



(c) Moisés Arrieta San Román. 2019.

Evidencia de un cambio de uso de suelo anunciado: la ocupación mixta no prevista en las vialidades primarias. Zona metropolitana de Xalapa

Lilly Areli Sánchez Correa^a –Ma Guadalupe Noemi Uehara Guerrero^b – Arturo Velázquez Ruiz^c – Eva Acosta Pérez^d

RESUMEN: La lectura de la ciudad a través del tiempo permite mostrar una dinámica vinculada a los intereses vocacionales de usos de suelo; destacando el cambio generado en las vialidades principales. La investigación que se realiza sobre una vialidad primaria en un fraccionamiento, muestra el registro de los cambios experimentados en ese eje vial que originariamente fue producto de un proyecto urbano con uso generalizado habitacional,

^a Doctora en Urbanismo. Profesora Tiempo Completo Titular “C” Facultad de Arquitectura, región Xalapa, Observatorio Urbano Universitario, Universidad Veracruzana. Contacto: arsanchez@uv.mx

^b Doctorado. Profesora de tiempo completo Titular “C” Facultad de Arquitectura, región Xalapa, Observatorio Urbano Universitario, Universidad Veracruzana. guehara@uv.mx

^c Maestría. Profesor de tiempo completo Titular “B” Facultad de Arquitectura Xalapa, Observatorio Urbano Universitario Universidad Veracruzana. Contacto: arvelazquez@uv.mx

^d Doctorado. Profesor de tiempo completo Titular “C” Facultad de Arquitectura Xalapa, Observatorio Urbano Universitario Universidad Veracruzana. Correo: evacosta@uv.mx

Recepción: 16/noviembre/2019

Aceptación: 26/marzo/2020

DOI: En asignación

UVserva 9 abril-septiembre 2020, ISSN: 2448-7430

evidenciando ahora la incontrolable inercia provocada por el ímpetu comercial y de servicios coexistiendo con agonizantes viviendas esporádicas subsistentes en un paisaje lineal modificado, agregándose la conflictualidad vecinal entre la lucha por la permanencia del uso habitacional y el nuevo uso comercial. Como un referente de la creación de fraccionamientos similares, se trata de demostrar el imprevisible cambio de uso de suelo para fines comerciales, por lo que se concluye en la propuesta previsor de mezcla de usos, acorde a los actuales requerimientos urbanos.

Palabras clave: Cambio de uso de suelo; corredor comercial; uso mixto; vialidad primaria; residentes.

ABSTRACT: Reading the city over time allows showing a dynamic linked to the vocational interests of land uses; highlighting the change generated along main roads. This research carried out on a primary road in a housing development, records the changes experienced in that road that originally was the product of an urban project with exclusively residential use, showing the uncontrollable inertia caused by the commercial activities momentum coexisting with dying sporadic dwellings subsisting in a modified linear landscape, adding a conflict between neighbours for the permanence of residential use and the new commercial uses. As a benchmark for the creation of similar developments, it demonstrates the unpredictable change in land use for commercial purposes, which is why it is proposed a mix of uses, according to current urban requirements.

Keywords: Land use change, commercial corridors, mixed use, primary roads, residents.

Los usos de suelo y la red vial primaria

Los cambios de uso de suelo constituyen procesos que forman parte del desarrollo urbano de las zonas metropolitanas. El consumo como parte de la economía de una ciudad, no se limita a la obtención de bienes y servicios, sino que es imprescindible identificar el espacio en el que ésta se desarrolla; de ahí que los estudios urbanos sustantivamente versan sobre las prácticas de consumo asociadas a la ubicación urbana (Duhau y Giglia, 2016). En ese sentido las cualidades de los establecimientos comerciales oferentes de tales bienes y servicios seleccionan sus mejores opciones de emplazamiento, sea integrando plazas o pequeños conjuntos comerciales o ubicándose en vialidades de mayor afluencia vehicular, que corresponden preeminentemente a una jerarquía primaria.

