

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



PROGRAMAS PARCIALES DE DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE
MÉXICO: LA IMAGEN DE LA CIUDAD DESDE LA NORMATIVIDAD

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA

MARCELA DEL CARMEN SÁNCHEZ NÚÑEZ

DIRECTOR DE TESIS: DR. RODRIGO MENESES REYES

AGRADECIMIENTOS

A, Dios porque estoy aquí.

A mi papás, Mari y Lau, por todo su apoyo, paciencia, sacrificios y oportunidades, por estar en los buenos y malos momentos y ser mi principal motor.

A mis amigos y amigas, Sofi, Edu, Isa, Pily y Diego, gracias por tantas lecciones de amistad, comprensión y por motivarme a ser mejor, haberlos conocido ha sido una de las mejores experiencias de mi vida.

A Tanya, Leilani, Ingrid y Nicole, por su amistad, amor y compartir sus vidas conmigo los últimos +15 años.

Nunca tendré las palabras suficientes ni poéticas para expresar lo que son para mí, pero espero que esto sirva como un recordatorio y primer esbozo.

A mi director de tesis, Dr. Rodrigo Meneses, por todas las ideas, enseñanzas, paciencia y por su tiempo.

Al Dr. Gustavo Fondevila, al Dr. Miguel Rábago y Dr. Enrique García por ser guías a lo largo de este proyecto, toda su retroalimentación y dedicación.

A mis compañeros y compañeras del CIDE gracias por los últimos cuatro años, les deseo que tengan vidas felices y plenas.

Al CIDE y mis profesores y profesoras por tantas lecciones, no solo útiles para la abogacía, sino para la vida.

A Güini, que en mi imaginación sabes leer, nada más por existir.

RESUMEN

Las ciudades son espacios donde dan lugar los más altos productos de la acción humana, la cotidianeidad. Como muchas ciudades de Latinoamérica, la Ciudad de México se caracteriza por una expansión descontrolada de las áreas urbanas, generando condiciones de desigualdad social. Por ello la regulación urbanística es relevante, dado que el aumento de la población y el consumo no controlado de suelo urbano han sido responsables de ciudades más grandes y densas, incapaces de generar las condiciones óptimas de habitabilidad. Ante la necesidad de ordenar el espacio urbano, existen diversos instrumentos jurídicos que dan contenido, racionalidad, orden y dirección a la ciudad, entre estos se encuentran los Programas Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU). Los PPDU, elaborados en conjunto con los residentes de la zona de aplicación, permiten comprender la composición urbana desde una aproximación de respuesta inmediata, es decir desde el nivel del ordenamiento territorial con mayor incidencia en la población: las calles, colonias y barrios. Ante la cantidad de problemas urbanos que puede darse en un espacio específico, los PPDU contienen diversidad de normas encaminadas a cumplir un tipo de proyecto social de ciudad. La presente investigación responde a ¿Qué tipo de Ciudad configuran a través de su normativa los Programas Parciales de Desarrollo Urbano? La investigación está encaminada a probar que los PPDU son instrumentos jurídicos de aplicación heterogénea, que atienden problemas públicos distintos, con instituciones distintas y por tanto, los ciudadanos habitan de manera distinta el espacio. Así, a partir de la lectura, sistematización y análisis de los cuarenta y nueve PPDU emitidos por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda a la fecha, la investigación propone tres grupos clasificatorios de los Programas Parciales a fin de determinar el tipo de Ciudad configurada a través de estos: la ciudad histórica, la ciudad verde y la ciudad global.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL MEXICANO.....	5
I. De la planeación comprensiva hacia una estratégica: el desarrollo de la planeación urbana en la Ciudad de México.	5
II. La planeación en la Ciudad de México: recuento histórico.....	9
III. Programas Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU).....	11
IV. La planeación participativa.....	13
V. Ordenamiento territorial	16
VI. Reformas relevantes para la conformación de los asentamientos humanos	22
VII. Estructura de los Programas Parciales de Desarrollo Urbano	24
VIII. Conclusión	29
CAPÍTULO II. ASPECTOS METODOLÓGICOS: LOS PROGRAMAS PARCIALES DE DESARROLLO URBANO	30
CAPÍTULO III: LA CIUDAD HISTÓRICA.....	40
I. La ciudad central	41
II. La preservación del patrimonio cultural.....	43
III. El concepto de “centralidad”	47
a. Nota importante: terremoto del 19 de septiembre de 1985	49
IV. Instrumentos fiscales	53
V. ¿Quiénes habitan la Ciudad Central?: estrategias de vivienda y de arraigo poblacional, el discurso del beneficio	57
a. La estrategia barrial (otra nota importante)	58
VI. La centralidad estética: subutilización de infraestructura y equipamiento.....	61
VII. La regulación de la Transferencia de Potencialidad de Desarrollo	64
VIII. Conclusión	69
CAPÍTULO IV. LA CIUDAD VERDE-URBANO	73
I. La ciudad verde-urbana	76
II. Marco normativo	77

III. Asentamientos humanos irregulares	81
IV. Regularización: consideraciones y debates	82
V. Subdivisión de lotes.....	83
VI. Programas Parciales: creación de un nuevo modo de vida.....	87
VII. A manera de solución	89
VIII. Conclusión	94
CAPÍTULO V. LA CIUDAD GLOBAL	96
I. Introducción.....	96
II. Un nuevo modelo de planificación urbana: la apertura de México al mundo	98
III. La Ciudad de México, ¿una ciudad global?	101
IV. ¿Cómo se vive en la Ciudad Global?.....	104
A. Asentamiento Humanos Irregulares (AHI) en suelo urbano	111
V. La ciudad como motor económico	113
VI. Altos precios del espacio	116
VII. Estrategias aplicadas.....	119
VIII. Conclusión	122
CONCLUSIÓN: LA CIUDAD HETEROGÉNEA.....	124
BIBLIOGRAFÍA	129
ANEXOS	153

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con Castells, las ciudades son espacios en disputa, escenarios de la construcción de proyectos nacionales y la consolidación de las aspiraciones globales contemporáneas, ¿qué tipo de aspiraciones? Por ejemplo, una ciudad que sea moderna y competitiva bajo estándares internacionales, pero con un patrimonio histórico que genere una cultura e identidad colectiva; una ciudad industrial, pero al mismo tiempo sustentable con el medio ambiente; una ciudad visualmente estética, pero funcional e inclusiva, ¿quién concibió este prototipo de ciudad?, ¿cómo influye el derecho en la planeación de las ciudades?, ¿quiénes quedan fuera de esta planeación?, estas son algunas de las preguntas iniciales que formulé al decidir el tema de esta tesis. Sociológicamente, las ciudades son los espacios donde se concentra la creatividad y da lugar a los más altos productos de la acción humana. “En la ciudad se expresa la sociedad en su conjunto, tanto las relaciones de producción que constituyen la base económica, como la superestructura; la ciudad proyecta sobre el terreno a la totalidad social; es economía, pero también es cultura, instituciones, ética, valores, etc. Por tanto, la ciudad brinda al analista la posibilidad de reconstruir a la sociedad en su conjunto”.¹

