

EL CERTIFICADO DE HABITABILIDAD: REQUISITO DE RECEPCIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO URBANO

The certificate of habitability: requirement receiving urban infrastructure and equipment

Verónica Sánchez García ¹

Recibido: julio 2018 // Aceptado: enero 2019

RESUMEN

Los problemas urbanos actuales requieren de la observancia de la norma urbanística de manera más estricta. Sin embargo, dado que la ciudad crece más rápido que lo que la propia autoridad puede controlar, se allega de instrumentos o figuras jurídicas como el certificado de habitabilidad que le permita verificar y, en su caso, autorizar la recepción de edificación u obra de urbanización apta para la seguridad humana. La norma urbanística en el Estado de Jalisco, México, mezcla la habitabilidad desde la perspectiva de la vivienda y en otras ocasiones desde la perspectiva del entorno urbano: infraestructura y equipamiento, lo que deja un vacío en cuanto a garantizar que, ante una construcción, lo que existe alrededor o su entorno continúe aportando al desarrollo del ser humano en los aspectos sociales, de esparcimiento, seguridad y servicios públicos, entre otros.

Palabras clave: Certificado, habitabilidad, norma urbanística.

ABSTRACT

The current urban problems require a more strict compliance with the urban standards; however, as the city grows faster than the authority itself can control, it requires instruments or legal figures such as the occupancy certificate that allow you to verify and, if necessary, authorize the reception of the building or development works only when suitable for human security. However, urban norm in the State of Jalisco, México, mixes habitability from the perspective of housing and other times from the perspective of the urban environment: infrastructure and equipment, leaving a void as to ensure that, when facing construction, the surrounding areas to contribute to the development of human beings in social, recreational, security and public services, among other

¹ Doctora en Derecho. Instituto de Investigación y Estudios Legislativos del Poder Legislativo del Estado de Jalisco. Línea de investigación: Desarrollo urbanístico y su Legislación. Domicilio: Claudio Ptolomeo No. 5684 1-A Colonia Arboledas. Zapopan, Jalisco. C.P. 4507 México. E-mail: verolex.s@gmail.com

Key words: Certificate, housing, urban norm.

I. INTRODUCCIÓN

Ante la inminente migración de la población a las ciudades y, como consecuencia de su densificación y crecimiento, ya sea extendida o vertical pronosticado ya por diversas instituciones internacionales y de lo que ya se ha escrito, es justificable por los estudiosos de la ciudad y de los temas urbanos, la preocupación por mantener los estándares mínimos de calidad de vida para los seres humanos.

La ciudad es el punto de encuentro de la modernidad de la sociedad actual, pero también es el espacio en donde se evidencian las tensiones y contradicciones del desarrollo urbano (Winchester, 2006, p. 8). En la medida en que la crisis urbana se agudiza, la ciudad parece no estar en la capacidad de satisfacer las necesidades de sus habitantes (Caballero, 2013, p. 16). Se continúa hablando del modelo de ciudad nacido de la Revolución Industrial y su necesaria revisión (Rueda, 1999, p. 7); pero los problemas de concentración de la población, contaminación y crecimiento extendido, continúan siendo los mismos, existiendo en el sistema de producción industrial el equivalente al actual sistema de producción electrónico, computarizado. Algunos países, sobre todo los europeos, han dado el salto hacia la mejora de su calidad de vida, superando efectivamente sus problemas urbanos, enfrentándolos con soluciones palpables, tanto en materia de vivienda, movilidad, medio ambiente, energías renovables, entre otros.

En México, los asentamientos marginales se desarrollaron a partir de la década de los cuarenta, desde entonces las clases menos favorecidas intentaron ubicarse en un sitio para sobrevivir, recurriendo a otras alternativas como los terrenos baratos en las periferias de las ciudades, en sitios de riesgo y vulnerabilidad como a orillas de ríos, lagunas, en la periferia de basureros, cuyas condiciones favorecen que estos terrenos carezcan de servicios básicos y de infraestructura necesaria para construir casas. (Hernández, 2014, pp. 160-162)

Sin embargo, también es posible encontrar este tipo vivienda en algún barrio o colonia asentada al interior de la ciudad. Particularmente, en el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), Jalisco, México, sobresale una cobertura desigual en infraestructuras y servicios, con disparidades importantes de urbanización y desarrollo entre municipios y entre colonias de los mismos. Por una parte se encuentran algunas de las

áreas socioeconómicas más dinámicas que coexisten paralelamente con grandes sectores y zonas en la informalidad y sin servicios básicos, zonas funcionales y bien conectadas adyacentes a territorios de urbanización dispersas, desligados de zonas de servicios y equipamientos básicos (ONU-HÁBITAT, 2014, p. 30).

Esto provoca diversos grados de fragmentación, densidad y concentración de actividades y núcleos poblacionales; como consecuencia se produce: a) la presión excesiva sobre los recursos naturales y sobre los servicios vitales que presta el medio, y b) la incapacidad de extender el bienestar a toda la humanidad y de garantizarlo a las generaciones futuras, a saber: insuficiencia de agua, contaminación del aire, movilidad deficiente, severas inequidades y exclusiones sociales, insuficientes espacios públicos, consumo energético irracional, entre otros (Rueda, 1999, p. 7 y 47).

Por ejemplo, la vertiente del espacio público se vincula a dos indicadores específicos: a) espacio verde *per capita*, y b) accesibilidad al espacio abierto (parques o plazas). En el caso del primero, el AMG es claramente deficitaria. En la medición realizada por ONU-Hábitat, el indicador arrojó un valor estandarizado de 24 (los valores van de 0 a 100), situándose en un nivel considerablemente bajo. Esto pone de manifiesto que la metrópoli no cuenta con los 9 m² por habitantes recomendados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) (ONU-HABITAT, 2014, p. 52) El crecimiento expansivo de la ciudad ha generado por una parte la creación de amplias aglomeraciones y conurbaciones urbanas, y por otra parte, formas locales de crecimiento de baja densidad (Rueda, 2010, p. 12) lo que provoca un desequilibrio en la configuración de la zonificación en cuanto a los asentamientos humanos se refiere.

Ahora bien, los desarrollos habitacionales y sus viviendas son uno de los principales motores que han propiciado la migración del campo a la ciudad, junto con la búsqueda de mejores oportunidades de salud y educación que, en conjunto, son fenómenos que inciden sobre la configuración urbana. En este sentido, la vivienda se ha constituido por la dinámica de la oferta y la demanda sin importar el espacio público ni la adecuada incorporación o adaptación con el medio ambiente (Moreno, 2008, p. 48). Dicha situación ha provocado un gran número de viviendas autoconstruidas, por lo que han quedado fuera de las normativas de

construcción, las cuales comprenden únicamente la ciudad formal, profundizando la pobreza y la ausencia de procesos de planificación urbana sistemática que han sobre estimado la función económica de la ciudad, olvidando la seguridad de las personas (Caballero, 2013, p. 16).

Al igual que muchas otras ciudades mexicanas, el AMG fue receptora de grandes recursos federales para realizar miles de viviendas durante los últimos años, de tal forma que el ritmo de construcción de vivienda nueva superó a las tasas de crecimiento demográfico. Sin embargo, la liberalización de los programas de vivienda privilegió la construcción de vivienda alejada de las zonas urbanas consolidadas, haciendo imposible la conducción del desarrollo urbano en forma ordenada, fragmentando física y socialmente la ciudad, propiciando la ausencia de condiciones adecuadas para la vida urbana de miles de familias (ONU-HABITAT, 2014, p. 31).

