

LA PARTICIPACIÓN DE LOS TERRITORIANTES EN LA GESTIÓN URBANA. ACERCAMIENTO AL CASO DEL DISTRITO 9 EN PUERTO VALLARTA, MÉXICO.

Ponente 1: José Alfonso Baños Francia

Dirección: Corea del Sur no. 600, col. El Mangal, Puerto Vallarta, Jalisco, México

Correo electrónico: cyberponx@yahoo.com, jose.banos@tecvallarta.edu.mx

Institución de procedencia: Instituto Tecnológico Superior de Puerto Vallarta

Ponente 2: Rodrigo Tovar Ramírez

Dirección: Corea del Sur no. 600, col. El Mangal, Puerto Vallarta, Jalisco, México

Correo electrónico: rtovar12@hotmail.com

Institución de procedencia: Instituto Tecnológico Superior de Puerto Vallarta

Ponente 3: Manuel Muñoz Viveros

Dirección: Corea del Sur no. 600, col. El Mangal, Puerto Vallarta, Jalisco, México

Correo electrónico: munoz_manuel1@hotmail.com

Institución de procedencia: Instituto Tecnológico Superior de Puerto Vallarta

Palabras Clave: Participación ciudadana, territoriantes, segunda residencia, Puerto Vallarta.

INTRODUCCIÓN

Una de las características de las ciudades turísticas de litoral en México es que en ellas residen ciudadanos extranjeros, mayoritariamente estadounidenses y canadienses, quienes poseen una vivienda secundaria que es utilizada de manera temporal.

En Puerto Vallarta, desde 1950 se construyeron las primeras viviendas para habitantes extranjeros; en este periodo, las edificaciones se ubicaban en los límites del Fondo Legal (Centro) e incorporaban elementos arquitectónicos en armonía con el caserío y contexto existente. De esta manera, se fundó la colonia 'Gringo Gulch' y otras zonas de la ciudad se urbanizaron para albergar a este segmento de población, particularmente en Marina Vallarta, Amapas y Conchas Chinas, alcanzando su punto más intenso durante el *boom*

inmobiliario de la primera década del siglo XXI, cuando se modifica el modelo turístico vallartense, tradicionalmente hotelero, por residencial de uso secundario.

La posibilidad de alternar el vivir cotidiano en geografías compartidas se fortalece gracias a las tecnologías de transporte, información y comunicación. De esta manera, se incrementa la movilidad y los lugares adquieren una nueva dimensión, al no estar atados al espacio físico sino expresado en flujos que diluyen el sentido del 'aquí' y del 'ahora', surgiendo un nuevo concepto de ciudadanía temporal: los 'territoriantes'¹, entendidos no solo como los habitantes o residentes de un lugar sino también como usuario de otros lugares, visitante de otros sitios, prototipo de la ciudad contemporánea.

La participación de estos territoriantes en la gestión urbana ha sido limitada y censurada por las leyes mexicanas que impiden la acción política de los extranjeros. Sin embargo, en la práctica si se cuenta con la aportación de residentes extranjeros en la toma de decisiones en materia urbanística, motivada por la necesidad de asegurar la plusvalía de sus inversiones o por el fenómeno NIMBY (*not in my backyard*, o 'no en mi patio trasero').

En el trabajo se expone la activa participación de territoriantes extranjeros en el proceso de formulación del Plan Parcial de Desarrollo Urbano en el Distrito 9 en Puerto Vallarta, porción territorial de alto valor ambiental y urbano en donde se localizan colonias emblemáticas en esta modalidad de vivienda secundaria

¹ En concepto de territoriante ha sido fomulado por Francesc Muñoz, particularmente en el libro *Urbanización: paisajes comunes, lugales globales* (2008). Para el autor, surge una nueva categoría de habitante de un lugar-no lugar, a aquel que lejos de concentrarse en un sitio, lo hace entre lugares.

Las conclusiones sugieren que los territoriantes extranjeros muestran una visión amplia y renovada del ordenamiento territorial enfocándose más en los procesos, rendición de cuentas y penalidades que en los instrumentos normativos tradicionales como la zonificación.

