

LA RESERVA PARA LA VIVIENDA PROTEGIDA, UN LÍMITE JURÍDICO A LA ESPECULACIÓN INMOBILIARIA

Sonia VENEGAS ÁLVAREZ

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El derecho a la vivienda*. III. *Instrumentos que procuran el ejercicio al derecho a la vivienda*. IV. *Derechos y obligaciones de los ciudadanos respecto a la vivienda*. V. *Vivienda y urbanismo*. VI. *La especulación en el precio de la vivienda*. VII. *La reserva para la vivienda protegida*.

I. INTRODUCCIÓN

El derecho a una vivienda es, bajo una concepción muy elemental, tener un lugar para vivir. Esto significa que desde que aparece la vida humana, aparece la necesidad de una vivienda.

El ser humano, en todas las culturas, ha tratado de dar solución a este requerimiento de vivienda; sin embargo, tal parece que a medida que va aumentando la población en todo el mundo, el disponer de un hábitat digno es cada vez más difícil.

A menudo se encuentran ciudades y asentamientos poblacionales sin planificación, sin ninguna continuidad arquitectónica, mucho menos se puede pensar en que haya servicios suficientes para abastecer a tales comunidades.

Por otra parte, en aquellas pequeñas manchas urbanas o polígonos en donde los gobiernos han centrado más su atención, dirigidos muchas veces por los detentadores de los grandes intereses económicos, aparecen colosales proyectos urbanísticos planificados, pero con las características de ser construidos en forma rápida: tanto, que parecen estar fuera de control, lo cual deteriora el medio ambiente a gran escala, y aunque se planeó el proyecto inmobiliario, los servicios públicos no, y ahora son insuficientes; no obstante, los constructores lograron su objetivo: la mercantilización en la producción del bien alojamiento.¹

¹ Alguacil, J. y Deche, C., "La vivienda: cambios en la simbología, uso y lenguaje", *Documentación Social*, núm. 85; *La vivienda, ¿un problema?*, Madrid, Caritas Española, 1991.

Todo individuo aspira tener una vivienda digna, ya sea para sí mismo o para compartirla en familia.

La vivienda es en estos días el principal bien patrimonial de la familia, y es en lo que más se gasta; dependiendo del país, es el número de años en que se compromete el ingreso familiar para adquirir una vivienda; así, por ejemplo, en España es de 7 a 12 años; en México es de 20 a 30 años, etcétera.

La vivienda que pueda adquirir una familia dependerá de varios factores, y no sólo de su capacidad económica, aunque ésta sea determinante.

El problema de poder adquirir una vivienda se agrava, y los Estados no le han dado la debida importancia al asunto. La protección a este derecho humano existe solamente en el texto legal, mas no en la práctica.

La planeación urbana en la mayoría de los países, y más aún en aquellos llamados subdesarrollados, no ha sido atinada, en tanto que en los países desarrollados también se puede percibir el problema de la carencia de vivienda para unos frente a aquellos otros que cuentan en su haber patrimonial muchos inmuebles, como una forma de acumulación de riqueza.

Muchos han sido los instrumentos que la humanidad ha ensayado para satisfacer su necesidad de vivienda: créditos financieros, cooperativas de viviendas, etcétera, pero el problema no se ha solucionado.

Si se pretende la realización de un derecho a la vivienda digna en la práctica, la actividad del Estado debe ser más intensa. En muchos países el gobierno se limita a promocionar la adquisición de viviendas, y en otros, como es el caso de México, a otorgar créditos mediante instituciones gubernamentales de vivienda, en donde los precios de dichas viviendas son estratosféricos y fuera de la proporción, por lo que ofrecen tratar de controlar a los bancos para que los préstamos que se otorguen para vivienda sean menos onerosos, pero de poco sirve cuando el mercado de los inmuebles está sobrevaluado.

Es indiscutible que la obligación del Estado no puede consistir en entregar a cada individuo una vivienda de las condiciones establecidas. Siguiendo la concepción del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la obligación del Estado consistirá en adoptar paulatinamente las medidas necesarias para conseguir que cada individuo pueda disfrutar al menos del mínimo establecido.²

² Martínez Bullé Goyri, Víctor, "El derecho a la vivienda digna", *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, año VI, núm. 18, septiembre-diciembre de 1991, p. 413.

Los gobiernos deben tomar cartas en el asunto y asumir una política urbanística adecuada, eliminando toda forma de especulación del suelo, prohibir tajantemente aquellas construcciones que ponen en peligro la conservación del medio ambiente, protección efectiva al patrimonio histórico, y que no sólo sea un pretexto para tener inmuebles o fachadas deteriorados y fuera de mantenimiento; es necesaria también la adecuación fiscal que permita el disfrute de este derecho a una vivienda digna. No se puede contribuir a un gasto público cuando no se tienen satisfechas las necesidades básicas, como la vivienda; a la par de las construcciones debe crearse la infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos, de los habitantes.

II. EL DERECHO A LA VIVIENDA

El derecho a la vivienda es una forma del derecho a la propiedad, ya que este último es la facultad del individuo para disponer de ciertos bienes.

El derecho a una vivienda digna es el derecho del individuo para disponer de habitación en donde pueda desarrollar su vida cotidiana con decoro. Es un derecho considerado como de la segunda generación; es decir, pertenece al grupo de los derechos económicos, sociales y culturales.³

Los titulares de este derecho a una vivienda digna son, al tenor de los distintos instrumentos internacionales que lo tutelan, el individuo, la familia,⁴ la familia numerosa,⁵ los pobres, los trabajadores, los trabajadores migrantes,⁶ los apátridas,⁷ los refugiados⁸ y las minorías étnicas.⁹

Si, dicho en una palabra, el titular del derecho a una vivienda digna es el ser humano, su fundamento será la dignidad del hombre. El destacado

³ *Idem.*

⁴ Artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁵ Artículo 10, letra f) de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, de 1969).

⁶ Artículo 19.4 c) de la Carta Social Europea.

⁷ Artículo 21 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, adoptada el 28 de septiembre de 1954 por la Conferencia de Plenipotenciarios, convocada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en su resolución 526 (XVII) del 26 de abril de 1954.

⁸ Artículo 21 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada el 28 de julio de 1951, y que entró en vigor el 22 de abril de 1954.