Así, es constante observar en las principales avenidas de la ciudad la continuidad de franjas o corredores de uso del suelo comercial con la esporádica presencia de algunas viviendas que subsistieron al embate de la preferencia de establecimientos de intercambio mercantil. En la experiencia cronológica de Zárate Weber (2018) en un eje vial primario, las transformaciones urbanas provocan fusiones o subdivisiones de predios, aperturas de vanos y hasta demoliciones con otros fines distintos a la conservación del uso habitacional precedente.

La observación especializada de las franjas comerciales o de usos mixtos que acompañan los espacios de flujo vehicular, ha analizado comportamientos y efectos en la población residente y circulante en fases diurnas y nocturnas. González Arellano (2011), aplicando su investigación en ciudad de México, revisa el recorrido de corredores diurnos con actividades no residenciales entre polos o centralidades, detectando expresiones de cotidianidad propiciadas por estos emplazamientos comerciales.

Resulta interesante de igual forma observar avenidas o calles que forman corredores que sustentan la noche urbana, la cual modifica la vivencia de la calle, en función de los cambios de uso de suelo que genera la economía nocturna, siendo ésta -como señala Mercado (2018)-, causante de procesos de gentrificación y de conflictos sociales en su coexistencia por proximidad con usos habitacionales.

Debido al acelerado crecimiento urbano aunado a intereses económicos, la vivienda se desplaza por otros usos a fin de hacer más rentable el espacio. Esto es una respuesta reiterada en la dinámica urbana, ya que la ciudad es un ente complejo que crece, se transforma, se regenera y construye, como un hecho colectivo que se materializa; evidencia de ello es la consecuencia propia del comportamiento urbano por el que aun cuando las vialidades primarias fueron previsoras de albergar usos habitacionales, la respuesta de la dinámica de la ciudad tomará el rumbo de la generación de corredores motivados por cambios de usos de suelo mixtos o comerciales.

Los antiguos modelos de ciudad del siglo xx, con usos monofuncionales han dejado huella en las maneras de hacer ciudad a través de pedazos o fragmentos urbanos de uso habitacional sin considerar las ventajas que ofrece la inserción de mezcla de usos. Al respecto, ONU Habitat (2017) postula la necesaria previsión de insertar usos mixtos en los procesos urbanos previendo tales requerimientos, mismo que la ciudad por si ha cumplido, sin intervención de los especialistas; aproximando usos comerciales a los requerimientos de zonas residenciales. Las personas dependen de su entorno inmediato, para obtener diversos satisfactores en su vida cotidiana a través de tiendas y oficinas (Jacobs,1961); por lo que resulta adecuada esta combinación de usos de suelo para reducir la presencia del automóvil al acortar distancias

para el suministro de bienes y servicios, además de propiciar lugares de encuentro y un mayor sentido de convivencia, en forma opuesta a un ordenamiento por zonas (Garreton,1975). Ahora bien, no todas las zonas comerciales son deseables, por lo es recomendable favorecer únicamente aquellas que sirven a la vida local, equipamientos y pequeños comercios (Moya, 1996), propiciando una proximidad urbanística a través de una mezcla de usos que reduzca la demanda de traslados (Gaja, 2012).

Intervención normativa

Una breve revisión al Reglamento de la Ley 241 de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial vigente (Gobierno del Estado de Veracruz, 2012), muestra la falta de incentivo a la participación de usos mixtos o comerciales en las zonas habitacionales, evidenciando formas antiguas de promover la ciudad, en sentido opuesto a los actuales ideales de sustentabilidad. Los artículos 189 al 194 señalan que solo en tres tipos de fraccionamientos es factible la creación de lotes de uso comercial o mixto, inhibiendo sustantivamente su inserción en los desarrollos restantes, lo cual hace evidente la intención de propiciar un concepto de ciudad distante a los actuales requerimientos de mezcla de usos. (Tabla 1).

Tabla 1.