GESTIÓN URBANA EN PUERTO VALLARTA

La adopción de la vocación turística en Puerto Vallarta fomentó un explosivo crecimiento urbano; por ello, comenzaron a implementarse mecanismos para potenciar las bondades y reducir los impactos negativos de la expansión territorial.

Antecedentes de la planeación urbana local

En el génesis de la planeación urbana local se implementaron tres iniciativas: la primera, fue el 'Programa de Progreso Marítimo'(también conocida como la 'Marcha al Mar') formulado en la administración del presidente Adolfo Ruíz Cortínes en 1953 (Gómez Encarnación, 2008); la segunda fue impulsada en ese mismo año por el gobernador Agustín Yáñez al integrarse la 'Comisión de Planeación de la Costa de Jalisco'² con el ánimo de promover el desarrollo del litoral jalisciense (Gilabert, 2011); la tercera se refiere a la expropiación de 1,026 hectáreas enajenadas al ejido Puerto Vallarta, instrumentándose en 1973 el Fideicomiso Traslato de Domino con la intención de asegurar la tenencia de la tierra y favorecer el crecimiento económico, turístico y urbano en el centro de población (Munguía, 1997).

² De acuerdo a Munguía (1997), las funciones de la Comisión fueron planear la economía, formular los estudios y promover obras de interés colectivo, intentando solucionar tres problemáticas: i) la desigualdad económica y poblacional en Jalisco; ii) aprovechar los recursos naturales de la costa; y, iii) abastecer a las áreas de mayor concentración demográfica y económica como Guadalajara.

Estas aportaciones estatales fueron políticas generales para alentar el desarrollo turístico dentro del modelo de “enclave”, cuyos objetivos eran captar divisas, crear fuentes de empleo y fomentar el desarrollo regional (Brenner, 2007). Las acciones tuvieron un fuerte componente territorial, por lo cual se establecieron instrumentos con el objetivo de ordenar el crecimiento urbano. La primera se tradujo en el Plan General Urbano de 1975, formulado por la Junta General de Planeación y Urbanización de Jalisco, reconociéndose la importancia de la actividad turística y de los retos como el acelerado crecimiento demográfico, la expansión urbana y la presencia de una importante población flotante (JGPUEJ, 1975). El Plan expresaba indicaciones de tipo general y aportaba soluciones a la incipiente problemática urbana en este destino turístico.

El Plan de Desarrollo Urbano (1997)

El Plan de Desarrollo Urbano (PDU) vigente en Puerto Vallarta fue aprobado en 1997; en él se establecen las normas de control para el aprovechamiento y utilización del suelo en las áreas y predios que lo integran y delimitan, así como las medidas aplicables a la acción urbanística, a fin de regular y controlar las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento.

Este ordenamiento no ha sido actualizado desde entonces y por más de quince años ha sido la base para “planear” el crecimiento urbano a pesar de las intensas transformaciones acontecidas en el mismo periodo³, que en muchas ocasiones

³ Se han tenido tres intentos frustrados por actualizar el Plan de Desarrollo Urbano de Puerto Vallarta en los años 2003, 2006 y 2009. El origen de los desacuerdos se basa en la suma de intereses privados de la actividad turística que se ha impuesto de múltiples maneras sobre las intenciones ciudadanas de contar con instrumentos de gestión urbana local eficientes.

contradican las disposiciones expresadas. Un ejemplo lo constituye la urbanización de porciones de conservación ecológica afectándose la selva y montaña, así como la modificación en el uso del suelo de uso turístico para edificar altas torres de condominios plurifamiliares⁴. Si bien el PDU ha venido a contribuir para normar el crecimiento urbano local, en la práctica la planeación ha sido rebasada por la compleja dinámica que produce la especulación inmobiliaria, los intereses de grupos de poder, la corrupción gubernamental y la escasa participación ciudadana (Baños, 2010).

