desarrollo”. Un representante de la Asociación de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (APYMECO), manifestaba su apoyo diciendo: “el que no participó en la discusión fue porque no quiso; el Instituto de Reformulación del Código -que es un acierto del municipio- permitió escuchar todas las opiniones”. Además destacó la simplificación de la nueva norma “porque el texto vigente además de restrictivo es poco entendible” (El Día, La Plata, 13/12/2009). En la misma nota el vicepresidente del Colegio de Agrimensores local -Distrito V- valoraba positivamente los cambios “porque corrigen desfases del código vigente que hacían complicadas las interpretaciones y la aplicación [...] flexibilizar las subdivisiones de parcelas en algunas zonas beneficiaría no sólo al tráfico inmobiliario sino a la gente, que podría acceder a terrenos más económicos”. Otra de las voces que avaló públicamente el nuevo código fue la del secretario de la Federación Empresaria de La Plata (FELP) y miembro de la Cámara de la Construcción (CAC), quien decía: “No estamos en contra de la preservación, pero hay que ser realista y demoler las propiedades que haya que demoler, ya sea por su estado de deterioro o porque los dueños quieren el dinero. La construcción es un negocio lícito, y en ese campo no se puede hablar de ‘especulación inmobiliaria’ porque no existe”. En otra nota el presidente del Colegio de Ingenieros sostuvo que: “densificar el centro y corregir las distorsiones de los barrios va en buen sentido, y vuelca en un nuevo texto nueve años de observaciones de la norma de 2000 [...] además, aumentar la oferta de lotes para construir en altura tendería a estabilizar, si no bajar, el precio de las propiedades” (El Día, La Plata, 13/12/2009).

En estos relatos y en las entrevistas realizadas, se entrecruzan un conjunto de aspectos, algunos de carácter más técnico y otros con un sesgo ideológico-corporativo “que contribuye a aglutinar voluntades en pos de un ‘crecimiento’ sin sujeto, sin intereses y sin conflicto” (Socoloff, 2013:202). Parte de los argumentos técnicos se organizaron en torno a la capacidad de carga de las redes de infraestructura, la creciente incidencia del costo del suelo en los emprendimientos inmobiliarios, la necesidad de densificar la ciudad, etc. Otro de los nudos del discurso sectorial se focalizó en el carácter restrictivo de la norma, que fue presentada como obstáculo al

desarrollo. La apelación al “academicismo” o a la complejidad del plexo normativo de la ordenanza precedente fueron recursos para deslegitimar y desmontar ciertas regulaciones. La especulación es exhibida como una entelequia de los opositores al progreso y el sector inmobiliario-constructor se presenta a sí mismo como un motor del crecimiento. La necesidad de flexibilizar la regulación fue exhibida como una condición para reducir precios y mejorar la accesibilidad a la vivienda. Sin embargo nada de ello sucedió.

En el Cuadro 2 se observan los efectos de la reforma del COU sobre el proceso de formación de los precios del suelo. Los resultados obtenidos muestran que, en el marco de una tendencia ascendente, en las áreas en las cuales aumentó el potencial constructivo (en particular en algunas zonas del casco fundacional), se observó un crecimiento mayor de los precios en términos relativos que en el resto de las áreas del casco que redujeron o mantuvieron constantes los indicadores urbanísticos (215% vs. 166%). Si se compara la valorización de las áreas del casco cuyos indicadores fueron constantes o negativos (166%) con la valorización del suelo urbano para el conjunto del partido de La Plata (245%) se verifica que la flexibilización normativa en las áreas suburbanas tampoco se tradujo en una reducción de los precios (respecto a las áreas centrales que no vieron modificados sus indicadores urbanísticos).<sup>19</sup> Aunque los cambios en la normativa urbana no se manifiestan de modo directo en mayores rentas del suelo (Jaramillo, 2009), ya que deben verificarse determinadas condiciones de demanda, la comparación de la formación de los precios del suelo en las áreas donde se ampliaron los indicadores urbanísticos (C2) con áreas homogéneas donde los mismos no se incrementaron o bien se redujeron (C1), mostró un efecto de expectativas. Al mismo tiempo, la comparación agregada de los precios medios de los terrenos de La Plata en relación a la evolución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), evidencia la valorización inmobiliaria diferencial que la capital provincial tuvo respecto a la capital federal (distrito en la cual no se modificó la normativa en el período observado). En La Plata el precio del m<sup>2</sup> de vivienda a estrenar en el casco fundacional mostró un incremento en dólares del 130%. Aspecto que evidencia que en términos agregados las incidencias del suelo en el componente de la vivienda no se redujo y tampoco la reforma del COU se tradujo en una mejora en la asequibilidad.<sup>20</sup>