Dosificación de usos comerciales y mixtos en fraccionamientos habitacionales

Tipo de fraccionamiento habitacional	Porcentaje del área vendible para uso comercial o mixto
Interés Social, Popular y Medio	5%
Residencial y Campestre urbano	No se permiten dichos usos

Fuente: Los autores, con base en el Reglamento de la Ley número 241 de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda para el estado de Veracruz

En consecuencia, la reglamentación vigente en el estudio local presentado aún no actualiza la operatividad cuantificable normativa al actual ideario urbano contenido en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ONU Habitat, 2017) referente a la ciudad inclusiva y sostenible, en la que la diversificación de usos y su equivalente heterogeneidad, se visualizan como tendencia favorable para una mejor ciudad.

La Avenida Araucarias, en el Fraccionamiento Indeco Animas en la Zona Metropolitana de Xalapa, Veracruz. La evidencia de la extinción habitacional

Bajo la perspectiva expuesta, la estructura urbana por sí misma dirige los usos de suelo de acuerdo con su propia naturaleza, la cual puede coincidir o no con la normativa aplicable. Como se ha mencionado, las vialidades primarias, atrayentes de mayor afluencia de tránsito de personas convoca a la apertura de establecimientos comerciales que a su vez generan mayores incentivos a la inversión económica, superando el básico valor de uso de la vivienda.

El objeto de la investigación a través de la revisión de una vialidad primaria tiene como finalidad demostrar que la actual postura del desarrollo urbano referente a la previsión de espacios en los que prevalezca la mezcla de usos, es por sí una cualidad propia de la ciudad específicamente en las vialidades de mayor circulación; además de evidenciar que aun cuando los desarrollos habitacionales se ofrezcan con usos habitacionales sin intervenciones de otros usos, como es el caso del Fraccionamiento analizado, las mixtas y comerciales son generadas; y en el caso que tal situación se restringiera se estaría en tendencia opuesta a los nuevos propósitos establecidos para obtener ciudades sostenibles, inclusivas y seguras.

En ese sentido, si en la ciudad no se prevé y norma la constitución de una red estructuradora vial que a la vez de permitir la circulación aproxime satisfactores de consumo de barrio o a nivel distrital, mediante la permisividad de usos mixtos, se propiciarán incongruencias e inconformidades de la población residente de usos habitacionales programados y la creciente ocupación comercial, originada por la propia dinámica de la ciudad.



Figura 1. Frecuencia de cambio de uso de suelo habitacional a comercial. Fuente: Los autores.

El caso de estudio registrado en la Avenida Araucarias en el Fraccionamiento Indeco Animas, en Xalapa, Veracruz, permite generar esta lectura urbana. La selección de esta arteria se sustenta en el mayor contraste que muestra este fenómeno en función de su colindancia con un desarrollo habitacional de alto estrato y la manifestación colectiva de inconformidad de los propios residentes, en razón del reconocimiento de un origen monofuncional habitacional.

En un trazo curvo y descendente condicionado por la topografía, la Avenida Araucarias es una porción vial estructuradora primaria que recorre el total del Fraccionamiento Indeco Animas, creado y ocupado entre las décadas 1970 y 1980 como parte de los Programas institucionales del Gobierno Federal para atender la demanda de lotes de tipo popular. Dada la colindancia con un desarrollo de alta plusvalía, el fraccionamiento ascendió en su estrato de manera acelerada desde su inicio. La lotificación diseñada y ejecutada por el Instituto para el Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda Popular -INDECO- insertó con nula visión prospectiva, el uso habitacional en el total del recorrido de la citada arteria, posiblemente en el afán de cumplir con las metas federales de dotación de lotes.

La visión a futuro de acuerdo con la norma -plasmada así en los programas de desarrollo urbano-, además de la indicación de uso exclusivo habitacional en el total de las escrituras acreditadoras de propiedad, no permitirían de manera alguna gozar de un solo espacio de abastecimiento inmediato, a identificarse mínimamente como la “tienda de la esquina”.