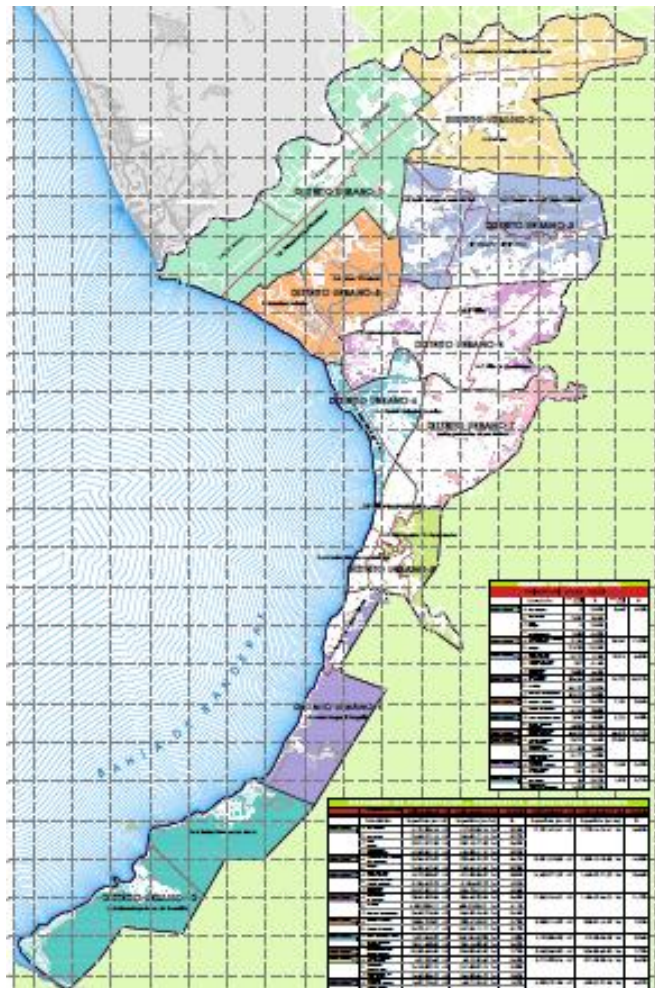
LOS DISTRITOS URBANOS

Ante la imposibilidad de actualizar el marco normativo del ordenamiento urbano vallartense, el gobierno local promovió una modalidad de división en 10 distritos para favorecer una gestión más detallada y pertinente a las características de cada zona. De hecho, la distritación ha sido una estrategia de ordenamiento utilizada con cierto éxito en muchas ciudades del mundo⁵.

Mapa 1. Distritos urbanos en Puerto Vallarta

⁴ Como sucedió con los predios anexos a la desembocadura del río Pitillal para autorizar la edificación de los desarrollos denominados “Punta Península” y “Grand Venetian”. En este caso, el pleno del Cabildo aprobó dicha modificación en diciembre de 2005 que incluyó, además, un incremento sustancial en la densidad de los predios señalados.

⁵ Sírvase recordar que el barón Haussmann recurrió a esta modalidad en la revitalización de París a mediados de siglo XIX, planteando para ello una reorganización administrativa compuesta por 20 distritos urbanos o *arrondissement*.



Fuente: Dirección de Planeación Urbana del H. Ayuntamiento de Puerto Vallarta, noviembre 2011.

Tabla 1. Distritos urbanos, población y superficie en Puerto Vallarta

Distrito	Población total	Porcentaje %	Superficie (hectáreas)	Porcentaje %
1	8,643	4.03	1,778-14-74.41	16.80
2	24,061	11.23	1,539-10-18.52	14.55
3	13,914	6.50	1,445-37-71.37	13.66
4	74,772	34.91	1,184-07-44.01	11.19
5	7,151	3.34	835-81-14.99	7.90
6	8,735	4.08	419-35-34.32	3.96
7	46,513	21.71	824-82-60.90	7.79
8	27,849	13.00	571-09-95.16	5.40
9	1,049	0.49	695-31-91.96	6.57
10	1,518	0.71	1,288-39-45.57	12.18
Total	214,205	100	10,581-50-56.18	100

Fuente: Dirección de Planeación Urbana del H. Ayuntamiento de
Puerto Vallarta, noviembre 2011.