Desafortunadamente, la administración pública ha cedido la gestión y la construcción casi siempre a constructoras privadas, sin un pliego de condiciones pactado con los habitantes y con la debida inspección administrativa y vecinal. Los estándares no se cumplen o son inadaptados a los residentes, los materiales son deficientes y las viviendas insuficientes. No existe la funcionalidad, hay déficit de mantenimiento de las viviendas, sobre todo de los entornos, agravado por la deficiencia de los servicios públicos (Borja, 2016d).

Es el caso del AMG, las viviendas ubicadas en condiciones de habitabilidad de mayores rezagos son las periferias de los municipios de Tonalá, El Salto y Tlaquepaque. En cambio, en cuanto al acceso a los servicios básicos dentro de la metrópoli, mucho se ha avanzado hacia la dotación plena durante las últimas décadas. El municipio de Guadalajara, capital del Estado de Jalisco, ha alcanzado una cobertura que en los tres servicios (agua, drenaje y electricidad) supera el 99% de las viviendas. Sin embargo, los municipios de Tlaquepaque y Tonalá, siendo parte formal del AMG aún no son debidamente abastecidos de agua y drenaje (ONU-HABITAT, 2014, p. 31).

En general, la cobertura del servicio de agua potable en el AMG tiene una cobertura del 95.3%; sin embargo, en algunos distritos y barrios de la misma se tienen sectores sin el servicio o con servicio limitado y los cortes de agua, mayormente ocurridos en época de primavera y verano, los más calurosos, son constantes. Entre los sectores con desabastecimiento destacan las zonas periféricas de los municipios de

Tonalá, Tlaquepaque, Tlajomulco, El Salto y Zapopan (ONU-HABITAT, 2014, p. 31).

Respecto al drenaje, la medición del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) presenta cifras de cobertura al 98.7% al 2010, cifra algo menor que las viviendas con excusado (99.4%), y mayores a las viviendas con agua entubada (95.3%). Esta disparidad se debe a que se agrupa en dicha cifra las viviendas particulares habitadas que tienen drenaje conectado a la red pública, fosa séptica, barranca, grieta, río, lago o mar, según la propia definición del INEGI. En cuanto a las viviendas con excusado, las cifras incluyen indudablemente sanitarios secos, ya que presentan mayor grado de cobertura que el agua potable y la conexión al drenaje. Con respecto a la cobertura de la red eléctrica, esta es casi total, sin embargo, se incluyen un gran número de conexiones irregulares y de riesgo (ONU-HABITAT, 2014, p. 32).

En lo que respecta a la densidad vial, la medición de esta para el AMG arroja un número ligeramente inferior (de 16 km) al recomendado (de 18 km). La red vial es el factor integrativo y dinámico entre la población y las actividades socioeconómicas de la zona metropolitana. La cifra promedio que presenta el AMG es positiva en términos generales; esto hace identificar que las posibles intervenciones de mejora de la conectividad van por otros sentidos. Por otra parte, cuadradas pequeñas favorecen la viabilidad peatonal. El valor promedio para el AMG es de 113 intersecciones por kilómetro cuadrado; ONU-Hábitat señala un valor ideal de 120 intersecciones por kilómetro cuadrado. La cifra es favorable, al encontrarse en un rango cercano a dicho valor ideal (ONU-HABITAT, 2014, p. 42).

Un aspecto importante a considerar al momento de evaluar la conectividad urbana son, primero, las vialidades inconclusas y la falta de continuidad de vialidades primarias. Esto ha generado problemas de conectividad en determinadas zonas urbanas, particularmente en el nororiente y oriente de la ciudad del municipio de Guadalajara. El segundo aspecto es relativo al modelo de fraccionamientos residenciales cerrados, proliferando en años recientes, que privatizan sus calles y su acceso se restringe, provocando repercusiones considerables en la conectividad porque impide un flujo natural y homogéneo, generando problemas de congestión. Un caso ejemplificativo de esta situación es en los fraccionamientos ubicados en la denominada “Zona Real”, localizada

en el municipio de Zapopan (ONU-HABITAT, 2014, p. 43), aunque también los hay en el municipio de Guadalajara y Tlajomulco.

De esta manera se observa que en la realidad, las dinámicas del mercado van más rápido que la elaboración y ejecución de los planes y proyectos, rebasando la capacidad del Estado y de sus autoridades para organizar y controlar el crecimiento de las ciudades, por lo que en el ámbito práctico-político, los gobernantes deben establecer constantemente prioridades o simplemente interpretar permisivamente lo que exigen el negocio mercantil o las reivindicaciones ciudadanas. (Borja, 2016) El Estado se ve obligado a realizar los mayores esfuerzos por lograr la integración al tejido social de los asentamientos humanos, por muy precarios o que físicamente descompuestos estén (Salas, 2006, p. 6).

Jordi Borja (2016a) señala que “cada época debe reconstruir el urbanismo” que, aún cuando se viva en un mundo global, los impactos y problemas son específicos de cada ciudad considerando las diversas condiciones a las que está sometido, tanto físicas, económicas, sociales o jurídicas y que las propias ciudades, mediante la implementación de estrategias adecuadas, deberán afrontar. Es parte de la sobrevivencia del ser humano, de ahí que surjan las condiciones mínimas de habitabilidad como un derecho, las que son necesarias para el ser humano, desde que nace hasta que muere (Salas, 2006, p. 2).

Se trata de un problema relativo a la gobernabilidad del sistema, entendiendo esta como las características de las relaciones entre actores (incluyendo la gestión urbana y la voluntad política), y las reglas formales e informales del sistema -marco normativo e institucional que gobierna la política- (Winchester, 2006, p. 8). En el caso mexicano, a partir del año 2002 se instituyeron programas de carácter social que apoyaron a los sectores con mayores carencias: alimentaria, salud, educación, trabajo, y sin duda, de la seguridad y certeza jurídica sobre su propiedad, tanto territorial como de vivienda.

Todos estos problemas se englobaron en programas que tenían como meta la “superación de la pobreza urbana”. Entre ellos, destacó el Programa Hábitat de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el cual pretendió modificar de manera integral el entorno urbano y los patrones de crecimiento de las ciudades, así como impulsar la organización, la capacitación para el trabajo y la mejora de la calidad de vida de la población residente en zonas marginadas del desarrollo urbano.

Posteriormente, el programa Hábitat fue reestructurado y se convirtió en un programa especializado en la introducción de servicios básicos de infraestructura, equipamiento urbano a escala de barrio, recuperación de espacios públicos, regularización de la tenencia de la tierra, protección del medio ambiente, apoyos a centros históricos declarados por la UNESCO, y a ciudades con ciertas características: fronterizas, turísticas, petroleras y zonas metropolitanas, y de manera complementaria en la implementación de cursos o talleres de capacitación, así como de exámenes médicos y campañas de salud (Ordóñez, *et. al.*, 2013, p. 233, 237, 260 y 261).

Con ello se demostró que el hábitat no se circunscribe a un solo espacio o una sola actividad, sino a una serie de acciones que se relacionan y aportan al bienestar del ser humano, considerando que las amenazas a la seguridad humana afectan a su seguridad económica, de salud, ambiental, personal, de la comunidad y política. Dentro de la seguridad ambiental está la sostenibilidad urbana, la cual revisa situaciones de hacinamiento, migración de población rural hacia las ciudades y la saturación de los servicios básicos (Lárraga, s.f.).