**CUADRO 2**  
PRECIO MEDIO DE OFERTA DE VENTA DE TERRENOS (2006-2014) EN  
LA CIUDAD DE LA PLATA VS. CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.

| Área de referencia  | Precios medio (U\$S/m <sup>2</sup> ) |      | Variación<br>2006-2014 |
|---|--------------------------------------|------|------------------------|
|   | 2006                                 | 2014 |                        |
| Áreas casco con indicadores<br>constantes o negativos (C1)  | 155                                  | 413  | 166 %                  |
| Áreas casco con indicadores<br>constructivos positivos (C2) | 263                                  | 827  | 215 %                  |
| Casco fundacional (C1 + C2)                                 | 203                                  | 633  | 211 %                  |
| Ciudad de La Plata  | 38                                   | 164  | 245 %                  |
| Ciudad Autónoma de Buenos Aires                             | 679                                  | 1406 | 107 %                  |

ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL OBSERVATORIO DE PRECIOS DEL SUELO DEL PROYECTO H636 SYCT-UNLP: 2.274<sup>21</sup> OBSERVACIONES PARA LA CIUDAD DE LA PLATA Y 302 OBSERVACIONES PARA SU CASCO FUNDACIONAL; Y “MERCADO INMOBILIARIO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. PRECIOS DE OFERTA DE VENTA DE TERRENOS” SECRETARÍA DE PLANEAMIENTO. MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO. CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES: 3371 OBSERVACIONES PARA AMBOS CORTES TEMPORALES. 22

## 7. A MODO DE CIERRE: NORMATIVA, CONTRARREFORMA Y ACUMULACIÓN URBANA

La reforma de la normativa urbana de la ciudad de La Plata evidenció, a la luz de la desaceleración del “boom” constructivo previo, una radicalización del negocio inmobiliario. El COU del año 2010 fue la materialización institucional del proyecto urbano emergente asociado a la conformación de una nueva coalición de poder. El proceso político analizado demostró que el proyecto urbano previo no logró sedimentarse y, por ello, sus instituciones urbanísticas fueron colonizadas por la nueva coalición.

El cambio de gestión municipal a fines de 2007 habilitó una serie de movimientos y realineamientos que generaron condiciones de permeabilidad para que algunos grupos empresarios incidieran con mayor intensidad en los resortes de la gestión urbana local. Esto se tradujo en un cambio en los mecanismos de cooperación entre gobierno y sector privado. La recomposición de la coalición de poder redefinió arreglos formales e informales que se materializaron en una nueva institucionalidad urbana a medida de los intereses inmobiliarios.

En el plano simbólico la estrategia de producción de sentido aportó a la construcción de un proyecto urbano con pretensiones hegemónicas. Las nociones de crecimiento económico y desarrollo inmobiliario fueron exhibidas como sinónimos de progreso, empleo y bienestar; en oposición a la burocracia y el formalismo presentados como obstáculos al desarrollo. Discursivamente la normativa urbana se redujo a un mero dispositivo técnico-profesional sin sujetos, ni intereses, ni conflictos.

En términos materiales la normativa constituyó un dispositivo institucional al servicio de la acumulación y el empresarialismo urbano. Las presiones para erosionar la normativa previa surgieron en una coyuntura asociada a la desaceleración del negocio inmobiliario y de la actividad de la construcción. Escenario que habilitó la impugnación del proyecto urbano anterior y resultó propicio para que quienes se auto identificaron como los “excluidos” de la reforma del año 2000, o bien, como los verdaderos “hacedores” de ciudad, recuperaran terreno y promovieran una contrarreforma.