Como muchas ciudades de Latinoamérica, la Ciudad de México se caracteriza por una expansión descontrolada de las áreas urbanas sin procurar condiciones adecuadas para la residir en el espacio, generando condiciones de desigualdad social. Por ello, es relevante la regulación urbanística, dado que el aumento de la población y el consumo no controlado de suelo urbano han sido responsables del surgimiento de ciudades más grandes y densas, que parecen verse rebasadas e incapaces de generar las condiciones óptimas (y básicas) de habitabilidad. Si bien existen instrumentos de geografía jurídica con distintos niveles de jerarquía dentro del conjunto de normas que componen el ordenamiento territorial, es imposible ignorar que a simple vista la Ciudad de México no cuenta con cohesión en cuanto a su infraestructura, arquitectura, zonificación, etc.

Dentro del ordenamiento jurídico, el derecho urbanístico es una rama del Derecho Administrativo, conformada por el sistema de ramas jurídicas, así como el conjunto de principios, que a través de la planeación, regulan la ordenación del territorio y el uso del suelo, y por tanto fijan los derechos y las obligaciones del propietario de éste, para la creación,

¹ José Luis Lezama, *Teoría social, espacio y ciudad* (Ciudad de México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, 2014), 272.

desarrollo, modificación y progreso, de los núcleos de población en beneficio de la comunidad.² Detrás de la gestión urbana se halla un proyecto social que da contenido, racionalidad, orden y dirección a la ciudad.³ Dentro de la legislación, existen diversos instrumentos que regulan el desarrollo urbano, desde lo federal—Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos—; lo estatal—leyes locales de planeación y Planes y Programas Estatales de desarrollo Urbano— y lo delegacional —Planes y Programas de desarrollo urbano y reglamentos—.

El tema de la siguiente investigación son los instrumentos jurídicos de planeación urbana y su relación con el espacio y los problemas públicos. Esto nace a partir de la curiosidad sobre cómo está compuesta la ciudad, quiénes interactúan e inciden en ella y cómo contrasta el “deber ser” de la autoridad respecto a la ciudad, proyectada en instrumentos de geografía jurídica con el “ser” reflejado en las interacciones del ciudadano con el espacio. Como instrumento jurídico, la investigación está centrada en los Planes/Programas Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU en adelante) de la Ciudad de México. Estos últimos permiten comprender la composición urbana desde una aproximación de respuesta inmediata, es decir desde el nivel del ordenamiento territorial con mayor incidencia en la población: las calles, colonias y barrios. Sin embargo, aún cuando los PPDU son los programas de regulación urbana con mayor cercanía y reactividad a la población, existe poca literatura sobre estos, por lo que la presente investigación pretende aportar a su estudio, análisis y en sí, una descripción de sus funciones y cómo podemos entender a la Ciudad de México a través de estos.

Los PPDU cobran mayor relevancia al contar con la participación vecinal, en colaboración con autoridades y otras instituciones, como colegios de arquitectos y universidades. Esta forma de gestión urbana se denomina “planeación participativa”. En dicho modelo, intervienen diversos actores públicos y privados, nacionales e internacionales, además de generar un andamiaje jurídico e institucional que supone favorecer la participación vecinal, y la captura y control de los mecanismo y procesos de toma de decisiones por coaliciones de promotores.

² Francisco Javier Coquis Velasco, El derecho urbanístico como una rama del derecho administrativo, *Opera Prima de Derecho Administrativo*, no.16 (2014): 620-621, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-prima-derecho-admin/article/view/1589/1488>.

³ Lucía Álvarez, “El movimiento urbano popular”, en *Derecho a la ciudad una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina* (Lima: CLACSO, 2019), 252, <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20200519104921/Derecho-a-la-ciudad.pdf>.

En un inicio, la investigación estaba enfocada en el modelo de gobernanza en que los PPDU están sustentados y su relación con la justicia urbana. Sin embargo, si bien la investigación rescata la participación de los ciudadanos, así como su relación con el espacio resultado de la normativa, no fue posible responder la pregunta de investigación inicial: *¿los Programas Parciales de Desarrollo Urbano son instrumentos que promuevan algún tipo de gestión urbana que limite o condicione la posibilidad de habitar la ciudad en igualdad de condiciones?* Con la siguiente hipótesis: *los Programas Parciales de Desarrollo Urbano emitidos por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México, son instrumentos jurídicos de aplicación heterogénea, donde diversos modelos de ciudad coexisten, se complementan y contradicen. Esto último ha convertido a los PPDU en normas que crean espacios de segregación urbana y el incremento de desigualdades sociales.* Precisamente, los PPDU parten de un modelo de Ciudad de México fuertemente desigual y fragmentada, con una misión de disminuir dichos problemas y en general mejorar las condiciones en las que se vive en ella. Por lo tanto, después de reanalizar los PPDU la nueva pregunta de investigación es: *¿Qué tipo de Ciudad configuran a través de su normativa los Programas Parciales de Desarrollo Urbano?* La hipótesis no presenta mayores cambios, más bien es matizada: *los PPDU emitidos por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México, son instrumentos jurídicos de aplicación heterogénea, que atienden problemas públicos distintos, con instituciones distintas y por tanto, los ciudadanos habitan de manera distinta el espacio.* Los PPDU son instrumentos que permiten dibujar a la CDMX como lo que es: una *megaurbe* heterogénea.

La tesis está dividida en seis capítulos. El primer capítulo es un esquema general de la regulación del ordenamiento territorial en México. En dicho capítulo se ubican a los programas parciales, así como su concepción, propósitos y normatividad. El segundo capítulo está dedicado a la metodología utilizada, así como hallazgos generales. El tercer capítulo reconstruye, a través del análisis de los PPDU seleccionados que tienen como propósito el rescate del patrimonio histórico, un modelo de “Ciudad Histórica”, que en general tiene como propósito resguardar la memoria e identidad nacional. El cuarto capítulo determina a través de PPDU que tienen como objetivo el rescate ecológico, la forma de integrar los asentamientos humanos irregulares a la traza urbana, buscando ante todo procurar una ciudad en armonía con el medio ambiente, sustentable y una “Ciudad verde-urbana”. El quinto capítulo analiza los

PPDU que comparten ser centros de negocios y nodos de inversión, creando una imagen de “Ciudad Global”. El sexto capítulo son las conclusiones generales de la investigación. Finalmente, incluyo como anexos la base de datos con la que sustentó mi clasificación de PPDU y demás tablas clasificatorias.

