



Economía, sociedad y territorio

ISSN: 1405-8421

El Colegio Mexiquense A.C.

Pfannenstein, Bernd; Martínez Jaramillo, Jonatán Obed;
Anacleto Herrera, Edgar Eduardo; Sevilla Villalobos, Salvador
Planificación urbana y la influencia de las urbanizaciones
cerradas: El Área Metropolitana de Guadalajara, México

Economía, sociedad y territorio, vol. XIX, núm. 59, 2019, Enero-Abril, pp. 1087-1117
El Colegio Mexiquense A.C.

DOI: 10.22136/est20191278

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11159475006>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UDEM redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

Planificación urbana y la influencia de las urbanizaciones cerradas: El Área Metropolitana de Guadalajara, México

Urban planning and the influence of gated communities: The Guadalajara Metropolitan Area, México

BERND PFANNENSTEIN*

JONATÁN OBED MARTÍNEZ JARAMILLO**

EDGAR EDUARDO ANACLETO HERRERA***

SALVADOR SEVILLA VILLALOBOS***

Abstract

Due to deficient urban planning, the Guadalajara Metropolitan Area has gone through a series of processes that finally resulted in a transformation where the phenomenon of gated urbanizations is of significant relevance. In particular, the conditions that the real estate sector found in this city allowed it to position itself as a main protagonist in the production of gated residential areas with restricted access. In the year 2016, the metropolis reached the total amount of 2973 gated communities. This phenomenon and its evolution require a discussion about how to rededicate public and urban spaces for collective use.

Key words: *gated communities, urban planning, spatial segregation, Guadalajara.*

Resumen

El Área Metropolitana de Guadalajara ha pasado por una serie de procesos que la llevaron a convertirse en una metrópolis, donde el fenómeno de las urbanizaciones cerradas tomó relevancia significativa, lo cual implica un resultado directo de la falta de planeación urbana. Las facilidades que encontró el sector inmobiliario le permitieron posicionarse como principal actor en el proceso de construcción urbana, logrando que en el 2016 la ciudad contara con 2973 fraccionamientos de acceso restringido. Es un fenómeno que requiere la reinterpretación del espacio público de la ciudad y de sus espacios de uso colectivo.

Palabras clave: urbanizaciones cerradas, planificación urbana, segregación socio-espacial, Guadalajara.

*Universidad de Passau, correo-e: b.pfannenstein@outlook.com

**Procuraduría de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco, correo-e: jmartinez@urbanismo-derecho.com

*** Universidad de Guadalajara, correos-e: e_anacleto@outlook.com, s.sevilla@outlook.com

Introducción a la temática de las urbanizaciones cerradas

Los fraccionamientos de acceso restringido son “un nuevo modelo de la estructura urbana y el desarrollo de la ciudad latinoamericana” (Borsdorf e Hidalgo, 2004: 22), éstos han llamado la atención de la comunidad académica durante las últimas décadas debido a las transformaciones significativas que provocan en los entornos urbanos; se trata de un modelo de vivienda con restricción de acceso que favorece la fragmentación del espacio y propicia la coexistencia de componentes sociales heterogéneos, una tendencia que encauza la ciudad hacia una estructura polarizada y segregada (Duhau, 2011).

Aunque los motivos que dieron lugar al emplazamiento de las llamadas *gated communities* (Becerril-Sánchez *et al.*, 2013: 192) en territorio latinoamericano pueden variar según el entorno que se observe; diversos trabajos hacen referencia a la importancia que tuvo el incremento de un sentimiento de inseguridad dentro del medio urbano, el cual fue un factor que motivó al sector inmobiliario a ofrecer el esquema de vivienda fortificada ante la incapacidad de la administración pública para dar solución a las problemáticas urbanas (Arizaga, 2003; Cabrales, 2005; Malizia y Paolasso, 2009; Roitman, 2004).

La poca seguridad que percibían los habitantes de países como México, Argentina y Chile, por mencionar algunos, crearon un contexto ideal para el desarrollo de un “argumento de marketing” (Vidal-Koppmann, 2014) que colocó a la urbanización cerrada como alternativa de vivienda segura. Algunas interpretaciones que hay respecto al sistema capitalista que se practica en la actualidad lo describen como un proceso depredador que polariza cada vez más los territorios, creando percepciones de inseguridad e incluso peligro (Bauman, 2007), contexto que configuró el espacio de venta perfecto para que las constructoras pudieran colocar su producto con éxito.

Gradualmente, la urbanización cerrada se colocó como producto que atrajo a clientes de diferentes estratos sociales y amplió las oportunidades del sector inmobiliario para obtener beneficios económicos. Aunque en sus inicios se concebía como un modelo de vivienda que estaba dirigido a los grupos poblacionales de mayores ingresos, el esquema se diversificó al dejar sus atributos de exclusividad, lujo y distinción para poder ofrecer alternativas de vivienda de menor costo a través del diseño de fraccionamientos cerrados de alta densidad para la clase media y baja (Borsdorf, 2002; Cabrales, 2006); lo que Roitman denomina “falsas urbanizaciones cerradas” (Roitman, 2016: 16) ya que ofrecen el ideal de una vida exclusiva sin tener la capacidad para lograrlo ante sus limitados espacios y equipamientos.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2017), a través de la Nueva Agenda Urbana, publicación resultante de los acuerdos alcanzados en la conferencia Hábitat III, alienta la participación ciudadana, la colaboración cívica y la conformación de espacios públicos que sean seguros, accesibles e inclusivos, pero ante la proliferación de los fraccionamientos cerrados que se está dando en las principales ciudades de América Latina, es posible considerar estos aspectos como una serie de objetivos que se muestran inciertos, pues las ciudades están siendo construidas bajo un enfoque de desarrollo urbano que se contrapone a los ideales de la ciudad post-capitalista (Capel, 2016).

Aunque existen diferentes ciudades que pueden ejemplificar el modo en que se da el proceso de privatización urbana, promovida en gran medida por el sector inmobiliario ante los beneficios que le representa, resulta de particular interés el caso del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), localizada en el estado de Jalisco, México. Si bien, esta ciudad en el occidente del país es vista como un ejemplo de buenas prácticas en el tema de gobernanza y es reconocida por el avance logrado en temas de coordinación metropolitana, aún quedan temas por resolver y uno de los más significativos es precisamente el asociado a la producción de vivienda de acceso restringido.

Las metas que se han planteado los diferentes ayuntamientos municipales que integran este conjunto se han enfocado en seguir un camino de colaboración y coordinación intermunicipal que permita afrontar las problemáticas comunes, y esto ha permitido que el ejemplo se posicione como referente para la creación del capítulo de gobernanza metropolitana en la elaboración de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Gobierno Federal de México (Blanco-Ochoa *et al.*, 2017). Desafortunadamente, en la práctica, la labor realizada no ha sido suficiente ya que los municipios siguen apostando por proyectos de desarrollo urbano enfocados en cumplir los propios objetivos y no los del conjunto.

En su momento, la urbanización cerrada fue una solución urbanística que permitió atender las demandas de seguridad y carencia de servicios de diferentes sectores de la población, pero ahora, es vista como desafío para el futuro del AMG, así como para otras ciudades de México y América Latina. Es necesario redefinir el modo en que operan las políticas de desarrollo urbano a nivel nacional con el fin de integrar alternativas que afronten los sucesos negativos que surgen de la construcción de vivienda amurallada como consecuencia de la percepción de inseguridad urbana porque la realidad muestra que la construcción de muros no es hacer ciudad; sobre todo si se pretende alcanzar “el desarrollo urbano sostenible

en pro de la inclusión social y la erradicación de la pobreza” (ONU, 2017: 13) que propone la Nueva Agenda Urbana.

El presente trabajo busca exponer el caso del Área Metropolitana de Guadalajara, el alcance que tuvo el desarrollo de vivienda amurallada y su diversificación como consecuencia de la falta de una reglamentación en materia urbana que permitiera el control en la reproducción del modelo y la correcta gestión del mismo. Mediante la revisión de imágenes satelitales ya había sido posible realizar la identificación y la delimitación de los polígonos correspondientes a las urbanizaciones cerradas que existen en los nueve municipios que integran la metrópolis, y con ello, mostrar una imagen de la forma en que se ha espacializado el fenómeno. Ahora, la revisión de los diferentes instrumentos de planeación y reglamentos a nivel estatal, municipal y metropolitano —que tienen incidencia en el Área Metropolitana de Guadalajara— aportaron una nueva perspectiva de los recursos legales que permitieron el proceso de privatización urbana de la ciudad, ante la ausencia de conceptos claros que regulen la producción de vivienda de acceso exclusivo.

Los hallazgos muestran la necesidad de reformular los instrumentos de planeación urbana en los diferentes niveles de gobierno, para que de este modo se puedan minimizar los efectos de la segregación socio-espacial —tanto intencional como forzada— y del proceso de fragmentación irreversible del territorio. Actualmente, se puede observar una marcada polarización social porque el desarrollo urbano y la especulación inmobiliaria alentaron la imposición de muros, creando la ilusión de una ciudad armónica que, en realidad, se contrapone con la visión de una ciudad integral y funcional debido a la imposición de barreras que rompen el tejido social.