⁹ Artículo 3.1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y artículo 5 e) iii) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

jurista Jesús González Pérez define a la dignidad como la prestancia o superioridad del ser humano sobre los que carecen de razón.¹⁰

El derecho a una vivienda digna se traduce en presupuesto de otros derechos humanos. Tal es el caso de los derechos a la salud, a la libertad de residencia y movimiento, a la intimidad, a la seguridad. Y simultáneamente aparece atado a otros importantes derechos humanos, como lo son el derecho a la vida, al medio ambiente sano, al trabajo, al desarrollo, y a la paz.

Al cuestionarse qué significa que una vivienda sea digna, varias son las respuestas que se pueden encontrar al respecto; por ejemplo, la adaptación de los materiales a las exigencias del entorno medioambiental puede representar un criterio para considerar si la vivienda es digna de tal nombre; por ejemplo, en el altiplano andino, las casas de adobe permiten un aislamiento térmico respecto al calor del día y el frío de la noche, que no consiguen las construcciones de cemento.

Otro criterio podría inferirse del hecho de que las viviendas no sólo tienen la función de proteger a sus moradores respecto a las inclemencias climáticas, sino también la de ofrecer a los mismos una oportunidad para una convivencia armónica entre ellos y con respecto a sus vecinos.

Finalmente, un tercer criterio respecto a lo adecuado de una vivienda lo constituirá el mayor grado de adaptación al medioambiente, de tal modo que una vivienda con calefacción solar es más adecuada que aquella que apele al carbón o a combustibles contaminantes.¹¹

Atendiendo a las reglas de los Estados modernos de derecho, el sujeto pasivo de este derecho a una vivienda digna lo es el Estado.

Hurgar en el pasado llevaría a concluir que la necesidad de habitación sería tan longeva como la humanidad misma; no obstante, el reconocimiento jurídico de este derecho es más bien reciente. En las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial empiezan a surgir planes y políticas públicas en materia de vivienda; se constituyen las primeras cooperativas de vivienda, particularmente en Europa; se reflejan en la Declaración Universal, que se limita a hablar del derecho a la vivienda; más tarde en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales en 1966 se califica a tal vivienda como “adecuada”.

¹⁰ González Pérez, Jesús, *La dignidad de la persona y el derecho administrativo*, Curitiba, Brasil, Jurua Editora, 2007, p. 6.

¹¹ *Iepala. es* (pág. web consultada el 1 de septiembre de 2007).

En México, el constituyente de 1917, inspirado en muchos idearios sociales, establece un derecho a la vivienda en el marco del artículo 123 constitucional, referido a los trabajadores; es decir, se reconoce la vivienda como un derecho de los trabajadores. Esta disposición fue letra muerta hasta 1971, cuando se reformó la fracción XII del artículo 123, para sostener que el deber de proporcionar habitaciones higiénicas y cómodas se cumpliría “mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos a favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones”.¹²

A la postre, la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976 señaló que la ordenación y regulación de asentamientos humanos pretendía intentar que todos los habitantes del país pudieran contar con habitación digna.

La elevación a rango constitucional de esta aspiración se realizó de manera explícita con motivo de la adición al artículo 4o. promovida en 1981.¹³

El párrafo quinto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”.

En el plano internacional, este derecho a una vivienda digna se ha reconocido en los siguientes instrumentos:

- De acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos: “La persona debe gozar del derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia... la vivienda...” (artículo 25.1).
- En la Declaración Americana de Derechos Humanos y Deberes del Hombre, al tenor del artículo 11: “Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a... la vivienda...”.
- En la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, se establece que: “A fin de realizar las condiciones indispen-

¹² Andrade Sánchez, Eduardo, “Origen y sentido del derecho a la vivienda”, *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, año VI, núm. 18, septiembre-diciembre de 1991, p. 330.

¹³ *Idem.*

sables de vida para un pleno desarrollo de la familia, célula social fundamental las Partes Contratantes se comprometen a promover la protección económica, jurídica y social de la familia, en particular por medio de prestaciones sociales y familiares, de disposiciones fiscales, de apoyo a la construcción de viviendas adaptadas a las necesidades de las familias...” (artículo 16). Y de manera más específica, en el mismo instrumento se regula el derecho de los trabajadores migrantes y de sus familias, de la siguiente manera: “Las partes contratantes se comprometen a garantizar a esos trabajadores... el alojamiento...” (artículo 19).

- De conformidad con el texto del artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen un derecho del individuo a...vivienda adecuada...”.
- En el denominado Convenio 117 sobre Política Social (Normas y Objetivos Básicos), suscrito el 22 de junio de 1962 por la Conferencia general de la OIT en su XLVI reunión, celebrada en Ginebra, pero que no entró en vigor hasta el 23 de abril de 1964, se establece en el cuarto de sus considerandos: “Debería hacerse todo lo posible, por medio de disposiciones apropiadas de carácter internacional, regional o nacional, para fomentar el mejoramiento de la... vivienda...”. Asimismo se señala, en el artículo 5.1, que se deberán adoptar medidas para asegurar a los productores independientes y a los asalariados, condiciones que les permitan mejorar su nivel de vida por sus propios esfuerzos y que les garanticen el mantenimiento de un nivel de vida por sus propios esfuerzos. Un poco más adelante, en el texto del convenio se contempla un aspecto trascendente, al establecer que: “Al fijar el nivel mínimo de vida, deberán tomarse en cuenta necesidades familiares de los trabajadores, de carácter esencial, tales como los alimentos, la vivienda, el vestido, la asistencia médica y la educación”.
- La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, dada a conocer por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 11 de diciembre de 1969, determina que el progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la comunidad dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos, mediante el logro de los objetivos principales siguientes:

- “Artículo 10: ... f) La provisión a todos, y en particular a las personas de ingresos reducidos y a las familias numerosas, de viviendas y servicios comunales satisfactorios...”.
- La Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1963, enfatiza que se pondrá particular empeño en impedir las discriminaciones fundadas en materia de raza, color u origen étnico, especialmente en materia de... vivienda.
- En la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, emanada de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de diciembre de 1965, se establece en el numeral cinco: “...Los Estados partes se comprometen... particularmente en el goce de los derechos siguientes: e) iii. El derecho a la vivienda”.
- El artículo 21 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, suscrita el 28 de julio de 1951, y en vigor a partir del 22 de abril de 1954, establece: “En materia de vivienda... los Estados Partes Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren en sus territorios el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a los extranjeros”.