CAPÍTULO I. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL MEXICANO

La ciudad no solo es el espacio donde se desenvuelven las relaciones jurídicas, sino que, en sí misma, es un objeto regulado/creado por el derecho, ya sea en la asignación del espacio escaso, el régimen de propiedad, la provisión de servicios públicos, las vialidades y otros aspectos. El propósito de este capítulo es conceptualizar el marco teórico utilizado a lo largo de la investigación, abordando términos clave como: desarrollo urbano, ordenamiento territorial y planeación urbana. Este capítulo brinda un breve recuento de la evolución de la planeación urbana. Por último, el capítulo describe la regulación del ordenamiento territorial, descendiendo desde el nivel federal, ubicando dentro de este marco a los Programas Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU).

I. De la planeación comprensiva hacia una estratégica: el desarrollo de la planeación urbana en la Ciudad de México.

En México, la planeación urbana inicia en 1933 con la Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal (LPZDF), donde se estableció la necesidad de regular, controlar y ordenar el crecimiento urbano de la ciudad, dado el incremento de la migración campo-ciudad entre 1933 y 1955 y el cambio del uso de tierra agrícola por el urbano.⁴ Además, dicha ley separó técnica y conceptualmente la planificación y la zonificación.⁵ La primera responde a ¿qué se quiere hacer?, la segunda a ¿qué se puede hacer?

Los nuevos criterios de zonificación propiciaron la expansión habitacional hacia el sur y sureste de la ciudad, mientras la industria se ubicó al norte preferentemente, dando como resultado una mancha urbana discontinúa.⁶ En 1953 la LPZDF es sustituida por la Ley de Planificación del D.F la cual establecía nuevamente en su exposición de motivos que las

⁴ Entre 1940 y 1950 la superficie de la Ciudad de México pasó de 99.5 km² a 175 km². Ver más en: Alejandro Méndez Rodríguez, “La política urbana en la Ciudad de México”, *Problemas Del Desarrollo* 16, no. 62/63 (mayo-octubre 1985): 95, <http://www.jstor.org/stable/43906820>.

⁵ De acuerdo con la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en su artículo 3ro, la zonificación es la determinación de las áreas que integran y delimitan un territorio; sus aprovechamientos predominantes y las reservas, usos de suelo y destinos, así como la delimitación de las áreas de crecimiento, conservación, consolidación y mejoramiento. Esta se divide en dos:

- Zonificación primaria: determinación de las áreas que integran y delimitan un centro de población, comprendiendo las Áreas Urbanizadas y Áreas urbanizables, incluyendo las reservas de crecimiento, las áreas no urbanizables y las áreas naturales protegidas, así como la red de vialidades primarias.
- Zonificación secundaria: la determinación de los usos de suelo en un espacio edificable y no edificable, así como la definición de los destinos específicos.

⁶ Méndez, “La política urbana”, 96.

autoridades del Distrito Federal debían tomar en cuenta los factores geográficos, sociales, económicos, culturales y políticos para la elaboración de un plan regulador. Sin embargo, se había mayor hincapié en los aspectos arquitectónicos de la ciudad. Mientras tanto, la escasez de servicios urbanos demandados por 3 millones de habitantes continuaba incrementándose.⁷ La Ley de Planificación del D.F. estuvo vigente de 1953 a 1976, testigo del surgimiento y consolidación del proceso de metropolización de la Ciudad de México.

La puesta en práctica de la planeación urbana en Latinoamérica ha sido un fenómeno relativamente reciente (a pesar de que existen casos que datan de la década de los años treinta) pues fue hasta los años setenta que la práctica se institucionalizó y fue una experiencia común en muchos países de este continente.⁸ En el caso de México, “se considera que la etapa moderna de la institucionalización de la planeación urbana se inicia en 1976 cuando se aprueba la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH)”.⁹ La Ley en mención establecía que cada estado debe contar con leyes locales de asentamientos humanos y que la planeación urbana en el D.F. se debía sustentar en un Plan Director, que implica la interdependencia entre las diversas partes del crecimiento urbano, por ejemplo, el uso que debe darse al suelo, las acciones contra la contaminación ambiental, la regularización de la tenencia de la tierra, etc.¹⁰ Posteriormente, “las administraciones siguientes fueron consolidando esta práctica con el establecimiento de instituciones públicas de planeación urbana y con la promulgación de los Planes de Desarrollo Urbano para los distintos niveles de gobierno y territoriales, con lo cual se estableció un sistema de planeación urbana, cuyas características han sido la racionalidad y partir de un modelo comprensivo que produce normas”.¹¹

De acuerdo a Francisco Coquis, la planeación es el medio para el desempeño eficaz de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país. Así, corresponde al Ejecutivo Federal la conducción de la planeación nacional del desarrollo, entendida esta como la ordenación racional y sistemática de acciones, que tiene como propósito la transformación de la realidad nacional, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la

⁷ Méndez, “La política urbana”, 96.

⁸ Luis Hipólito Patiño Camacho, “La acción planificadora en la Ciudad de México: Análisis de los paradigmas subyacentes y los límites de la planeación estratégica” (tesis maestría, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México, 2005), 8, <https://www.proquest.com/docview/2640051704?sourcetype=Dissertations%20&%20Theses>.

⁹ Patiño Camacho, “La acción planificadora Ciudad de México”, 9.

¹⁰ Méndez, “La política urbana”, 97.

¹¹ Patiño Camacho, “La acción planificadora Ciudad de México”, 9.

Constitución y las leyes establecen.¹² Mediante esta, se fijan objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignan recursos; responsabilidades y tiempos de ejecución; se coordinan acciones y se evalúan resultados. Para propósitos de la presente investigación, al hablar de régimen de planeación urbano, este es precisamente el conjunto de normas que regulan los diversos aspectos de un proceso razonado y democrático de toma de decisiones sobre el desarrollo urbano, por parte de la autoridad competente.¹³ De acuerdo con el Doctor Antonio Azuela, ameritan especial atención dos modelos de planeación: la racional comprensiva y la estratégica, la Ciudad de México actualmente se encuentra en el segundo modelo.