1. La liberación del mercado, la importancia de la planificación urbana y su situación en el contexto mexicano

Referirse al territorio es hablar de un constructo integrado por gran cantidad de variables, desde aquellas relacionadas con el sistema económico, político y cultural, hasta la integración de factores físicos del mismo espacio geográfico, una precisión hecha con el fin de resaltar la poca viabilidad que puede llegar a tener la intromisión de agentes externos en los procesos de planeación. Si bien, no se está argumentando la total eliminación de estos actores, sí se pretende señalar la necesidad de procurar que su poder dentro de la toma de decisiones sea limitado y, en su lugar, se dé mayor peso a los agentes locales, pues son ellos quienes tienen una mejor percepción de los retos que afrontan y cuáles son las potencialidades que tienen para resolverlos. Es decir, la mejor forma de obtener

resultados favorables es mediante la formulación de estructuras donde sector privado, gobierno y sociedad local puedan dialogar para alcanzar un consenso que posibilite integrar los intereses de los distintos actores de manera articulada (Wong, 2010).

Esta reflexión se vuelve indispensable en un momento donde las ciudades están transitando por una etapa de modernización capitalista que está modificando su estructura urbana y social gracias al protagonismo que está adquiriendo la transición económica hacia la terciarización, la precarización del empleo, la expansión urbana, el aumento desproporcionado de los valores del suelo y la privatización de la ciudad (De Mattos, 2006); todo ello se desprende del papel que desempeña el sistema económico global en el presente siglo, la liberación del mercado, la velocidad con que se mueven los flujos financieros y los fuertes impactos que tiene la materialización de éstos en los espacios locales.

Desde la década de 1980 es usual observar a nivel internacional, entre otros, procesos generalizados de privatización urbana y de despublificación, así como de desreglamentación, desregulación, desintervención y desnacionalización (Guerrero, 2009). Todos ellos, fenómenos que tuvieron grandes implicaciones en los entornos donde están concentradas las infraestructuras que requiere el capital para poder reproducirse ante la importancia que tenían estos elementos para el mercado global; la ciudad como nueva mercancía dentro de la economía. Ello propició que las ciudades más importantes del mundo se dirigieran hacia lo que De Mattos (2008: 24), citando a Ascher (2001), señala como una “tercera revolución urbana”.

Esta nueva revolución es un cambio considerablemente distinto al que se vivió en otras etapas, pues el impacto que está alcanzando la inversión inmobiliaria privada en las ciudades que participan de la dinámica global es significativamente alto. En el caso particular de México, la transición del esquema de sustitución de importaciones y el desbalance en las finanzas públicas obligaron al país a cambiar su modelo económico hacia la apertura comercial, trayendo consigo una modificación en la estructura económica que tuvo implicaciones en los asentamientos humanos, porque las acciones urbanísticas motivadas por intereses privados se sobrepusieron a las necesidades de la población.

Desde la apertura a la modernidad capitalista, México vivió un proceso de migración interna que llevó a la mayoría de sus habitantes a concentrarse en las principales ciudades, una reorganización territorial que aumentó el grado de urbanización del país; proporción que considera la cantidad de personas que viven en espacios urbanos respecto a la que habita en espacios rurales. Durante la década de 1980, el grado de urbanización alcanzaba 59.3%, pero para el 2005, la cantidad de personas a nivel nacional que vivía en entornos urbanos aumentó a 70.8% (Sobrino, 2006).

Esta transición se hace aún más evidente si se toma en consideración que de 1990 al 2000 el número de metrópolis con más de un millón de habitantes aumentó de cinco ciudades a nueve (Sobrinho, 2006). Para finales del 2010 este valor se dispara al llegar a un total de 59 espacios metropolitanos que concentran a 56.8% de los habitantes del país (Conapo, 2010a). Si bien es cierto que la metropolización no es única de México, la estructura institucional y legislativa del país crean un escenario muy particular debido a los retos que implica la integración de las distintas administraciones municipales en la gestión de un espacio dividido políticamente, pero que se encuentra entrelazado en función de los procesos de interacción económica y social que en él se desarrollan y que difícilmente reconocen las fronteras impuestas por la administración pública.

Aunque son diferentes los factores que llevan a la configuración de este escenario de gestión fragmentada de la ciudad, uno de los que tiene mayores implicaciones es la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2012) pues, en su artículo 115, otorga a los municipios facultades para ejercer la administración del suelo que se encuentra bajo su jurisdicción de la forma que más les convenga, y aunque también permite la vinculación con otros ayuntamientos e instituciones para la gestión del territorio, resulta más viable para los ayuntamientos tomarlo como un recurso legal que les permite deslindarse de aquellas propuestas que intentan abordar la visión metropolitana y que no aportan a sus intereses particulares.

En México, a lo largo del proceso de metropolización, uno de los retos más importantes fue la delimitación de responsabilidades y competencias de autoridades locales y regionales, esencialmente por la ausencia de un marco de referencia legal y regulatorio para articular, coordinar y gestionar la expansión de las áreas urbanas (Blanco-Ochoa *et al.*, 2017). Y, a pesar de que actualmente existen varios proyectos de ordenación territorial que se están gestionando a lo largo de la república mexicana, es perceptible la necesidad de plantear nuevas formas de acción para lograr la eficacia de estas iniciativas que intentan sentar las bases de un ordenamiento integral que logre subsanar los efectos adversos que trae consigo la modernización capitalista de los espacios urbanos que propone De Mattos (2006) y la polarización social y urbana que se desprende de este fenómeno.

Un ejemplo de esto es el caso de Guadalajara, la segunda metrópolis más grande de México que, si bien muestra una ventaja relativa respecto a otras ciudades, es evidente el trabajo que aún se necesita realizar para poder lograr un sistema urbano funcional que responda a las necesidades de sus ciudadanos y no a la de agentes externos. El gobierno del estado de Jalisco, al cual pertenece esta conurbación, logró estructurar la Ley de Coordinación Metropolitana (Congreso del Estado de Jalisco, 2011) y con ello posibilitó

la conformación de tres niveles de representación para promover la gestión del espacio urbano: el ente político, la Junta de Coordinación Metropolitana (JCM), el ente técnico, el Instituto Metropolitano de Planeación (Imeplan), y el ente de participación ciudadana, el Consejo Ciudadano Metropolitano (CCM).

Aunque cada nivel tiene un rol importante en el proceso de planeación, llama la atención el papel del Imeplan, debido al modo en que se introduce en la dinámica ante las potencialidades y debilidades que presenta. Por un lado, está constituido como organismo público descentralizado con capacidad para “elaborar y proponer instrumentos de planeación metropolitana, estudios y propuestas, así como mecanismos de coordinación de las instancias, e intervenir en todas las fases de las políticas de coordinación metropolitana” (*Periódico Oficial del Estado de Jalisco*, 2014: 12), pero por el otro, presenta limitaciones importantes debido a que en la Constitución Mexicana no se reconoce la existencia de una figura intermedia de gobierno entre el estado y el municipio, lo que restringe su capacidad de acción.

Ante dicha problemática, el Imeplan se encuentra en un punto donde posee autonomía como organismo descentralizado pero con un referente legal vigente que no lo favorece, ya que propicia el individualismo de los municipios en los procesos de planificación territorial, convirtiendo al contexto mexicano en un escenario donde los agentes privados pueden tomar ventaja para continuar con el desarrollo de prácticas neoliberales que buscan sacar el mayor beneficio económico de los recursos materiales y simbólicos que ofrece la ciudad, ello sin importar las afectaciones territoriales que pueda tener la toma de decisiones de corte capitalista.

Aunque la situación parece adversa, el Instituto continúa trabajando para articular los esfuerzos del gobierno estatal y de las nueve delimitaciones administrativas que integran el Área Metropolitana de Guadalajara, a través de la generación de propuestas y toma de acuerdos, un proceso que ha tenido como resultado la publicación del *Plan del Ordenamiento Territorial Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara* —POT-met— (Imeplan, 2016). Se trata de un avance significativo para alcanzar la conformación de una ciudad articulada y compacta, a través de una propuesta de zonificación preestablecida a la cual se deberán adaptar los municipios metropolitanos una vez que actualicen sus instrumentos de planeación. Sin embargo, todavía queda aquella parte que concierne a los intereses y necesidades de cada territorio, a la presión que ejerce el mercado sobre ellos y las intenciones que tiene cada administración pública por responder a los diferentes agentes involucrados.

A través de la representación política, la Junta de Coordinación Metropolitana —conformada por los presidentes municipales, el gobernador

del estado y el director general del Imeplan— se trabaja para que los beneficios que trae el crecimiento económico y urbano de Guadalajara y sus municipios metropolitanos se repartan de manera equitativa en el territorio. Desafortunadamente es un esquema de colaboración que deja entrever la premisa que existe de “voluntad política” ante la falta de fundamentos legales, complejizando la toma de decisiones, pues se deben satisfacer los intereses de los distintos gobiernos y, ante las dificultades que ello representa, existe un grado de incertidumbre respecto a cómo lograr una correcta organización del espacio metropolitano desde la perspectiva de cada actor para evitar que las diferencias ideológicas terminen descomponiendo la estructura.

