

# Declaración de Mérida sobre el derecho de los mexicanos al suelo, la vivienda y la ciudad<sup>1</sup>.

---

**Al C. Presidente de la República, Lic. Felipe Calderón Hinojosa.**

## **A la opinión pública**

Los asistentes al tercer Congreso Nacional de Suelo Urbano celebrado en la ciudad de Mérida, Yucatán los días 27, 28 y 29 de octubre del 2009, acordamos dirigirnos a la Nación para alertar sobre los graves problemas que enfrentan nuestras ciudades en sus procesos de crecimiento y cambio y la urgencia de realizar de inmediato acciones de fondo para darles respuesta.

## **El Problema**

La política habitacional del Estado Mexicano y la producción actual de vivienda no cumplen con el mandato constitucional de ofrecer una vivienda digna y decorosa a todos los mexicanos, ni tampoco con la ordenación del territorio urbano; por el contrario, han provocado una profunda crisis que está comprometiendo el futuro de las ciudades y el bienestar de las generaciones futuras. Esto obedece, en lo fundamental, a tres factores asociados:

**El primero**, una incontrolada especulación inmobiliaria, con elevados precios del suelo –urbanizado y en breña-, que impide generar oferta legal de suelo barato, bien localizado y servido, en particular para la vivienda de las familias más pobres de las ciudades, por lo que no pueden acceder a un lote habitacional o a una vivienda formal, con la perpetuación de los procesos de asentamiento informal y precario.

---

<sup>1</sup> Esta DECLARACIÓN DE MÉRIDA fue preparada por: Arq. Roberto Eibenschutz; Arq. Alejandro Hernández; Dr. Alfonso Iracheta; Dr. Ignacio Kunz; Dr. Eduardo Ramírez Favela; Lic. Víctor Ramírez y Dr. Alberto Rébora. Fue presentada ante el pleno del TERCER CONGRESO NACIONAL DE SUELO URBANO el 30 de octubre de 2009 y avalada por los presentes. Igualmente, se otorgó al coordinador general del Congreso, Dr. Alfonso Iracheta, un voto de confianza para elaborar con el grupo de expertos mencionados la versión definitiva. Finalmente, el pleno acordó que fuera publicada en dos diarios nacionales.

**El segundo**, la desarticulación de las políticas gubernamentales –urbana, habitacional, ambiental, fiscal- de los tres ámbitos de gobierno y de las acciones de los agentes urbanos –sociales y privados-, en la localización y edificación de vivienda de interés social y de forma más general en los procesos de ordenamiento y crecimiento de las ciudades del país, agudizando la distribución inequitativa de los beneficios y costos que genera la urbanización y el desorden e insustentabilidad de nuestras ciudades.

**El tercero**, la ausencia de mecanismos efectivos de planeación participativa y, por ello, la desvinculación persistente de la ciudadanía de los procesos de toma de decisiones de gobierno, sobre el desarrollo de sus comunidades.

Estos problemas están llegando incluso a comprometer el llamado *tren de la vivienda*. Sin duda, en su origen se encuentra la ausencia de una POLÍTICA NACIONAL DE SUELO URBANO.

## Propuestas

Se deberá:

1. Admitir que ‘hacer ciudad’ impone ordenar y acondicionar los componentes que la conforman, a fin de garantizar el acceso de la población a los satisfactores y servicios urbanos básicos, lo que hace necesario reconocer la importancia de su localización, en particular de la vivienda de interés social.
2. Reconocer al suelo urbano como un derecho constitucional y como un recurso estratégico y prioritario para el desarrollo nacional.
3. Establecer una política nacional integrada de desarrollo urbano, que tenga como eje fundamental al suelo y que integre a la vivienda y la protección al ambiente, así como al desarrollo económico y al desarrollo social.
4. Recuperar la responsabilidad de los gobiernos en la conducción de los procesos urbanos, orientando y controlando a los mercados inmobiliarios.

