

# Concurso de Ideas Parque Salguero: Cómo validar la entrega de tierras públicas para un nuevo barrio de lujo en la Ciudad de Buenos Aires

*Por María José Leveratto y Jonatan Emanuel Baldiviezo.*

*El 18 de junio del 2020 vence la presentación de proyectos para el concurso "Parque Salguero" promovido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con el objetivo de convocar a ideas para la urbanización de este gran predio sobre la costa del Río de la Plata. Analizando los contenidos de las bases, es posible demostrar que, a pesar del nombre, no se planifica para estas tierras un gran parque público y verde, sino un nuevo barrio "parquizado" para sectores de alto poder adquisitivo en una zona única de la Ciudad.*

## 1. INTRODUCCIÓN

La Costanera Norte de la Ciudad de Buenos Aires fue privatizada en su totalidad en la década de los '90. La rambla se llenó de boliches, restaurantes, bares, salones de eventos y una pequeña miniciudad como es el predio de 17 hectáreas conocido como Costa Salguero. Al dejar en manos privadas el desarrollo de la costanera, esta se convirtió en un área exclusiva que dejó afuera a la mayoría de los ciudadanos.

Fueron reiteradas las denuncias de concesiones con precios irrisorios. Por ejemplo, la empresa Telemetrix S.A. pagaba hasta hace unos años \$AR1,5 mensuales por m<sup>2</sup> por la concesión del predio Costa Salguero. También salieron a la luz los vínculos de empresarios con la clase política gobernante. El esposo de Carmen Polledo, actual diputada de la Nación por el Pro, Fernando Polledo Olieria, integra el Directorio de Centro Costa Salguero S.A., empresa subconcesionaria de Telemetrix S.A., que explota los cinco pabellones del Centro de Exposiciones, donde se realizó la fiesta electrónica Time Warp.

Pasaron casi 30 años desde aquellas privatizaciones. En el medio se aprobaron la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, el Plan Urbano Ambiental y distintas leyes que establecieron que, finalizadas las concesiones, toda la costanera norte debía transformarse en un gran parque público que sólo admitiera el uso de espacio verde y no fuera objeto de ningún tipo de privatización. Gran conquista de las asambleas ciudadanas.

Durante años permaneció la expectativa de que, vencidas las concesiones, la ciudad desarrollaría un plan para recuperar la costanera y el acceso al río para la ciudadanía. A continuación, la historia sucinta de cómo la gestión del PRO en la ciudad fue desbaratando estos sueños ambientales y sociales.

A partir del año 2010, las concesiones empezaron a finalizar. El GCBA hizo todo lo posible para prorrogar los contratos aun estando prohibida jurídicamente dicha posibilidad.

Mauricio Macri, a través del Decreto N° 167/2013, prorrogó por 4 años la concesión de Punta Carrasco. Otras concesiones fueron prorrogándose año tras año a través de permisos.

La trágica noche de la fiesta electrónica de Time Warp no sólo trajo dolor a la familia de los cinco chicos que murieron en la madrugada del 16 de abril de 2016 sino también la oportunidad al gobierno del PRO para legalizar las prórrogas de los contratos realizadas al margen de la ley.

Mauricio Macri antes de dejar la gestión de la ciudad había aprobado en primera lectura un proyecto de ley denominado “Distrito Joven” que autorizaba la reprivatización únicamente del polo gastronómico entre Aeroparque y la Ciudad Universitaria. En 2017, Rodríguez Larreta con el discurso de garantizar la seguridad y espacios para la juventud extendió este proyecto a toda la costanera alcanzando los predios de Punta Carrasco y Costa Salguero. La Ley N° 5.961 se aprobó finalmente en abril de 2018.

## 2. ANÁLISIS DE LAS BASES DEL CONCURSO

En pleno contexto de cuarentena por la pandemia del virus Covid 19, a fines del mes de abril, el Gobierno de la Ciudad lanza un “Concurso Nacional de Ideas Urbanas” para desarrollar un master plan para 32 hectáreas de tierra pública ubicada en la continuación de la calle Salguero sobre la costa del Rio de la Plata de Buenos Aires. Aquí se encuentran los complejos Punta Carrasco, Costa Salguero y otras concesiones entregadas por 30 años a privados en la época menemista. Al vencer estos contratos, la Ciudad tiene la oportunidad de recuperar un valioso terreno ribereño con 2500 metros de frente costero, próximos a la autopista Illia y al aeropuerto metropolitano de Buenos Aires.