El caso de Guadalajara, aunque complejo, tiene ciertas ventajas debido a que los municipios que se integraron como parte de una misma ciudad pertenecen a un mismo estado, facilitando en cierta medida las tareas de colaboración, ya que los ayuntamientos deben ajustarse a un cierto panorama de desarrollo conjunto de carácter estatal que permite el fomento de procesos de gobernanza metropolitana, pero en aquellos casos donde la conurbación se dio entre espacios que pertenecen a distintas delimitaciones estatales se debe replantear desde el nivel federal la forma en que se está haciendo el ordenamiento del espacio metropolitano; dejar el crecimiento de estas ciudades a la deriva repercutirá en la calidad de vida de sus habitantes.

La gestión y la planificación urbana desempeñan un papel transcendental para equilibrar el funcionamiento del territorio, aún más si se consideran las características de desarrollo y evolución que siguen las grandes ciudades de México y América Latina. Se requiere replantear la forma en que se hace el ordenamiento territorial en el marco de la gestión del espacio metropolitano mexicano, pues éste aún sigue en manos de agentes privados que están generando efectos negativos en la funcionalidad del sistema urbano. Además, las aleja de alcanzar los objetivos que se han propuesto a nivel internacional, específicamente, los propuestos en la Nueva Agenda Urbana (ONU, 2017).

2. El crecimiento urbano de Guadalajara y las urbanizaciones cerradas

La importancia que tiene la ciudad de Guadalajara como centro económico es perceptible desde etapas muy tempranas de su historia; uno de los aspectos más significativos es el proceso de conurbación que vivió a raíz del rápido crecimiento que tuvo su área urbana en los momentos de mayor desarrollo del país. Los primeros dos municipios que alcanzaron la expan-

sión de la capital del estado de Jalisco fueron Zapopan y San Pedro Tlaquepaque en la década de 1960, posteriormente se añadió Tonalá en la década de los ochenta (Cabral, 2000).

Ya con la integración de los cuatro municipios —Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque y Tonalá— se comenzó a plantear la idea de establecer un plan que regulara la expansión de la conurbación, sobre todo ante la inminente posibilidad de alcanzar los territorios de Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Ixtlahuacán de los Membrillos y Juanacatlán, al sur de la ciudad. De este modo, surgió el Plan del Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara (POZCG), en 1982.

Con la publicación de este instrumento, lo que buscaba el gobierno del estado de Jalisco era regular y encausar el crecimiento de la capital estatal, pero sus ideales se vieron truncados debido a que al año siguiente se dieron modificaciones en el marco legal nacional que otorgaron mayor autonomía a los municipios para la gestión del territorio, reduciendo significativamente la capacidad del gobierno estatal para controlar el desarrollo urbano ante la presión de agentes privados que ofrecían oportunidades a los ayuntamientos locales para beneficiarse del negocio inmobiliario. La decisión tomada a nivel federal repercutió en los ámbitos locales, pues a partir de ese momento cada municipio pudo controlar el crecimiento urbano dentro de sus límites, la mayoría de ellos sin contar con los recursos técnicos y económicos suficientes para realizar un trabajo adecuado.

Tanto en el orden vertical como en el horizontal se presentaron problemas de desarticulación que dificultaron el correcto seguimiento a los programas que provenían desde otras instancias externas al municipio que, aunado a una ruptura temporal de los procesos de desarrollo debido a las condiciones políticas y electorales del país, produjeron una “triple fragmentación” (Cabral, 2015) que afectó el ordenamiento del territorio.

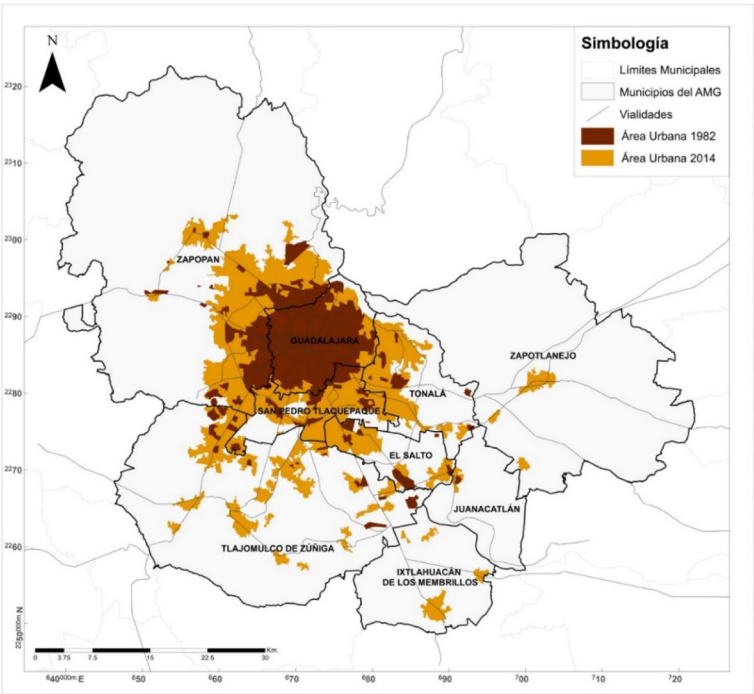
Después del intento fallido del POZCG hubo algunos esfuerzos para coordinar a los municipios conurbados de Guadalajara, pero ninguno tuvo un alcance significativo hasta la constitución del Imeplan, en 2014, concluyendo así con un periodo de más de 30 años en los que cada ayuntamiento seguía su propio rumbo sin considerar la forma en que sus decisiones afectaban la dinámica de los territorios vecinos. Este lapso de tres décadas coincidió con la etapa en la que México se incorporó al neoliberalismo económico, generando la liberalización del estado al tiempo que se le otorgaban oportunidades al mercado para que tomara decisiones importantes en la organización del territorio y pudiera reproducir los distintos modelos urbanos de corte capitalista surgidos en otras latitudes.

Uno de los sectores económicos que tuvo mayor crecimiento durante esta época fue el inmobiliario, sobre todo por la baja oposición que mostraban los municipios para la realización de prácticas de urbanización.

Incluso, los propios ayuntamientos apoyaron la práctica, pues les convenía que el uso del suelo fuera predominantemente urbano porque esto significaba mayores recursos económicos a través de la recaudación de impuestos municipales, situación que paulatinamente, y aunado a otros procesos, dificultó el control sobre el precio de los bienes raíces y el subsecuente proceso de especulación inmobiliaria por la instauración de liberalización y desregulación del suelo (De Mattos, 2008). Una serie de hechos que otorgaron protagonismo a las constructoras que operaban en la ciudad, dando lugar a una etapa de cuatro décadas de crecimiento del Área Metropolitana de Guadalajara (figura 1).

Para 1982, según los datos obtenidos del POZCG, el área urbanizada de la ciudad de Guadalajara alcanzaba una extensión de 23,948 hectáreas dentro de su área de aplicación, mientras que, para el 2014, con la integración de la superficie urbana determinada por el Instituto Nacio-

Figura 1
Crecimiento de la mancha urbana del Área Metropolitana de Guadalajara, 1982-2014



Fuente: elaboración propia a partir de Marco Geoestadístico Nacional (Inegi, 2014) y Plan del Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara, 1982 (SAHOP, 1981).

nal de Estadística y Geografía (2014) para los nueve municipios del AMG, es posible calcular una extensión de 65,943 hectáreas de superficie construida.

A pesar de que el municipio central no tuvo un crecimiento significativo, pues ya había cubierto casi la totalidad de su superficie urbanizable, destacan casos como el del municipio de Zapopan que aumentó de 8,974 a 19,479 hectáreas entre 1990 y 2015, o la tasa de crecimiento media anual de 8.5% que experimentó Tlajomulco de Zúñiga en su superficie urbana entre 1999 y 2010 (Imeplan, 2015). En cuanto al número de habitantes, también se tuvo un crecimiento importante, pasando de un total de 2,335,690 ciudadanos que residían en alguno de los municipios metropolitanos a inicios de la década de 1980, hasta la cantidad de 4,810,299 habitantes (Imeplan, 2015); más del doble de población en un periodo de 35 años (cuadro 1).

Aunque la expansión de la ciudad se dio a través del desarrollo de diferentes modelos de urbanización, uno de los preferidos por el sector inmobiliario, y que terminó siendo impuesto debido al beneficio económico que le representaba, fue el de las urbanizaciones cerradas; un esquema basado en el amurallamiento residencial que facilita la desvinculación de los ciudadanos con las problemáticas existentes en el entorno urbano. Como menciona Cabrales (2005), la urbanización cerrada es un modelo de vivienda que se adapta muy bien a los principios que proclama el modelo neoliberal, ya que favorecen la privatización de servicios, desregulación pública, monofuncionalidad, individualismo, socialización selectiva y el aumento en el uso del automóvil.

Las urbanizaciones cerradas hicieron su aparición en el territorio metropolitano de Guadalajara en 1967 con la construcción de dos fraccionamientos en la parte periférica de la ciudad que fueron orientados a la población de mayores recursos económicos (Cabrales y Canosa, 2002), específicamente en los municipios de Zapopan y Tlajomulco de Zúñiga, en las inmediaciones de uno de los elementos naturales más importantes de la zona, el Bosque de la Primavera. Este fenómeno no es exclusivo de México, pues se ha detectado su presencia en muchas de las ciudades más importantes de América Latina, principalmente como consecuencia del fracaso del Estado como proveedor de servicios públicos y el crecimiento de la brecha social entre ricos y pobres (Roitman, 2004).