En la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, celebrada el 28 de septiembre de 1954 por la Conferencia de Plenipotenciarios, a propuesta del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en su resolución 526 (XVII) del 26 de abril de 1954, establece: “En materia de vivienda y, en tanto que esté regida por leyes y reglamentos o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los Estados Contratantes concederán a los apátridas que residan legalmente en sus territorios el trato más favorable posible y, en ningún caso, menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general” (artículo 21).

III. INSTRUMENTOS QUE PROCURAN EL EJERCICIO AL DERECHO A LA VIVIENDA

El párrafo cuarto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos puede considerarse como un mandato al

Estado para que dicte leyes, disponga de programas o desarrolle labores públicas para alcanzar ese beneficio social.

No obstante, cabe destacar que en el *Diario de Debates* correspondiente al 21 de diciembre de 1981 se señaló que: “Ciertamente, el texto que se propone es incompleto, aunque está dentro del capítulo de garantías individuales, no es una garantía puesto que no establece un derecho concreto frente al Estado, es un derecho frente a la sociedad y la sociedad en muchos aspectos puede y debe atender la realización de estos derechos”.¹⁴

Resulta interesante mencionar que el dictamen elaborado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suprimió la segunda parte del párrafo propuesto por la diputación del Partido Popular Socialista, la cual decía que el derecho a la vivienda sería garantizado por el Estado.¹⁵

A pesar de que algunos autores consideran que “en México existe la legislación necesaria que sirve de base e instrumento para facilitar a la población el acceso a la vivienda; por lo cual se llenan los alcances de la intención del constituyente permanente, al plantear la elevación a rango constitucional del derecho a la vivienda como un medio para resaltar la urgente necesidad de dar solución a un problema vital para los mexicanos”,¹⁶ la realidad parece contradecir este punto de vista.

El Estado mexicano ha venido participando en forma creciente en el impulso a la vivienda aumentando paulatinamente su intervención a partir de 1972 con la creación del Infonavit, del FOVISSSTE y del Fondo de Vivienda Militar. De la misma forma, debe destacarse el fortalecimiento que en ese mismo tiempo tuvieron el INDECO, que en un proyecto de descentralización fue liquidado para dar lugar al nacimiento de los institutos estatales de Vivienda, la Dirección de Habitación Popular del Departamento del Distrito Federal, después reemplazado por el Fideicomiso de Casa Propia (Ficrapo) y el Fideicomiso de Vivienda y Desarrollo Urbano (Fividesu), y que continuó en la segunda mitad de la década de 1970-1980, con el impulso a la vivienda de interés social a través del FOVI y del Programa financiero de Vivienda, en general.¹⁷

¹⁴ Fritsche L., Walter, “El Estado, el derecho y la vivienda”, *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, año VI, núm. 18, septiembre-diciembre de 1991, p. 365.

¹⁵ Andrade, *op. cit.*, nota 12, p. 334.

¹⁶ Fritsche L., Walter, *op. cit.*, nota 14, p. 367.

¹⁷ Velásquez de la Parra, Manuel, “El derecho a la vivienda”, *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, año VI, núm. 18, septiembre-diciembre de 1991, p. 477.

El FONHAPO¹⁸ fue creado para atender las necesidades de vivienda de la población de escasos recursos. Encuentra el marco jurídico que lo consolida, regula sus actividades y determina el ámbito de su actuación, en el derecho que tiene toda familia mexicana a disfrutar de una vivienda digna y decorosa; fue elevado a rango constitucional en febrero de 1983. El fondo debía financiar y promover, en general, con todos los medios a su alcance, la atención a las necesidades de vivienda de la población con ingresos de hasta 2.5 veces el salario mínimo, preferentemente no asalariados.¹⁹

Actualmente el gobierno federal, encabezado por Felipe Calderón, ha instituido la Comisión Nacional de Vivienda, la cual tiene sus antecedentes en el entonces órgano descentralizado de la Secretaría de Desarrollo Social denominado “Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda”, creada en julio de 2001 por derecho presidencial. Con la nueva Ley de Vivienda, promulgada el 26 de junio del 2006, dicho órgano se convirtió en la Comisión Nacional de Vivienda, Conavi, un organismo descentralizado, de utilidad pública e interés social, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Su objetivo es el fomento, la coordinación, la promoción y la instrumentación de la política y el programa nacional de vivienda del Gobierno Federal de conformidad con la Ley de Vivienda, la Ley General de Asentamientos Humanos y demás disposiciones aplicables. La Conavi busca garantizar el acceso a una vivienda digna a las familias mexicanas y contribuir al desarrollo social y económico del país.²⁰

Todos estos intentos y algunos otros nacieron bajo un principio de solidaridad social, preferentemente como el derecho de trabajadores a una vivienda; es decir, trabajadores, Estado y patrones aportan a una bolsa o fondo para que de ahí se hagan préstamos a los trabajadores con el fin de adquirir viviendas de determinadas características.

Con el tiempo la visión de la solidaridad fue suprimida, y surgieron finalidades neoliberales, ya que se le dio a la vivienda un trato más mercantilizado, además de que los fondos empezaron a ser erosionados por

¹⁸ Es un fideicomiso coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social, que atiende la demanda nacional de vivienda de las familias de bajos recursos.

¹⁹ Herrera Beltrán, Fidel, “El derecho a la vivienda”, *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, año VI, núm. 18, septiembre-diciembre de 1991, p. 373.

²⁰ Página Web, *conafovi.gob.mx*, consultada el 10 de septiembre de 2007.

el fenómeno de la corrupción; así, por ejemplo, los fondos para la vivienda de los trabajadores del Estado se convirtieron en la caja chica de campañas políticas, los préstamos se otorgaban sólo a quien daba ciertas cantidades ilegales a los servidores públicos que se encargaban de designar dichos préstamos, etcétera.

Otro problema que ha ocurrido en los últimos años es el gran número de personas que trabajan en el Distrito Federal, que se han cambiado a distancias cada vez mayores. La política de vivienda en general ha sido no subsidiar el valor del suelo, salvo en una proporción digamos relativamente baja. Esto ha provocado que el Infonavit u otros instrumentos de vivienda, cada vez construyen vivienda más lejos, en donde no se considera el costo de transporte y de conectividad que eso tiene.