En este sentido, el Programa Hábitat resultó con gran éxito mejorando la calidad de vida de sus habitantes, enfocándose en aquellos espacios en donde las carencias eran significativas, ya que se realizaron inversiones para dotarlos de mejor infraestructura y servicios urbanos, así como para desarrollar programas sociales al interior de las comunidades, incluso, con la intervención de los propios habitantes, lo que permitía un sentido de pertenencia mucho más arraigado a sus espacios tanto públicos como privados. Se trató, por tanto, de mejorar sus condiciones de habitabilidad, ya que los problemas urbanos son multifactoriales y la sostenibilidad urbana, pretende alcanzar metas que van más allá de una visión del presente inmediato, hacia aquel que proteja a las siguientes generaciones. En este sentido se planteó la erradicación de la pobreza, el cambio de los patrones de consumo y producción, la protección de los recursos naturales como objetivos globales y requerimientos esenciales para el desarrollo sostenible (Winchester, 2006: 9; BID, 2011, p. 9).

II. LA HABITABILIDAD COMO FACTOR DE LA SUSTENTABILIDAD URBANA

La sustentabilidad urbana se basa en cuatro dimensiones a reconocer en el medio ambiente urbano: a) habitabilidad, b) equidad, c) competitividad y, d) gobernanza, reflejando el contexto social y las metas individuales. Estas representan los objetivos irrenunciables del vivir humano al incorporar elementos éticos para la vida en la ciudad (Torre, 2009: 8) y de su conformación, así como de su correlación y equilibrio, de lo que dependerá el éxito y desarrollo integral de los habitantes de las ciudades, siendo este el sujeto central y el más importante de toda relación y a partir del cual se desprendan las diversas dimensiones enunciadas.

Conforme al Diccionario de la lengua española, habitabilidad es “la cualidad de habitable y, en particular la que, con arreglo a determinadas normas legales, tiene un local o una vivienda” (Diccionario de la lengua española, 2016). De dicho concepto y bajo este enfoque se desprenden tres ideas principales: a) habitar como vivir o morar; b) bajo determinadas normas legales, y que c) se trata de un espacio particular (local o vivienda).

Para Hábitat las necesidades serán las demandas a ser satisfechas para que el ser humano resuelva positivamente su potencialidad y realización (ONU, s.f. , p. 53). En este sentido, reclaman de la vivienda como espacio construido en el que tiene lugar el habitar del hombre y la mujer, su cualidad de habitabilidad; es decir, propia de ser habitable. Por ello, las Constituciones de diversos países señalan que esta deberá ser digna y decorosa. La trascendencia de este aspecto radica en que las situaciones en que se carece de esas condiciones son manifestaciones de privación y, en la generalidad de los casos, también de desigualdad. En este sentido, una de las expresiones más palpables de la diferenciación y la segregación de las sociedades se encuentra en la diversidad de calidades de las viviendas.

La habitabilidad va más allá de un espacio limitado a un local o a una vivienda; incluso, en algunas legislaciones urbanísticas, el concepto se ha extendido para abarcar a la ciudad como el entorno que (des) protege al ser humano y no solo de aquel en donde este pueda estrictamente vivir o morar, aún cuando la vivienda se inserta en un espacio físico de la ciudad, cuyo entorno indudablemente también le

afecta. Desde este enfoque, la crisis de habitabilidad actual es provocada por el crecimiento poblacional, la fragmentación urbana y la segregación social (Caballero, 2013, p. 21).

Así, Litman citado por Páramo (2013, p. 192), define la habitabilidad como el subconjunto de impactos de sostenibilidad que afectan directamente a las personas en una comunidad, como el desarrollo económico, la accesibilidad a la salud pública, la equidad social o la exposición a la contaminación; es decir, se refiere a todos aquellos aspectos que impactan al ser humano en su vida cotidiana.

Ahora bien, cuando se enfoca dicho concepto desde una perspectiva urbana, se denomina habitabilidad urbana, lo que abarca entre otros aspectos el estudio de las cualidades que se desarrollan en el medioambiente urbano al exterior de los espacios arquitectónicos con entornos exitosos y aceptados por el público, pero que a la vez satisfagan las necesidades objetivas y subjetivas de los individuos y grupos que los ocupan (Moreno, 2008, p. 52), como son la infraestructura y equipamiento urbano mediante vialidades trazadas adecuadamente, espacios públicos seguros y ecológicos, centros de abastos, de educación y salud ubicados de manera cercana a las viviendas, entre otros.

Acertadamente para el Programa Hábitat, la calidad de vida y las condiciones de habitabilidad de las viviendas, es uno de los calificativos denominados de impacto, aunado a la disponibilidad de los servicios urbanos básicos e infraestructura complementaria, así como la satisfacción de las condiciones físicas y sociales del entorno urbano (Ordóñez, 2013, p. 253). En el mismo sentido, en la Observación general número 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales interpretó que dicho derecho incluía elementos como la accesibilidad, la habitabilidad y la ubicación adecuada (ONU, 2011, p. 14). De este último, se desprende que la habitabilidad es un elemento de la vivienda y no una característica en sí misma como algunos autores lo establecen.

Es así que Lárraga (s.f.) comprende la habitabilidad en el espacio urbano como una condición de calidad de vida donde la vivienda está integrada físicamente a la ciudad, con buena accesibilidad a servicios y equipamientos, rodeada de un espacio público de calidad. Así, la habitabilidad urbana está determinada por la relación y adecuación entre el hombre y su entorno y se refiere a cómo cada una de las escalas

territoriales es evaluada según su capacidad de satisfacer las necesidades humanas, correspondiendo a la autoridad realizar dicha evaluación para determinar si tanto la vivienda o local, así como el entorno son aptos para el ser humano.

Para Torre (2009, p. 10) la habitabilidad se entiende como “una cierta cualidad del espacio en que viven las personas; cualidad que cataloga el habitar humano aceptable o satisfactorio, en algunos casos, o como positivo, en otros”. Así mismo, Moreno (2008, p. 50) observa a la ciudad como el espacio territorial en el que el ser humano se desenvuelve y desplaza activamente de manera integral. El concepto, en consecuencia, se relaciona con el territorio y con el conjunto de atributos que lo cualifican, donde se localiza y vive el ser humano (Páramo, *et. al.*, 2013, p. 189).

En congruencia con lo anterior, de acuerdo con Cerdá citado por Jordi Borja (2016), los fundadores del urbanismo parten de los siguientes principios que deben existir en las ciudades:

- a) garantizar a todos los habitantes por igual el acceso a los bienes y servicios que son comunes o necesarios a todos (vivienda, transportes, reconocimiento, espacio público, etcétera),
y
- b) contribuir a las transformaciones sociales, económicas, culturales y política con el fin que el objetivo (derecho) anterior sea realmente efectivo.

Por tanto, definir la habitabilidad solo en términos de vivienda refleja una mirada reduccionista en la medida en que desconoce su vinculación con su entorno y el diseño urbanístico de la ciudad, ya que toda vivienda debe integrarse positivamente al espacio urbano que la contiene físicamente, con la suficiente dotación de servicios y espacios públicos, infraestructura y equipamiento urbano (Páramo, *et. al.*, 2013, p. 190).

La mejora combinada de la funcionalidad urbana y de las condiciones de habitabilidad constituyen un desafío para los responsables de la formulación de políticas urbanas y exige un enfoque integrado, proactivo y sistemático de la planificación normativa y de la gestión urbana, lo que implica un estrecho vínculo con el sector privado (Winchester, 2006: 14; Torre, 2009, p. 10), sobre todo en el cumplimiento de las normas urbanísticas.

La referencia con el sector privado reside en que también este tiene participación directa en la gestión del uso del suelo, como promotor inmobiliario, constructor de vivienda, fraccionador, y demás aspectos de importancia para la habitabilidad de los asentamientos urbanos, como es el trazado de las ciudades y su estética, la seguridad, el significado de los entornos urbanos, criterios en el uso de la tierra, la densidad de la población, la existencia de los equipamientos básicos, el acceso a los servicios públicos y al resto de las actividades propias de los sistemas urbanos, pero sobre todo la calidad de los espacios (Lárraga, s.f.), cuyas actividades deberán apegarse a lo dictado por las leyes correspondientes.

