

# Plan Piloto de Lima (1949). Significado histórico

## Lima Pilot Plan (1949). Historical significance

Robinson Constantino Ortiz Agama\*

### Resumen:

El Plan Piloto de Lima (1949), es el primer plan integral realizado bajo los preceptos de la Carta de Atenas que se oficializa en el mundo. Desde que Le Corbusier planteó el *Plan Voisin* y publicó la Carta de Atenas (1943) fueron muchos los intentos por llevar a la práctica la nueva forma de planificar las ciudades. Este mérito recayó en la ONPU, institución creada por gestión del arq. Fernando Belaúnde y dirigida por el ing. Luis Dorich, cuyo primer encargo fue la elaboración del Plan Regulador de Lima, del cual el Plan Piloto de Lima era la primera etapa y el que proponía el modelo de ciudad; este plan contó con las asesorías de J. L. Sert, P. L. Wiener y E. N. Rogers.

En este documento se propone los límites de crecimiento de la ciudad, la futura metrópoli Lima-Callao es articulada por una trama vial perimétrica y otra interna. El centro de Lima se propone como una suerte de *Plan Voisin* "marinado" o versión criolla, tabula rasa incluida. Sus grandes omisiones fueron el mar, el río y los migrantes, hechos que terminan configurando otra Lima distinta a la del plan. El PPL dejó una huella profunda en la ciudad especialmente en su estructura vial. El Plan Piloto de Lima es un hito de la urbanística moderna internacional.

**Palabras clave:** Ciudad Moderna, Ciudad Funcionalista, Ciudad Racionalista, Master Plan, Plan, Plan Director, Plan Piloto, Plan Regulador, Planeamiento, Planificación, Planificación Moderna, Urbanismo, Urbanismo Moderno, Urbanística, Urbanística Moderna.

### Abstract:

The Pilot Plan of Lima (1949), is the first comprehensive plan made under the provisions of the Charter of Athens became official in the world. Since Le Corbusier raised the *Plan Voisin* and published the Charter of Athens (1943) there were many attempts to implement the new way of planning cities. This merit went to the ONPU, management institution created by Arch. Fernando Belaúnde and directed by the Ing. Luis Dorich, who first assignment was the development of the Regulatory Plan of Lima, which the Pilot Plan of Lima was the first stage and proposing the city model. This plan had the advice of J.L. Sert, P.L. Wiener and E.N. Rogers.

In this document the limits of growth of the city is proposed, the future metropolis Lima-Callao is articulated by a perimeter road and an inner frame. The Centre of Lima is proposed as a kind of *Plan Voisin* "marinated" or creole version, including tabula rasa. Its big omissions were the sea, river and migrants, facts come to configure a different plan to Lima. The PPL left a deep mark on the city especially in the road structure. Pilot Plan of Lima is a landmark of international modern planning.

**Keywords:** Modern City, City functionalist, rationalist City, Master Plan, Plan, Master Plan, Pilot Plan, Regulatory Plan, Planning, Planning, Planning Modern, Urban, Modern Urbanism, Town Planning, Urban Modern

\* MSc. Arq. Facultad de Arquitectura- UNI. Docente de Antegrado y Posgrado.UNI, UPC. E-mail: robinoa@gmail.com