Lo estamos haciendo explícito, es carísimo lo que estamos haciendo y es irracional porque en promedio quiere decir que una parte importante de las personas que viven en el Distrito Federal o trabajan en el Distrito Federal tienen que invertir dos horas y media, tres horas y media o cuatro horas para llegar a su lugar de destino.²¹

Esfuerzos similares pueden constatare en Argentina, con el otorgamiento de subsidios para la compra de terrenos por parte de los gobiernos municipales, como es el caso de Córdoba, e inclusive se puede señalar la creación de ONG, como el Sehas (Servicio Habitacional y de Acción Social) Serviproh (Servicio de Promoción Humana) CEVE (Centro Experimental de la Vivienda Económica), entre otras.²²

La preocupación en el discurso del gobierno gubernamental no es propia de países subdesarrollados, ya que, por ejemplo, en Estados Unidos, en los años cincuenta el gobierno federal comenzó un nuevo sistema de seguridad liderado por la fundación directiva de construcción de viviendas públicas. Anteriormente el gobierno federal había tenido involucrados financiamientos públicos de hogares, con funcionarios y autoridades de viviendas públicas, como intermediarios. Durante esta década, y más tarde en 1960, el gobierno federal experimentó con una variedad de programas de fundaciones que privatizaron y marcaron las leyes de vivien-

²¹ Intervención del jefe de gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubon, durante la inauguración del Primer Congreso Nacional de Derecho Urbanístico, ciudad de México, 4 y 5 de mayo del 2007.

²² Luciano, Francisco J., "Regularización de asentamientos Irregulares", pp. 100, 114 y 115.

da, de tal manera que para 1974 una gran variedad de subsidios fueron privatizados, y las nuevas construcciones de vivienda y rehabilitación fueron directamente basadas en pensiones.

Recientemente los propios programas de asistencia federal han utilizado varios métodos para asimilar el desarrollo de una vivienda, los cuales están todos subsidiados y apoyados por la federación.²³

También los particulares se han asociado en este país para resolver sus problemas de habitación. Por ejemplo, las asociaciones de ahorros y préstamos nacieron en Pensylvania en 1831; en ellos, un grupo de personas decidieron formar una cooperativa, en donde cada uno de sus miembros aportaba una suma semanal, y en cuanto se reunía lo necesario para comprar una vivienda se le otorgaba el préstamo a quien más había aportado. La sociedad era disuelta en el momento en que todos los miembros habían adquirido su vivienda.²⁴

IV. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS CIUDADANOS RESPECTO A LA VIVIENDA

El derecho humano a disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible, concebida con arreglo al principio de diseño para todas las personas, que constituya su domicilio libre de ruido u otras inmisiones contaminantes de cualquier tipo que superen los límites máximos admitidos por la legislación aplicable y en un medio ambiente y un paisaje adecuados, implica a su vez el derecho a permitir, sin discriminaciones de ningún tipo, el uso de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos abiertos al público. También significa un derecho a la información de que disponga la administración pública sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

Los ciudadanos tienen en todo momento la libertad para ejercitar su derecho de petición para ser informados por la autoridad competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a un predio determinado, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

²³ Adams, Michelle, "Welfare reform and asset accumulation", *Tulane Law Review*, Nueva Orleans, vol. 71, núm. 2, diciembre de 1996, pp. 423 y 424.

²⁴ Pulido Álvarez, Claudia, "Semblanza de la evolución de un crédito para la vivienda en Estados Unidos", *El Economista Mexicano*, vol. II, núm. 3, marzo-abril de 1962, pp. 252-255.

Otro derecho de los ciudadanos consiste en participar en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquier instrumentos de ordenación del territorio o de ordenación y ejecución urbanísticas y de su evaluación ambiental mediante la formulación de observaciones, propuestas, reclamaciones y quejas, y a obtener de la administración una respuesta motivada, conforme a la legislación reguladora del régimen jurídico aplicable y del procedimiento de que se trate.

Del análisis de los ordenamientos jurídicos reguladores del urbanismo y del derecho a la vivienda, así como de los diversos instrumentos internacionales, se pueden desprender una serie de obligaciones a cargo de los titulares de la vivienda.²⁵ Así, por ejemplo, se debe respetar y apoyar la preservación del medio ambiente, del patrimonio histórico y el paisaje natural y urbano, absteniéndose en todo caso de realizar cualquier acto o desarrollar cualquier actividad no permitidos por la legislación en la materia.²⁶

Respetar y hacer un uso racional y adecuado, acorde en todo caso con sus características, función y capacidad de servicio, de los bienes de dominio público y de las infraestructuras y los servicios urbanos.

Abstenerse de realizar cualquier acto o de desarrollar cualquier actividad que comporte riesgo de perturbación o lesión de los bienes públicos o de terceros con infracción de la legislación aplicable.

Cumplir los requisitos y condiciones a que la legislación sujete las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, así como emplear en ellas en cada momento las mejores técnicas disponibles conforme a la normatividad.²⁷

Existen autorizadas opiniones de especialistas que empiezan a denunciar la penalización del urbanismo; es decir, multiplicar tipos penales y endurecer las penas de los mismos, cuando se transgreden las normas ambientales y urbanas, sobre todo en países en donde la incapacidad administrativa en materia de urbanismo se ha hecho patente.²⁸

²⁵ Deberes que algunas legislaciones han acogido. Tal es el caso de la Ley española 8/2007, publicada en el *BOE* del 29 de mayo de 2007. En el caso de la legislación mexicana, estas obligaciones se encuentran dispersas en distintos ordenamientos administrativos.

²⁶ La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal es abundante en este tipo de disposiciones, en particular *cf.* el capítulo VI.

²⁷ La Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal es abundante en este tipo de reglas.