Como se ha mencionado, la aplicación de acuerdos municipales de cambios de uso de suelo, para insertar de alguna manera los espacios requeridos -y a la vez renegados por la población residente- ha incidido en la transformación de este espacio urbano aunado frecuentemente a la regularización de los procesos informales; como señala Puente (2018), en la transición de lo no gobernado a lo gobernado, lo cual contraviene la formalidad de la normativa al no ser ésta observada en razón de los intereses comerciales.

El caso de estudio mostrado como evidencia urbana –la Avenida Araucarias– responde a un análisis más allá de la sencilla o elemental apreciación de uno o varios supuestos actos de corrupción, lo cual sería una visión básica. Por tanto, correspondería a esta línea de conocimiento desentrañar causas fundamentales de la acción imparable de sustitución de usos de suelo habitacional a ocupaciones mixtas y comerciales, con la agonía manifestada de viviendas que tratan de subsistir ante el cambio atractor de inversión, que independientemente del ejercicio de diferentes administraciones municipales continúa en su avance comercial ininterrumpido.

En el registro levantado por la autoridad municipal para el año 2000, partiendo de un total de 185 lotes en su totalidad indicados como habitacionales, únicamente existía en la Avenida Araucarias, -específicamente en este Fraccionamiento- una escuela de danza de iniciativa privada, misma que seguramente gozaba desde entonces de la complacencia de los residentes del Fraccionamiento por su proximidad como satisfactor. Para 2019, del total de lotes previamente identificados, han modificado su uso de suelo 110, lo que equivale al 59.5% – 34 a uso mixto y 76 con fines comerciales-, observándose el predominio de cambio de uso de suelo que sustituye en su totalidad a la vivienda por el emplazamiento de locales comerciales, siendo menor el número de lotes en los que coexiste este último uso y la vivienda. (Ver Figura 2)

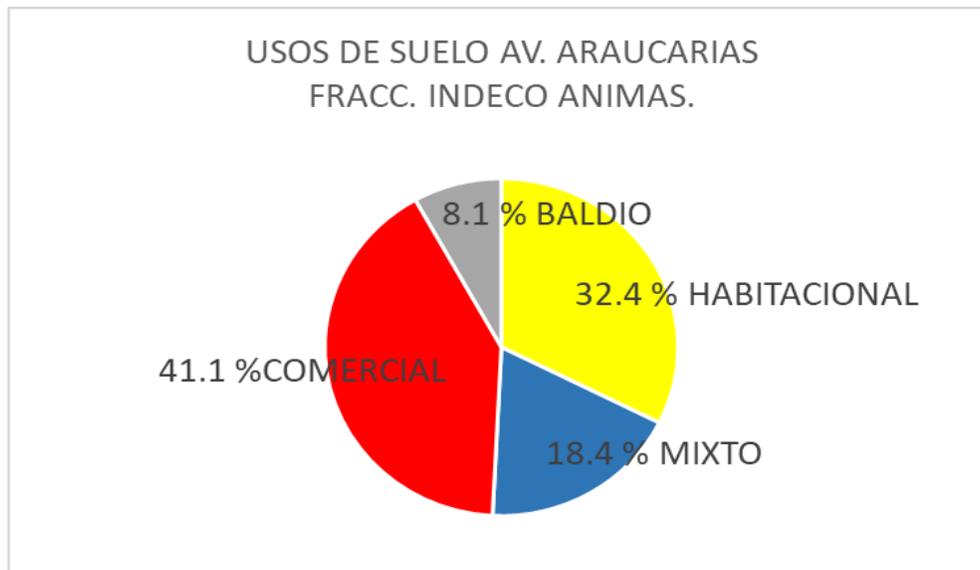


Figura 2. Distribución de usos de suelo. Fuente: Los autores.