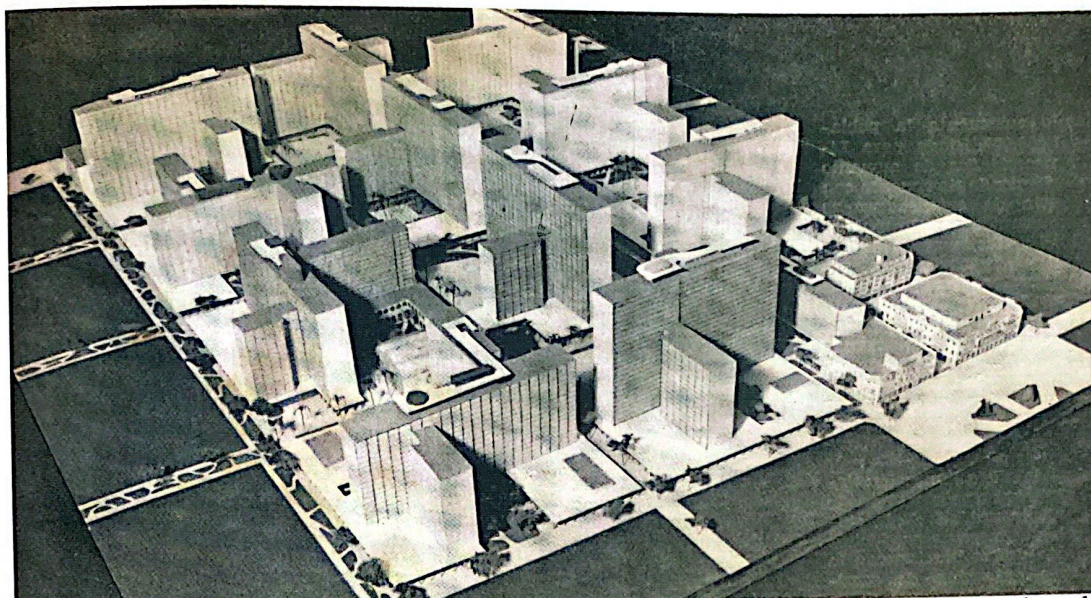


Figura 2. Maqueta del Sector Central del Plan Piloto, 1949. área comprendida entre la Plaza de Armas, Jr. Conde de Superunda, Av. Tacna, y Jr. Huancavelica. PPL.

pesar de no ser considerados estrictamente planes urbanísticos, son vinculantes para la planificación. Inmediatamente luego en la escala jerárquica se encontraba el Plan Regulador. Actualmente, en la terminología urbanística y de planificación peruana, no se utiliza esa denominación, ha desaparecido de la legislación y normas urbanas y va asociado más a intervenciones de carácter experimental y propositiva, si se utiliza es debido a su carácter orientador y estratégico.

**Significación histórica.** Un hecho, evento o acontecimiento es significativamente histórico cuando trasciende el tiempo y se verifica el alcance que ha tenido para el desarrollo de ciertos hechos, productos o costumbres, por haber sido el primero en marcar pautas, cambiar de rumbo las cosas o revolucionar situaciones. Tales hechos, no obstante no haber sido el primero en su esencia, muchas veces puede ser considerado como tal al haber impactado significativamente más que los primeros. Por ejemplo sabemos que los vikingos estuvieron antes que Colón en América, pero el de verdadera significación histórica fue la llegada de Colón. El estudio muestra la significación histórica que el PPL tuvo en la urbanística moderna y de cuyo significado histórico era desconocida.

**Utopía de la ciudad moderna.** La ciudad histórica no era apta para las nuevas exigencias que imponían la industrialización y el nuevo ritmo de vida. La

ciudad de la modernidad fue la utopía perseguida por muchos pensadores, desde los socialistas utópicos hasta los arquitectos funcionalistas y racionalistas liderados por Le Corbusier, quienes se agrupan y construyen un nuevo pensamiento, en los Congresos Internacionales de Arquitectura (CIAM). Estos congresos tuvieron una preocupación máxima la difusión de la ciudad moderna, del tipo funcionalista y racionalista que se oficializa con la Carta de Atenas.

Le Corbusier propuso cuatro funciones para la ciudad funcionalista y Sert le agregó una quinta: la necesidad de un centro cívico. Esa ciudad moderna se hará realidad recién en el periodo posguerra 1956-60, cuando los postulados de la ciudad funcionalista racionalista resultaban caducos. La utopía de la ciudad moderna de ayer es la pesadilla de hoy, como en el caso de Los Angeles-California-EEUU, el peatón no es más ya dueño de la ciudad, ahora lo es el automóvil, la máquina.

En Europa, la planificación moderna integral sólo fue posible en Londres con el Plan de Abercombe, se hallaba lejos de representar el modelo de la Carta de Atenas, aunque tampoco lo pretendía, respondiendo al modelo más de la ciudad jardín, compuesta de *New Towns* y éstas a su vez de unidades vecinales.

Otras intervenciones parciales fueron Amsterdam de Berlage, o eclécticas, como Le Havre de Perret. El Plan de Saint Diè de Le Corbusier, propocionada





Figura 3. Dinámica urbana del PPL en su etapa previa a la publicación oficial.  
Fuente: Plan mimeografiado. ONPU, 1948

enteramente por el modulator, contaba con 8 Unidades de habitación, fue rechazado por la mayoría de la población. Chandigarh fue otro intento frustrado, de la modernidad funcionalista, Le Corbusier intentó incluir el *Plan Voisin* en el Punjab indio, pero fracasó rotundamente.

78 Finalmente la ciudad moderna, funcionalista, racionalista, la ciudad de la Carta de Atenas, una ciudad *ex-novo*, se hace realidad en Brasilia, 1956-60, cuando todos los principios de la urbanística de la modernidad son rechazados y se han disuelto los CIAM en 1959.