²⁸ Fernández Valverde, Rafael, "Competencias y urbanismo. La cooperación interadministrativa", *IV Congreso de Derecho Urbanístico*, Las Palmas de Gran Canaria, 10 de

V. VIVIENDA Y URBANISMO

La construcción de nuevos edificios significa, muchas veces, arrasar los árboles cercanos y las plazoletas aledañas. Por lo general, cuando una torre es finalmente terminada no hay nada verde a su alrededor. Y si tiene algo, supongamos, unas palmeras trasplantadas, el precio del departamento será más alto, porque tiene palmeras.²⁹

La misión del Estado en esta área debe ser planificar y gestionar la ordenación urbana de la ciudad, impulsar la política en materia de vivienda, tramitar todo tipo de licencias, controlar la legalidad urbanística, asesorar al ciudadano, y a otras áreas en las materias referentes a la edificación y a la aplicación del planeamiento vigente.

Las diversas disposiciones que en derecho comparado se pueden apreciar muestran que las principales actividades mediante las cuales el Estado se ocupa del desarrollo urbano y de la vivienda son las siguientes:

- Planeamiento y ordenación urbana.
- Desarrollo y gestión del planeamiento.
- Planeamiento y ordenación del tráfico, transporte y estacionamientos.
- Vivienda.
- Rehabilitación.
- Licencias urbanísticas, de actividad, de apertura, de vados, de ocupación de la vía pública.
- Ruinas y patologías de la construcción.
- Órdenes de ejecución y ejecuciones sustitutorias.
- Control de legalidad de las materias anteriores.³⁰

1. *Los planes*

No conseguiremos hacer planeación urbana si no se transparentan y organizan las cosas, si no se comunica la información entre los diferentes niveles

noviembre del 2006. En el mismo sentido, Martín Pallín, José Antonio, “La tentación vive al lado”, *El País*, 5 de noviembre de 2006, p. 19.

²⁹ *Mujereshoy*, página web., “La ciudad que queremos”, consultada el 9 de septiembre del 2007.

³⁰ En Chile, la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y su ordenanza que la reglamenta en Navarra, España, Ley Foral 10/1994, del 4 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo. En Francia Le Règlement National d’Urbanisme. En Alemania, el German Federal Building Code, etcétera.

de gobierno y más aún si esta información no se difunde a la sociedad. Porque sin orden en las normas, como esperamos ordenar las ciudades, el océano de trámites ahoga tanto a las autoridades como a los particulares. Y lo peor es que no hay quien informe qué y cuáles son los trámites a seguir para un determinado proyecto de inversión.

Hablar de grandes proyectos urbanos y de ciudades del futuro, no tiene sentido, si no tenemos antes un orden normativo, los legisladores tienen que poner los pies en la tierra, simplificarse y ordenarse.³¹

Cinco razones para reivindicar el plan en materia de urbanismo:

a) Obligación de los gobiernos democráticos

Hacer públicos cuáles son los problemas, cuáles son las soluciones, cómo se quiere el futuro, permitiendo la participación ciudadana en la formulación en el control posterior.

b) Racionalización del mercado-cooperación

El largo plazo, costes-beneficios.

Evitar deseconomías.

Colaboración-intervención.

c) Defensa de las actividades débiles

Estándares y dotaciones.

Cúanto, dónde y cuándo.

Cohesión territorial y social.

d) Racionalidad en el uso del suelo

Protección de los recursos naturales.

Protección y mejora del paisaje rústico y urbano.

Defender y proponer un desarrollo sostenible-sostenibilidad algo más que protección del medioambiente.

e) Evitar los males no deseables

Acotar la incertidumbre *Negativ Planning*.³²

³¹ Avigdor Grezemkovsky, Alberto, "Planeación urbana y uso de suelo: visión práctica en el campo del urbanismo", *Primer Congreso Nacional de Derecho Urbanístico*, ciudad de México, 4 y 5 de mayo de 2007.

³² Mangada, Eduardo, "La incidencia del derecho urbanístico en la forma de la ciudad y el territorio", *IV Congreso de Derecho Urbanístico*, Las Palmas de Gran Canaria, 10 de noviembre de 2006.

En México, la primera Ley de Planeación se promulgó en 1941, y establecía la utilidad pública para las obras de planificación, vivienda, servicios, infraestructura y equipamiento urbano.³³ Desde entonces a la fecha la planeación ha sido el instrumento fundamental en materia de urbanismo.

Uno de los ejes principales de las acciones gubernamentales durante la vigencia del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, versión 1996, fue lograr un camino de desarrollo sustentable, con infraestructura, equipamiento y servicios urbanos de calidad. Se lograron avances importantes en materia de combate a la contaminación atmosférica; se luchó por frenar el deterioro físico de la estructura, el equipamiento y los servicios urbanos, y se pugnó por un manejo sustentable del suelo. Igualmente, se fomentó el desarrollo económico, apoyando actividades para la generación de empleo, y se buscó mejorar la calidad de vida de la población urbana y rural, renovando el marco jurídico para la planeación del desarrollo urbano. Sin embargo, la gravedad de los problemas urbanos acumulados, la ausencia de una planeación y regulación efectiva previa dejaron muchos objetivos inconclusos.

La planeación del desarrollo ocupa un lugar muy destacado dentro de la vigente Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Dicha planeación es definida por el legislador local en el texto del ordenamiento en análisis, como la estructuración racional y sistemática de las acciones en la materia de desarrollo urbano.

La jerarquía de los planes sobre desarrollo urbano es la siguiente: Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, programas delegacionales, programas parciales y programas sectoriales.

El Programa General tiene como punto de partida la imagen objetivo a la cual se pretende llegar; de igual forma, se deben señalar las estrategias de desarrollo urbano y de ordenamiento territorial; también se contiene el diseño de la estructura vial del Distrito Federal, y el tratamiento del álgido problema de la organización y características del sistema de transporte. La manera de coordinar el desarrollo urbano del Distrito Federal con otras entidades federativas también es parte del Programa General; asimismo, tiene cabida en el texto del Programa General la puntualización de las facilidades administrativas.

No obstante los esfuerzos hechos por algunos gobiernos, como el de la ciudad de México, la regulación ha sido no sólo insuficiente, sino mu-

³³ Alessio Robles, Ángela, "Planeación urbana en la ciudad de México", *Vivienda, nueva época*, vol. I, núms. 1-2, enero-diciembre de 1990, p. 18.

chas veces se hace a un lado tanto por los particulares como por las propias autoridades, para dar paso a la irregularidad urbana, provocando un caos que finalmente nadie puede controlar (es el caso no sólo de México, El Cairo y Perú, por citar algunos).