Durante un poco más de tres décadas, el crecimiento en cantidad de urbanizaciones cerradas fue relativamente lento en el conjunto metropolitano de Guadalajara, alcanzando en el 2000 apenas las 150 unidades (Ickx, 2002), pero a partir de este momento, comienza a darse un proceso bastante peculiar, pues el número de unidades se dispara de forma importante. Hacia finales de 2016 se estima que el número de urbanizaciones

Cuadro 1
Crecimiento poblacional del Área Metropolitana de Guadalajara a nivel municipal y metropolitano,
1980-2015

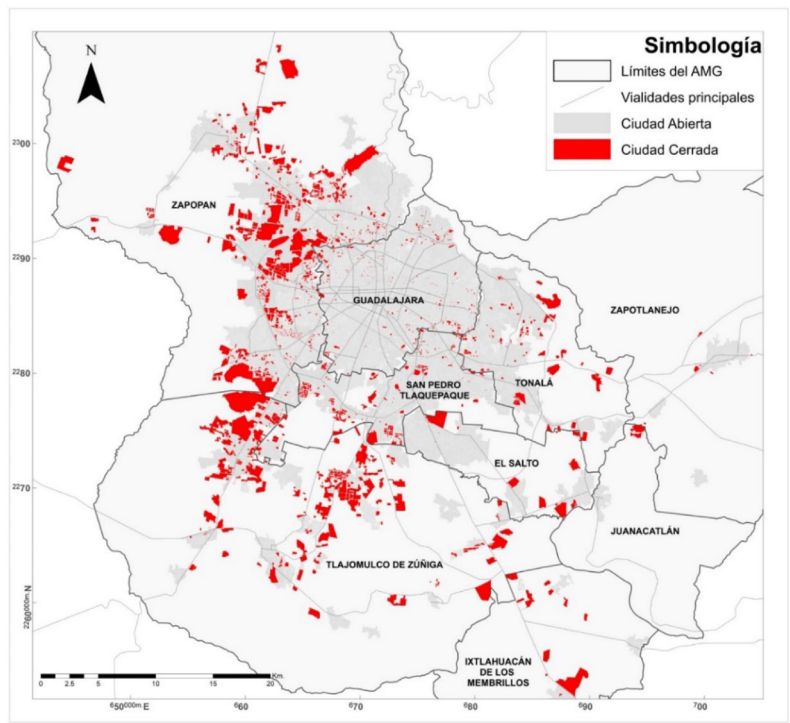
<i>Municipio</i>	<i>1980</i>	<i>TCMA</i>	<i>1990</i>	<i>TCMA</i>	<i>2000</i>	<i>TCMA</i>	<i>2010</i>	<i>TCMA</i>	<i>2015</i>
Guadalajara	1,626,152	0.15	1,650,205	-0.02	1,646,319	-0.92	1,495,189	-0.23	1,460,148
Ixtlahuacán de los Membrillos	12,310	3.55	16,674	2.96	21,605	9.00	41,060	2.92	53,045
Juanacatlán	8,081	2.46	10,068	1.71	11,792	1.21	13,218	3.58	17,955
El Salto	19,887	9.25	38,281	11.80	83,453	6.56	138,226	3.27	183,437
Tlajomulco de Zúñiga	50,697	3.50	68,428	8.07	123,619	23.70	416,626	3.19	549,442
Tlaquepaque	177,324	9.15	339,649	3.96	474,178	2.82	608,114	0.92	664,193
Tonalá	52,158	22.32	168,555	10.00	337,149	4.20	478,689	1.20	536,111
Zapopan	389,081	8.30	712,008	4.06	1,001,021	2.42	1,243,756	0.71	1,332,272
Zapotlanejo	35,588	1.21	39,902	3.40	53,461	1.90	63,636	0.77	68,519
Total: Área Metropolitana de Guadalajara	2,371,278	2.84	3,043,770	2.33	3,752,597	1.99	4,498,514	0.81	4,865,122

Fuente: elaboración propia a partir de IIEG, 2018.

cerradas en el Área Metropolitana de Guadalajara es de 2973 unidades con una superficie que abarca 11,325.98 hectáreas (Pfannenstein *et al.*, 2018); alrededor de 17% de la superficie total que se encuentra urbanizada en los nueve municipios metropolitanos en Guadalajara (figura 2). Cabe destacar que este aumento drástico coincide con un cambio en la concepción de la vivienda amurallada que pasó de enfocarse en la producción de espacios habitacionales para población de altos recursos a la diversificación del modelo para integrar a nuevos sectores socioeconómicos a la vivienda de acceso restringido (Pfannenstein *et al.*, 2016).

La forma en que se distribuyó el fenómeno responde a una lógica meramente económica, pues existía la necesidad de encontrar espacios periféricos para el emplazamiento de los fraccionamientos, ya fuera para ofrecer un producto para la población que buscaba habitar en áreas alejadas de la ciudad y mejorar su calidad de vida, o porque el valor del suelo

Figura 2
Urbanizaciones cerradas en el Área Metropolitana de Guadalajara, 2016



Fuente: elaboración propia a partir de Marco Geoestadístico Nacional (Inegi, 2014) e Inventario de urbanizaciones cerradas en el Área Metropolitana de Guadalajara al año 2016 (Pfannenstein *et al.*, 2018).

posibilitaba bajar los costos para poder llegar a clientes con menor capacidad adquisitiva. Cualquiera que haya sido el motivo, éste provocó que en distintas zonas de la ciudad se diera la aglomeración de urbanizaciones cerradas que, para el caso de las zonas con mayor ingreso, permitió un aumento del estatus social asociado al hecho de residir en las áreas de mayor plusvalía de la ciudad, contrastando totalmente con el otro sector de la población que se vio relegado a entornos urbanos precarios debido a la falta de infraestructuras y servicios.

El municipio de Zapopan, ubicado al oeste del Área Metropolitana de Guadalajara —considerado el de mayor crecimiento económico del conjunto— es el territorio con mayor número de unidades habitacionales cerradas al alcanzar un total de 1449 complejos (cuadro 2), en su mayoría espacios dirigidos a la población de clase alta y media alta. Es un territorio que se configuró bajo la presión de grandes flujos de capital que se materializaron en el espacio geográfico a través del desarrollo de grandes torres de departamentos y oficinas, centros comerciales, clubes deportivos y, por supuesto, urbanizaciones cerradas, todos ellos como elementos característicos de una ciudad global que fue alcanzada por el proceso de modernización capitalista que promueve el sistema económico.

Las particularidades del territorio y los altos valores que alcanzó el suelo en Zapopan influyeron en la toma de decisiones de las inmobiliarias, favoreciendo la construcción de este tipo de espacios habitacionales y modificando significativamente el paisaje urbano que se caracterizó por seguir un desarrollo urbano horizontal, disperso, distante y desconectado que dificulta el desplazamiento de las personas a sus lugares de trabajo y al resto de servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (H. Ayuntamiento de Zapopan, 2015).

Después de Zapopan el siguiente municipio, en lo que respecta al número de unidades habitacionales cerradas, es Tlajomulco de Zúñiga. Si bien este territorio presenta una cantidad considerablemente menor de fraccionamientos, pues apenas alcanza las 529 unidades, llama la atención que éstas representan 34.83% de la superficie urbanizada y la alta concentración de unidades habitacionales de interés social dirigidas a población de bajos recursos. Aunque existen algunas urbanizaciones cerradas de lujo localizadas en la zona que colinda con el municipio de Zapopan, el bajo costo del suelo en Tlajomulco y la incapacidad del municipio de Guadalajara para seguir creciendo fueron factores clave para la concentración de vivienda amurallada barata en esta zona del área metropolitana.

Ya sea de que se trate de una urbanización cerrada, donde existen predios de extensión considerable con presencia, equipamientos e infraestructuras de calidad, o un fraccionamiento cerrado de interés social caracterizado por la saturación de viviendas de superficie limitada, el Área

Cuadro 2
Cantidad de urbanizaciones cerradas y su cobertura superficial en el Área Metropolitana de Guadalajara a nivel municipal y metropolitano, 2016

<i>Municipio</i>	<i>Superficie municipal urbanizada</i>	<i>Número de urbanizaciones cerradas</i>	<i>Superficie de urbanizaciones cerradas (en hectáreas)</i>	<i>Porcentaje del número de urbanizaciones cerradas a nivel metropolitano</i>
El Salto	3,557.73	10	379.6	3.35%
Guadalajara	14,277.11	461	222.08	1.96%
Ixtlahuacán de los Membrillos	1,493.94	12	494.77	4.37%
Juanacatlán	382.92	3	87.33	0.77%
Tlajomulco de Zúñiga	8,593.72	529	3,944.39	34.83%
Tlaquepaque	10,971.75	366	585.83	5.17%
Tonalá	6,837.33	137	757.22	6.69%
Zapopan	21,988.53	1,449	4,825.53	42.61%
Zapotlanejo	1,183.85	6	29.24	0.26%
Total: Área Metropolitana de Guadalajara	69,286.88	2,973	11,325.98	100.00%

Fuente: elaboración propia a partir de Pfannenstein *et al.*, 2018.