En el lapso analizado, es posible también deducir que la permisividad de cambios de uso de suelo además de incrementarse en número ha superado grados de compatibilidad con el uso habitacional inicial, considerando que la progresiva ausencia de residentes colindantes facilita la inserción de nuevos usos posiblemente no recomendables, en forma similar a lo expuesto por Mercado (2018).

Al respecto, se detectaron 183 locales comerciales, cifra superior al número de lotes con tal uso, en función de la proliferación de pequeños conjuntos comerciales. Tales locales muestran diversos giros, mismos que con su aparición en escena, incentivaron aperturas de establecimientos destacando cada vez más mayores grados de incompatibilidad. (Figura 3) Con base en la observación de los procesos de transición de usos habitacionales a comerciales a partir del levantamiento de datos y su sistematización, fue posible obtener una clasificación de la incidencia de usos de suelo no habitacionales sobre dicha Avenida, con base en el nivel de incompatibilidad manifestado, resultando a partir de esta observación cuatro grupos o grados identificables según variables incidentes al uso habitacional próximo. (Figura 4)

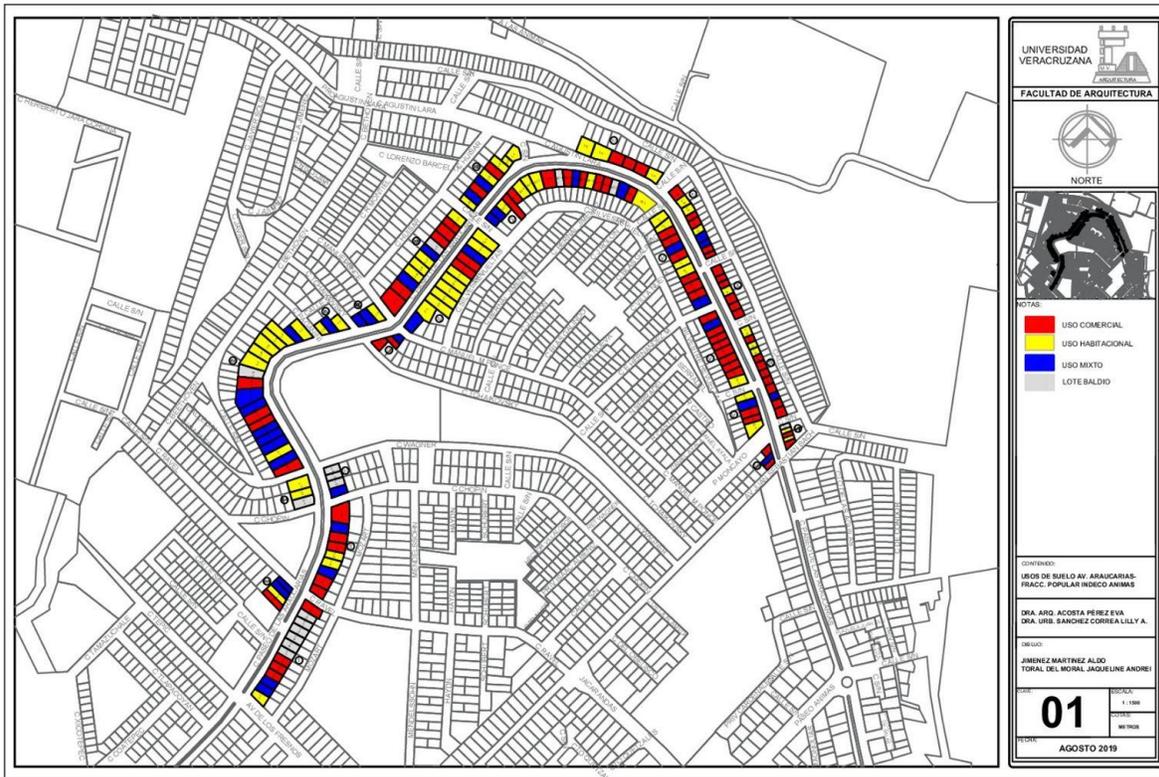


Figura 3. Usos de suelo Fuente: Los autores con base en plano base elaborado por Gobierno del Estado de Veracruz, 2002.