2. *Sustentabilidad en la vivienda urbana*

La relación entre ambiente y desarrollo es cada vez más difícil, por lo que se ha creado el concepto de desarrollo sustentable, para que sirva de base para la construcción de una relación más armónica entre estos dos aspectos: el ambiental y el del desarrollo urbano.

El desarrollo sustentable satisface necesidades presentes sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades.

Para lograr dicho desarrollo sustentable deberá tomarse en cuenta la importancia ecológica de los ecosistemas, en el momento de permitir o propiciar la expansión de los centros de población. Deberá evitarse la destrucción total o parcial de las formaciones naturales que sirvan como símbolo local, o nacional.

Al planearse la creación de nuevos centros de población, es importante calcular la capacidad de carga del ecosistema en el manejo del agua para el uso urbano y la capacidad regenerativa de la cuenca o subcuenca hidrológica correspondiente.

El agua tratada debe ser reutilizable por lo menos en el riego.

En la medida de lo posible deberá tratarse de conservar la vegetación original, en los lugares urbanizables.

En el uso de la maquinaria y equipo deberán tomarse en cuenta las emisiones de contaminantes, polvos y derrames de combustibles, apeándose a la legislación ambiental.

En los planes de desarrollo urbano deberá contemplarse la conservación de la flora y la fauna silvestres.

En materia de construcción se sugiere evitar los desmontes totales, así como tomar medidas preventivas para la conservación del agua y del suelo.

La disposición final de residuos sólidos deberá contar con lugares adecuados.³⁴

³⁴ Martínez Flores, Alejandro, "Recomendaciones generales para el desarrollo sustentable", *Lex*, suplemento Ecología, febrero de 1996, pp. XXI-XIII.

En este tenor, en la legislación mexicana local, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal establece que el Distrito Federal y la zona metropolitana del valle de México deberán alcanzar un desarrollo urbano que procure el equilibrio entre la protección de los ecosistemas, la diversidad biológica y el potencial económico, con criterios de sustentabilidad.

Recientemente el gobierno del Distrito Federal, con la presentación de su proyecto de Código de Desarrollo Sustentable, ha expresado:

Hoy en día, la legislación del Distrito Federal ha retomado gran parte del planteamiento de la Agenda XXI de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, sobre todo en lo que se refiere a las normas puramente ambientales. No obstante, sabemos que no existe todavía una visión integral entre las acciones de protección al medio ambiente y desarrollo económico y urbano.³⁵

De la misma manera, en el ámbito federal mexicano, la sustentabilidad se ha tornado en tema básico, en el momento de diseñar sus políticas públicas.

Es momento de convertir la sustentabilidad ambiental en un eje transversal de las políticas públicas. México está aún a tiempo de poner en práctica las medidas necesarias para que todos los proyectos, particularmente los de infraestructura y los del sector productivo, sean compatibles con la protección del ambiente. Es necesario que el desarrollo de nuevas actividades económicas en regiones rurales y semirurales contribuya a que el ambiente se conserve en las mejores condiciones posibles. Todas las políticas que consideran la sustentabilidad ambiental en el crecimiento de la economía son centrales en el proceso que favorece el Desarrollo Humano Sustentable.³⁶

El derecho al desarrollo sustentable y los derechos humanos tienen una relación muy estrecha entre sí. Un desarrollo sin respeto a los derechos humanos no será en definitiva sustentable, mientras que una situación de pleno respeto y disfrute de todos los derechos humanos sólo es posible en un contexto de una situación al menos razonable de desarrollo.

³⁵ Aispuro, Arturo, "Urbanismo, derecho y la ciudad de México", *Primer Congreso Nacional de Derecho Urbanístico*, ciudad de México, 4 y 5 de mayo de 2007.

³⁶ Calderón Hinojosa, Felipe, *Plan Nacional de Desarrollo*, consultado en la página Web, *presidencia.gob.mx*, el 15 de septiembre de 2007.

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en 1986 la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, en la que se señala que el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable de todo ser humano y de todos los pueblos (artículo 1) a ejercer soberanía plena y completa sobre todos sus recursos y riquezas naturales en procura de su desarrollo económico, social y cultural (preámbulo).³⁷

Con posterioridad a tal Declaración se ha reiterado en diversos foros e instrumentos internacionales la concepción del desarrollo como derecho humano.³⁸

Sin embargo, la pobreza extrema impide el desarrollo sustentable, y es a la vez una violación de la mayoría de los derechos humanos. El trabajo, la salud, la educación, la alimentación y la vivienda, entre otros, constituyen aspectos que además de poder abordarse como temas económicos y de desarrollo, implican igualmente derechos humanos respecto a los cuales los Estados han asumido obligaciones internacionales en el marco del derecho internacional de los derechos humanos.³⁹

La utilización de canales jurídicos internacionales de protección de los derechos humanos, tales como la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, podrían contribuir a la protección del desarrollo sustentable como un derecho humano.

3. *Los polígonos de actuación*

Se ha definido legislativamente al polígono como la superficie delimitada del suelo, que se determina en los programas a solicitud de la administración pública o de los particulares para la relocalización de usos y destinos del suelo sin variar las disposiciones del Programa de Desarrollo Urbano vigente.

Esta figura urbanística que hoy aparece como la reina del urbanismo, al decir del ilustre urbanista español, Eduardo Mangadas, es concebida como un eficaz instrumento de gestión; sin embargo, en la práctica hace aparecer a las ciudades como fraccionadas, y carentes de integridad.

³⁷ Dulitzky, Ariel A. y Álvarez, Ignacio J., “El desarrollo sustentable como derecho humano”, 2003, vol. 1, *www.revista futuros*, núm. 1, 15 de octubre de 2006.

³⁸ Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena), Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo), Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague), etcétera.

³⁹ Martínez Flores, Alejandro, *op. cit.*, nota 34, pp. XXI-XIII.

El polígono supone la participación de distintos profesionales en su creación, pero la participación de las células administrativas más pequeñas todavía es escasa, dados los pocos recursos con que cuentan y la centralización en la toma de decisiones.