Para empezar, antes de la década de 1960, existía un modelo de planeación comprensiva, influenciado por el conocimiento occidental originado en Estados Unidos y Europa,¹⁴ que tiene como base la zonificación, herramienta central para definir la ubicación de ciertas actividades, segregando el espacio como condición de eficacia funcional de la ciudad moderna. La planeación racional comprensiva trata de abarcar la ciudad de manera integral y definir una imagen objetivo de su futuro hacia la cual debe de orientarse todas las acciones. “La teoría enfatiza la objetividad, el interés público y el análisis de la información que permite identificar la mejor alternativa posible”.¹⁵ Para finales de la década de 1960, eran evidentes las limitaciones de la Planeación Racional Comprensiva, “la práctica no era una actividad racional regida por expertos que usaban el conocimiento científico sino que era un proceso irracional dominado por preocupaciones políticas”.¹⁶

Dado que los problemas urbanos continuaban, a mediados de la década de 1960 apareció una nueva teoría desarrollada por Charles Lindblom denominada “incremental”. “La teoría insiste que la política pública se alcanza a través de la descentralización negociada en un contexto de mercado libre y una política económica democrática”.¹⁷ “Un principio dominante en la planeación incremental es la opinión plural de una sociedad integrada por grupos de intereses, lo cuales compiten y presionan al gobierno para obtener ciertas políticas”.¹⁸ Lindblom en su artículo “*The Science of “Muddling Through”*”, propone que a fin de

¹² Coquis Velasco, “El derecho urbanístico como una rama del derecho administrativo”, 624.

¹³ Antonio Azuela de la Cueva, “La evolución del Derecho Urbanístico Mexicano en los últimos diez años,” en *El derecho urbanístico* 10, no. (1978): 593, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/10787/986>.

¹⁴ Patiño Camacho, “La acción planificadora Ciudad de México”, 9.

¹⁵ Patiño Camacho, 12.

¹⁶ Patiño Camacho, 13.

¹⁷ Patiño Camacho, 14.

¹⁸ Patiño Camacho, “La acción planificadora Ciudad de México”, 14.

alcanzar una política pública de gran valor para la sociedad, las primeras pueden jerarquizarse de acuerdo a su eficiencia, considerando qué valor le da los miembros de la sociedad a este “valor máximo”.¹⁹ Así, “los planes no son construidos por un proceso estricto sino por una serie de sugerencias basadas en las experiencias reales de la gente”,²⁰ pues destaca el interés público como principio rector. Sin embargo, “la debilidad básica de la planeación incremental es su asunción de una sociedad plural integrada por grupos de interés pequeños”,²¹ con igual posibilidad de incidir en la agenda pública. En general, “con este modelo se levantaban muchas expectativas que no se podrían resolver en las comunidades con niveles de injerencia pública dispares”.²²

En cuanto a la entrada de la planeación estratégica, “la década de 1980 se caracterizó por la emergencia de las llamadas “ciudades globales”, como consecuencia de las transformaciones de la economía inmobiliaria, la expansión de los mercados financieros y su integración global”²³ En 1980 se deja de lado el Plan Director, establecido previamente como el eje rector de la planeación urbana, y en su lugar se formularon diversos ordenamientos como la primera Ley Federal de Vivienda. La ciudad moderna demanda nuevos espacios urbanos, lo que hace necesario nuevos mecanismos correspondientes con los estándares globales. La planeación estratégica privilegia la intervención puntual como detonante del desarrollo,²⁴ narrativa perceptible en algunos PPDU. En estos, hay protagonismo del sector privado, sustentado por el Estado, con esquemas de financiamiento de asociaciones público-privadas y con la concesión de bienes públicos por períodos considerables, pero siempre con un espacio —aunque sea a nivel discursivo— de gobernanza urbana (participación activa de los ciudadanos en la planeación de la ciudad).²⁵ Con este modelo, la ciudad se conceptualiza como una empresa, por ejemplo, la marca CDMX® o el Megaproyecto Angelópolis en Puebla, donde en 1992 el gobierno expropió predios particulares no urbanizados significativos y tierras ejidales a fin de resolver la proliferación de asentamientos irregulares al mantener la

¹⁹ Traducción propia, tomada de: Charles E. Lindblom, “The Science of ‘Muddling Through’”, *Public Administration Review* 19, no. 2 (1959): 79, <https://doi.org/10.2307/973677>.

²⁰ Patiño Camacho, “La acción planificadora Ciudad de México”, 14.

²¹ Patiño Camacho, 14.

²² Patiño Camacho, 14.

²³ Lidia Gonzáles Magallón, “Tres décadas de planes y excepciones”, en *Ciudad de México. Inercias urbanísticas y proceso* (Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., 2019), 47.

²⁴ Gonzáles Magallón, “Tres décadas planes excepciones”, 47.

²⁵ Henri Lefebvre, *El derecho a la ciudad, historia, ciencia, sociedad* (Barcelona: Ediciones península, 1978), 226.

zona como reserva territorial. Con todo, empresarios del negocio inmobiliario compraron los terrenos y el Estado otorgó al capital privado la posibilidad de intervenir en el territorio por medio de la oferta inmobiliaria.²⁶

II. La planeación en la Ciudad de México: recuento histórico

El Distrito Federal, bajo el mandato del regente Uruchurtu (1952-1966) estaba sujeto a un esquema urbanístico estricto y autoritario, pero sin un plan oficial con el fin de garantizar una ciudad funcional al desarrollo económico,²⁷ aquello llevó a la discreción, la interpretación flexible de leyes y reglamentos, la rapidez y los resultados espectaculares a corto plazo. Al momento en que el regente Uruchurtu arribó a la jefatura del Departamento, la Ciudad experimentaba importantes transformaciones físicas y sociales, derivadas de la política económica que, desde finales de la década de 1940, protegía la inversión privada y pública como parte del desarrollo urbano de grandes capitales.²⁸ Es en este periodo donde nace el modelo económico denominado “desarrollo estabilizador”, que confiere un lugar protagónico a la industrialización del país y a la promoción activa de la venta de productos nacionales en el exterior —esta estrategia de crecimiento se denomina política de sustitución de las importaciones— y generó una intensa migración del campo a la ciudad.²⁹

Así, el Distrito Federal, a inicios de la década de 1950 se convirtió en la ciudad más poblada y el centro económico del país. Es por ello que el regente Uruchurtu tuvo la responsabilidad de mantener bajo control los diversos intereses que se gestaban entre la sociedad, políticos y planificadores: la población esperaba que el nuevo regente atendiera sus demandas de obras públicas; los políticos esperaban que se establecieran alianzas con los pequeños industriales y las clases medias; los planificadores urbanos se enfrentaban al problema de vivienda que se presentaba en la capital.³⁰ En 1953, el presidente Adolfo Ruiz

²⁶ Pedro Martínez Olivarez, “La política de suelo del megaproyecto urbano Angelópolis y sus efectos en la periferia poniente de Puebla”, *Anuario de Espacios Urbanos*, no. 22 (enero-diciembre 2015): 74-97, http://zaloamati.azc.uam.mx/bitstream/handle/11191/6540/La_politica_de_suelo_del_megaproyecto_Martinez_P_2015.pdf?sequence=3.