### 3 Metodología

La presente investigación, de carácter cualitativo, responde al método histórico: identificación de los problemas; formulación de hipótesis; recolección de datos, organización, comprobación, validación y análisis de datos; confirmación de hipótesis e informe. Damos cuenta aquí de la motivación, nuestro permanente interés por la ciudad, sus cascos históricos, su problemática y funcionamiento, el factor identidad, la dinámica urbana, y la planificación de la ciudad.

Se considera al PPL como el paradigma de la planificación en el país, como modelo dentro de las políticas de Estado y de gobiernos locales, su

importancia en el campo de las ideas, movimiento cultural de la ciudad, en la introducción de la modernidad en el país, en la prevención del crecimiento y desarrollo de la ciudad, y en la satisfacción de los servicios básicos de la ciudad.

#### 3.1 Hipótesis

El PPL, independientemente de sus resultados, es un documento valioso, por su carácter fundacional, con importancia capital para la historia del urbanismo moderno, que marcó el inicio de la planificación moderna en el país. La significación histórica del PPL es independiente de sus aciertos, desaciertos y omisiones.

#### 3.2 Objetivos.

Determinar la importancia, real magnitud y la significación histórica, en términos de cultura urbanística y planificación, del PPL.

Se busca determinar la importancia del PPL para la planificación y desarrollo de la ciudad; paradigma de la planificación y políticas urbanas en el país; modelo dentro de las políticas de Estado y de gobierno locales, en el campo de las ideas y movimiento cultural en la ciudad, su pertinencia en el crecimiento y desarrollo de la ciudad, etc.



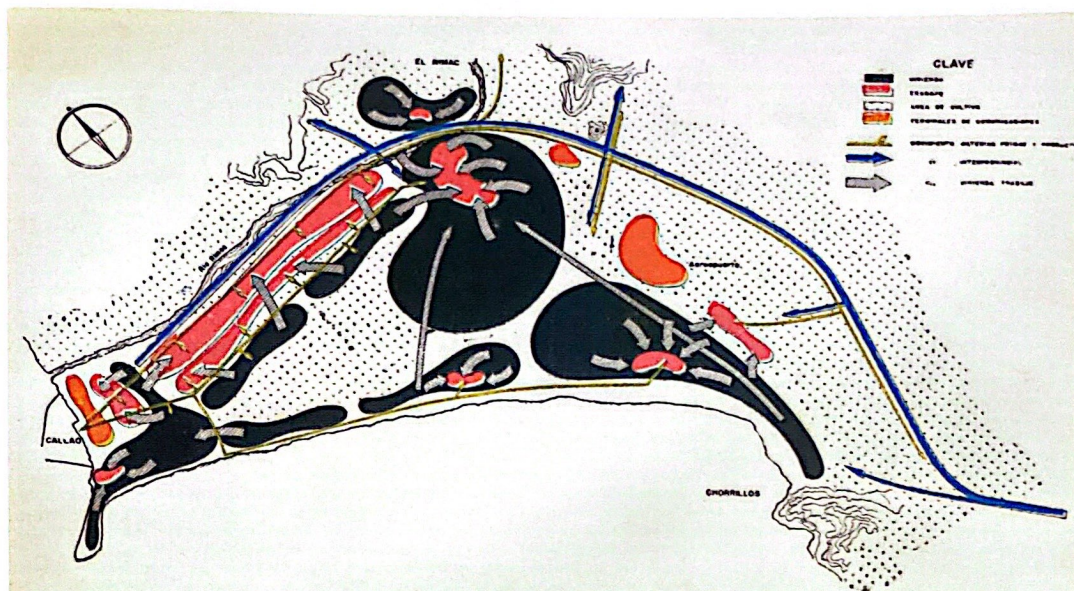


Figura 4. Plano de la Dinámica Urbana propuesta por el PPL 1949.  
Fuente: PPL, 1949.

#### 4 Resultados

El PPL es el primer plan moderno de la ciudad de Lima, que con cerca de 900 mil habitantes, a finales de 1940, se preparaba para un crecimiento de la ciudad vertiginoso. Aprobado en 1949, es elaborado por la Oficina Nacional de Planeamiento Urbano (ONPU) bajo la Dirección del ing. Luis Dorich, con la participación de profesionales peruanos, entre los que contamos al arq. Mario Bianco, con la asesoría *ad-Honorem* de José Luis Sert, y E. N. Rogers, director de Domus y Casabella.