Como se observa en la tabla 1, la distribución territorial es desigual entre las diferentes porciones urbanas. Así, los distritos 4 (El Pitillal) y 7 (Aralias-Versalles) concentran más de la mitad de la población de Puerto Vallarta al contabilizar el 56.62% equivalente a 121,285 personas. Esta marcada concentración de residentes contrasta con otros distritos, como el 9 (Amapas-Conchas Chinas) que solamente albergan 1,049 habitantes, es decir el 0.49% del total.

Esta marcada desigualdad en la ocupación del espacio expresa una concentración excesiva en ciertas porciones mientras que otras se encuentran sub-utilizados. Al revisar la superficie y el promedio de ocupación, se confirma la desproporción territorial, en donde los distritos 4 y 7 vuelven a presentar densidad superiores al promedio (mayores a los 56 habitantes por hectáreas) al tiempo que los distritos de la zona sur (9 y 10) solo tienen valores menores a dos. Con ello, las estrategias urbanas que se pretenden ejecutar deberán adecuarse a las condiciones y características de cada distrito.

Tabla 2. Densidad de residentes por distrito en Puerto Vallarta

Distrito	Densidad (habitantes/superficie)
1	4.86
2	15.63
3	9.63
4	63.15
5	8.56
6	20.83
7	56.39

8	48.76
9	1.51
10	1.18
Promedio distritos	23.05

Fuente: propia, basada en datos de la dirección de Planeación Urbana del H. Ayuntamiento de Puerto Vallarta.

Esta re-organización por distritos urbanos fue promovida para mejorar la gestión urbana local en particular con la formulación de Planes Parciales de Desarrollo Urbano en dichas demarcaciones y disponer de instrumentos de ordenamiento territorial más pertinentes, flexibles, detallados y adecuados a la compleja dinámica de crecimiento urbano local.

EL DISTRITO URBANO 9

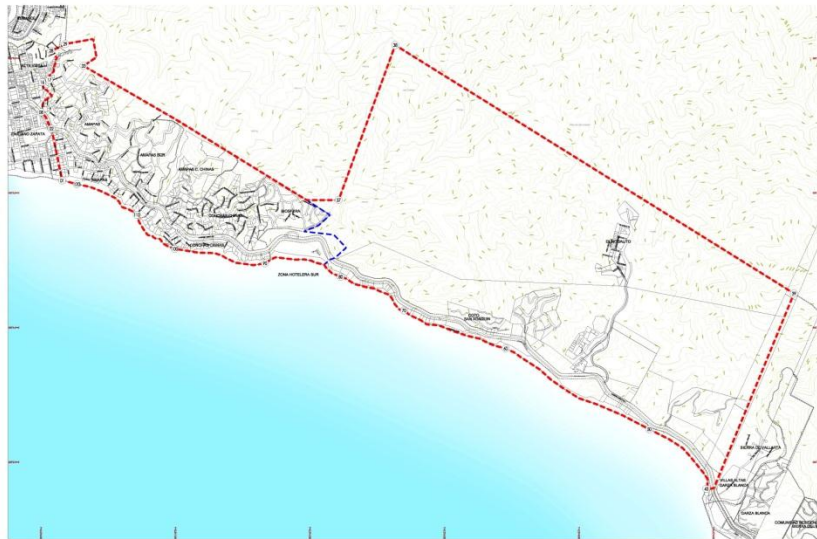
El Distrito Urbano 9 se localiza en la zona sur de Puerto Vallarta; se distingue por ser una de las porciones más representativas de la ciudad al albergar colonias con usos habitacionales y turísticos enclavados en un contexto natural de alto valor ambiental.

El distrito se compone de dos porciones; el primero, es el sub-distrito A, "Amapas-Conchas Chinas", siendo el menor en superficie con 165-71-94.51 hectáreas pero que es el más urbanizado, el que cuenta con el mayor número de habitantes (particularmente en la modalidad de 'vivienda secundaria' pluri-familiar) y con desarrollos turísticos, gracias a su localización próxima a la zona central de Puerto Vallarta. Su dinámica de expansión se ve limitada por su accidentada topografía, la dificultad por dotar de infraestructura de servicios básica y la carencia de una red vial eficiente.