²⁷ Lefebvre, *El derecho a la ciudad*, 33.

²⁸ Carlota Zenteno Martínez, “La Comisión Mixta de Planificación. Un organismo clave en el ordenamiento urbano de la Ciudad de México durante la regencia de Ernesto P. Uruchurtu, 1952-1966”, *Anuario de espacios urbanos, historia, cultura y diseño*, no.28 (enero-diciembre, 2021): 21, <http://zaloamati.azc.uam.mx/handle/11191/8285>.

²⁹ Zenteno Martínez, “La Comisión Mixta de Planificación”, 22.

³⁰ Zenteno Martínez, 22.

Cortines decretó la Ley de Planificación del Distrito Federal; para finales de la década de 1960, dada la pobreza normativa de las leyes de planificación, no existía un verdadero régimen de “planeación urbana”, pues ésta, como forma de gestión pública, estaba apenas mencionada en la ley. Esto llevó a una ciudad con enormes contrastes sociales y económicos, donde había déficit de vivienda, problemas de saturación de la vialidad y transporte, pero sobre todo con una enorme desigualdad social.

Para la década de los setenta, había una planeación urbana más institucionalizada, se promulgó la Ley General de Asentamientos Humanos, el Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal y la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, es en esta última donde se hace mención expresa de los Programas Parciales de Desarrollo Urbano. Es durante el periodo entre 1970 y 1976 donde se observa un incremento en la intervención del Estado en la problemática del desarrollo urbano, debido a la presión social y política. La Federación adquiere una labor de gestión administrativa sobre el desarrollo urbano, pues junto a nuevos organismos de nivel nacional como el INFONAVIT, decretó la constitución de comisiones, comités, fideicomisos, empresas, entre otras instituciones, dirigidas a la atención de problemas focalizados de ciertos centros de población.³¹ Aunque esta etapa se caracteriza por una proliferación de leyes que ocasionaría contradicciones y una sobrerregulación, la emisión de la Ley General de Asentamientos Humanos sería el primer intento de la unificación de criterios en el plano legislativo, de la acción pública sobre los centros poblados, con objetivos de justicia social en el ámbito urbano.³² Con este andamiaje legal, la administración del presidente Luis Echeverría “proporcionó los cimientos para el surgimiento de un sistema de planeación totalmente estructurado entre 1980 y 1988”.³³

El Programa General de Desarrollo Urbano del DF (1987-1988) crea las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC) como una herramienta adicional para controlar el uso del suelo. Con este instrumento se plantea tener un mayor control para lograr los objetivos específicos en materia de desarrollo urbano, rural, medio ambiente y patrimonio arquitectónico.³⁴ Estos determinan la zonificación secundaria y permiten llegar a propuestas a

³¹ Azuela de la Cueva, “La evolución del Derecho Urbanístico”, 596.

³² Azuela de la Cueva, 595.

³³ Gonzáles Magallón, “Tres décadas planes excepciones”, 40.

³⁴ Gustavo, Garza, “Normatividad urbanística virtual en la Ciudad de México”, en *Normatividad Urbanística En Las Principales Metrópolis de México*, eds. Gustavo Garza y Fernando A. Rodríguez (Ciudad de México: Colegio de México, 1998), 136, <https://doi.org/10.2307/j.ctv8bt2sq.7>.

nivel predio para controlar, fomentar o modificar determinados usos de suelo. La Ley General de Asentamientos Humanos es la primera ley federal que aborda el problema urbano con la intención de hacerlo de un modo integral.³⁵ En su art. 12 establece que tiene por objeto “fijar las normas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población”.³⁶ Dicha Ley establece por primera vez, un sistema nacional de planeación urbana. Dicho sistema está constituido, “por el Plan Nacional, los planes estatales y los planes municipales de desarrollo urbano, así como por los planes de ordenación de zonas conurbadas.”³⁷ Sin embargo, si bien la Ley preveía planes correspondientes a cada uno de los tres niveles de gobierno, dejaba afuera a los centros de población en su más mínima expresión.

A finales de 1992 por conducto de la Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y el Ejecutivo se publica la iniciativa de una nueva Ley General de Asentamientos Humanos. En 1996 —a tiempo para la Conferencia Internacional ONU Hábitat II en Estambul—, el presidente Zedillo actualiza la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y promulga el Programa General de Desarrollo Urbano. De 1990 a 1996, se declararon las primeras Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDECs), la mayoría sobre colonias de ingresos medios y altos, en menor medida sobre áreas populares. Este método de planeación, producto de la cooperación entre vecinos y autoridades, menciona a la planeación participativa como su eje rector. A fines de 1995 existían 27 ZEDECs autorizadas,³⁸ a partir de 1996 estas se renombraron como Programas Parciales de Desarrollo Urbano, sin alterar vigencia, normatividad —uso del suelo— y delimitación territorial.

III. Programas Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU)

La planeación participativa se incorpora y se justifica en los programas parciales en cuanto que emana de la sociedad misma y toma en cuenta sus puntos de vista en lo referente a la construcción de la ciudad y la organización del espacio urbano.³⁹ Los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, determinan la planeación del desarrollo urbano y ordenamiento territorial

³⁵ Azuela de la Cueva, “La evolución del Derecho Urbanístico”, 601.

³⁶ Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano [LGAHOTDU], Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-11-2016, última reforma DOF 01-04-2024, Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (diputados.gob.mx).

³⁷ Azuela de la Cueva, “La evolución del Derecho Urbanístico”, 601.

³⁸ Gustavo, Garza, “Normatividad urbanística virtual en la Ciudad de México”, 136.