5. Establecer un verdadero sistema de coordinación entre los tres ámbitos de gobierno, que derive de la política nacional integrada de desarrollo urbano y que aporte lo necesario a los gobiernos locales para su aplicación en cada ciudad.
6. Reconocer la importancia de la localización de cualquier edificio o instalación en la ciudad, especialmente los conjuntos habitacionales, por su impacto en la equidad social, en la eficiencia económica y en la sustentabilidad ambiental.
7. Entender que producir ciudad, significa acondicionar un espacio que garantice el acceso igualitario a toda la población a los servicios, equipamientos, espacios públicos y en general, a los diversos satisfactores que debe ofrecer un asentamiento humano.
8. Recuperar y redistribuir las plusvalías que genera principalmente la acción planificadora y la obra pública del Estado con recursos públicos, así como el mercado inmobiliario, como mecanismo de financiamiento del desarrollo urbano y para facilitar el acceso legal al suelo y la vivienda para los más pobres en la ciudad.
9. Reconocer que el problema ambiental urbano es de escala social, y que el desarrollo urbano, y dentro de éste la producción de vivienda, constituye, por una parte, su principal determinante y, por la otra, su principal fuente de solución.
10. Articular las acciones de los agentes urbanos en la producción de la ciudad, estableciendo con precisión sus derechos y obligaciones en el aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria, reconociendo expresamente que el interés público debe prevalecer sobre los intereses privados.
11. Establecer en las ciudades los sistemas de información, evaluación, vigilancia y sanción de las políticas de desarrollo urbano, con la participación corresponsable de los actores sociales.

12. Enriquecer los instrumentos de planeación y fortalecerlos jurídicamente para asumir la gestión participativa como mecanismo de diseño, ejecución y evaluación de los planes y las políticas públicas para el desarrollo urbano.
13. Desarrollar las reformas institucionales para un desarrollo urbano y habitacional integrado y participativo que permita una visión de largo plazo de la ciudad.

*En síntesis se propone UNA POLÍTICA DE ESTADO que permita detonar una REFORMA URBANA y un nuevo orden jurídico institucional que privilegie el interés general y garantice la viabilidad de las ciudades mexicanas en el futuro. El orden que se propone no representa una innovación, por el contrario, existe en todos los países desarrollados y desde hace décadas se ha impuesto en muchos países emergentes incluyendo América Latina. En el contexto internacional, México ha quedado a la zaga del desarrollo urbano territorial, lo que ha sido un obstáculo para la consecución de otros objetivos como el acceso de los grupos sociales más pobres a una vivienda, la reducción de la desigualdad social, económica y espacial, la elevación de la competitividad económica de las ciudades, el combate a la pobreza urbana y la preservación del medio ambiente. Lo anterior, ha sido y sigue siendo producto de una lógica del modelo de desarrollo urbano y de la producción de vivienda, que han favorecido los intereses de unos pocos grupos y han comprometido seriamente el desarrollo de las ciudades y de sus habitantes.*

### **Acciones de corto plazo**

Se puede avanzar significativamente en una gestión de la vivienda y el desarrollo urbano más eficaz, incluyente y sustentable, dentro del marco jurídico vigente, con base en las atribuciones y recursos de que disponen los tres ámbitos de gobierno, recurriendo a la imaginación, los acuerdos de voluntades y la determinación política.

### **Proponemos:**

- Gestionar con los gobiernos estatales y, particularmente con los municipales, la reorientación y el enriquecimiento de los planes y programas de desarrollo urbano a fin de que:
  - Establezcan con toda claridad la definición y regulación de los derechos y obligaciones de los propietarios inmobiliarios.
  - Definan con rigor la aplicación de políticas de ocupación del suelo en el tiempo a fin de evitar la persistencia de suelo vacante dentro de las ciudades y su expansión indiscriminada en la periferia.
  - Reduzcan el peso de las prescripciones regulatorias.
  - Incrementen sus esfuerzos en acciones concretas de ocupación de vacíos urbanos, control al crecimiento periférico, mejoramiento de barrios y conservación del patrimonio y espacio urbano.
  - Establecer instrumentos normativos flexibles e inteligentes que refuercen los procesos de desarrollo urbano deseables y eviten los negativos como: la especulación, la ocupación irregular, la segregación y fragmentación social, la persistencia de terrenos vacíos dentro de las ciudades frente a la expansión periférica indiscriminada, la construcción de conjuntos habitacionales aislados, alejados de los centros urbanos e insustentables, la falta de oferta de empleo y equipamientos sociales en los conjuntos habitacionales, solo por mencionar los más relevantes.
  