Ahora bien, en el AMG muchos aspectos influyen en las percepciones individuales acerca de la calidad de vida; las relaciones interpersonales, la satisfacción con algunos bienes y servicios (privados o públicos), el estado de salud (física o mental), la seguridad económica, las características del vecindario, etcétera. En 2014, en el AMG el 71% de las personas califica su calidad de vida por arriba de 60% y el 6% se ubican entre 91% y 100%. Cabe señalar que, según las entrevistas, en los municipios de Guadalajara, Zapopan y Tlaquepaque se vive mejor que en los municipios de Tlajomulco, El Salto y Tonalá. Ante la pregunta ¿qué necesita usted para vivir bien? Respondieron con frecuencia lo siguiente: salud, casa o vivienda, la seguridad y pavimentación (Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida, 2014, pp. 5-6). Como se observa, indudablemente, la habitabilidad es uno de los elementos que contribuyen a la calidad de vida.

Por ello, la calidad de vida en las ciudades implica considerar tres dimensiones significativas:

- 1) Las necesidades de la demanda, representada por los requerimientos objetivos y subjetivos de la población, consumidores/demandantes urbanos;
- 2) La oferta de la ciudad en servicios y prestaciones, integrada por los recursos materiales e inmateriales; y
- 3) La articulación entre necesidades y prestaciones; y
- 4) El sistema político institucional. (Discoli, *et. al.*, 2010, p. 97 y 101)

La (in)satisfacción de cada uno de estos elementos estarán reflejados en las condiciones de vida o habitabilidad de los asentamientos

humanos, ya que cuando la precariedad urbana se concentra en algunos barrios o sectores de la ciudad, como ya se ha mencionado, se observan problemas de habitabilidad e informalidad de la propiedad, así como acceso al agua potable, el saneamiento, la electricidad y a la tenencia de la tierra (Jordán, *et. al.*, 2009, p. 10 y 18). Por este motivo la urbanización crea una mayor demanda de actividades y servicios por parte del Estado, para cuyo financiamiento, a su vez, requiere de mayores recursos. En la medida en que el gasto público tiende a crecer en mayor proporción que el ingreso, se observan dificultades para satisfacer la gran demanda de bienes y servicios públicos que trae la urbanización (BID, 2011, p. 8).

Factores como la presión de las entidades financieras de promotores y constructores, propietarios de suelo, grandes y pequeños, la especulación e incluso la corrupción, son realidades que superan a las autoridades, desfavoreciendo el bienestar de la población ampliando aún más la brecha de desigualdad, aunado a la degradación del medio ambiente que, como consecuencia, deviene en la insostenibilidad urbanística.

III. EL CERTIFICADO DE HABITABILIDAD EN EL CÓDIGO URBANO Y EL REGLAMENTO DE GESTIÓN DEL DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, TODOS ORDENAMIENTOS DEL ESTADO DE JALISCO, MÉXICO.

En Jalisco, México, el AMG –integrada por los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tonalá y Tlaquepaque– pasó, desde 2009 de cuatro a ocho municipios, con la inclusión de los municipios de Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos (Poder Legislativo del Estado de Jalisco, 2009^a). Dicha área está catalogada como la segunda más poblada de la República Mexicana y solo es superada por la Zona Metropolitana del Valle de México. Así pues, en el AMG se concentran 4.4 millones de habitantes, que representan 60.3% de la población total de Jalisco, un poco más de la mitad de la población total del Estado, en una superficie de 2.734 km², arrojando una densidad poblacional de 1,622 habitantes por km², siendo Guadalajara el municipio más poblado con cerca de 1.5 millones de habitantes. Por su parte, el municipio de Juanacatlán se ubica como el que tiene una menor población (Gobierno del Estado de Jalisco, 2012).

Las consecuencias ya se han descrito: despilfarro de recursos, altos costos ambientales, incoherencias urbanísticas, degradación del capital fijo productivo, conjunto de viviendas sin ciudad, grandes equipamientos aislados, usos y precios del suelo en donde se imponen más los criterios de mercado dejando fuera de prioridad las necesidades de habitabilidad segura, tales como el manejo de sistemas de trazo urbano adaptados a la topografía del territorio, cumplimiento de las cuotas de ocupación de suelo con propósitos urbanizables, mantenimiento de infraestructura y equipamiento urbano, entre otros. Lo que deriva un malestar generalizado y en una progresiva conciencia de que se trata de una injusticia espacial y de una pésima gestión del territorio (Borja, 2016c; Caballero, 2013, pp. 24-25).

Los terrenos en donde se asienten las personas deben ser aptos de acuerdo con los elementos básicos de seguridad, infraestructura y servicios. Dado su grado de carencias se podrían clasificar en precarios, degradados e hiperdegradados (Hernández, 2014, p. 162), en cuyos casos es fácil imaginar qué tipo de deficiencias tienen cada uno de ellos, “partiendo de lo malo y terminado en lo peor”.

En estos escenarios los desastres urbanos aparecen más como prácticas elaboradas por prácticas humanas que como efectos de la naturaleza, dado que el ser humano no atendió a las características medioambientales y requisitos de sostenibilidad. En este contexto es que se convierte en imperativo que los sistemas constructivos y la normativa urbana se adapten a diferentes condiciones geológicas, topográficas y climáticas que deben ser consideradas en los reglamentos de zonificación que regulan el uso del suelo según la función o destino que se pretenda dar. Recordar que la ciudad y la planificación urbana no es para las edificaciones, sino para las personas (Caballero, 2013, p. 20 y 23).

Desde el enfoque socio-ambiental, la complejidad de lo urbano y la comprobación de los resultados de la crisis de las ciudades y de la crisis del urbanismo como disciplina reguladora, no ha hecho sino situar la necesidad de planificar más: el urbanismo se demuestra más necesario que nunca, y las herramientas que ha desarrollado a lo largo de su historia siguen siendo de gran utilidad, pero ha sido necesario complementarlas con nuevas herramientas concebidas para hacer frente a la complejidad (Verdaguer, 2014, p. 22), de forma tal que se permita

vigilar y corroborar que los proyectos o lo planeado esté bien hecho y ajustado a la norma urbanística.

Aparecen figuras jurídicas que se integran a estos procesos de autorización y vigilancia, como son las licencias de construcción, los certificados de habitabilidad, los estudios de factibilidad, entre otros, otorgados por el ayuntamiento a través de sus áreas correspondientes, como lo es el caso de la Secretaría de Obras Públicas del ayuntamiento de Guadalajara, al que se ha considerado en su Reglamento para efectos del presente análisis.

La licencia de construcción es el documento oficial que autoriza el inicio de la obra de edificación, la que deberá estar conforme al proyecto definitivo de urbanización. Este último integra el conjunto de elementos que tipifican, describen y especifican detalladamente las acciones urbanísticas, y que incluyen los estudios técnicos necesarios para autorizar su ejecución con apego a las reglamentaciones aplicables; elaborado por un director responsable de proyectos o varios, con especialidad en la materia. Por tanto, este documento es el que técnicamente debe establecer la viabilidad del proyecto, ya que contiene todos los estudios necesarios que demuestran que es apto para la seguridad y sostenibilidad humana. Es el documento o requisito previo para la expedición del certificado de habitabilidad.