Aunque en algunos países, como México, el polígono es una institución que tiene poco de haber sido acogida en el derecho urbano, en realidad en la experiencia del derecho comparado podemos encontrar sus antecedentes desde hace muchas décadas. Así, por ejemplo, en Francia aparece el equivalente a este término, los “Grands ensembles”, en un artículo del urbanista Maurice Rotival, publicado en 1935, e intitulado precisamente “Les grandes esambles”, en donde se expresaba:

Nous espérons, un jour, sortir des villes comme Paris, non seulement par l’avenue des Champs - Elysées, la seule réalisation de tenue sans laquelle Paris n’existerait pas, mais sortir par Belleville, par Charonne, par Bobigny, etc., et trouver harmonieusement disposés le long de larges autostades, au milieu de grands espaces boisés, de parcs, de stades, des grands cités claires, bien orientées, lumineusement éclairées par le soleil. Nous devons rêver de voir les enfants propres, heureux, jouant sur du gazon et non pas sur le trottoir. Nous rêvons, en un mot, d’un programme d’urbanisme, d’habitations à bon marché en liaison avec l’aménagement des grandes villes.⁴⁰

Desde entonces, los polígonos o *Grandes ensembles* en Francia están asociados al urbanismo regional, a los asentamientos humanos y a la modernidad en la arquitectura.⁴¹

En los Estados Unidos el polígono recibe el nombre de *zoning*; su regulación también parte de planes de tipo regional, y legislativamente fue proyectada desde 1950 y adoptada poco tiempo después. Un ejemplo puede ser la zonificación o creación de polígonos en Bostón, en donde esta figura fue implementada en 1965; desde entonces cualquiera que tenga interés en construir o modificar en sus inmuebles deberá acudir ante la autoridad administrativa para saber qué y dónde puede construir.

⁴⁰ Rotival, Maurice, “Les grands ensembles”, *L’architecture d’aujourd’hui*, vol. 1, núm. 6, junio de 1935, p. 57.

⁴¹ Forcaut, Annie, “Faire l’histoire des grands ensembles Bibliographie localisée des travaux publiés et inédits sur les grands ensembles français des années 1950 au début des années 1980”, página web *constitution d’un objet de recherche histoire-sociale.univ-paris1.fr*, consultada el 15 de septiembre de 2007.

Así por ejemplo, las grandes construcciones y edificios pueden establecerse en donde exista previamente una infraestructura adecuada y el transporte necesario, de modo tal que signifique también desarrollo económico para la zona. Mayores restricciones se prevén para los llamados distritos históricos y para algunas zonas residenciales; también se pueden localizar zonas en donde definitivamente está prohibida cualquier forma de construcción.⁴²

VI. LA ESPECULACIÓN EN EL PRECIO DE LA VIVIENDA

En este momento la construcción de viviendas tiene un carácter meramente especulativo, lo que es indicativo de que algo no se está haciendo bien, o alguien no está cumpliendo su cometido.

Se ha renunciado al criterio de utilidad social, y se derrocha el beneficio particular en una huida hacia delante, en donde los políticos de distintos partidos, frecuentemente en contubernio con los crecidos capitales del negocio inmobiliario, no se preocupan por contener.

De cara a la escasez de “vivienda social”, la población se ve en la penosa necesidad de compartir viviendas o a residir en zonas cada vez más retiradas de la capital, obligándose a efectuar grandes desplazamientos y a depender del deficiente e inseguro transporte público y de las grandes infraestructuras, factores cardinales que conducen, a su vez, al deterioro ambiental y a la disminución de la calidad de vida de los ciudadanos.

¿A qué se debe tal especulación inmobiliaria? Muchas son las respuestas. Desde un punto de vista teórico, se tomaría como punto de partida la siguiente premisa: para que una cosa sea vendible basta con que sea monopolizable y enajenable,⁴³ condición que cumple todo tipo de tierra (agrícola o urbana).

Y si efectivamente el suelo urbano tiende a incrementar a menudo su precio por motivos de escasez, de monopolización, de infraestructura, de ubicación, etcétera, no es lo mismo el incremento de precio real a la especulación (este último es un fenómeno que se vive en los mercados inmobiliarios urbanos no sólo de México, sino también de muchos países del mundo).

⁴² *cityofboston.gov/bra/zoning/zoning.asp*, 15 de septiembre de 2007.

⁴³ “La renta del suelo urbano y su precio”, *El acceso de los pobres al suelo urbano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1997, p. 58.

La especulación sobre la tierra “consiste en negociar conscientemente con el incremento potencial de la renta urbana, por medio de la sustracción de terrenos del mercado o por la anticipación de posibles rentas diferenciales debidas a inversiones en construcciones que inciden sobre la tierra”.⁴⁴

El encarecimiento inmobiliario a menudo se ve apoyado por las políticas económicas y urbanísticas gubernamentales; por ejemplo, la baja en los intereses, y créditos hipotecarios, que se han concentrado en primar la compra de vivienda, en detrimento del fomento de un mercado de alquiler.⁴⁵

La delimitación de polígonos puede a veces apoyar esta especulación inmobiliaria; por ejemplo, en México en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006 ya se destacaba:

Acorde con un nuevo Proyecto Global de Ciudad, el gabinete de desarrollo sustentable tomará medidas para reorientar el crecimiento de la Ciudad hacia las zonas centrales... Así, se reducirán los asentamientos irregulares en las zonas de conservación y alto riesgo o en zonas en las cuales la introducción de los servicios básicos es o muy difícil o muy cara.

La ejecución de este plan se realizó otorgando francas ventajas a las constructoras de viviendas en zonas del centro de la ciudad y algunas otras colonias, como la Doctores, la Nápoles y la Roma (esta colonia fue semidestruida en los movimientos telúricos de 1985); a pesar de que el plan mencionaba a la sustentabilidad como principio rector, en la realidad no fue así, ya que en las zonas citadas el único cambio que se pudo apreciar fue la construcción de viviendas, particularmente departamentos de reducidas dimensiones a precios estratosféricos, sin que se hayan siquiera incrementado la oferta de servicios públicos, ni mucho menos la infraestructura urbana necesaria. Tampoco el paisaje urbano fue motivo de preocupación ni para las autoridades ni para los constructores.

Como se había señalado, el problema no es sólo de México. Haciendo un estudio comparativo, en España también se quejan de esta prolifera-

⁴⁴ *Ibidem*, p. 63.