Metropolitana de Guadalajara enfrenta, como consecuencia del papel preponderante que obtuvo el sector inmobiliario y sus intereses en la organización y construcción del espacio urbano metropolitano desde hace algunas décadas, un serio contexto de privatización del espacio urbano que potencializa los efectos de la segregación social. En parte por el evidente aislamiento que sufrieron algunos asentamientos pre-coloniales que fueron despojados de sus modos de vida tradicionales ante la llegada de las urbanizaciones cerradas (H. Ayuntamiento de Zapopan, 2015), pero también por la ruptura de la ciudad y del tejido social que lograron los muros y la práctica del autoaislamiento. Ya no se trata sólo de una diferencia en la cantidad de recurso económico que cada familia posee, ahora también se está dando una supresión de los derechos ciudadanos porque se limita el libre tránsito de las personas y se reducen las posibilidades de acceso al espacio público debido a que ha restringido el

acceso; lo que Schteingart señala como una “división social del espacio” (Schteingart, 2001: 18).

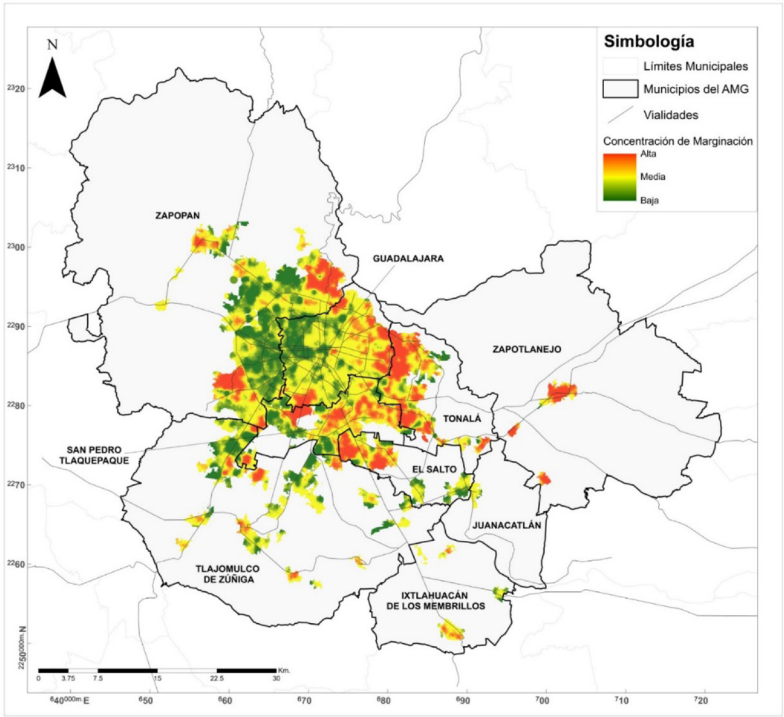
Privatizar la ciudad implica que los residentes del fraccionamiento cerrado sean los encargados de cubrir todos los gastos de operación dentro del espacio habitacional, facilitando el trabajo de la administración pública, pero a la larga, esto termina afectando al resto de la población debido a que quienes tienen más pueden acceder a mejores equipamientos y servicios, mientras que el resto deberá conformarse con lo que haya disponible. Esto tiene como consecuencia un proceso de exclusión sistemática que no sólo afecta a los asentamientos anteriores a la llegada de la mancha urbana, sino que también alcanza a influir en las condiciones del desarrollo urbano formal que no se diseñaron bajo el modelo amurallado (H. Ayuntamiento de Zapopan, 2015); inclusive tiene su impacto en el mismo proceso de gestión municipal, pues la administración se ve en la necesidad de atender las nuevas formas de segregación socio-espacial.

La ciudad de Guadalajara, desde sus inicios, se caracterizó por tener una estructura social polarizada, misma que tradicionalmente se asocia con el poniente rico y el oriente pobre, situación que se mantiene hasta hoy, y permite explicar parte del contexto por el cual las urbanizaciones cerradas siguieron el modelo de distribución que presentan en la actualidad. La siguiente cartografía (figura 3) muestra la distribución desigual de oportunidades, a las que la población tiene acceso a través de la representación espacial del grado de marginación, un indicador diseñado por el Consejo Nacional de Población que demuestra la diferenciación que existe en las capacidades de la población para acceder a mejoras en la calidad de vida a partir de variables como educación, salud, vivienda digna, etc. (Conapo, 2010b).

Aunque la distribución territorial de este indicador presenta una cierta aglomeración de las peores condiciones de vida en la zona este, siguiendo la estructura de distribución social que ya se había mencionado, destaca la presencia de entornos rezagados que están muy cerca de las áreas con los niveles de bienestar más altos, zonas que coinciden con la localización de pueblos tradicionales que fueron absorbidos por la ciudad como parte del fenómeno de amurallamiento residencial.

En el inicio del proceso de expansión urbana la intención era relegar a los pobres a las periferias para concentrar a la población de mejor nivel económico en zonas centrales, ahora, lo que buscan las élites son espacios alejados del centro tradicional donde se puedan establecer nuevos núcleos de población que escapen del bullicio de la ciudad, pero que al mismo tiempo dispongan de todos los beneficios que implica el entorno urbano. Es un fenómeno que reorganiza la estructura social ante el emplazamiento

Figura 3
Concentración del grado de marginación en el Área Metropolitana de Guadalajara, 2010



Fuente: elaboración propia a partir de Marco Geoestadístico Nacional (Inegi, 2014), y metodología para la construcción del Índice de Marginación (Conapo, 2010b)

de grandes complejos residenciales en las afueras de la ciudad, donde residía la gente de menores recursos.

El uso de términos discriminatorios como “los otros” (Roitman, 2004: 10) es uno de los productos surgidos de la aproximación física entre grupos socioeconómicos distintos a causa de la suburbanización de las élites (Sabatini *et al.*, 2012), un hecho que desencadenó en una serie de factores que resaltan aún más la división social que hay en la metrópolis de Guadalajara. Referirse a segregación es hablar de un mecanismo de reproducción de desigualdad social (Méndez y Ariel, 2008) y de una interposición de distancia entre los estratos sociales (Linares y Lan, 2007), pero con la inmersión de los fraccionamientos cerrados en los entornos periféricos tradicionalmente pobres se potencia el primero de estos factores y se modifica radicalmente el segundo.

Este cambio en la organización urbana fue posible gracias a los atributos de control que otorga el fraccionamiento cerrado y que fueron tan populares como argumento de venta y beneficio para el mercado inmobiliario, posibilitando de este modo el arribo de la vivienda a nuevas secciones de los territorios municipales, ya que “facilitaba” la convivencia cercana de la población de mayores recursos con la que vive en condiciones precarias. Ante ello, se debe apostar por estrategias de proximidad y permeabilidad a través de una modificación en la política de vivienda que evite la expansión de la ciudad mediante la figura de fraccionamientos desconectados que sólo consiguen, además de dividir a la sociedad, generar enclaves aislados que incrementan el costo de la provisión de servicios y hacen menos eficiente el sistema vial (H. Ayuntamiento de Zapopan, 2015).

3. Aspectos jurídicos del fenómeno de las urbanizaciones cerradas en el Área Metropolitana de Guadalajara

La segregación socio-espacial es un fenómeno que tuvo un impacto considerable en las últimas décadas en el AMG, razón por la que es necesario analizar y evaluar los efectos positivos y negativos que este fenómeno tiene en la organización del sistema urbano. Más aún en un contexto donde las urbanizaciones cerradas son interpretadas como una solución inmediata contra la inseguridad, pero que, a futuro, pueden consolidarse como un reto urbano debido a su proliferación.

En líneas generales, la reflexión del tema debe remitir a los puntos siguientes:

- A) La interpretación de la ciudad como espacio público y de interés colectivo.
- B) El análisis del derecho a la propiedad privada y a la propiedad pública, incluyendo bienes de dominio público en el entorno urbano.
- C) Los conflictos relacionados con la restricción de acceso, por ejemplo, el cierre de vialidades de dominio público para el uso exclusivo y privado.
- D) La privatización del espacio público y la reinterpretación de su uso.
- E) La privatización de infraestructura y servicios en el interior de la urbanización cerrada.
- F) Los conflictos en el manejo de recursos naturales y la privatización de áreas verdes.
- G) El cambio en la morfología y estructura urbana, su conectividad y permeabilidad.

H) Los conflictos de seguridad surgidos del amurallamiento, tanto al interior como al exterior.

La problemática que existe en torno al amurallamiento residencial en Guadalajara tiene su origen en el éxito que tuvo el modelo habitacional, y éste encuentra su fundamento en la divergencia de interpretaciones que se han hecho del concepto de la urbanización cerrada en los diferentes instrumentos que regulan la producción urbana de la ciudad, pues se trata de un elemento que no está correctamente definido e, incluso, se podría decir que carece de un cierto reconocimiento legal.