El certificado de habitabilidad, conforme el artículo 362 del Código Urbano del Estado de Jalisco (CUEJ), se considera como el acto administrativo definitivo que reconoce, sin modificar, una situación jurídica del administrado, necesaria para la realización de algún trámite o acto administrativo; tales como certificaciones, dictámenes técnicos, actos registrales, expedición de constancias, contestación de peticiones que no implican ningún otro acto administrativo o análogo. Entre estos están, además, el dictamen de uso del suelo, el dictamen de trazo, uso y destinos específicos, el acuerdo que determina la procedencia para realizar la entrega y recepción de obras de urbanización, los dictámenes y certificaciones previstas en los ordenamientos urbanísticos y el propio certificado de habitabilidad.

Así pues, mediante el certificado de habitabilidad se verifica que se haya construido de acuerdo a los planos autorizados y lineamientos establecidos en la licencia de construcción correspondiente; es decir, que se haya realizado la obra o construcción conforme al proyecto definitivo (Ayuntamiento de Guadalajara, 2006).

Por tanto, para que la dependencia municipal otorgue el certificado, se deberá acreditar que se ejecutaron las obras de conformidad con los planos autorizados en la licencia de edificación expedida previamente por el ayuntamiento. De igual manera, en las edificaciones nuevas o en ampliaciones y reparaciones, la dependencia municipal verificará que las obras se hayan realizado conforme a los permisos y proyectos autorizados, así como también por los documentos requeridos por la Secretaría de Medio Ambiente y Ecología, de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, así como del Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado. Sin embargo, se observa que los ayuntamientos expiden los certificados de habitabilidad con las negativas consecuencias mencionadas en párrafos anteriores.

En el caso de la obra pública, para la programación de esta conforme a la Ley de Obra Pública del Estado de Jalisco (LOPEJ), los entes públicos deben considerar: a) los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en el presupuesto de egresos del estado; b) los estudios de preinversión necesarios para definir la factibilidad técnica, económica, ecológica y social de la obra; c) los permisos, autorizaciones y licencias necesarias; d) las características ambientales, climáticas y geográficas de la región donde se realice la obra pública; e) los requisitos, provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios para la obra, conforme a los planes y programas de desarrollo urbano; f) la aplicación de la legislación urbanística, en lo procedente; entre otros requisitos.

Por su parte, los estudios de factibilidad son las constancias ambientales o de impacto urbano que permiten comprobar que el desarrollo inmobiliario será complementado y servido por cierto nivel de infraestructura urbana. Sin embargo, aunque estos estudios se realicen y se autoricen por las autoridades correspondientes, muchas veces falta dar seguimiento en cuanto a supervisión y verificación. Esto da pie a que, durante el proceso de construcción, el desarrollo aumente la cantidad de usuarios sin incrementar la capacidad de la infraestructura. Algunos críticos del requisito de estudios de factibilidad de servicios argumentan que los procesos son demasiado tardados y así impiden el desarrollo de la ciudad (Ramos, et. al., 2014, pp. 22-23).

Debe considerarse que los documentos normativos en comento deben cobrar especial importancia, sobre todo cuando la tendencia poblacional es que en el AMG se concentrará (conformada esta por 8 municipios del Estado de Jalisco) las dos terceras partes de la población, mientras que en los otros 118 municipios la población disminuirá. Además, el AMG, por su significación especial dentro del sistema urbano de Jalisco y de una región más amplia de occidente de México, representa un espacio urbano particularmente complejo y desafiante en términos de sustentabilidad urbana. Este tipo de crecimiento ha sometido a los municipios a una creciente demanda en materia de servicios urbanos por encima de cualquier proyección; con impactos consecuentes en la calidad de vida de su población, en el deterioro del tejido social y en el medio ambiente (Gobierno del Estado de Jalisco, 2013, pp. 120-122).

Así, sin descartar otro tipo de documentación oficial, las arriba señaladas se complementan y son necesarias para que, al menos se procure garantizar los Derechos Humanos de las personas y, por tanto, elevar su calidad de vida, en virtud de que mediante estos la autoridad corrobore la propuesta autorizada por un particular y que los resultados sean conforme a la misma y no otro distinto a lo autorizado. Los documentos aludidos son congruentes y pretenden dar cumplimiento con el artículo 115 fracción III y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Congreso de la Unión, 1917).

La fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enumera los servicios básicos que los municipios deben proporcionar a sus habitantes, los que surgen en atención a las diversas funciones de los gobiernos municipales y el aprovechamiento de la obra de carácter público para el desarrollo de los servicios. La obra pública constituye la infraestructura con que cuenta el municipio y forma parte de sus bienes, constituyéndose como el elemento inicial que propicia la prestación de un servicio público, como es el agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslados, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública y demás necesarias para el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan (INAFED, 2015, p. 5).

Conforme la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad de los municipios

formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; participar en la formulación de planes de desarrollo regional; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones; participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; entre otras materias relacionadas con el tema urbano.

En este contexto, se observa que se atribuye a los gobiernos municipales la facultad para ejercer el control efectivo sobre las acciones urbanísticas y son, en esta instancia, responsables de la disponibilidad, accesibilidad, asequibilidad y calidad de los servicios; ya que debe asegurarse que los servicios sean prestados de acuerdo con los estándares internacionales y nacionales existentes.

Los gobiernos deben apoyar la creación de un entorno propicio, así como las condiciones marco que conduzcan a la realización progresiva de los servicios básicos de saneamiento para todos; (ONU, 2012, p. 21) es decir, verificar que se cumplan las condiciones de habitabilidad conforme a una planificación establecida.

El equipamiento urbano se refiere al conjunto de bienes, construcciones, instalaciones y mobiliario utilizados para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas; se clasifica en: a) obras básicas, como las redes generales que permiten suministrar en las distintas unidades territoriales y áreas que integran el centro de población, los servicios públicos de vialidad primaria municipal, agua potable, drenaje sanitario y pluvial, energéticos y telecomunicaciones; y b) obras de urbanización, como aquellas acciones técnicas realizadas con la finalidad de transformar el suelo rústico en urbano; o bien, adecuar, conservar o mejorar los predios de dominio público, redes de infraestructura y equipamiento destinados a la prestación de servicios urbanos.

Para efectos del presente estudio, el artículo 8° de la LOPEJ, considera obra pública la infraestructura y equipamiento para la prestación de servicios públicos, las obras de irrigación, introducción, ampliación y mejoramiento de las redes de infraestructura básica para agua potable, drenaje, alcantarillado y electrificación, para la

consolidación de los asentamientos humanos; las obras para caminos, vialidad urbana, tráfico y transporte colectivo; las obras que coadyuven a la conservación del medio ambiente; las obras necesarias ante contingencias derivadas de caso fortuito o fuerza mayor, entre otros, todos ellos son elementos necesarios para la adecuada habitabilidad del entorno urbanístico al servicio del ser humano.

La infraestructura y el equipamiento en los centros de población, conforme el artículo 207 y siguientes del CUEJ, se genera y opera con la concurrencia del Gobierno Estatal, los Ayuntamientos y la participación de los sectores social, privado y los particulares. Las acciones relativas a la infraestructura y el equipamiento para administrar los servicios públicos básicos en los centros de población, corresponden a los Ayuntamientos.

De esta manera, las obras de infraestructura y equipamiento que se requieren para proporcionar los servicios públicos en predios donde se realicen acciones de crecimiento, corresponden a los titulares de los inmuebles o urbanizadores, y las que se requieran para proporcionar los servicios públicos en áreas y zonas donde se realicen acciones de conservación o mejoramiento, corresponden a la autoridad competente y en su caso, a los titulares y habitantes de los predios o fincas, así como en su caso a los urbanizadores que, conforme el artículo 214 del CUEJ aportarán, realizando las obras o mediante convenio con el Ayuntamiento, a la construcción o mejoramiento de la vialidad, de la infraestructura, del equipamiento y de las instalaciones, que en forma directa se requieran para su integración a la estructura urbana del centro de población para su adecuado funcionamiento y cumplimiento con la normatividad vigente.