El PPL es el primer plan integral funcionalista-racionalista de carácter oficial que se realizó en el mundo para una ciudad latinoamericana, que se realizó según los requerimientos y preceptos de la Carta de Atenas que se aprobó por un gobierno nacional, y que se ejecutó inmediatamente.

El PPL es el resultado de una década de exigencias y presiones por parte de los sectores progresistas de la ciudad que, encabezados por el arq. Fernando Belaúnde Terry desde la dirección de la revista *El Arquitecto Peruano*, crearon previamente las instituciones y las condiciones necesarias para su formulación; como Diputado por Lima es el gestor de la ONPU en 1946, siendo su primera misión la elaboración del Plan Regulador de Lima, cuya primera etapa sería el Plan Piloto de Lima.

La ciudad de Lima no había sido planificada de manera integral desde su fundación española, siendo objeto únicamente de operaciones de embellecimiento por parte de sus autoridades. Con el Plan Piloto en Lima se inicia *la planificación científica* y este plan será el portador de la célula madre de la que se nutrirán los siguientes planes de la ciudad hasta la actualidad.

El PPL nos ha dejado sus herramientas:

- Base gráfica a escala 1/25,000:
- Uso de gráficos dinámicos y coloridos en su expresión, uso de datos estadigráficos en el análisis del transporte urbano, etc.).
- Metodología, visión integral: de lo general a lo particular; análisis de la dinámica urbana, las cinco funciones: vivienda, trabajo, recreación, transporte y centro cívico, la *tabula rasa*, etc.
- El enfoque integral del problema y la observancia de etapas para la realización de los proyectos y obras.
- Posee el mismo enfoque que el *Plan Voisin* de Le Corbusier, con su metodología de *tabula rasa* (derribar y construir todo nuevamente), hace referencia al Plan Piloto de Chimbote elaborado previamente por Sert y Wiener, plan donde colabora el ing. Luis Dorich.

El PPL introduce, por vez primera en la planificación nacional, la visión regional en el estudio de la ciudad.



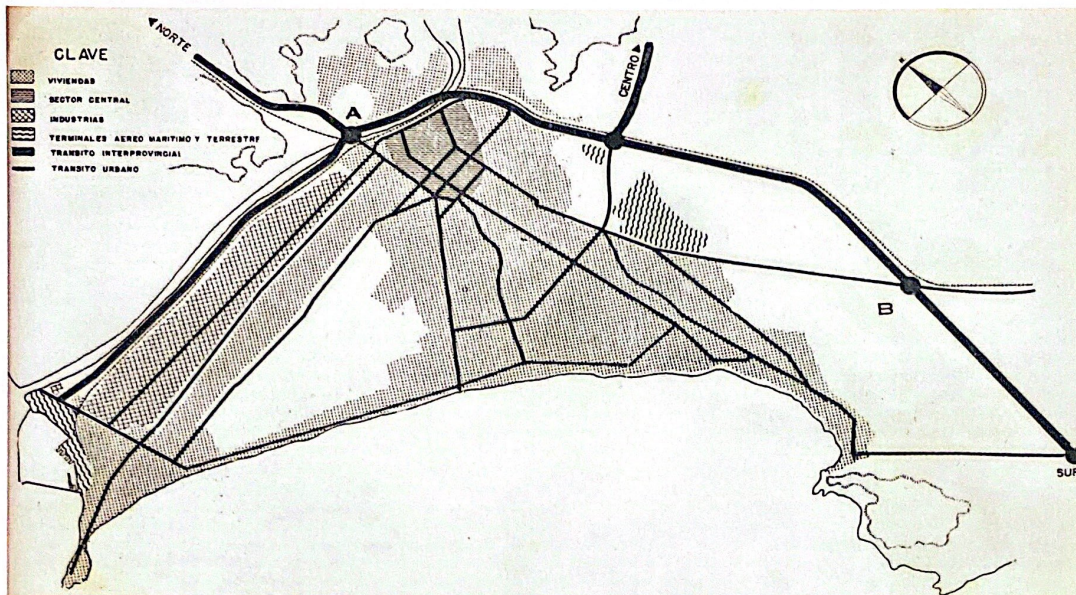


Figura 5 La arteria vial. Interconecta las carreteras Panamericana Norte y Sur con la carretera Central mediante la vía de circunvalación, y el Callao con la Av. Moráles Duárez.