Al respecto, el primer grupo corresponde a aquellas apariciones iniciales correspondientes a usos comerciales identificados como domésticos, representados por estéticas o salones de belleza tímidamente vinculados a usos mixtos, así como boutiques y locales de alta costura, abastecedores de requerimientos propios de la población residente y del fraccionamiento colindante de alto estrato. En forma simultánea y en un siguiente nivel de incompatibilidad, identificado en segundo grado, se observó la apertura de locales no contaminantes con problemas por falta de estacionamientos, tales como oficinas, despachos profesionales y consultorios médicos, además de establecimientos de flores, pasteles y helados, entre otros, que empezaron a saturar el arroyo vehicular, además de generar un paisaje urbano distinto.

Posteriormente, se deduce que con menos inconformidad de colindantes inmediatos, se continuaron generando cambios de usos de suelo, incrementando frecuentemente la incompatibilidad, lo que determinó ubicar en un tercer grado, aquellos emplazamientos clasificados como contaminantes emisores de humos o residuos y con problemas por falta de estacionamientos, representados por variedad de restaurantes de diversas especialidades como mariscos y carnes, agregándose con frecuencia puestos de comida rápida y taquerías. En este grupo se sumaron también varias veterinarias y laboratorios de análisis clínicos.

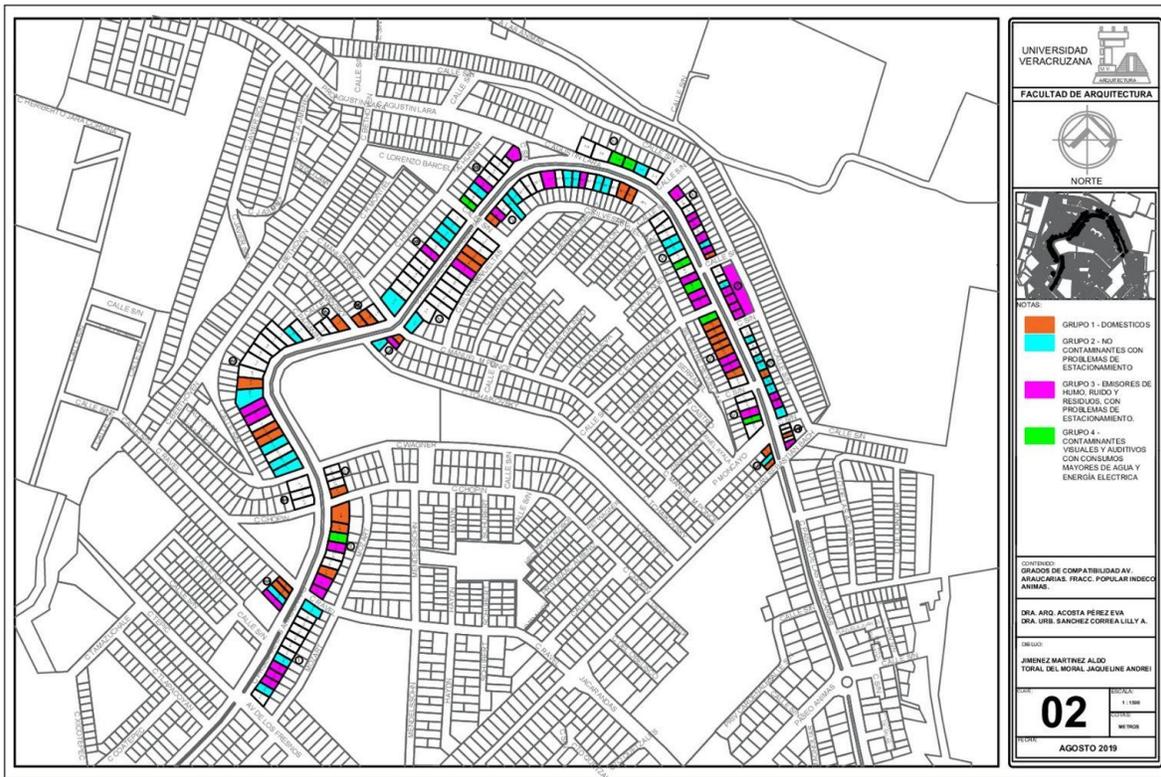


Figura 4. Grados de compatibilidad de giros comerciales. Fuente: Los autores con base en plano base elaborado por Gobierno del Estado de Veracruz, 2002.