## REFERENCIAS

- Abramo, P. (2011) *La producción de las ciudades latinoamericanas: mercado inmobiliario y estructura urbana*. Quito: OLACCHI.
- Arce, E. (2011). *El día que Bruera fue agosto: de la fractura de la hegemonía alakista al triunfo del frente renovador platense. Un análisis de las continuidades y transformaciones en la política platense (2000-2007)*. (Tesis de grado). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP, La Plata.
- Azuela, A. (1989). *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*. México: El Colegio de México
- Baer, L. (2011). *El mercado de suelo formal de la Ciudad de Buenos Aires en su contexto Metropolitano*. (Tesis doctoral). FFyL-UBA, Buenos Aires.
- Barakdjian, G. y Losano, G. (2012). Mercado Inmobiliario y Código de Ordenamiento Urbano. Efectos en la ciudad de La Plata, Argentina. *Mundo Urbano*, 39, Disponible en: <http://www.mundourbano.unq.edu.ar/index.php/ano-2012/72-numero-39/233-mercado-inmobiliario-y-codigo-de-ordenamiento-urbano-efectos-en-la-ciudad-de-la-plata-argentina>
- Curtit, G. (2003). *Ciudad, gestión local y nuevos desafíos ambientales. Reflexiones en torno a las políticas neoliberales y sus efectos sobre nuestros territorios*. Buenos Aires: Espacio.
- Del Río, J.P. y Relli, M. (2013). Concentración de la oferta inmobiliaria y nuevos agentes en el Gran La Plata. *Actas del Congreso de Geografía de Universidades Nacionales*. Mendoza: UNCuyo.
- Félix, M. y López, E. (2012). *Proyecto neodesarrollista en la Argentina. ¿Modelo nacional-popular o nueva etapa en el desarrollo capitalista?* Buenos Aires: Herramienta, El Colectivo.

- Frediani, J. (2010). *Lógicas y tendencias de la expansión residencial en áreas periurbanas. El Partido de La Plata, Buenos Aires, Argentina, entre 1990 y 2010*. (Tesis doctoral). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Jaramillo, S. (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano (2da ed.)*. Bogotá: Ediciones Uniandes, Universidad de los Andes, CEDE.
- Jaramillo, S. (2012). Heterogeneidad estructural en el capitalismo: una mirada desde el marxismo de hoy. *Documentos CEDE* 010014, Universidad de los Andes-CEDE.
- Jessop, B. (1997). A neo-Gramscian approach to the regulation of urban regimes: accumulation strategies, hegemonic projects, and governance. En: *Lauria, M., (Ed.) Reconstructing urban regime theory: regulating urban politics in a global economy (pp.51-74)*. London: Sage.
- Leyva Botero, S. (2012). El giro político-cultural en los estudios del poder urbano. *Co-herencia*, 9 (16), 215-246
- López, E. (2014). De estrategias y selectividades. Políticas macroeconómicas y procesos de clase en Argentina (2002-2007). *Realidad Económica*, 288.
- López, M. (2017). Artistas vs. Vándalos: construcciones binarias desde la prensa comercial. *Revista CS*, 22, 63-90
- Losano, G. (2011). Código de Ordenamiento Urbano y Economía Urbana. Análisis de una problemática concreta en la ciudad de La Plata. *Quid* 16 (1), 74-91
- Molotch, H. (1976). The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place. *American Journal of Sociology*, 82, (2), 309-332.
- Mossberger, K., & Stoker, G. (2001). The evolution of urban regime theory: The challenge of conceptualization. *Urban Affairs Review*, 36(6), 810-835.
- Narodosky, P. (2015). La ciudad de la periferia. En: *Pugliese, L., (Comp.) Políticas e instituciones metropolitanas*. Buenos Aires: DAMI, MiyT
- Orr, M., & Stoker, G. (1994). Urban regimes and leadership in Detroit. *Urban Affairs Quarterly*, 30, 48-73
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981) Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Documento G.E. CLACSO* (4), CEDES.
- Pérez, P. (2014). El gobierno metropolitano como gobernabilidad: entre la autorregulación y la orientación política. *Economía, Sociedad y Territorio* XIV, (45), 523-548
- Pérez, P. (2016) Las heterogeneidades en la producción de la urbanización y los servicios urbanos en América Latina. *Territorio*, (34), 87-112
- Reese, E. (2006). La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina. *Medio Ambiente y Desarrollo*, (65), 3-2
- Rolnik, R. (1999). Para além da lei: legislação urbanística e cidadania (São Paulo 1886-1936). En: *Souza A. M. A., Lins, S. C.; Santos, C. M. P.; Santos, M. C. (Org.). Metrópole e Globalização-Conhecendo a cidade de São Paulo*. São Paulo: Editora CEDESP
- Sgroi, A. (2001) *Análisis del espacio de articulación en una experiencia de gestión participativa desarrollada en el Municipio de La Plata: Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial*. (Tesis de maestría). Mar del Plata: FAUD, UNMDP
- Socoloff, I. C. (2013). *Reflexiones en torno a las relaciones entre empresa, estado y ciudad: un estudio a partir del caso IRSA en Buenos Aires (1991-2012)*. (Tesis doctoral). Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Stone, C. N. (1989). *Regime politics: governing Atlanta, 1946-1988*. Kansas City: University press of Kansas.