Su aproximación a la problemática y a las soluciones se presentan en cinco niveles: región alimenticia, región sub-urbana, región urbana, área central y centro cívico. Por primera vez se habla de dinámica urbana en la ciudad.

80

El sistema vial propuesto, constituye un acierto para la estructura de la ciudad, resolviendo el tema de los accesos provenientes del norte, del centro y del sur del país. Considera una unidad orgánica las aún no conurbadas Lima- Callao, por lo que se plantea unir vialmente, mediante la av. Moráles Duárez, concebida como un park-way, la conexión del puerto del Callao y la zona industrial de Lima (el gran centro laboral de la ciudad) con las carreteras Panamericana Norte, Sur y la carretera Central. Propone la anexión vial de la Isla San Lorenzo a la ciudad. Propone el anillo vial para la zona central, aún hoy inconcluso, refrenda la apertura de las grandes avenidas que atraviesan el sector central y no considera otras, como la av. Central que planteaba unir la av. Brasil con el Jirón de la Unión.

Referente a la función *recreación* identifica en las afueras de la ciudad, valles y balnearios, áreas oportunas para el ocio, sin embargo se olvida del frente marítimo de la ciudad, su frente fluvial y de las dotaciones de área verde a futuro, tan importantes sobre todo teniendo en consideración en el diagnóstico de una falencia de este recurso para los ciudadanos.

Acierta el plan cuando confirma la ubicación de la industria sobre el eje Lima-Callao propuesto por Meiggs y cuando plantea sobre el eje de la av. Benavides (Lima-Cercado-Bellavista) una franja de unidades vecinales.

En el tema del uso de la tierra es donde el plan muestra su más rotundo error. El PPL yerra al no tomar medidas efectivas que desalienten el crecimiento horizontal-especulativo de la ciudad. Asimismo, al haber procedido como un *apartheid planning* o plan segregacionista respecto a las invasiones de suelos estatales por parte de los migrantes del interior del país, pierde vigencia al poco tiempo de su promulgación por la obsolescencia de sus predicciones supuestas.

El gobierno central, es el primero en promover y dirigir obras urbanas al margen de las recomendaciones del PPL. El sector central de la ciudad, fue lo primero que se intervino, siguiendo las recomendaciones del PPL, es lo más cuestionable del plan, pues se procede a destruir estructura patrimonial y espacios históricos y artísticos de gran valor y belleza, hermosas iglesias fueron destruidas, y se perdió vinculación entre Lima Cercado y Barrios Altos.

La propuesta del Centro Cívico de Lima resultó interesante pues se proyecta un monumental Centro Cívico de 70 Ha., inspirado en el Rockefeller Center neoyorquino.





Figura 6. Foto aérea de los primeros años de la década del 50 que muestra la av. Wilson, desde plaza Francia hasta la av. Nicolás de Piérola.

Los cambios no continúan y el PPL es ignorado por el Poder Ejecutivo, luego del cambio en la administración nacional, el Estado empieza a construir ministerios por toda la ciudad sin considerar lo sugerido en el PPL.

El haber ignorado a las nuevas fuerzas informales resultará costoso para la ciudad, el PPL pierde rápidamente vigencia, y por olvidar los exteriores de la ciudad estos serán invadidos por poblaciones sin vivienda en la década de los sesenta.

## 5 Conclusiones

El PPL significa un antes y un después en la planificación urbana nacional. Los siguientes planes oficiales realizados, tanto a nivel nacional como a nivel metropolitano parten de él.

Los profesionales que participaron en su elaboración y lo defendieron son los que se encargarán de la dirección de los siguientes planes urbanos, entre ellos Luis Dorich y Luis Miró Quesada.

Fue el primer intento de planificación integral de la ciudad de Lima, por el PPL el país ingresa a la modernidad, con el planeamiento moderno.

Es el primer plan oficial de la modernidad racionalista-funcionalista, realizado bajo el formato

de la Carta de Atenas y los CIAM, en darse a conocer en el mundo.

Se realizó para una gran ciudad en su totalidad, como encargo oficial y se aprobó oficialmente.

A partir de su aprobación se inicia la construcción de un nuevo sistema vial, hecho que modifica la estructura urbana de la ciudad.

81

Fue un instrumento de gestión realizado por una institución local, la ONPU, con técnicos locales bajo la dirección de un planificador local, el ing. Luis Dorich, asesorado por José Luis Sert, cuya sola presencia le otorga al plan una *Acreditación CIAM*.