³⁹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 6.

en áreas específicas de la ciudad, como su normativa de usos de suelo, de dotación de infraestructura adecuada, equipamiento, etc. Los programas parciales tienen un carácter especial adaptado a las condiciones particulares de algunas áreas.⁴⁰

A su vez, la planeación participativa constituye el marco institucional, a través del cual una comunidad urbana define el modelo de ciudad al que aspira, con todas sus implicaciones ambientales, urbanas y socioespaciales.⁴¹ Los PPDU son instrumentos “para racionalizar la gestión del gobierno local, en donde la planeación se convierte en una labor cotidiana, concreta, con sentido práctico; le ofrece a los habitantes los medios, tanto para conocer su situación, sus problemas y opciones de solución, como para avanzar en el desarrollo del poblado”.⁴²

De acuerdo con el artículo transitorio sexto de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de enero de 1996 y en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero⁴³ del mismo año, durante la realización de la Constitución Pública de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, se determinó que las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado pasarían a denominarse “Programas Parciales de Desarrollo Urbano”, como se lee a continuación:

SEXTO (TRANSITORIO). Los acuerdos que regulan las zonas especiales de desarrollo controlado se incorporarán como programas parciales a los proyectos de los programas delegacionales que elabore la Secretaría, se someterán a la consulta pública prevista en el procedimiento de tramitación de los programas, confirmándose, modificándose o cancelándose, según sea el resultado de la referida consulta.

Sin embargo, la Secretaría de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México justifica el cambio como una forma de quitar el peligro de que las ZEDECS se ampararan contra sus lineamientos.⁴⁴ Así, las ZEDECS vigentes en 1996 se incorporaron con carácter de Programa

⁴⁰ “Programas Parciales de Desarrollo Urbano”, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, última consulta: 22 de junio de 2023, <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

⁴¹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 5.

⁴² Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 88.

⁴³ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDFUDF], Diario Oficial de la Federación DOF 07-02-1996.

⁴⁴ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 11.

Parcial a los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, confirmando “en los mismos términos en que fueron publicados en el DOF en cuanto a vigencia, normatividad en materia de uso del suelo, y su delimitación territorial”.⁴⁵ A partir de ahí, se fortaleció la representación política del conjunto del Distrito, tanto en la Asamblea Legislativa como en la Jefatura de Gobierno y surgieron otros espacios de intervención social en la vida pública, entre estos la participación vecinal a nivel colonia.⁴⁶

Con todo, los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, bajo un esquema de planeación participativa, inician formalmente en 1998, cuando la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del entonces Distrito Federal invitó a la Universidad Nacional Autónoma de México para la elaboración de 31 Programas Parciales de Desarrollo Urbano.⁴⁷ Para ello, solicitó que se formara un equipo técnico-social, constituido por arquitectos y sociólogos. Esto supuso que a partir de unos lineamientos generales el grupo de expertos diseñara una estrategia de planeación participativa. El objetivo central de esta planeación era elaborar un/unos instrumentos/s de planeación y de gestión que permitiesen mejorar las condiciones de vida —urbana y sociales— de la población.

IV. La planeación participativa

La planeación participativa es la metodología utilizada en la elaboración de los Programas Parciales. La cual esta orientada a superar el enfoque de la planeación urbana tradicional por una que apunte a largo plazo, a lo estratégico y, a fortalecer la apropiación social de la normativa, es decir, la apelación de las normas en el Programa Parcial como parte de las demandas que los diferentes actores sociales plantean al poder público, para defender sus intereses en torno a la organización del espacio urbano.⁴⁸ De acuerdo con la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la CDMX (2019), la planeación es:

⁴⁵ Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 10-05-2011, 103.

⁴⁶ Antonio Azuela de la Cueva, “Poderes urbanísticos y reformas políticas en el Distrito Federal”, en *Ciudad de México. Inercias urbanísticas y proceso constitucional* (Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2019), 30.

⁴⁷ Alicia Ziccardi, et al., *Planeación participativa en el espacio local. Cinco programas Parciales de Desarrollo Urbano en el distrito Federal* (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003), 14.

⁴⁸ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 5.

Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley se entiende por planeación: el proceso integral, racional y participativo, con carácter preventivo, prospectivo y estratégico, para el eficaz desempeño de la responsabilidad del gobierno sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible de la Ciudad.⁴⁹

Artículo 4.- La planeación en la Ciudad será democrática, prospectiva, abierta, participativa, descentralizada, transparente, transversal y con deliberación pública⁵⁰ [...] [Énfasis añadido]

A su vez, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (LDUDF) establece que la administración pública promoverá y apoyará equitativamente la participación social y privada en los proyectos estratégicos urbanos, proyectos de infraestructura, equipamiento y prestación de servicios públicos, habitacionales, industriales, comerciales etc.⁵¹ Así mismo, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) en su artículo 99 obliga a autoridades de todos los niveles de gobierno —federal, entidades federativas, municipios y de las demarcaciones territoriales— a crear y operar observatorios urbanos. En los cuales participa la sociedad e instituciones de investigación académica entre otras, “para el estudio, investigación, organización y difusión de información y conocimientos sobre los problemas socio-espaciales y los nuevos modelos de políticas urbanas y regionales y de gestión pública”.⁵²

Los PPDU contienen un apartado de “Participación Ciudadana”. Por ejemplo, el de la “Zona de Santa Fe” propone la “participación ciudadana en la elaboración de planes, gestión y control del desarrollo urbano, que incluya la programación-presupuestación [...] y el refuerzo de la difusión de los actos de gobierno en el desarrollo urbano, así como de los derechos y obligaciones”.⁵³ Además, las Asociaciones de vecinos adquirieron mayor control en la gestión

⁴⁹ Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México [LSPDCDMX]. Gaceta Oficial de la Ciudad de México GOCDMX 20-12-2019, Art. 3.

⁵⁰ Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México [LSPDCDMX]. Gaceta Oficial de la Ciudad de México GOCDMX 20-12-2019, Art. 4.

⁵¹ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, Art. 77.

⁵² Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano [LGAHOTDU], Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-11-2016, última reforma DOF 01-04-2004, Art. 99.

⁵³ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 104.

del plan, dentro del PPDU mencionado, el Fideicomiso otorgado por el gobierno para el mejoramiento y mantenimiento, de la zona, será administrado por la Asociación de Colonos.

Bajo un “deber ser” normativo, la ciudadanía participa por medio de las siguientes estrategias (tomado del PPDU La Merced):

1. **Participación como información:** informar a los implicados de los proyectos y/o resultados. Esto a través de volantes, carteles, medios de comunicación, publicaciones en internet y por medio de agentes sociales, que son representantes de los diferentes sectores, mercados, organizaciones sociales, etc.
2. **Participación como consulta:** la ciudadanía es consultada en detalle de lo que se pretende abordar en cuanto a planeación urbana. Sus opiniones se tomarán en cuenta para la realización de los proyectos específicos.⁵⁴ Esto a través de reuniones de información —el objetivo es invitar a participar en los Talleres de Participación Ciudadana— e invitaciones personales —a través de directorios y cartas—.
3. **Participación como decisión:** la población participa en los procesos de planificación y evaluación de los proyectos con capacidad de decisión acerca de sus objetivos y actividades.⁵⁵
4. **Seguimiento de los programas:** asegurar su continuidad, por medio de reuniones posteriores.