Por ejemplo, visto desde el marco normativo, el estado de Jalisco reconoce las figuras del condominio y de conjunto habitacional con autorización para el cierre de vialidades de dominio público; sin embargo, ante la falta de claridad de los conceptos, existe otra modalidad que no cuenta con una estructura legal clara y que resulta común en la práctica de algunos municipios que integran el AMG; la concesión o comodato de vialidades que son administradas por particulares. Son estas tres definiciones a través de las cuales el sector inmobiliario ha podido acceder a los permisos que le permitieron desarrollar una gran cantidad de fraccionamientos de acceso restringido en esta metrópolis.

En lo referente al término de condominio, el Código Civil del Estado de Jalisco en el capítulo primero del título sexto, lo define como una figura aplicable al régimen de propiedad privada que implica la existencia de una persona jurídica, integrando las modalidades y limitaciones al dominio de un predio o edificación y la reglamentación de su uso y destino para su aprovechamiento conjunto y simultáneo. Es importante señalar que esta modalidad de régimen de propiedad tiene una extensión máxima de 10 hectáreas o una población que no exceda de 2500 habitantes, pudiendo ser estos espacios simples o compuestos, según se trate de la existencia de uno o más condominios en un mismo terreno (Gobierno del Estado de Jalisco, 1995).

Conforme se analiza la configuración legal del condominio, se aprecia que no es obligatorio que éste sea físicamente cerrado, pero sí es un régimen de propiedad privada que implica la asignación de bienes privativos—titularidad exclusiva— y bienes de uso común para los propietarios. De acuerdo con lo mencionado, es factible decir que no es ilegal su creación ni la definición de bienes privativos y de uso común, pero sí existe una problemática asociada a la forma en que se está aplicando la norma.

A pesar de que existe una restricción en la superficie máxima que pueden alcanzar, la construcción por etapas de las urbanizaciones cerradas se hizo una práctica común, así, un proyecto que puede tener una extensión que sobrepasa los límites predispuestos en la normatividad se va

entregando en partes que no excedan las 10 hectáreas establecidas, construyendo grandes secciones de ciudad que carecen de multifuncionalidad y que se desconectan del territorio. Ello sin mencionar los problemas que se desprenden en los casos cuando al interior de los límites jurídicos o físicos de la urbanización hay propiedad pública; tal es el caso de las áreas de cesión, carga urbanística de gran importancia para que el gobierno pueda obtener suelo que servirá para cubrir la satisfacción de necesidades de índole colectivo.

Desde el análisis de la reglamentación de cada uno de los nueve municipios que conforman el AMG se aprecia que la creación del condominio no resulta un requisito o imposición legal para las acciones urbanísticas, sino que el desarrollador o propietario del predio queda en libertad para fraccionar si se aplica esta modalidad o no, en función de la capacidad que se tiene para cumplir con los requisitos y formas de tramitación correspondientes. En la práctica, se ha demostrado que la rentabilidad que adquiere la modalidad de vivienda cerrada es mayor, por ello, ante las libertades que ofrece el marco legal y la falta de instrumentos que regulen las condiciones mínimas que deben existir para su producción, la mayoría de agentes inmobiliarios optan por la construcción de ciudad amurallada.

En relación con la siguiente modalidad empleada en la constitución de las urbanizaciones cerradas, el conjunto habitacional con autorización para el cierre de vialidades es una forma de aprovechamiento del suelo, donde la asociación de vecinos solicita al municipio la concesión para administrar de forma total o parcial los servicios públicos municipales de un área específica, colonia o barrio que representa (Gobierno del Estado de Jalisco, 2009). En este supuesto, las vialidades, parques, jardines y equipamiento son servicios públicos municipales que pueden ser concesionados (Gobierno de México, 2016; Gobierno del Estado de Jalisco, 2000), pero aquellos relativos a obras de vialidad, cuando implique una restricción al libre tránsito y acceso de personas o vehículos, sólo se otorgará si los elementos de infraestructura y equipamiento constituyen un servicio local, como vialidades locales, calles tranquilizadas o andadores (Gobierno del Estado de Jalisco, 2009).

A partir de lo señalado en la norma y su incorrecta aplicación, fue posible lograr la conformación de urbanizaciones cerradas mediante la concesión o comodato de vialidades. Es una vía de formalización que incluso se promueve desde algunos ayuntamientos, ya que su definición quedó corta desde el punto de vista de su alcance jurídico. El Código Urbano del Estado de Jalisco (CUEJ) (Gobierno del Estado de Jalisco, 2009) establece que dichas limitaciones de tránsito sólo pueden ser realizadas en aquellas vialidades que son de servicio local, pero en muchas

ocasiones, éste no es visto como un elemento legal relevante que permita ejercer la movilidad de ciudadano, ya que se alude a los convenios de administración realizados o a la concesión de vialidades obtenida para que el receptor, con la complacencia por inacción de la autoridad municipal, cierre físicamente superficies considerables de la mancha urbana e imponga controles de acceso a todo ciudadano, eliminando el acceso libre obligado por la legislación general.

Posiblemente uno de los casos más llamativos en este sentido se da en el municipio de Zapopan, pues aquí existen dos fraccionamientos importantes, Valle Real y Jardín Real, que cuentan con vialidades municipales concesionadas a los complejos habitacionales que, según investigadores, deben ser recuperadas para reducir las problemáticas viales presentes en la zona (El Informador, 2016). El caso se vuelve aún más llamativo pues se llega a afirmar que incluso existen complicidades entre autoridades y fraccionadores (El Informador, 2013).

Hasta aquí, es posible decir que cada una de las formas de aproximación legal a las urbanizaciones cerradas tiene formalidades jurídicas para su conformación e impacto en la creación de la ciudad desde la visión de privatización de territorio y uso exclusivo de la propiedad de dominio público del estado. Sin embargo, existen ciertos aspectos que se visualizan como problemas comunes que trascienden al ámbito urbanístico.

Primero, respecto a la responsabilidad de otorgamiento de áreas de cesión, el CUEJ (Gobierno del Estado de Jalisco, 2009) señala que es deber de los condominios y conjuntos habitacionales proporcionarlas, pero suelen darse casos en que no se cumplen con las condiciones de superficie adecuada que el reglamento señala y esto supone un aumento en la carga de responsabilidades tanto para la colectividad como en el Ayuntamiento. También, es importante prestar atención a aquellos casos donde sí se cumple con el otorgamiento de las áreas de cesión, esto porque, aunque cubren las proporciones que son solicitadas por la normatividad, su ubicación no siempre es la más adecuada. Debe establecerse claramente en la legislación su ubicación, ya que suelen ser colocadas dentro de los conjuntos habitacionales cerrados y esto elimina por completo la finalidad de esta acción urbanística.

Un último aspecto a priorizar son las acciones urbanísticas colindantes con propiedad pública preexistente, es decir, el diseño de “áreas de amortiguamiento condominal” para evitar la aglomeración de condominios, debido a que se está propiciando un modelo de segregación forzada, consecuencia de la presencia de “bloques de propiedad privada” que impiden la conectividad territorial al fragmentar el tejido urbano, al tiempo que contribuyen con la ruptura del tejido social.

Conclusión

El proceso de planificación y gestión urbana que sigue México debe ser modificado para atenuar las diferencias que existen entre los diferentes grupos sociales, promoviendo la construcción de ciudades abiertas que inviten a la integración de su comunidad. Una reformulación de las normas que regulan el crecimiento de la ciudad como medio que asegure su correcto funcionamiento porque, como se ha expuesto, el modo en el que creció el Área Metropolitana de Guadalajara tiene el potencial para cambiar la forma en que sus habitantes viven la ciudad y, por ende, cómo actúan respecto a ella y a sus vecinos; un entorno fragmentado debido a la imposición de muros que trajo consigo el modelo residencial fortificado y que acentúa los niveles de marginación como efecto del desarrollo de prácticas de corte capitalista.

En Guadalajara, el Imeplan desempeña un papel significativo en el proyecto de ordenación metropolitana que necesita la ciudad, pero aún se necesita reforzar la maquinaria legal para que el instituto pueda cumplir sus objetivos y generar un modelo de ciudad sustentable que, sobre todo, articule las visiones estratégicas de los gobiernos, la iniciativa privada, la ciudadanía y los expertos. Las problemáticas que afronta el contexto metropolitano son variadas, sobre todo ante la falta de alternativas del sector inmobiliario en materia de diseño urbano, pues se han volcado a reproducir las que mejor le convienen, y las dificultades que tiene la administración local para satisfacer la demanda de servicios públicos y brindar una ciudad más segura.

El contexto es de incertidumbre, y una de las primeras alternativas para clarificar el rumbo que se debe seguir es tratar de cambiar la visión individualista y fragmentada que intenta solucionar cada conflicto por separado, ya que esto sólo dificulta la resolución de tareas pendientes debido a la complejidad que representa el sistema urbano. Se deben procurar estrategias transversales que vinculen a las distintas instancias de gobierno y la implementación de nuevas tecnologías que faciliten la obtención de datos de los diferentes componentes de la estructura urbano-social para poder afrontar dificultades presentes en el medio metropolitano desde diferentes puntos multi-escalares.