## NOTAS

- \* Abogado y Doctor en Ciencias Sociales (UNLP). Docente de Sociología Jurídica de la Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Becario Posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Ha participado en carácter de organizador y expositor en múltiples congresos y conferencias sobre temas de sociología

jurídica. Actualmente estudia la regulación estatal del proceso de urbanización a través del análisis de la normativa jurídica, instrumentos de gestión, programas y mediación estatal en los conflictos por el acceso al hábitat.

- \*\* Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) por el Laboratorio de Investigaciones del Territorio y el Ambiente de la Comisión Provincial de Investigaciones Científicas de la provincia de Buenos Aires (LINTA-CIC). Profesor del Departamento de Geografía (FaHCE-UNLP). Se graduó como Especialista en Mercados y Políticas de Suelo en América Latina por la Universidad Nacional de Colombia (UNC, Bogotá) y como Profesor, Licenciado y Doctor en Geografía (UNLP). Actualmente estudia la política urbana y los cambios de la legislación urbanística bonaerense y los instrumentos generación, movilización y financiamiento de suelo urbano.
- 1 Refiere a la materia o sustancia de los textos jurídicos (leyes, reglamentos, sentencias) que restringe o amplía la esfera de acción del propietario y de esa manera define el alcance del derecho de propiedad (Azuela, 1989).
  - 2 El mejoramiento de la infraestructura vial y la conectividad con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estimularon el uso residencial de las zonas periféricas -sobre todo en el eje de crecimiento noroeste del partido- y la consecuente inversión inmobiliaria en urbanizaciones cerradas (Frediani, 2010), intensificando el proceso de suburbanización de la ciudad (Curtit, 2003).
  - 3 Los primeros estaban representados por integrantes de las áreas o comisiones de planeamiento del Departamento Ejecutivo Municipal y del Concejo Deliberante. Los segundos por asociaciones profesionales y empresarias ligadas al sector de la construcción, como los Colegios de Arquitectos y de Ingenieros de la Provincia de Buenos Aires con competencia local (CAPBA I y CIPBA V), el Consejo Profesional de Ciencias Naturales (CPCN) y la Cámara Argentina de la Construcción (CAC), y por instituciones académicas, como la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU-UNLP) y el Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de La Plata (DG-UNLP).
  - 4 Entre 1997 y 1999 se desarrollaron 105 sesiones en donde se trataron 97 temas sobre los cuales se emitieron 81 dictámenes y 5 informes (Sgroi, 2001).
  - 5 Las principales fueron la limitación de los niveles de altura en algunas zonas del casco fundacional; el plan de espacios verdes; la protección del patrimonio histórico urbanístico; el control de la localización de las urbanizaciones cerradas; la creación de una zona de reserva urbana como interface rural- urbana y protección del cinturón hortícola; el fortalecimiento del COUT; la creación de la comisión del sitio (CODESI) y el fondo de nuevos espacios verdes; los registros de oposición para actividades conflictivas; la obligatoriedad de estudios de impacto ambiental para obras de envergadura; etc.
  - 6 A mediados del 2000 el diario El Día publicaba una entrevista al ingeniero Daniel Mayocchi, del Grupo Generar, donde criticaba a la gestión municipal por desalentar las inversiones inmobiliarias a través de la nueva norma (El Día, La Plata, 18/07/2000). A los pocos días de su sanción, otra nota del mismo diario decía que “La norma que se pretende aprobar, genera reparos muy serios y hay numerosos especialistas y empresarios de distintos rubros que coinciden en que sólo servirá para limitar inversiones en La Plata” (El Día, La Plata, 14/12/2000).
  - 7 El diario El Día es el principal medio de comunicación de la región. Además del diario y su web, forma parte del grupo empresario Kraiselburd que cuenta también con la agencia Noticias Argentinas, los diarios El Plata y Popular, las radios La Redonda y FM Diez y tres canales de televisión por cable (López, 2017). La capacidad para definir la agenda de discusión e incidir “en la construcción de los discursos y sentidos que se configuran sobre y en la ciudad de La Plata” (López, 2017:62), lo vuelven un poderoso actor político a indagar en la conformación de las coaliciones de poder urbano.
  - 8 En una misma tirada dominical el diario El Día publicaba cuatro notas periodísticas, con los siguientes título: “Casas ‘intocables’, una carga difícil de llevar”; “Cómo se definió el patrimonio en otras ciudades”; “El valor de mercado de la casa bajó un 75 por ciento”; y “Cuáles son los pasos para pedir la desafectación” (El Día, La Plata, 26/11/2006).
  - 9 Como afirma Jessop (1997), la construcción de hegemonía es un proceso activo en el que los actores dominantes del bloque de poder deben tomar en cuenta los intereses y tendencias de los grupos subalternos para lograr un lazo fuerte de identificación de estos últimos con el proyecto que se pretende hegemónico. Para lo cual la producción de identidades, valores y representaciones del
  - 10 Conforme la municipalidad el INRENO fue creado por el intendente en mayo de 2009. Entre las instituciones integrantes se encontraban: la Asociación Pymes de la Construcción de la Prov. de Buenos Aires (A.P.Y.M.E.C.O), la Federación Empresaria de La Plata (F.E.L.P), la Cámara de Profesionales y Empresarios de la Construcción de La Plata (C.A.P.E.C), la Asociación de Comerciantes e Industriales de Materiales de la Construcción de La Plata (A.C.I.M.C.O), la Cámara de Comercio e Industria de La Plata, la Unión Industrial del Gran La Plata, la Cámara Argentina de la Construcción – Delegación Buenos Aires, la Cámara Inmobiliaria de la Prov. de Buenos Aires, la Asociación de Martilleros y la Cámara Argentina de Fideicomisos y Fondos de Inversión Directa en Actividades Productivas (C.A.F.I.D.A.P), las delegaciones locales de los cuatro colegios profesionales de arquitectos, ingenieros, técnicos y agrimensores, el Colegio de Martilleros de La Plata, el Consejo Profesional de Agrimensura de la Prov. de Buenos Aires y la Vicepresidencia del Consejo Provincial del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires. Fuente: Municipalidad de La Plata, 2009.