Generalmente, estos objetivos se logran a través de la constitución de una Asamblea vecina al inicio de la formulación del Programa Parcial. El propósito de las Asambleas es atender los cambios que experimentaron de manera intensa y vertiginosa la economía y la sociedad local y los efectos en el espacio, que la ciudadanía no percibe claramente en cuanto a su complejidad.⁵⁶ Es allí, en la comunidad donde aparecen una serie de potenciales que

⁵⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano la Merced del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Venustiano Carranza, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 14-07-2000, 193-194.

⁵⁵ Estos deberán cubrir los siguientes objetivos generales: definir la imagen objetivo con el total de la población; llevar a cabo un taller infantil y uno para adolescentes para conocer sus respectivas propuestas; presentar, consensuar y complementar la propuesta previa a los resultados de los talleres anteriores; presentar el proyecto final; definir estrategias de desarrollo urbano y firmar convenios de seguimiento. Tomado de: Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano la Merced del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Venustiano Carranza, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 14-07-2000, 193-194.

⁵⁶ Ziccardi, et al., *Planeación participativa en el espacio local*, 14.

espontánea y generosamente se suelen poner a disposición para mejorar el lugar donde han nacido y crecido y donde vivirán sus hijos y nietos.⁵⁷

V. Ordenamiento territorial

La planeación del desarrollo de la ciudad parte de objetivos sustentados en enfoques de derechos humanos, desarrollo sustentable, de resultados y territorial.⁵⁸ La planeación incluye las materias de bienestar social y economía distributiva, ordenamiento territorial, patrimonio, coordinación metropolitana y regional, relaciones internacionales, hacienda pública, seguridad ciudadana y demás materias concurrentes en la función de gobierno.⁵⁹

Por un lado, el **ordenamiento territorial** de los asentamientos humanos “es una política pública que tiene como objeto la ocupación y utilización racional del territorio como base espacial de las estrategias de desarrollo socioeconómico y la preservación ambiental”.⁶⁰ El ordenamiento territorial establece “la relación entre la distribución de los usos, destinos y reservas del suelo de la Ciudad de México, con los asentamientos humanos, las actividades y los derechos de sus habitantes, la zonificación y las normas de ordenación, así como la reglamentación en materia de construcciones, de imagen y paisaje urbano, de equipamiento

⁵⁷ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano la Merced del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Venustiano Carranza, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 14-07-2000, 193.

⁵⁸ Los enfoques derivan del (Art.5) de la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México:

- El enfoque de derechos: realización progresiva de todos los derechos humanos, analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias.
- Enfoque de desarrollo sustentable: mayor nivel de bienestar social mediante el pleno ejercicio del derecho a un medio ambiente sano dentro de un ecosistema donde se protejan la biodiversidad, la seguridad alimentaria, el agua, la energía y la gobernanza, sin demérito de los recursos naturales, económicos y culturales indispensable para satisfacer las necesidades de la generación actual ni de las generaciones futuras.
- Enfoque de resultados: criterios, objetivos y metas que orientan la acción pública para el cumplimiento de logros basados en niveles esenciales y alcanzados de satisfacción de los derechos, así como los mecanismos de corrección oportuna, capacidad de aprendizaje y sistematización de prácticas y acciones de desarrollo.
- Enfoque territorial: lineamientos que guían el proceso integral de planeación para tener en cuenta el potencial intrínseco del territorio, con el objetivo de maximizar los beneficios sociales, económicos, ambientales y culturales que puedan obtenerse en relación con los elementos inherentes al desarrollo.

⁵⁹ Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, *Instrumentos De Planeación*, Infografía, Gobierno De La Ciudad De México, <https://ipdp.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/63e/be4/103/63ebe41036391009554811.pdf>.

⁶⁰ Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano [LGAHOTDU], Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-11-2016, última reforma DOF 01-04-2024, Art. 3.

urbano, de impacto urbano o urbano ambiental, de movilidad respecto a uso de vialidades, impacto de movilidad y garantía de los peatones”.⁶¹ Responde: ¿para qué se puede usar el territorio?

Por otro lado, “el **desarrollo urbano** es el proceso de planeación y regulación de la Fundación, Conservación, Mejoramiento y Crecimiento de los Centros de Población”.⁶² El desarrollo urbano es el proceso de clasificación y adecuación, por medio de la planeación del medio urbano, en sus aspectos sociales, financieros y físicos, además involucra la expansión demográfica y física, el aumento de las acciones productivas y en general, el mantenimiento de las ciudades en buenas condiciones de trabajo, la preservación y el mejoramiento del medio ambiente.⁶³ Responde: conociendo qué puedo hacer en el territorio y considerando las limitantes que expide el ordenamiento territorial, ¿qué quiero hacer con este espacio?

A nivel federal (Constitucional) la planeación del ordenamiento territorial—incluyendo los asentamientos humanos, el desarrollo urbano y centros de población—encuentra fundamento en el párrafo tercero del Artículo 27.⁶⁴ A su vez, la materia se rige de manera concurrente entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales, con base en el Artículo 73 (XXIX-C).⁶⁵ Por su parte, la **Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (LDUDF)** en su Art. 33 establece que la planeación del desarrollo urbano de la Ciudad de México únicamente se contiene en los siguientes ordenamientos jurídicos:⁶⁶

- El Programa General de Desarrollo Urbano;⁶⁷
- Los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano;⁶⁸

⁶¹ Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México y su reglamento [LOPAOTCDMX], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 24-04-2001, última reforma GODF 14-01-2021, Art.3 (VIII).

⁶² Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano [LGAHOTDU], Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-11-2016, última reforma DOF 01-04-2024, Art.3 (XIII).

⁶³ Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, “Desarrollo Urbano”, última modificación 2023, <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/secretaria/desarrollo-urbano>.

⁶⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CPEUM, Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-02-1997, últimas reformas DOF 22-03-2024, Art.27.

⁶⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CPEUM, Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-02-1997, últimas reformas DOF 22-03-2024, Art.73(XXIX-C)).

⁶⁶ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, Art. 33.