La solución está en adquirir un conocimiento profundo sobre el fenómeno de segregación socio-espacial y lograr los ajustes necesarios en las reglas de planificación urbana para que se pueda asegurar su correcta ejecución. Urge una revisión de las bases legislativas en materia de leyes y reglamentos de los tres niveles del gobierno y su vinculación con los fenómenos de polarización y segregación socio-espacial, especialmente, aquellos casos que se han derivado de la producción de urbanizaciones

cerradas, pues es un tema que afecta diversas ciudades en México y América Latina.

Dentro de las posibles propuestas que se pueden generar se tiene como primera alternativa aplicar una limitación de la extensión que pueden alcanzar los fraccionamientos cerrados como unidad, esto a través del establecimiento de la superficie máxima que pueden acumular los condominios compuestos. Por su parte, en lo referente a los condominios simples, se deben contemplar superficies donde se puedan generar las condiciones que permitan asegurar que los habitantes de dichos espacios cerrados tengan las posibilidades de satisfacer sus necesidades básicas.

En un segundo término, se deben lograr sanciones de nulidad a los actos o convenios de concesión de propiedad pública en los que se aprecie la restricción del uso del espacio urbano a los ciudadanos, si ese no fue su objeto, o en caso de que se hubiera entregado fuera de los parámetros que marca la norma. Además, para el uso óptimo de la ciudad se podrían generar normas que establezcan “zonas de amortiguamiento”, esto es, restricciones por distancia entre condominios a fin de generar conectividad territorial para evitar la ya mencionada segregación socio-espacial.

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano del Gobierno de México (Sedatu, 2017: 160) ha incorporado la temática del amurallamiento residencial en el punto 302.01.2 “Urbanizaciones cerradas/fraccionamientos” de su guía metodológica para la elaboración y actualización de los programas municipales de desarrollo urbano. Sin embargo, se requiere ampliar el conocimiento sobre el tema y su diversificación bajo criterios homologados a nivel municipal, metropolitano, estatal y nacional. Por lo tanto, se considera pertinente lograr la elaboración de una guía metodológica del fenómeno de segregación socio-espacial y de procesos de producción del suelo urbano asociados al desarrollo de fraccionamientos de acceso restringido.

Se debe comenzar por definir un criterio articulado para el desarrollo de la ciudad y su homologación entre los criterios urbanísticos y legislativos. Conceptos, metas, reglas claras y transparentes para todos los agentes involucrados en la producción del suelo con el fin de alcanzar un proceso de gestión urbana planificada estratégicamente que aporte en la construcción de un sistema equilibrado y funcional.

Agradecimiento

El autor principal agradece al Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara (Imeplan) la colaboración académica

llevada a cabo en el marco de los términos de referencia estabilizados (TDR_SIM_I, proyecto 2, 2014-2015).

Fuentes consultadas

- Arizaga, María (2003), *Nuevas urbanizaciones cerradas en los noventa: representaciones del suburbio en sectores medios*, Instituto de Investigaciones Gino Germani-Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Ascher, François (2001), *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, Editions de l'Aube, París, Francia.
- Bauman, Zygmunt (2007), *Tiempos líquidos*, TusQuets Editores, Ciudad de México, México.
- Becerril-Sánchez, Teresa; José Méndez y Carlos Garrocho (2013), "Urbanizaciones cerradas y transformaciones socioespaciales en Metepec, Estado de México", *EURE*, 39 (117), Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, Chile, pp. 191-213.
- Blanco-Ochoa, Karina; Efrén Osorio-Lara y David Gómez-Álvarez (2017), "Guadalajara, Mexico's Metropolitan Governance Laboratory", en David Gómez-Álvarez, Robin Rajack, Eduardo López-Moreno y Gabriel Lanfranchi (coords.), *Steering the Metropolis. Metropolitan Governance for Sustainable Urban Development*, Inter-American Development Bank/UN-HABITAT, Washington, Estados Unidos de América. pp. 290-298
- Borsdorf, Axel y Rodrigo Hidalgo (2004), "Formas tempranas de exclusión residencial y el modelo de la ciudad cerrada en América Latina. El caso de Santiago", *Revista de Geografía Norte Grande*, núm. 32, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, Chile, pp. 21-37.
- Borsdorf Axel (2002), "Barrios cerrados en Santiago de Chile, Quito y Lima: tendencias de la segregación socio-espacial en capitales andinas", en Luis Cabrales (coord.), *Latinoamérica: Países abiertos, Ciudades cerradas*, Universidad de Guadalajara-Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, Ciudad de México, México, pp. 581-610.

- Cabral, Luis (2015), "Políticas de ordenamiento territorial en México y su evolución durante la alternancia política 2012", en Cristina Ruiz (coord.), *Planificación y patrimonio territorial como instrumentos para otro desarrollo*, Universidad de Valencia, Valencia, España, pp. 129-145.
- Cabral, Luis (2006), "Tendencias recientes de las urbanizaciones cerradas y polarización residencial en Guadalajara", Conferencias Segregación Social del Espacio. Nuevos enfoques y patrones emergentes en México y Chile, 11-14 de septiembre, Universidad Autónoma de México, Ciudad de México, México.
- Cabral, Luis (2005), "Estado del conocimiento sobre las urbanizaciones cerradas, en Iberoamérica, La ciudad y el miedo. España", VII Coloquio de Geografía Urbana, 9-13 de septiembre, Universidad Estatal Paulista, Sao Paulo, Brasil.
- Cabral, Luis (2000), "Proceso de metropolización y segregación social tonalteca", en Beatriz Núñez (coord.), *Tonalá, una aproximación a su estudio*, Colegio de Jalisco, Guadalajara, México, pp. 65-89.
- Cabral Luis y Elia Canosa (2002), "Nuevas formas y viejos valores: urbanizaciones cerradas de lujo en Guadalajara", en Luis Cabral (coord.), *Latinoamérica: Países abiertos, Ciudades cerradas*, Universidad de Guadalajara-Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, Ciudad de México, México, pp. 93-117.
- Capel, Horacio (2016), "La forma urbana en la ciudad postcapitalista", *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, XXI (1-177), Universitat de Barcelona, Barcelona, España, pp. 1-36.
- Conapo (Consejo Nacional de Población) (2010a), "Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2010", Conapo, Ciudad de México, México, <http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010>, 9 de abril de 2018.
- Conapo (Consejo Nacional de Población) (2010b), *Índice de marginación por localidad 2010*. Colección de índices sociodemográficos-Conapo, Ciudad de México, México.

Congreso del Estado de Jalisco (2011), *Ley de coordinación metropolitana del estado de Jalisco*, Gobierno del Estado de Jalisco, Guadalajara, México, <<http://congresoweb.congresojal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Leyes/Ley%20de%20Coordinaci%C3%B3n%20Metropolitana%20del%20Estado%20de%20Jalisco.doc>>, 9 de abril de 2018.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2012), “Constitución publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917”, *Diario Oficial de la Federación*, 1 de enero, Secretaría de Gobernación, Ciudad de México, México, <http://www.equidad.scjn.gob.mx/biblioteca_virtual/Legislacion/Nacional/01.pdf>, 12 de abril de 2018.

De Mattos, Carlos (2008), “Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano”, en Cesar Xavier y Rodrigo Hidalgo (coords.), *Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, Chile, pp. 23-40.

De Mattos, Carlos (2006), “Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas”, en Amelia Geraiges, Mónica Arroyo y María Silveira (coords.), *América Latina: cidade, campo e turismo*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Sao Paulo, Brasil, pp. 41-69.

Duhau, Emilio (2011), “La ciudad construida y las nuevas formas de producción del espacio urbano”, en Patricia Urquieta (coord), *Ciudades en transformación. Disputas por el espacio, apropiación de la ciudad y prácticas de ciudadanía*, Posgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés, Bolivia, Bolivia, pp. 55-60.

El Informador (2016), “Zapopan no busca abrir avenidas en comodato”, *El Informador*, [en línea], 3 de julio, Unidad Editorialista, Guadalajara, México <<https://www.informador.mx/Jalisco/Zapopan-no-busca-abrir-avenidas-en-comodato-20160703-0095.html>>, 27 de agosto de 2018.

El Informador (2013), “Calles privatizadas afectan conexión de la metrópoli”, *El Informador*, [en línea], 11 de febrero, Unidad Editoria-lista, Guadalajara, México <<https://www.informador.mx/Jalisco/>

Calles-privatizadas-afectan-conexion-de-la-metro-poli-20130211-0242.html>, 27 de agosto de 2018.

Gobierno del Estado de Jalisco (2009), “Código Urbano para el Estado de Jalisco”, Gobierno de Jalisco, Guadalajara, Jalisco, <https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Codigo_Urbano_para_el_Estado_de_Jalisco_0.pdf>, 28 de marzo de 2018.

Gobierno del Estado de Jalisco (2000), “Ley General del Gobierno y la Administración Pública Municipal”, Gobierno de Jalisco, Guadalajara, México, <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/JALISCO/Municipios/APGLey4.pdf>>, 28 de marzo de 2018.

Gobierno del Estado de Jalisco (1995), “Código Civil del Estado de Jalisco”, Gobierno del Estado de Jalisco, Guadalajara, México, <https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/C%C3%B3digo%20Civil%20del%20Estado%20de%20Jalisco_3.pdf>, 28 de marzo de 2018.