- 11 Conforme la municipalidad el INRENO fue creado por el intendente en mayo de 2009. Entre las instituciones integrantes se encontraban: la Asociación Pymes de la Construcción de la Prov. de Buenos Aires (A.P.Y.M.E.C.O), la Federación Empresaria de La Plata (F.E.L.P), la Cámara de Profesionales y Empresarios de la Construcción de La Plata (C.A.P.E.C), la Asociación de Comerciantes e Industriales de Materiales de la Construcción de La Plata (A.C.I.M.C.O), la Cámara de Comercio e Industria de La Plata, la Unión Industrial del Gran La Plata, la Cámara Argentina de la Construcción – Delegación Buenos Aires, la Cámara Inmobiliaria de la Prov. de Buenos Aires, la Asociación de Martilleros y la Cámara Argentina de Fideicomisos y Fondos de Inversión Directa en Actividades Productivas (C.A.F.I.D.A.P), las delegaciones locales de los cuatro colegios profesionales de arquitectos, ingenieros, técnicos y agrimensores, el Colegio de Martilleros de La Plata, el Consejo Profesional de Agrimensura de la Prov. de Buenos Aires y la Vicepresidencia del Consejo Provincial del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires. Fuente: Municipalidad de La Plata, 2009.
- 12 Se denunciaron irregularidades en torno a la sesión en la cual se votó el código relacionadas con el quórum y con la falta de convocatoria formal a la sesión. Tampoco fue exhibido en ningún momento de la sesión el plano con los cambios instrumentados que apareció una semana después de la sanción.
- 13 El Decreto Provincial 466/11, excluyó de la aprobación lo dispuesto en los artículos 8, 21, 24, 33, 69, 157, 160, 170, 189, 225 (inciso b7, 8), 227 (inciso a6), 265 (apartado 1), 309, título IX de la parte 2 (arts. 340 a 351), 204 inciso b y aprobó con observaciones los artículos 20, 57, 191, 206, 220, 233, 234, 235, 267 (inciso d y e), 277 y 299 de la ordenanza 10.703.
- 14 Si bien por cuestiones de espacio no es posible extenderse sobre esta cuestión, en el proceso de investigación se detectó que dichas incongruencias no fueron salvadas por la ordenanza 10.896, la cual nunca fue convalidada por el ejecutivo provincial.
- 15 La primera suspensión quedó sin efecto en julio de 2011 (Causa Judicial I-71446) por considerar la SCJBA que el decreto provincial 466/11 convalidaba la ordenanza, independientemente de la observación y la no aprobación de varios artículos, y otorgaba un plazo de 120 días a la municipalidad para realizar un estudio de prefiguración que determinara la densidad de las manzanas ubicadas en el casco central. En junio de 2014 la SCJBA dictó una nueva resolución intimando a la municipalidad a cumplir con lo exigido en la resolución anterior, y ordenó consultar a las autoridades provinciales si la nueva ordenanza (10.896) había cumplido con el trámite de convalidación provincial. Pese a no haber podido corroborar si dichos informes fueron presentados o no en la causa, sí se pudo constatar que no se ha dictado una nueva resolución que modifique lo dispuesto en 2014. En el segundo caso la presión ejercida sobre el juez culminó con el levantamiento de la suspensión por parte del mismo magistrado y la prosecución de las obras bajo exclusiva responsabilidad de los dueños y profesionales intervinientes.