De acuerdo con el artículo 212 del CUEJ, toda acción urbana que requiera infraestructura para su incorporación o liga con la zona urbana, así como aquellas acciones urbanísticas y demás condominios o conjuntos habitacionales que por su naturaleza o la magnitud de sus efectos en el contexto urbano, se prevea que presenten impactos significativos de alcance zonal urbano o regional, deberán observar los requerimientos mínimos en los temas de vías públicas; drenaje y alcantarillado; consumo y ahorro de agua en construcciones o edificaciones, desplegando cada uno de ellos las acciones propias de cada actividad, como son vialidades, andadores peatonales, redes de telefonía, planta o sistema de tratamiento de aguas residuales, dispositivos de

captación, control y regulación de aguas pluviales, y además que sean de apoyo para la explotación de energía sustentable, incluyendo los servicios e instalaciones especiales que requieran las actividades de la industria, el comercio y los servicios que garanticen la accesibilidad universal, la inclusión social y las asistencias técnicas, relacionados con la habitación, el trabajo, la educación, el esparcimiento y la movilidad. Dichos indicadores son, precisamente, de los que carecen los asentamientos irregulares, en virtud de no contar con una adecuada planificación urbanística, incluso, áreas al interior del AMG.

Retomando el concepto y considerando que es el ayuntamiento en quien recae la principal responsabilidad para ejecutar la planificación urbanística, la habitabilidad no es dada, sino creada al atender a las condiciones acústicas, térmicas y de salubridad, incluyendo el ahorro de energía y las de carácter renovable. (Moreno, 2008, p. 53)

En este contexto, conforme el artículo 10 del CUEJ entre sus atribuciones está expedir el certificado de habitabilidad; acción relacionada con el cumplimiento de los objetivos del sistema de planeación urbanística que tiendan a mejorar la calidad de vida de las personas en un ambiente sustentable.

Cabe señalar que, el artículo 241 y 291 del CUEJ, persigue el enfoque en cuanto a la habitabilidad desde las condiciones adecuadas de vivienda o de un local, ya que el numeral establece que no se deberá expedir el certificado de habitabilidad a edificación alguna, en tanto no se reciban por el ayuntamiento las respectivas obras de urbanización, que pretenda utilizarse para cualquier actividad humana, una vez que se haya realizado la inspección que compruebe que el inmueble está habilitado para cumplir con las funciones asignadas, sin menoscabo de la salud e integridad de quienes lo vayan a aprovechar. Para otorgar el certificado de habitabilidad, se deberá acreditar en el dictamen de la dependencia municipal que se ejecutaron las obras de conformidad con los planos autorizados en la licencia de edificación expedida por el ayuntamiento.

Sin embargo, es el Reglamento, particularmente el del ayuntamiento de Guadalajara (2013), el que desarrolla la habitabilidad conforme al enfoque como un todo de la sociedad, es decir, considerando que los servicios públicos prestados, propiciará que los habitantes alcancen los objetivos de salud, educación, económicos, seguridad vial, movilidad y ambientales, es decir, de sustentabilidad.

El artículo 245 del CUEJ, establece que para proceder a la recepción de las obras de urbanización, se requerirá que se haya: a) ejecutado las obras de infraestructura básica, las propias de la acción urbanística y cumplido con los requisitos establecidos en el Proyecto Definitivo de Urbanización; b) formalizado la entrega de las áreas de vialidad y de los espacios para las instalaciones públicas y otras áreas de cesión para destinos; c) realizado los pagos por los conceptos previstos conforme los procedimientos y tarifas que se determinen en las leyes hacendarias y de ingresos municipales o en su caso, garantizado el interés fiscal; y d) en su caso, reparado los daños que hubieren afectado áreas públicas, a terceros, al medioambiente, o invadido servidumbres. Mostrándose el enfoque integral de la habitabilidad.

De acuerdo con el artículo 291 del CUEJ, el certificado de habitabilidad se solicitará por el titular de la finca a la dependencia municipal, acreditando el pago del derecho que fije la Ley de Ingresos Municipal; se acompañará a la solicitud la comunicación escrita o dictamen del perito responsable, donde harán constar las condiciones de la edificación y su habitabilidad, referidas a su utilización específica, y recibida la solicitud, se practicará la inspección y se dictaminará otorgando o negando la certificación de habitabilidad.

El artículo 301 del ordenamiento aludido señala que el acto de entrega y recepción de las obras de urbanización se verificará en el lugar donde se ubiquen, ante Notario Público, verificando el cumplimiento del Proyecto definitivo de urbanización; la descripción de las áreas de cesión y sus fines públicos específicos; la declaración por parte del municipio de que recibe del urbanizador, la posesión de las áreas de cesión o aceptó su permuta; la declaración por parte del municipio, de que recibe a satisfacción las obras de urbanización y que asume la responsabilidad de proporcionar los servicios públicos municipales; en caso de la acción urbanística por objetivo social, cuando la asociación de vecinos haya solicitado y obtenido la administración de servicios públicos municipales, la indicación de los servicios concesionados y la declaración de su representante respecto a la recepción de las obras de infraestructura y equipamiento urbano correspondientes, entre otros.

Si como resultado de la inspección y el cotejo de la documentación correspondiente, apareciera que la obra no se ajustó a las normas, restricciones y licencias autorizadas, la Secretaría de Obras Públicas aplicará las sanciones correspondientes y ordenará al

propietario, efectuar las modificaciones que fuesen necesarias y en tanto estas no se ejecuten a satisfacción de la propia dependencia, no se autoriza el uso y ocupación del edificio o área urbanizable. Todo ello con la finalidad de garantizar no solo mejorar la calidad de vida, sino también la seguridad de las personas.

IV. CONCLUSIONES

En México la crisis urbana se agudiza y parece no tener la capacidad para satisfacer las necesidades de sus habitantes. Los problemas de concentración de la población, contaminación y crecimiento extendido, continúan siendo los mismos que el iniciado en la década de los cuarenta, incluso se acentúan.

Los asentamientos irregulares siguen apareciendo, así como colonias o fraccionamientos cuyas viviendas carecen de infraestructura y servicios básicos complementarios insuficientes, lo que debilita la estructura urbana y social. En el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), Jalisco, México, conformada por ocho municipios, se identifica la cobertura desigual en infraestructura y servicios, con disparidades importantes de urbanización y desarrollo entre municipios y entre colonias de los mismos. Mientras unas colonias tienen todos los servicios e infraestructura urbana, otros en cambio, carecen totalmente de ellos o son insuficientes para el bienestar de sus habitantes.

Los desarrollos habitacionales y sus viviendas son los principales motores de concentración de la población. Aquella se ha constituido por la dinámica de la oferta, la demanda y, aunado a la facilidad en la entrega de recursos del gobierno federal, incluso a la iniciativa privada, ha facilitado que prospere la construcción sin respetar el espacio público ni su adecuada incorporación o adaptación con el medio ambiente, quedando fuera de las normativas de construcción; es decir, los estándares técnicos y normativos no se cumplen o son deficientes. No existe funcionalidad o los entornos son inadecuados, agravado por la deficiencia de los servicios públicos.