Gobierno de México (2016), “Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano”, Gobierno de México, Ciudad de México, México, <http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_281116.pdf>, 28 de marzo de 2018.

Guerrero, Omar (2009), “El fin de la nueva gerencia pública”, *Revista Chilena de Administración Pública*, núm. 13, Universidad de Chile, Santiago de Chile, Chile, pp. 5-22.

H. Ayuntamiento de Zapopan (2015), “Zapopan. Estrategia territorial para la prosperidad urbana”, H. Ayuntamiento de Zapopan, Zapopan, México, <<http://www.zapopan.gob.mx/estrategia-territorial-para-la-prosperidad-zapopan-2030/>>, 12 de abril de 2018.

Ickx, Wonne (2002), “Los fraccionamientos cerrados en la Zona Metropolitana de Guadalajara”, en Luis Cabrales (coord.), *Latinoamérica: Países abiertos, Ciudades cerradas*, Universidad de Guadalajara-Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura Ciudad de México, Ciudad de México, México, pp. 117-141.

- IIEG (Instituto de Información Estadística y Geográfica del Estado de Jalisco) (2018), “Población y tasas de crecimiento promedio anual por sexo y municipio, Jalisco 1950-2015”, Guadalajara, México, <<http://iieg.gob.mx/general.php?id=4&idg=45>>, 28 de marzo de 2018.
- Imeplan (Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara) (2016), “Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara”, Imeplan, Guadalajara, México, <http://imeplan.mx/sites/default/files/IMEPLAN/POTmet_IIIFB-BajaRes.pdf>, 28 de marzo de 2018.
- Imeplan (Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara) (2015), *Expansión Urbana. Análisis y prospectiva: 1970-2045*, Editoriales e Industrias Creativas de México Guadalajara, México.
- Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2014), “Marco Geoestadístico Nacional”, Inegi, Aguascalientes, México, <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/m_g_0.aspx>, 28 de marzo de 2018.
- Linares, Santiago y Diana Lan (2007), “Análisis multidimensional de la segregación socioespacial en Tandil (Argentina) aplicando SIG”, *Investigaciones Geográficas*, núm. 44, Instituto Universitario de Geografía de la Universidad de Alicante, Alicante, España, pp. 149-166.
- Malizia, Matilde y Pablo Paolasso (2009), “Countries y barrios privados en Yerba Buena, Gran San Miguel de Tucumán, Argentina: nuevas formas de expansión urbana”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, núm. 3, El Colegio de México, Ciudad de México, México, pp. 583-613.
- Méndez, Espino y Nilson Ariel (2008), “La segregación urbana: Una breve revisión teórica para urbanistas”, *Revista de Arquitectura*, núm. 10, Universidad Católica de Colombia, Bogotá, Colombia, pp. 34-48.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2017), “Nueva Agenda Urbana”, Secretaría de Hábitat III, Ciudad de México, México, <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>>, 25 de marzo de 2018.

Periódico Oficial del Estado de Jalisco (2014), “Estatuto orgánico de las Instancias de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara”, Gobierno de Jalisco, Guadalajara, México, <https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/ley_de_coordinacion_metropolitana_del_estado_de_jalisco_2.pdf>, 28 de marzo de 2018.

Pfannenstien, Bernd; Edgar Anacleto y Salvador Sevilla (2018), “La ciudad amurallada: un análisis comparativo del fenómeno de las urbanizaciones cerradas entre las metrópolis mexicanas de Guadalajara, Monterrey y Querétaro”, XV Coloquio Internacional de Geocrítica. Las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista, 7 al 12 de mayo, Universitat de Barcelona, Barcelona, España, <<http://www.ub.edu/geocrit/XV-Coloquio/PfannenstienHerrera.pdf>>, 25 de mayo de 2018.

Pfannenstien, Bernd, Edgar Anacleto y Salvador Sevilla (2016), “¿La ciudad cerrada y exclusiva? El impacto y la expansión territorial de las urbanizaciones cerradas residenciales en el Área Metropolitana de Guadalajara (México)”, Contested cities working paper serie (IV), International Conference From CONTESTED_CITIES to Global Urban Justice, Madrid, España.

Roitman, Sonia (2016), “Urbanizaciones cerradas a escala planetaria”, *Prospectiva*, núm. 21, Universidad del Valle, Cali, Colombia, pp. 13-22.

Roitman, Sonia (2004), “Urbanizaciones cerradas: estado de la cuestión hoy y propuesta teórica”, *Revista de Geografía Norte Grande*, núm. 32, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, Chile, pp. 5-19.

Sabatini, Francisco; Alejandra Rasse, Pía Mora e Isabel Brain (2012), “¿Es posible la integración residencial en las ciudades chilenas? Discusión de los grupos medios y altos con grupos de extracción popular”, *EURE*, núm. 115, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, Chile, pp. 159-194.

SAHOP (Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas) (1981), “Plan del Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara”, Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara, Guadalajara, México, <<http://imeplan.mx/wp-content/gallery/mapoteca/1981-A.jpg>>, 9 de abril de 2018.

Schteingart, Martha (2001), "La división social del espacio en las ciudades", *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 19, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ciudad de México, México, pp.13-31.

Sedatu-Gobierno de México (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano) (2017), "Guía Metodológica: Elaboración y Actualización de Programas Municipales de Desarrollo Urbano (PMDUs)", Gobierno de México, Ciudad de México, México, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/263177/PMDU2017_Guimetodologica.pdf>, 28 de marzo de 2018.

Sobrinio, Jaime (2006), "Patrones de dispersión intrametropolitana en México", *Estudios demográficos y urbanos*, 22 (3), Colegio de México, Ciudad de México, México, pp. 583-617.

Vidal-Koppmann, Sonia (2014), "Diseño urbano y control del espacio. De la ciudad privada a la ciudad blindada", XIII Coloquio Internacional de Geocrítica. El control del espacio y los espacios de control, 5 al 11 de mayo, Universitat de Barcelona, Barcelona, España.

Wong, Pablo (2010), "Ordenamiento ecológico y ordenamiento territorial: retos para la gestión del desarrollo regional sustentable en el siglo XXI", *Estudios Sociales*, núm. 17, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, Tepic, México, pp.10-39.

Recibido: 6 de junio de 2018.

Reenviado: 22 de agosto de 2018.

Aceptado: 7 de septiembre de 2018.

Bernd Pfannenstein. Geógrafo, Maestro en Educación Superior por la Universidad de Passau, Alemania, actualmente se desempeña como docente, investigador y consultor. Sus líneas de investigación están enfocadas en temas de geografía urbana, desarrollo y producción del suelo urbano además del análisis territorial. Entre sus publicaciones se encuentran: *La ciudad amurallada: un análisis comparativo del fenómeno de las urbanizaciones cerradas entre las metrópolis mexicanas de Guadalajara, Monterrey y Querétaro*, XV Coloquio Internacional de Geocrítica, Las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista, 7-12 de mayo, Universitat de Barcelona, Barcelona, Barcelona, España, pp. 1-21 (2018) y "La ciudad cerrada y su diversificación como reto del Área Metropolitana de Guadalajara", *Revista de Geografía Norte Grande*, núm.

68, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, Chile, pp. 163-184 (2017).

Jonatán Obed Martínez Jaramillo. Maestro en Derecho Público y maestro en Urbanismo. Cuenta con especialidades y diplomados en materia administrativa. Ha trabajado en el Poder Legislativo del Estado de Jalisco, en los Ayuntamientos de Guadalajara y Zapopan. Actualmente, se desempeña como director jurídico de la Procuraduría de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco.

Edgar Eduardo Anacleto Herrera. Maestrante en Desarrollo Local y Territorio por la Universidad de Guadalajara. Su línea de investigación está enfocada en el análisis de los procesos de privatización que sufre el espacio público y sus nuevas formas de apropiación. Entre sus publicaciones destacan: *La ciudad amurallada: un análisis comparativo del fenómeno de las urbanizaciones cerradas entre las metrópolis mexicanas de Guadalajara, Monterrey y Querétaro*, XV Coloquio Internacional de Geocrítica, Las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista, 7-12 de mayo, Universitat de Barcelona, Barcelona, España, pp. 1-21 (2018) y “La ciudad cerrada y su diversificación como reto del Área Metropolitana de Guadalajara”, *Revista de Geografía Norte Grande*, núm. 68, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, Chile, pp. 163-184 (2017).

Salvador Sevilla Villalobos. Maestrante en Desarrollo Local y Territorio por la Universidad de Guadalajara. Su línea de investigación está enfocada en el análisis de los flujos cotidianos realizados por actores en nuevas tipologías de vivienda emergentes en los entornos metropolitanos. Entre sus publicaciones destacan: *La ciudad amurallada: un análisis comparativo del fenómeno de las urbanizaciones cerradas entre las metrópolis mexicanas de Guadalajara, Monterrey y Querétaro*, XV Coloquio Internacional de Geocrítica, Las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista, 7-12 de mayo, Universitat de Barcelona, Barcelona, España, pp. 1-21 (2018) y “La ciudad cerrada y su diversificación como reto del Área Metropolitana de Guadalajara”, *Revista de Geografía Norte Grande*, núm. 68, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, Chile, pp. 163-184 (2017).