Imagen Área del sector de intervención. Fuente: GoogleEarth

El nuevo concurso se enmarca en la ley denominada “Distrito Joven” (Ley 5961) que como ya se mencionó fue sancionada en abril de 2018. Esta ley, muy cuestionada en su momento por organizaciones de la sociedad civil, autorizó al Poder Ejecutivo a otorgar en concesión a privados parte de estas tierras de dominio público.

Luego, en diciembre de 2019 una nueva ley (la 6289) modifica la Ley Distrito Joven incrementando la cantidad de superficie a privatizar, ampliando los usos permitidos e incorporando la posibilidad de fraccionar el conjunto en parcelas. Estos son los antecedentes en los que se enmarca el “Concurso Nacional de Ideas Urbanas Parque Salguero” que cierra el 18 de junio del 2020.

Buenos Aires, 05 de diciembre de 2019.-  
La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
sanciona con fuerza de Ley

**Artículo 1°.-** Autorízase la disposición por parte del Poder Ejecutivo del inmueble identificado catastralmente como Circunscripción 19, Sección 15, Manzana 184, así como aquellos que surgiesen de un eventual fraccionamiento o redistribución parcelaria.

**Artículo 2°.-** El Poder Ejecutivo deberá convocar a un Concurso Público para el desarrollo urbanístico del conjunto “Costa Salguero - Punta Carrasco” conformado por la Manzana 171 de la Sección 21 y la Manzana 184 de la Sección 15, ambos de la Circunscripción 19. Las bases del concurso deberán contemplar las normas de seguridad aeronáuticas que establezca la Administración Nacional de Aviación Civil Argentina, disponer que al menos el 65 % de la superficie del conjunto “Costa Salguero - Punta Carrasco” tenga destino de uso y utilidad pública, vías públicas y espacios verdes parquizados y destinar un ancho adyacente continuo a la línea de ribera no menor a treinta (30) metros que sólo podrá ser destinado a espacio verde público asegurando la conectividad y transitabilidad de todo el borde ribereño.

Copia del texto de la Ley 6289 – 2019, publicada en BOCBA N° 5775 del 08/01/2020

El Gobierno de la Ciudad tiene la costumbre de calificar sus proyectos con nombres “marketineros” y muy convenientes para endulzar la opinión pública, pero bastante alejados de las características reales de la propuesta en cuestión, por ejemplo: una autopista en trinchera se llama “paseo”, la ciudad es “verde”. En este caso venimos con un “parque”. Veremos cuánto hay de parque en lo que proponen las bases de este concurso.



Portada de la convocatoria al concurso nacional de ideas Parque Salguero

### Se destinará un 65% a espacio público y un 35% a espacio privado

Ley distrito Joven incluye como anexo un mapa informativo que divide el predio en tres sectores. A la izquierda, vecino al club de pescadores, se ubica el sector 4 llamado “Punta Carrasco”. Al otro lado de la desembocadura del arroyo Ugarteche se encuentra el sector denominado 5, que está dividido en dos áreas: la 5.1 (marcada en verde en el mapa) conforma una franja alargada de aproximadamente 46.000 m2 que acompaña el borde del arroyo y la 5.2 corresponde a todo el resto del predio conocido como “Costa Salguero”.

Para cada uno de estos sectores la Ley establece cuántos metros cuadrados pueden destinarse como máximo para usos privados y cuántos deben ser de uso público. Para el sector 4 define que una proporción del 65% del total del suelo debe ser espacio público **parquizado** y el 35% restante puede entregarse a manos privadas. El mismo criterio utiliza para el llamado sector 5.2: 65% público y 35% privado. Pero para la franja que conforma el sector 5.1 la Ley hace una diferenciación especial, determinando que aquí solamente el 2% del suelo disponible puede ser construido para incluir equipamiento como baños o puestos de informes, descanso o estacionamiento. Todo el resto debe destinarse a parque público. La ley define, además, que en las áreas a edificar está permitida una altura máxima de 12 metros, para todos los sectores del conjunto.





Plano con sectores Distrito Joven, Costanera Norte. Fuente: Anexo I, Ley 5961.

Luego, en diciembre de 2019, se aprobó una nueva Ley (N° 6.289) que transformó la autorización para concesionar estos predios en una autorización para venderlos (privatización definitiva).

Además, esta ley logra en solo dos artículos disminuir aún más la superficie verde y pública original, estableciendo que el 65% de suelo de uso público ya no será *parquizado* sino que puede incluir también espacios de *uso y de utilidad pública, y vías públicas*. Esta nueva clasificación implica que el porcentaje de suelo que, hasta la sanción de esta segunda ley, debía destinarse exclusivamente a área de parque, ahora debe incorporar también el espacio necesario para calles, veredas, estacionamiento, rotondas, etc. Y peor aún, según aclaran luego en las bases del concurso, pueden incluirse como “espacios públicos” los *usos cubiertos* (edificaciones cerradas y techadas) siempre y cuando sean de uso público.