Así, el hábitat no se circunscribe a un solo espacio (como lo es la vivienda) o una sola actividad (acciones urbanísticas), sino a una serie de actos que se relacionan y aportan al bienestar del ser humano, contribuyendo a su calidad de vida mediante la sostenibilidad urbana. En

este sentido, se comprende a la habitabilidad como el subconjunto de impactos de sostenibilidad que afectan a las personas en una comunidad en su vida cotidiana. En consecuencia, se relaciona con el territorio y con el conjunto de atributos que lo cualifican, donde se localiza y vive el ser humano, en donde se incluye por supuesto, la vivienda.

En este contexto, el sector público y privado deben apegarse al cumplimiento de las normas urbanísticas correspondientes, ya sea como gestor del uso del suelo, promotor inmobiliario, constructor de vivienda, fraccionador, al otorgar seguridad pública, cuidar del entorno urbano, de los criterios en el uso de la tierra, de la densidad de población, existencia de equipamientos básicos y el acceso a los servicios públicos y demás aspectos de importancia para la habitabilidad de los asentamientos humanos.

Las autoridades correspondientes deben estar atentos a que las necesidades de la demanda de la población; la oferta en servicios y prestaciones; la articulación entre necesidades y prestaciones; así como cuidar que el sistema político institucional y el sistema satisfactor o aparato técnico estén en equilibrio, articulados en armónica interacción para evitar desigualdades y permita una correcta organización del territorio a favor de sus habitantes.

Sin embargo, las dinámicas del mercado van más rápido que la elaboración y ejecución de los planes y proyectos, rebasando la capacidad del Estado y de sus autoridades para organizar y controlar el crecimiento de las ciudades. En este contexto, se convierte en imperativo que los sistemas constructivos y la normativa urbana deban adaptarse a diferentes condiciones geológicas, topográficas y climáticas que deben ser consideradas en los reglamentos de zonificación que regula principalmente el uso del suelo según la función o destino que se pretenda dar.

Destaca el certificado de habitabilidad como el trámite mediante el cual se verifica que las obras de edificación, infraestructura básica y de urbanización, se haya construido de acuerdo a los planos autorizados y lineamientos establecidos en la licencia de construcción correspondiente, entendiéndose esta última como el documento oficial que autoriza el inicio de la obra de edificación que a su vez deberá estar conforme al proyecto definitivo de urbanización.

La importancia que cobra la expedición del certificado de habitabilidad es dada por la tendencia poblacional de que en el AMG

(conformada por 8 municipios del Estado de Jalisco) se concentrará las dos terceras partes de la población, mientras que en los otros 118 municipios la población disminuirá. Sometiendo a los municipios a una creciente demanda en materia de servicios urbanos por encima de cualquier proyección, como mayor capacidad de disposición de agua y drenaje, recolección de basura, seguridad pública, iluminación, espacios públicos como vialidades, ciclovías y demás, con impactos consecuentes en la calidad de vida de su población, en el deterioro del tejido social y en el medio ambiente.

La autoridad federal, estatal o municipal, incluso la participación del sector privado, mediante la obra y los servicios públicos deberán satisfacer adecuadamente las necesidades de la ciudad, encaminando sus esfuerzos para lograr la habitabilidad no solo de las viviendas, sino del entorno del ser humano.

Así, el artículo 115 fracción III y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere a las facultades otorgadas a los municipios para reglamentar en materia urbanística, entre ellas la de planificar, formular, aprobar y administrar la zonificación, otorgar licencias y permisos para construcciones, así como proporcionar servicios públicos a su población. Por lo que la habitabilidad no es dada, sino creada y en este contexto el Código Urbano, la Ley de Obra Pública y, para el caso en estudio, el Reglamento de Gestión Urbana del Ayuntamiento de Guadalajara, todos ordenamientos del Estado de Jalisco, establece el procedimiento para la expedición del certificado de habitabilidad, siendo el ayuntamiento la autoridad que expide dicho documento en virtud de, como se mencionó, la previa existencia de la licencia de construcción que aprueba el inicio de la obra de edificación, la que deberá estar conforme al proyecto definitivo de urbanización.

Bajo ninguna circunstancia el ayuntamiento deberá recibir una obra de urbanización o edificación alguna y mucho menos expedir el certificado de habitabilidad, hasta que se haya comprobado que es segura y que pueda utilizarse para la actividad humana y, en su caso que el inmueble esté habilitado para cumplir con las funciones asignadas, sin menoscabo de la salud e integridad de quienes lo vayan a aprovechar.

En este sentido, si bien el Código Urbano y el Reglamento de Gestión Urbana del ayuntamiento de Guadalajara son claros, se observa que su enfoque tiende a inclinarse hacia la habitabilidad de la vivienda y

no le considera desde el enfoque holístico, integral o del entorno urbano, como es el de la obra pública necesaria para la prestación de los servicios públicos en un territorio determinado; ya que autoriza proyectos de construcción sin analizar las consecuencias medioambientales y socioeconómicas. Es el caso de la pretensión de densificar las ciudades de forma vertical, pero sin considerar la provisión de la infraestructura de urbanización y/o básica adecuada, lo que seguirá provocando problemas en las ciudades; ya que no se puede concentrar población sin un adecuado abastecimiento de vialidades, agua y drenaje, o servicios públicos en general como iluminación, centrales de abasto, etcétera, lo que afectará la habitabilidad, incluso de la propia vivienda.

Así pues, el concepto de habitabilidad conforme al Reglamento está definido como un trámite que recae en un documento generador del acto administrativo, mismo que tiene carácter declarativo; sin embargo, no lo está desde el enfoque doctrinal que exprese sus efectos, que son mucho más amplios al de la vivienda, ya que también debe considerarse aspectos del medio ambiente y del entorno social. Caso contrario, conforme a lo propuesto, propiciará que los habitantes de las ciudades alcancen los objetivos de salud, educación, económicos, seguridad vial, movilidad, ambientales, entre otros.

V. REFERENCIAS

- Ayuntamiento de Guadalajara. (2006). *Reglamento de Gestión del Desarrollo Urbano para el Municipio de Guadalajara*. México: Ayuntamiento de Guadalajara [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/reglamentos/Reg.GestionDesarrolloUrbanoGuadalajara.pdf>
- BID. Banco Interamericano de Desarrollo. (2011). *Sostenibilidad Urbana en América Latina y el Caribe*. Washington, Estados Unidos: BID [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35786040>
- Borja, Jordi (2016). *El urbanismo frente a la ciudad actual: sus desafíos, sus mediciones y sus responsabilidades (Introducción)*. 15 de febrero. Chile: Plataforma Urbana. Opinión. [documento en

- línea] Disponible desde internet en:
<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2016/02/15/el-urbanismo-frente-a-la-ciudad-actual-sus-desafios-sus-mediaciones-y-sus-responsabilidades-introduccion-por-jordi-borja/>
- _____ (2016a). *El urbanismo frente a la ciudad actual: sus desafíos, sus mediciones y sus responsabilidades (Parte I)*. 24 de febrero. Chile: Plataforma Urbana. Opinión. [documento en línea] Disponible desde internet en:
<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2016/02/24/el-urbanismo-frente-a-la-ciudad-actual-sus-desafios-sus-mediaciones-y-sus-responsabilidades-parte-i-por-jordi-borja/>
- _____ (2016c). *El urbanismo frente a la ciudad actual: sus desafíos, sus mediciones y sus responsabilidades (Parte III)*. 7 de marzo. Chile: Plataforma Urbana. Opinión. [documento en línea] Disponible desde internet en:
<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2016/03/07/el-urbanismo-frente-a-la-ciudad-actual-sus-desafios-sus-mediaciones-y-sus-responsabilidades-parte-iii>
- _____ (2016d) *La vivienda popular, de la marginación a la ciudadanía (parte III)*. Chile: Plataforma Urbana. 19 de enero. Opinión. [documento en línea] Disponible desde internet en:
<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2016/01/19/la-vivienda-popular-de-la-marginacion-a-la-ciudadania-parte-iii-por-jordi-borja/>
- Caballero Zeitún, Elisa (2013). *Los riesgos urbanos y la justicia urbana en Centroamérica*. Anuario de Estudios Centroamericanos. Costa Rica: Universidad de Costa Rica [documento en línea] Disponible desde internet en:
<http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5075717.pdf>
- Congreso de la Unión. (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Cámara Federal de Diputados.
- Diccionario de la lengua española. (2016). *Voz: Habitabilidad*. España: Real Academia Española.
- Discoli, Carlos, *et.al.* (2010). *Metodología para la evaluación de la calidad de vida urbana*. Bitácora 17- Universidad Nacional