- Revisar las políticas públicas vigentes de vivienda y desarrollo urbano, para que incorporen estrategias que confieran al suelo su función social, con centro en el acceso equitativo de todas las familias a suelo urbano servido, barato y bien localizado.
  
- Promover con los gobernadores, presidentes municipales y congresos estatales, la instauración de mecanismos y procedimientos para el combate a la especulación, la captura de plusvalías y su aplicación al financiamiento urbano, atendiendo a que la imposición fiscal a la propiedad inmobiliaria es de competencia local. Destaca la captura de plusvalías que generan los cambios de uso e intensidades de uso del

suelo y la dotación de infraestructura y equipamiento por los gobiernos, por medio del impuesto predial y otros complementarios.

- Desarrollar, con el concurso de los tres ámbitos de gobierno, las organizaciones sociales, la iniciativa privada y las instituciones académicas, programas masivos de:
  - Oferta de suelo urbanizado y bien localizado para las familias más pobres (con ingreso igual o menor a 3 vsmm) por medio de lotes con proyecto, lotes con servicios y/o pies de casa.
  - Apoyo a la Producción Social de Vivienda.
  - Apoyo a la autoconstrucción.
- Crear una canasta integrada de incentivos, facilidades y apoyos para privilegiar la producción de suelo y vivienda para las familias más pobres, incluyendo los programas federales de crédito y subsidio. Concentrar estos apoyos en vacíos urbanos en las ciudades a fin de avanzar en la conformación de ciudades más compactas.
- Condicionar el apoyo federal a los programas urbanos y de vivienda de los gobiernos locales y desarrolladores, al cumplimiento de las políticas y normas nacionales que establezca el gobierno federal en materia de desarrollo urbano, sustentabilidad ambiental y suelo urbano, gestionando ante el poder legislativo federal el incremento sustantivo de las transferencias de recursos fiscales en la materia. Los lineamientos del Artículo 73 de la Ley de Vivienda son un avance en este sentido; igualmente, la renovación de los DUIS puede aportar a este propósito.
- Revisar la política de regularización de la tenencia de la tierra a fin de establecer su final, lo que solo se logrará si existe una oferta masiva de suelo bien localizado y servido para las familias de menor ingreso en todas las ciudades.

- Revisar la política de reserva territorial a fin de definir como tal a toda la tierra urbana y periurbana que sea apta para el desarrollo urbano, iniciando con el suelo vacante dentro de las ciudades.
- Establecer un espacio de discusión, propuesta y acuerdo de políticas públicas nacionales sobre los problemas y soluciones al desarrollo urbano y la vivienda, en el que participen corresponsablemente todos los agentes urbanos. Debe soportarse en un órgano técnico y en un sistema de información y de indicadores. Debiera apoyar a la coordinación intergubernamental y a la concertación de acciones públicas-sociales-privadas. Tendría funciones de medición, seguimiento y evaluación de los fenómenos urbanos y habitacionales y de las políticas gubernamentales, a fin de garantizar una participación formal y corresponsable de la sociedad en estas materias. Los Institutos de planeación y los observatorios en las ciudades son instituciones que pueden atender estas materias.
- Crear una Procuraduría Federal del Desarrollo Urbano y la Vivienda, que vigile y sancione el desacato de las prescripciones urbanas y habitacionales contenidas en las políticas, planes y programas gubernamentales.
- Apoyar la investigación básica y aplicada en el desarrollo urbano, así como la capacitación de recursos humanos por parte de las instituciones académicas, en términos de las políticas, lineamientos y líneas de investigación prioritarias que establezca el gobierno federal. Acordar con las instituciones académicas y con los colegios y cámaras relacionados con el desarrollo urbano y la vivienda, programas de apoyo y asesoría técnica para la construcción del hábitat de las familias de menor ingreso.

*Quienes signamos esta declaratoria tenemos claro que buena parte de las ciudades mexicanas han alcanzado límites que ponen en riesgo su desarrollo sostenido, incluyente y sustentable, así como su gobernabilidad, lo que impone organizar un amplio debate nacional sobre su futuro, para sentar las bases de una reforma urbana que renueve el paradigma vigente de la planeación de los asentamientos humanos.*

“Cómo esperamos que las cosas cambien si seguimos haciendo lo mismo”

Albert Einstein