La segunda decisión establecida en la Ley 6289 de 2019 que disminuye la proporción de suelo público y verde se refiere a la franja llamada 5.1. Como ya se mencionó, la Ley Distrito Joven establecía allí un porcentaje mucho menor para usos privados, reservando el 98% del terreno como área verde parquizada. La nueva Ley ya no hace aquella distinción y en este sector, de aproximadamente 4,6 hectáreas de superficie, es posible establecer los mismos porcentajes de suelo público-privado definidos para los otros dos sectores: 35% para usos privados y 65% para usos públicos. Con esta maniobra, se pierden casi 16.000m<sup>2</sup> de potencial parque, que pueden ser adjudicados a proyectos privados.

Todas estas operaciones garantizan 84.800 m<sup>2</sup> para concesiones o ventas a privados. Como contrapartida se pierden muchos metros de verde público: Las que originariamente eran 157.000 m<sup>2</sup> (15,7 hectáreas) de áreas parquizadas ahora pueden incluir también vías públicas y cualquier otra *utilidad o uso público descubierto o cubierto* según proponga el proyecto ganador del concurso, sin ningún tipo de limitante respecto de porcentajes verdes o de terreno natural requerido.

Además, las bases del concurso no establecen restricciones respecto de densidades edificables dentro del sector destinado a usos privados. Esto significa que es posible proponer construcciones sin ningún condicionante de ocupación de suelo, alturas máximas o morfología. El único factor que limita el crecimiento en altura de las edificaciones lo establece el Código Aeronáutico por la proximidad del Aeropuerto Jorge Newbery.



Cono de aproximación Aeroparque Jorge Newbery. Fuente: Elaboración propia con información de Bases del Concurso

Esta condición, da como resultado que las tierras junto a la costa del río permitan mayores alturas de edificios por encontrarse más alejadas del área de arribos y partidas de aviones. La respuesta proyectual más conveniente para incrementar la cantidad de metros cuadrados construibles sería entonces ubicar lo más cercano a la costa posible las áreas construidas y así ofrecer mayores alturas, sumando vistas privilegiadas. Esta decisión de diseño estrictamente económica y muy favorable para el mercado inmobiliario, podría resultar premiada por el Jurado del Concurso, dando como resultado una barrera edificada de usos privados, solamente atravesada por calles, limitando la conectividad de los espacios verdes y públicos con la ribera.

### Es obligatorio dejar (solo) una franja de 30 metros libres sobre la costa

Una franja libre de 30 metros libre sobre la línea de costa equivale a una distancia menor a un tercio de manzana típica de Buenos Aires. Esa es la franja que las bases de este concurso exigen dejar sin construcciones. Y según se aclara en las respuestas enviadas a consultas de participantes, este camino de sirga de 30 metros de ancho debe ser público, pero no necesariamente verde, pudiendo utilizarse para circulación vehicular.



Pero si bien no existe ninguna normativa posterior que modifique esos criterios iniciales, las bases del concurso señalan específicamente que es posible proponer edificaciones para cualquier uso, justificándose en los beneficios que otorga *la mixtura* y destacando como problemática la *falta de usos residenciales* en la zona. En las 32 hectáreas del “Parque” Salguero está permitido proponer la construcción de hoteles, oficinas, viviendas, un helipuerto o cualquier otro uso que se considere apropiado para un área urbanizada, para un nuevo barrio que se perfila como el más caro y exclusivo de la Ciudad.

7.3 Solicitamos aclaración sobre los usos admitidos. Si tomamos como referencia el Anexo C, documentos Anexo I y II, Ley 5961, referido a Sectores 4 y 5, hay una serie de usos admitidos que excluyen usos residenciales. Sin embargo, en Bases, ítem “Mixtura de Usos”, p. 34 se indica que “el grado de mixtura de usos queda a criterio del equipo de proyecto”, en línea con el ítem “Entorno. Residencia”, de la p. 26. Asimismo, en el ítem “Desarrollo Económico”, p. 31, se indica la oportunidad de incluir “centro de trasbordo aeroportuario para vuelos en helicóptero”. Por favor aclarar si el proyecto debe restringirse a los usos habilitados por la Ley 5961, o puede integrar otros (y en ese caso, con qué criterios o restricciones).