Por su parte, en el sub-distrito B, "Punta Negra-El Nogalito" cuenta con una superficie de 529-59-97.45 hectáreas, albergando desarrollos habitacionales y turísticos ubicados en el litoral costero y sobre la montaña, así como el poblado de El Nogalito, asentado en una

zona relativamente plana. El resto del área permanece en estado natural destacando el alto valor ambiental, la rugosidad de la topografía y la tenencia del suelo que pertenece mayoritariamente al Ejido Puerto Vallarta y al Gobierno del estado de Jalisco.

Mapa 2. Distrito Urbano 9



Fuente: Dirección de Planeación Urbana del H. Ayuntamiento de Puerto Vallarta, noviembre 2011 y CIDES, grupo consultor.

En el Plan de Desarrollo Urbano vigente (año 1997) se consignan diversos usos de suelo como Habitacional (H) en diferentes densidades, Mixtos (M), Turísticos (T) y Actividades Silvestres (AS), sin embargo, estos ordenamientos han sido rebasados por la complejidad realidad urbana en la zona.

Esto fue percibido por los residentes, particularmente extranjeros, quienes comenzaron a presionar a la autoridad municipal para proceder en la actualizar los instrumentos de gestión urbana y acceder a un modelo de desarrollo basado en criterios de

sustentabilidad, conservando el atractivo para la inversión inmobiliaria y reduciendo la explotación territorial, segregación, exclusión, gentrificación y fragmentación residencial.

GESTIÓN URBANA LOCAL Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS TERRITORIANTES

Ante el complejo panorama en el Distrito Urbano 9, dos asociaciones de vecinos se distinguieron por encabezar las demandas ante el gobierno local, destacando que ambas están constituidas mayoritariamente por territoriantes extranjeros. La primera fue la Asociación de Colonos de las Conchas Chinas (ACCC), quienes tras advertir de la pérdida de calidad de vida motivada por la excesiva urbanización⁶, solicitaron la formulación de un Plan Parcial de Desarrollo Urbano para respetar la densidad baja característica en la zona e imponer mayores controles a la edificación.

En la colonia Conchas Chinas, se consignaba el uso habitacional de densidad mínima en el PDU de 1997. Sin embargo, como se observa en la siguiente tabla, menos de la mitad de los desarrollos cumplían con este requerimiento y más del 25% se integran con densidad media y alta.

Tabla 3.- Densidad en la colonia Conchas Chinas

Colonia	Densidad Mínima	Densidad Baja	Densidad Media	Densidad Alta
Conchas Chinas	48.26%	25.58%	7.56%	18.60%

Fuente: Cartografía catastral y trabajo de campo

La Asociación de Colonos de Amapas (ANA por sus siglas en inglés) se sumó a la iniciativa de ACCC y entre ambas, aunque de manera separada, promovieron la

⁶ La excesiva urbanización se lograba ya sea de manera “legal” –recurriendo al artículo 34, inciso I del Reglamento Estatal de Zonificación- y/o de manera fraudulenta, por medio de corrupción gubernamental, práctica ampliamente difundida en Puerto Vallarta y consignada de diferentes maneras.

formulación del Plan Parcial de Desarrollo Urbano (PPDU), co-financiando con recursos propios los trabajos, mismos que comenzaron formalmente en enero del 2012.

La participación de los territoriantes rebasó con mucho las experiencias de socialización en la planeación urbana en Puerto Vallarta, de hecho, no se había logrado convocar a tantos actores locales como lo sucedido entre la colonia de extranjeros. Los foros de opinión con ambas asociaciones se caracterizaron por ser un espacio amplio de debate identificando los principales retos a obtener, resultando en:

- impactos ambientales significativos;
- anarquía en la urbanización (densidad, altura excesivas), violación a las normas;
- dificultad en la accesibilidad;
- escasa participación ciudadana;
- déficit en la provisión de infraestructura básica;
- inversión inmobiliaria sin certeza.
- Fuerte segregación residencial.