- de Colombia.
<http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3392575.pdf>
- Gasteiz, Vitoria (2010). *Plan de indicadores de sostenibilidad urbana*. España: BCN- Agencia de Ecología Urbana de Barcelona [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/http/contenidosEstaticos/adjuntos/es/89/14/38914.pdf>
- Gobierno del Estado de Jalisco. (2013). *Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033*. México: Gobierno de Jalisco.
- Gobierno del Estado de Jalisco. (2012). *Zona Metropolitana de Guadalajara*. México: Gobierno de Jalisco [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://www.jalisco.gob.mx/print/jalisco/guadalajara>
- Hernández Rejón, Elda (2014). *Sustentabilidad y calidad de vida*. Revista de Comunicación de la SEECI. Núm. extraordinario. Diciembre. México: Universidad Autónoma de Tamaulipas [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4995143.pdf>.
- INAFED. (2015). *Guía de servicios públicos municipales*. México: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, SEGOB [documento en línea] Disponible desde internet en: http://www.forodesdelocal.gob.mx/work/models/ADM/Resource/149/1/images/guia_servicios_publicos_municipales_2015.pdf
- Jordán, Ricardo y Martínez, Rodrigo (2009). *Pobreza y precariedad urbana en América Latina y el Caribe. Situación actual y financiamiento de políticas y programas*. Chile: Naciones Unidas- CEPAL [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://publicaciones.caf.com/media/1137/39.pdf>
- Ramos Jiménez, Andrés; Adler, David; Coss de, Alejandro; Reynoso, Maecela; Rodríguez, David; Brown, José Pablo; Torres Carroll, Violeta y, Jiménez, Georgina (colaboradores). (2014). *México compacto. Las condiciones para la densificación urbana inteligente en México*. Senado de la República. México: LXII Legislatura. Poder Legislativo Federal [documento en línea] Disponible desde internet en:

http://fundacionidea.org.mx/assets/files/MexicoCompacto_Senado_IDEA_SIMO.pdf

- Lárraga Lara, Rigoberto (s.f.) *Ciudad extendida, habitabilidad y seguridad humana: el caso de la Zona Metropolitana de San Luis Potosí*. México: Universidad Autónoma de San Luis Potosí [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://www.eumed.net/rev/cccss/2015/01/ciudad-extendida.pdf>
- Moreno Olmos, Silvia (2008). *La habitabilidad urbana como condición de calidad de vida*. Redalyc Sistema de Información Científica. Palapa. Vol. II. Núm. II. Julio-diciembre. México: Universidad de Colima [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://www.redalyc.org/pdf/948/94814774007.pdf>
- Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida. (2014). *Calidad de vida*. México: Jalisco. Cómo Vamos [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://www.jaliscocomovamos.org/wp-content/uploads/2014/08/17-Calidad-de-vida.pdf>
- ONU. Organización de las Naciones Unidas. (2011). *Estudio analítico de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente A/HRC/19/34* [documento en línea] Disponible desde internet en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-34_sp.pdf
- ONU. Organización de las Naciones Unidas. (2012). *Proceso Regional de las Américas*. VI Foro Mundial del Agua. Acceso al Agua y Saneamiento para todos y el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento. Marsella, Francia [documento en línea] Disponible desde internet en: https://www.google.com.mx/search?q=DERECHO+AL+AGUA+RESUMEN+EJECUTIVO+PDF&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=zA2QVoLnNInFmQG80L_QCw
- ONU. Organización de las Naciones Unidas. (s.f.) *Hábitat y desarrollo humano*. Cuadernos PNUD-UN Hábitat. Investigaciones sobre desarrollo humano. Colombia [documento en línea] Disponible desde internet en:

http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/habitat01.pdf

- ONU-HABITAT. (2014). *Guadalajara metrópolis prospera. Redefinición del Área Metropolitana de Guadalajara como ciudad prospera en el marco metodológico del índice de prosperidad urbana de ONU-Hábitat*. México: ONU-Hábitat [documento en línea] Disponible desde internet en: http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=248&Itemid=526
- Páramo, Pablo y Burbano Arroyo, Andrea (2013). *Valoración de las condiciones que hacen habitable el espacio público en Colombia*. Territorios 28 ciudades y residencia: Riesgo, vulnerabilidad y adaptación en América Latina. Colombia: Universidad del Rosario [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/download/2557/2146>.
- Poder Legislativo del Estado de Jalisco. (2004). *Ley de Obra Pública del Estado de Jalisco*. México: Congreso del Estado de Jalisco [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://congresoweb.congresoajal.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes>
- Poder Legislativo del Estado de Jalisco. (2009). *Código Urbano del Estado de Jalisco*. México: Congreso del Estado de Jalisco [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://congresoweb.congresoajal.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes>
- Poder Legislativo del Estado de Jalisco. (2009^a) *Decreto que aprueba la declaratoria del Área Metropolitana de Guadalajara, integrada por los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos, mediante Decreto número 23021/LVIII/09*. México: Congreso del Estado.
- Rueda Palenzuela, Salvador (1999). *Modelos de indicadores para ciudades más sostenibles. Taller sobre indicadores de Huella y Calidad Ambiental Urbana*. España: Fundación

- forumambiental [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://www.forumambiental.org/pdf/huella.pdf>
- Rueda, Salvador (Dir.) (2010). *Plan de indicadores de sostenibilidad urbana de Vitoria-Gasteiz*. España: BCN-Agencia de Ecología Urbana de Barcelona [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/http/contenidosEstaticos/adjuntos/es/89/14/38914.pdf>
- Salas Serrano, Julián (2006). “Sin habitabilidad básica no hay desarrollo humano posible”. *I Congreso Internacional sobre Desarrollo Humano Madrid 2006*. OM-Oportunidad para el Mundo. España: Red Universitaria [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://www.reduniversitaria.es/ficheros/JulianSalas.pdf>
- Torre, Mario. (2009). *Índice de sostenibilidad urbana: una propuesta para la ciudad compleja*. Revista Digital Universitaria. Volumen 10. Núm. 7. Julio. México: DGSCA-UNAM. [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://www.revista.unam.mx/vol.10/num7/art44/art44.pdf>
- Verdaguer Viana-Cárdenas, Carlos (2014). *Vías para la sostenibilidad urbana en los inicios del siglo XXI*. España: Ayuntamiento de Málaga-Observatorio de Medio Ambiente Urbano [documento en línea] Disponible desde internet en: http://www.omau-malaga.com/agenda21/subidas/archivos/arc_87.pdf
- Winchester, Lucy (2006). “Desafíos para el desarrollo sostenible de las ciudades en América Latina y El Caribe”. *Revista Eure*. Vol. XXXII. Núm. 96. Agosto. Santiago de Chile: Scielo [documento en línea] Disponible desde internet en: <http://www.scielo.cl/pdf/eure/v32n96/art02.pdf>