- 16 El número de 89 víctimas mortales fue determinado en una sentencia dictada por el titular del Juzgado en lo Contencioso Administrativo N° 1 de La Plata, en una causa judicial que se inició a raíz de las denuncias que cuestionaban la cifra de muertes difundida por el estado provincial. Fuente: “Confirman que al menos 89 son los muertos por la inundación en La Plata” (La Nación, Buenos Aires, 25/03/2014).
- 17 Este ámbito creado por la ordenanza 10.703/10 (art. 341, modificado por la ordenanza 10.896/12) dispone de un nivel ejecutivo conformado por cinco representantes del poder ejecutivo local (Dirección de Planeamiento Urbano, Subsecretaría de Planeamiento Urbano, Dirección de Coordinación de Obras Particulares, Dirección de Preservación del Patrimonio y Unidad Ejecutora Agencia Ambiental), cinco del concejo deliberante y 4 representantes de los colegios profesionales (Arquitectos, Ingenieros, Técnicos y Agrimensores). También tiene un nivel asesor, jerárquicamente inferior, donde deberían confluir distintos representantes académicos, universitarios, sociales, empresariales y culturales, pero que nunca fue reglamentado ni instrumentado.
- 18 Mientras que se incorporó al Colegio de Profesionales de la Agrimensura de la Provincia de Buenos Aires (distrito V) y al Colegio de Técnicos de la Provincia de Buenos Aires (distrito IV), se excluyeron a la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU-UNLP), al Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de La Plata (DG-UNLP) y al Consejo Profesional de Ciencias Naturales de la provincia de Buenos Aires (CPCNPBA).
- 19 Por otra parte, resulta coherente que al realizar el análisis para el conjunto del partido, la valorización sea mayor que las áreas del casco donde los indicadores constructivos fueron positivos, dado que en el apartado anterior se evidenció que el COU habilitó usos de mayor intensidad en las áreas suburbanas y rurales. A su vez, la literatura indica que las transmutaciones rentísticas de usos rurales a urbanos suelen tener mayor intensidad que aquellas asociadas a los aumentos de potencial constructivo en áreas centrales consolidadas.
- 20 U\$S/m<sup>2</sup> en 2006 y ascendió a 950 U\$S/m<sup>2</sup> en 2014 (datos del tercer trimestre). Si ello se compara con los precios del suelo urbano en el centro de la ciudad, en términos agregados territorialmente y sin realizar un análisis parcela por parcela, el coeficiente de precio suelo - vivienda a estrenar muestra un incremento del 0.24 al 0.32. Al mismo tiempo, si se comparan los ingresos totales familiares mensuales (en base a EPH-INDEC, datos del tercer trimestre dolarizados a tipo de cambio oficial 2006-2014: 635 y 1364 U\$S respectivamente) contra los precios por metro cuadrado de la vivienda multifamiliar a estrenar, el coeficiente muestra una pérdida del poder adquisitivo de las familias para acceder a la vivienda, con una caída del 0.75 al 0.69.

- 21 En el caso del flujo de oferta de la ciudad de La Plata se excluyó la tierra rural sin subdividir o los terrenos en áreas periurbanas para tornar más comparables los datos de precios con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- 22 En ambos casos la construcción de precios medios se realizó excluyendo valores extremos.

CC BY-NC-SA