Durante el proceso de formulación y consulta del PPDU del Distrito Urbano 9, los territoriantes extranjeros expresaron una participación efectiva, destacando una visión renovada de la dinámica urbana, al interesarse más en la participación y seguimiento en la toma de decisiones urbanística en sus colonias, que en el instrumento mismo de regulación. Su postura permitió encontrar mecanismos para:

- Actualizar el instrumento normativo a las condiciones actuales del territorio;
- ordenar la excesiva especulación en la zona;
- equilibrar las actividades humanas con el medio natural;
- respetar las condiciones ambientales y de paisaje;
- promover áreas de conservación y preservación ambiental;

- asegurar la dotación de infraestructura básica; y,
- favorecer la inclusión socio-espacial.

Los resultados de la participación de los territoriantes extranjeros en la gestión urbana local ha sido refrescante e innovadora. Permite oxigenar e imaginar otro futuro posible en la dinámica urbana de las ciudades turísticas de litoral mexicanas como Puerto Vallarta. Esta intención se basa en sus experiencias de respeto a los ordenamientos que tienen en sus países de origen (particularmente sajones), situación que se dificulta en el caso vallartense.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

El Distrito Urbano 9 comprende una extensa porción de la zona sur de Puerto Vallarta cuya importancia es estratégica en el sistema urbano local al contener colonias consolidadas con usos habitacionales y turísticos en medio de un contexto de alto valor ambiental. La combinación de actividades humanas en un entorno natural de litoral marino y serranía con selva tropical han generado transformaciones con impactos significativos en la esfera física, social y ambiental.

Esta problemática se ha presentado a pesar de contar con un Plan de Desarrollo Urbano (1997) destinado a conducir un crecimiento ordenado, eficiente y próspero. La principal debilidad de este modelo de ordenamiento se basa en el énfasis por la regulación del suelo y en la búsqueda por conducir sus procesos urbanos. Además, la transformación de actividades en el Distrito en los últimos años motiva la formulación de instrumentos normativos urbanos innovadores que faciliten un crecimiento sustentable en el Distrito 9.

Para atender esta situación, la autoridad municipal promovió la división urbana en distritos para formular Planes Parciales de Desarrollo Urbano que atiendan las particularidades de cada porción territorial. En el caso del Distrito Urbano 9, la amplia comunidad de residentes extranjeros fue pieza clave para una nueva gestión urbana, participando en el proceso de identificación de problemas, consulta, propuestas y aprobación de su instrumento normativo.

Esta experiencia de los territoriantes señala el interés de los residentes temporales extranjeros por conservar las buenas condiciones de vida y de inversión en un contexto de participación orientada a la sustentabilidad local.

BIBLIOGRAFÍA

- BAÑOS, Alfonso. (2010). *Arquitectura y urbanismo en Puerto Vallarta. Una mirada a la construcción de una ciudad turística de litoral*. Puerto Vallarta: Instituto Tecnológico Superior de Puerto Vallarta.
- BRENNER, Ludger. (2007). La política turística mexicana y su impacto en el desarrollo nacional y urbano-regional. En: CAMPOS C. Bonnie Lucía (coordinadora). *Urbanización y turismo*. Chetumal: Universidad de Quintana Roo y Pomares, pp. 13-38.
- GILBERT, César. (2011). *Del paraíso a las puertas del infierno. Evolución biopolítica y sociocultural de Puerto Vallarta*. Guadalajara: El Colegio de Jalisco.
- GÓMEZ ENCARNACIÓN, Juan Manuel. (2008). *Tres Municipios en la Bahía de Banderas. Población y Economía de un pasado en común*. México: Planet.
- JGPUEJ -Junta General de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco-. (1975). *Plan General Urbano de Puerto Vallarta*. Guadalajara: México.
- MUNGUÍA, Carlos. (1997). *Panorama histórico de Puerto Vallarta y de la Bahía de Banderas*. Guadalajara: Secretaría de Cultura del Gobierno de Jalisco y H. Ayuntamiento de Puerto Vallarta.

Topofilia

Revista de Arquitectura, Urbanismo y Ciencias Sociales
Centro de Estudios de América del Norte, El Colegio de Sonora

Vol. IV Número 1, Enero 2013