⁴⁵ Bouzas, Maica, en la página web *galiciadigital.com*, consultada el 16 de septiembre de 2007. Maica Bouzas manifestó en rueda de prensa que el precio de la vivienda en Galicia creció de “forma espectacular” entre los años 1987 y 2006, al acumular una subida que “duplica su valor real”.

ción descontrolada de la construcción. Esta “metástasis” del ladrillo no ha traído consigo un abaratamiento de la vivienda; al contrario, su precio se ha doblado en el último quinquenio. Dado el elevado precio del alquiler, tampoco éste es una solución para miles de personas, con las evidentes consecuencias de frustración social y familiar que ello comporta.⁴⁶

Un estudio de *Barclays Capital*, divulgado en el diario británico *Financial Times*, muestra que los precios de la vivienda subirán este año (2007) en España un 4.4%, frente al 10.4% del año pasado. Esta cifra es similar a la prevista para el conjunto de países de la zona euro (4.3%), lo que contrasta con los fuertes diferenciales del periodo 2003-2006, en que los departamentos se encarecieron en España entre tres y diez puntos más que en la eurozona.⁴⁷

Por otra parte, cabe reflexionar sobre el siguiente punto: la mayoría de los fenómenos económicos de los Estados Unidos tienden a producir consecuencias en México, de ahí que no será extraño que la crisis de los créditos hipotecarios, surgida en aquel país tendrá consecuencias negativas para las personas que quieren acceder a una vivienda, porque supondrá en endurecimiento de las condiciones impuestas por los bancos para conceder los préstamos.⁴⁸

La política fiscal también es determinante en la especulación inmobiliaria, ya que los valores catastrales o prediales para efectos fiscales también se han ido al infinito, y muchas veces estas valoraciones superan el precio de mercado de los inmuebles.

En aras de la tutela al derecho de una vivienda digna, es necesario frenar el crecimiento urbanístico, preservando el suelo, aprobando únicamente la urbanización de zonas que concuerden con un bajo impacto ambiental con condiciones idóneas de habitabilidad, sin descuidar el objetivo del bien social y del disfrute de los espacios naturales por las siguientes generaciones. Los procesos urbanizadores deben estar regidos por los principios lógicos de la proximidad. Ha de liquidarse la especulación del suelo buscando nuevas alternativas de financiación.

⁴⁶ Página web *contraespeculacion.org*, consultada el 12 de septiembre de 2007.

⁴⁷ Página web *es.biz.yahoo.com*, 27 agosto 2007. El diario británico indica que España y Francia están asistiendo a una fuerte desaceleración, mientras que en países como Irlanda se está produciendo un desplome, al pasar el aumento de precios del 13.4% el año pasado al 0.8% estimado para este ejercicio.

⁴⁸ *galiciadigital.com*, 14 de septiembre 2007.

VII. LA RESERVA PARA LA VIVIENDA PROTEGIDA

En el marco del derecho comparado ha nacido a la luz un nuevo instrumento jurídico, que si bien no es la panacea para resolver el problema de la especulación inmobiliaria, bien puede ayudar a paliar sus efectos.

Este instrumento es la llamada “reserva para la vivienda protegida”, herramienta acogida en el artículo 10 de la nueva Ley del Suelo española, que en concreto dispone que se debe

Destinar suelo adecuado suficiente para usos productivos y para uso residencial, con reserva en todo caso de una parte proporcionada a vivienda sujeta a un régimen de protección pública que, al menos, permita establecer su precio máximo en venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda, como el derecho de superficie o la concesión administrativa.

Además, prescribe que

Esta reserva será determinada por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística o, de conformidad con ella, por los instrumentos de ordenación y, como mínimo comprenderá los terrenos necesarios para realizar el 30% de la edificabilidad residencial prevista por la ordenación urbanística en el suelo que vaya a ser incluido en actuaciones de urbanización.

Con todo, dicha legislación podrá también fijar o permitir excepcionalmente una reserva inferior para determinados municipios o actuaciones, siempre que, cuando se trate de actuaciones de nueva urbanización, se garantice en el instrumento de ordenación el cumplimiento cabal y honesto de la reserva dentro de su ámbito territorial de aplicación y una distribución de su localización respetuosa con el principio de cohesión social.

Para garantizar la efectividad de la reserva, en los artículos transitorios se manifiesta que se aplicará a todos los cambios de ordenación cuyo procedimiento de aprobación se inicie con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley, en la forma dispuesta por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

También se prevé la aplicación automática si las comunidades autónomas no hubieran establecido reservas iguales o superiores, una vez transcurrido un año desde la entrada en vigor de la misma. Desde dicho momento y su adaptación a la nueva Ley de Suelo será directamente aplicable la reserva del 30 por ciento prevista en ésta con las siguientes

puntualidades: se exentarán de su aplicación los planes de ordenación de los municipios de menos de 10,000 habitantes en los que en los dos últimos años anteriores al del inicio de su procedimiento de aprobación se hayan autorizado edificaciones residenciales para menos de cinco viviendas por cada mil habitantes al año, siempre y cuando dichos instrumentos no ordenen actuaciones residenciales para más de cien nuevas viviendas, así como los que tengan por objeto actuaciones de reforma o mejora de la urbanización existente, en la que el uso residencial no alcance las doscientas viviendas.

Los planes de ordenación podrán desagraviar motivadamente minoraciones del porcentaje en las actuaciones de nueva urbanización no dirigidas a atender la demanda de primera residencia prevista por ellos con incrementos en otras de la misma categoría de suelo.

Si bien es cierto que esta herramienta jurídica no podrá detener del todo la avalancha en el incremento del costo de las viviendas, sí servirá para frenarla un poco, y si todo el mundo arrojara unas gotas de agua al incendio, muy probablemente se podría apagar.

La comunidad mundial precisa urgentemente de políticas y ordenamientos jurídicos concebidos con la sensibilidad social y ambiental que procuren una ordenación del territorio sensata, que integre aspectos sociales y económicos sostenibles.

Para concluir esta exposición, hacemos nuestras las palabras de la ONG española Ciudadanos contra la Especulación Urbanística:

creemos que es posible habitar en poblaciones respetuosas con el medio ambiente y recuperar una vida ciudadana más gratificante y saludable; ciudades hechas a la medida de hombres y mujeres, y no del automóvil; ciudades en cuyos espacios sea posible la convivencia y no meramente el intercambio mercantil.⁴⁹

⁴⁹ Página web *contraespeculacion.org*, consultada el 12 de septiembre de 2007.