## 6 Notas bibliográficas

- (1) Paul Lester Wiener y José Luis Sert, fueron representantes de la arquitectura internacional moderna. Fueron socios de la firma Town Planning Associates, participaron en la realización de planes urbanísticos para varias ciudades latinoamericanas entre ellas Bogotá, Cali, Medellín.

## 7 Referencias bibliográficas

- Borgatello, O. (2005). Lima, 1947. En Rovira, Josep (Ed.), Sert 1928-1979. *Medio Siglo de Arquitectura. Obra Completa* (pp. 138-39). Barcelona: Fundación Joan Miró.



- Dorich, L. (1948-1961). *Memorias 1947-1961*. Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo, ONPU Diario Oficial El Peruano, del 25-06-1948 al 11-12-61.
- Gastelumendi, E. (1990). *Presentación del Plan Piloto de Lima 1949 y Centro Cívico de Lima 1950*. Lima, UPRP-FAU.
- Ludeña, W. (2004). *Tres Buenos Tigres. Piqueras, Belaúnde y la Agrupación Espacio. Vanguardia y Urbanismo en el Perú del Siglo XX*. Huancayo: Colegio de Arquitectos del Perú-Regional Junín.
- Oficina Nacional de Planeamiento Urbano. (1949a). Lima. *Plan Piloto*. Lima: Mimeografiado.
- Oficina Nacional de Planeamiento Urbano. (1949b). *Plan Piloto de Lima*. Lima: Empresa Gráfica T. Seuch SA.
- Oficina Nacional de Planeamiento Urbano (1954). *Lima Metropolitana. Algunos aspectos de su Expediente Urbano y Algunas soluciones parciales varias*. Lima: T. Scheuch.
- Ortiz, R. (2012). *Plan Piloto de Lima. 1949. Significación histórica de una vieja utopía*. Tesis de Maestría. Lima, UNI.
- Rengifo, A. (2004). Luis Dorich Torres, Urbanista. *Arquitectos* 17. 99-102.
- Wiener, P L y Sert, J L (1951). Le Plan Directeur de Lima, Pérou. *Architecture D'aujourd'hui*, 1-55.
- Wiener, P. L. y Sert, J. L. (1953). Five Civic Centers in South America. *Architectural Record*, 121-136.

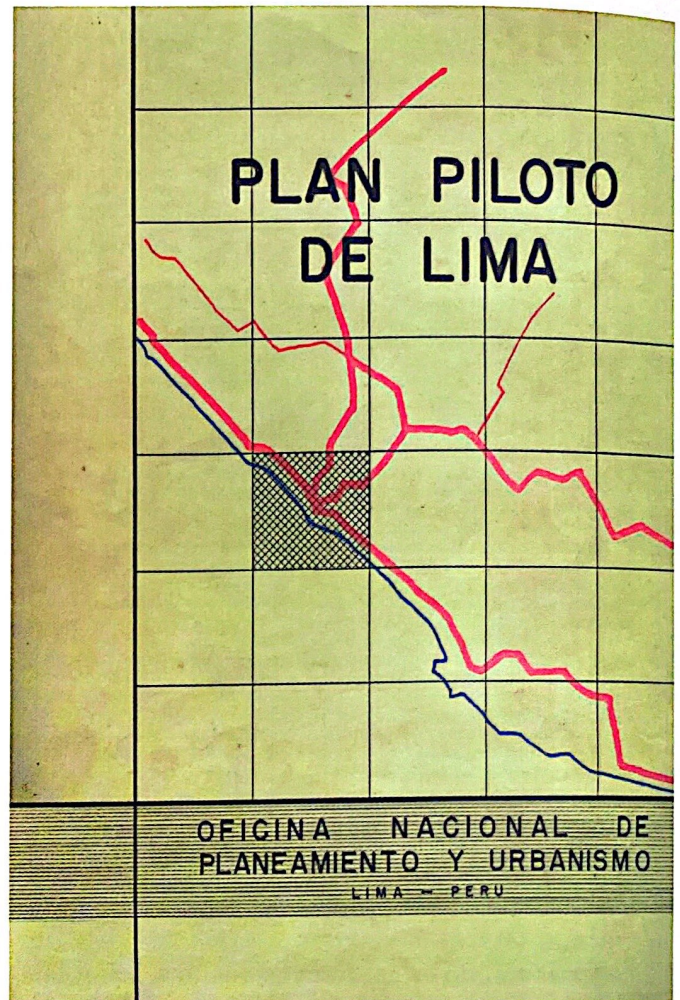


Figura 7. Carátula del Plan Piloto de Lima.