Por el año 2010, se estima que había posiblemente un balance de 50% por usos comerciales contra el afectado uso habitacional, agudizándose el descontento en la zona por la presencia de tales establecimientos, manifestado ante la autoridad municipal en esta porción media del periodo estudiado, misma que trataba de inhibir los usos multifamiliares un poco, en tanto que el uso comercial se salía de control.

En ese tiempo y hasta la fecha, en tal ímpetu comercial se observan con mayor presencia los establecimientos que se han catalogado con grado 4 de incompatibilidad, identificados como contaminantes visuales o auditivos, de alta convocatoria y aquellos con consumos mayores de agua y energía eléctrica, tales como bares y lavado de autos.

Para 2019, habiéndose superado la presencia comercial incluso sobre el uso mixto, la zona presenta constantes demoliciones para dar cabida a nuevos establecimientos comerciales y en algunos casos, viviendas que se anuncian como locales con ese fin; en tanto que el uso habitacional multifamiliar anteriormente no permitido, se condensó en edificios de

departamentos. El actual escenario en su última etapa de seguimiento y registro muestra 3 tiendas de conveniencia, 4 bares de significativa presencia, 3 laboratorios clínicos y 1 lavado de autos, como aquellos usos que podrían significar mayor incompatibilidad o motivo de inconformidad de los residentes. (Figura 5)



Figura 5. Cambios de usos de suelo. Fuente: Los autores.

Los registros de la propiedad de los lotes señalan su uso normado habitacional, no obstante, ante el paisaje urbano manifestado habría que reflexionar más allá de las reglas; es decir, resulta necesario entender el espacio urbano como un ente complejo, requirente de nuevas normas a partir de la formulación de políticas públicas que promuevan una gestión competitiva, equitativa y sustentable (Aguilera y Ugalde, 2011), como postura que trata de conciliar el anterior aislamiento de usos, y a partir de la cual, resulta necesario repensar estrategias hacia la mezcla de usos y mejores condiciones de movilidad.

Comentarios finales

La experiencia manifestada en la Avenida Araucarias en el Fraccionamiento Indeco Animas en síntesis, muestra las consecuencias de un origen forzado habitacional, acreditado y aceptado por sus residentes, que transcurrido el tiempo derivó en la incongruencia de ser una vialidad primaria conectora de alta fluidez vehicular que aún sin posibilidad normada de cambiar su uso de suelo, concluyó en el desplazamiento acelerado del uso habitacional para dar cabida a la creación de un extendido corredor comercial en la longitud total de la Avenida.

Ante la evidente complejidad del sistema urbano, la normativa requerida -sin desconocer su obligatoriedad- habrá de partir de soportes fundamentados en la razón u origen de las dinámicas propias de la ciudad. En ese tenor, la escala del diseño urbano tiene una gran tarea que aportar, misma que corresponde a la previsión de ejes viales primarios con la lógica de usos de suelo compatibles, los cuales deberían ser corredores oferentes de abastecimientos comerciales y de prestación de servicios, apoyando su mezcla con el uso habitacional si se requiere, en tanto que las zonas habitacionales puedan tangencialmente servirse del beneficio de la proximidad de estas franjas comerciales.

La compatibilidad de usos de suelo podrá en su escala conciliar intereses divergentes entre los fines habitacionales y de inversión, aportando un beneficio a la colectividad, mediante la construcción de alianzas que inserten al sector público y el privado, con instancias educativas en su caso, para aplicar resoluciones conjuntas a problemáticas comunes (Campbell,2015).