**Respuesta 7.3 - RESPECTO DEL ALCANCE LEY DISTRITO JOVEN / LEY 6289/2019**

*“Tal como surge de las Bases del Concurso, se deberá considerar la normativa vigente respecto del Área Costanera Norte: Distrito Joven Ley N° 5961/2018, con la cual se desarrolló la propuesta ganadora del Concurso del mismo año, para el desarrollo del contexto.*

*Para el nuevo predio en el cual se inscribe el presente concurso: Conjunto “Costa Salguero- Punta Carrasco” se deberá tomar en cuenta la Ley N°6289/2019 la cual determina como únicos limitantes: el factor de ocupación, la sirga de 30 mts y la altura que establece ANAC. Ver Página 16 de las Bases (Ley N° 6289/2019) Ver Página 34 de las Bases (Limitantes del Concurso).*

*Asimismo, en el presente concurso todos los participantes podrán presentar propuestas que contengan usos distintos a los previstos en la Ley N°5961/2018. Tanto la resultante morfológica como los nuevos usos propuestos por el equipo ganador del presente Concurso, serán considerados para la elaboración final de una normativa que permitirá consolidar urbanísticamente ambos predios.” Ver página 35 de las Bases (Programa).*

**Respuesta 19.4**

*Ver Respuesta 7.3. El participante podrá proponer el uso que deberá tener el área a concursar, las bases sugieren que las propuestas deberían considerar la mixtura de usos. Vivienda e infraestructura están permitidos.*

Respuestas a consultas de participante extraídas de la primera ronda de consultas a asesores. Ver: <http://socearq.org/2.0/2020/06/02/concurso-nacional-de-ideas-buenos-aires-y-el-rio-parque-salguero-districto-joven-caba-2/>

## La falta de aporte interdisciplinar

El concurso “Parque” Salguero propone intervenir sobre 32 hectáreas en la ribera del río de la Plata, frente a la desembocadura del Arroyo Ugarteche y el aliviador del Arroyo Maldonado. Son terrenos anegables, expuestos a sudestadas, crecidas y al ascenso de napa freática. Todo ello en un contexto de cambio climático que prevé para Buenos Aires incrementos en sudestadas, más lluvias intensas y elevación en el nivel del Río de la Plata. Las decisiones que aquí se tomen tendrán impacto directo en las condiciones de conservación y remediación de ecosistemas, en la biodiversidad, en la calidad de agua, la capacidad de escurrimiento de lluvias y en la mitigación de inundaciones.



En este marco de alta complejidad, las bases que guían el desarrollo del proyecto fueron redactadas por arquitectos desde la Secretaría de Desarrollo Urbano y solamente se incluyen algunas recomendaciones generales desde otras áreas técnicas de Gobierno. Los asesores son arquitectos. El jurado que decidirá el proyecto ganador estará integrado exclusivamente por arquitectos, y la mitad de ellos serán representantes del Gobierno de la Ciudad.

Para un desarrollo armónico y sostenible del borde ribereño es imprescindible el aporte de otros saberes en todas las decisiones de diseño y manejo de la costa, que en un trabajo interdisciplinar, permitan operar con mayores certezas sobre un área particularmente sensible de la Ciudad.

## FINALMENTE

El stock de tierras públicas en la ciudad de Buenos Aires es un bien escaso que debe administrarse de manera estratégica y planificada respondiendo a las necesidades sociales y ambientales de su población y territorio. Las tierras afectadas a este concurso son únicas: por su ubicación y características urbanas podrían tener un altísimo valor en el mercado inmobiliario, que puja por convertirlo en un nuevo barrio para sectores de alto poder económico. Sólo la custodia del Estado puede velar por priorizar el bien común, el beneficio de las mayorías y la participación real de los ciudadanos sobre el destino del patrimonio que les pertenece.

Buenos Aires necesita replantear su relación con la ribera de manera integral y democrática. Si ahora se toma la decisión de “urbanizar” estas tierras para convertirlas en un nuevo barrio de lujo parqueizado, ya no habrá vuelta atrás. Se estaría perdiendo para siempre la posibilidad de concretar un gran parque ribereño que permita a todos disfrutar de un mayor contacto con la naturaleza, el horizonte y el agua.

Apelando a nobles intenciones y discursos teóricos, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires termina validando la enajenación indiscriminada de tierras públicas al mejor postor. Así paso con el concurso “Parque de la Innovación” sobre el los predios del Ex Tiro Federal en Núñez, y así parece sucederá ahora con estas 32 hectáreas frente al Río de La Plata.



Foto aérea del predio incluida en las bases del concurso. Fuente: Secretaría de Desarrollo Urbano, GCBA.