En síntesis, la experiencia urbana muestra que el total de vialidades primarias que recorren la ciudad -principalmente del centro a la periferia- se convierten paulatinamente en corredores comerciales; en esa inercia, los fraccionamientos habitacionales que se conectan a través de una vialidad primaria con esa red, conllevan a la misma tendencia. Esa auténtica característica urbana resulta favorable a los propósitos de las actuales políticas públicas, en las que destaca el incentivo a la mezcla de usos de suelo generando una mayor diversidad que elimine las barreras de la zonificación, mismas que solo han mostrado como las homogeneidades afectan la continuidad de la ciudad, aíslan a sus residentes y hacen insostenible su coexistencia.

En razón a lo observado, por consiguiente, se trata de proponer la generación de nuevos desarrollos habitacionales considerando en forma precedente, la construcción de una red vial primaria que ofrezca usos comerciales y de servicios, en congruencia a la propia vocación de este tipo de vialidades, fortaleciendo la tendencia hacia el logro de una ciudad segura, sustentable e inclusiva.

Referencias

- Aguilera-Ontiveros, A. y Ugalde-Saldaña, E. (2011). “Fenómenos emergentes en sistemas espaciales complejos: el caso de la segregación residencial”. En: Vázquez Rodríguez, G. y Aragón Palacios, M. (Coord.) *Ciudad holograma. Ocho enfoques sobre la complejidad urbana*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León. 145-163.
- Campbell, T. (2015). *Más allá de las ciudades inteligentes*. México: Trillas.

- Duhau, E. y Giglia, A. (2016). *Metrópolis, espacio público y consumo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gobierno del Estado de Veracruz (2012) Reglamento de la Ley Número 241 de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. México: Gaceta Oficial, Organo del Gobierno del Estado de Veracruz, No. Ext. 150, 7 Mayo 2012.
- Gaja i Díaz, F. (2012). *Urbanismo estacionario*. Valencia: Universitat Politècnica de València.
- Garretón, J. (1975). *Una teoría cibernética de la ciudad y su sistema*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- González Arellano, S. (2011) “Patrones de clusterización espacio – temporales de una ecología social de la Zona Metropolitana del Valle de México”. En: Mercado Celis, A. y Moreno Carranco, M. (Coord.) *La Ciudad de México y sus clusters*. México: Universidad Autónoma Metropolitana -Cuajimalpa-. 55 – 94.
- Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. New York : The Modern Library.
- Mercado Celis, A. (2018) “Gobernanza de la economía nocturna”. En: Le Galés, P. y Ugalde, V. (Edit.) *Gobernando la ciudad de México. Lo que se gobierna y lo que no se gobierna en una gran metrópoli*. México: El Colegio de México. 161-200.
- Moya González, L. (Ed.). (1996). *La práctica del planeamiento urbanístico*. Madrid: Editorial Síntesis.
- ONU Habitat (2017) *Planeamiento Urbano para Autoridades Locales*. Obtenido de <http://onuhabitat.org.mx/index.php/los-usos-mixtos-del-suelo-y-sus-beneficios>. Último acceso el 4 de noviembre de 2019.
- Puente, S. (2018) “Los megaproyectos urbanos y la política urbana”. En: Le Galés, P. y Ugalde, V. (Edit.) *Gobernando la ciudad de México. Lo que se gobierna y lo que no se gobierna en una gran metrópoli*. México: El Colegio de México. 261-300.
- Zárate Weber, D. (2018) “Uso del Google Earth en los estudios de impacto al patrimonio edificado por nueva infraestructura vial. El caso de la Avenida Federalismo”. En: Díaz Nuñez, V. y Verduzco Godoy, A. (Coord.) *Ciudad, arte y arquitectura. Reflexiones para asumir los retos del siglo XXI*. México: Universidad de Guadalajara. 51-76.