⁶⁷ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, Art. 33.

- Los Programas Parciales de Desarrollo Urbano;⁶⁹

La **Ley General de Asentamientos Humanos y Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano** reafirma la concurrencia en su artículo 10,⁷⁰ pero establece niveles de regulación más amplios:

- La estrategia nacional de ordenamiento territorial;⁷¹ esto es el Programa General de Ordenamiento Territorial;
- Los programas estatales de ordenamiento territorial y Desarrollo Urbano;⁷²
- Los programas de zonas metropolitanas o conurbaciones;⁷³
- Los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, y⁷⁴
- Los demás planes o programas de Desarrollo Urbano⁷⁵ derivados de la Ley, como los de centros de población, parciales, sectoriales, esquemas de planeación simplificada y de centros de servicios rurales.

Sin embargo, la lista de normatividad no termina ahí, el **Programa General de Ordenamiento Territorial** a su vez debe sujetarse al **Plan General de Desarrollo**, tendrá carácter de ley y será elaborado por el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, con la participación de la administración públicas de la Ciudad, las alcaldías y la sociedad y enviado por la o el Jefe de Gobierno al Congreso. Este será el instrumento que regulará la transformación de la ciudad y fortalecerá la función social de la misma para su desarrollo sustentable. Aquí un esquema que ilustra el ordenamiento territorial jerárquicamente, basado en las leyes previamente mencionadas y revisión de literatura de Coquis Velazco y el doctor Antonio Azuela:

⁶⁸ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, Art. 33.

⁶⁹ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, Art. 33.

⁷⁰ Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano [LGAHOTDU], Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-11-2016, última reforma DOF 01-04-2024, Art.10, Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (diputados.gob.mx).

⁷¹ Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano [LGAHOTDU], Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-11-2016, última reforma DOF 01-04-2024, Art.23.

⁷² Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano [LGAHOTDU], Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-11-2016, última reforma DOF 01-04-2024, Art.23.

⁷³ Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano [LGAHOTDU], Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-11-2016, última reforma DOF 01-04-2024, Art.23.

⁷⁴ Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano [LGAHOTDU], Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-11-2016, última reforma DOF 01-04-2024, Art.23.

⁷⁵ Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano [LGAHOTDU], Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-11-2016, última reforma DOF 01-04-2024, Art.23.

Ordenamiento Territorial Mexicano	
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (y Tratados Internacionales)	Artículos 4, 5, 8, 14, 16, 27 (3er párr., XXXIX-C), 73, 115, 116, 122, 133
Derecho Federal	<ul style="list-style-type: none"> • Leyes Reglamentarias • Leyes Federales (por ejemplo, Ley Federal sobre monumentos y zonas arqueológicas, artísticas y sus reglamentos, Ley General de Asentamientos Humanos (Art. 8, 28, 119), Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (Art. 16, 6, 7 XXXIII, 13 a 17, 20, 22, 23 y 24, 10 y 11), Ley de Desarrollo Urbano DF, etc.) • Programas y planes del Poder Ejecutivo Federal (por ejemplo, el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano) • Resoluciones del Poder Judicial de la Federación (sentencias y jurisprudencia)
Sistemas de Planeación del Desarrollo Urbano (en el caso de la Ciudad de México)	<ul style="list-style-type: none"> • Programa General de Desarrollo Urbano del D.F. • Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano del D.F. • Programas Parciales de Desarrollo Urbano del D.F.
Normas de Ordenación, Normas particulares de los Programas Delegacionales y Parciales	<ul style="list-style-type: none"> • Polígonos y sistemas de actuación • Sistemas de transferencia de potencialidad de desarrollo urbano • Modificaciones de los programas • Cambios de usos de suelo • Derechos adquiridos en materia de desarrollo urbano • Aclaración de zonificación • Delimitación de zonas • Inmuebles identificados con valores patrimoniales • Evaluación de impacto urbano
Derecho Estatal	<ul style="list-style-type: none"> • Constituciones del Estado • Leyes expedidas por el Congreso • Planes y programas expedidos por el Poder Judicial Estatal
Derecho Municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamentos • Disposiciones administrativas de carácter general • Planes de desarrollo • Licencias • Autorizaciones, permisos, concesiones, actos jurídicos administrativos
Contratos y actos jurídicos de derecho privado	

Fuente: Francisco Javier Coquis Velasco, "El derecho urbanístico como una rama del derecho administrativo", en *El laberinto de las centralidades históricas en América Latina. El centro histórico como objeto de deseo*, (Quito: Ministerio de Cultura, 2010), 631-632, <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54248.pdf>.

La facultad para elaborar los instrumentos normativos de planeación a nivel ciudad derivan del artículo 122 de la CPEUM, donde reconoce a la Ciudad de México como una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa. Dichos instrumentos a nivel Ciudad de México, en orden descendente, son los siguientes:



Elaboración propia a partir del Artículo 2 (XI) de la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México, derivada de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Retomando a los programas parciales, estos son instrumentos de planeación a nivel colonia, pueblo o barrio originario o comunidad indígena residente. Son formulados con participación ciudadana y se realizan de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Instituto de Planeación democrática y Prospectiva de la Ciudad de México y con las características específicas y necesidades especiales de su territorio, además de estar sujetos al Plan General, Programa General y Programa de Ordenamiento de la Alcaldía correspondiente.

De acuerdo con el artículo 25 de la Ley de Desarrollo Urbano del DF de 1996, la revisión integral del Programa General, de los programas delegacionales y de los Programas parciales se hará cada tres años. Podrá anticiparse dicha revisión cuando se presente una causa

de fuerza mayor.⁷⁶ Posteriormente, el artículo fue reformado en 1997, para establecer que los programas vigentes deberán ser revisados cada seis años por el Consejo Consultivo de Desarrollo urbano de la Ciudad de México, y en un plazo no mayor de seis meses contados a partir del inicio de la revisión, para efecto de evaluar sus resultados prácticos en la calidad de vida de las personas, y en su caso, promover las reformas, derogaciones o adiciones pertinentes o en su caso, la aprobación de un nuevo Programa.⁷⁷

Los instrumentos jurídicos de regulación en materia de planeación y gestión del desarrollo urbano se caracterizan por dos aspectos: operan desde un alto grado de generalidad, que no corresponde a la diversidad del desarrollo que caracteriza a toda la ciudad y enuncian una excesiva y rígida norma sobre el uso de suelo que no permite adecuarse a las dinámicas urbanas en constante transformación.⁷⁸ La materia urbanística al estar sujeta a otras materias (fiscal, ambiental, administrativa, económica, laboral, etc.), además de generar una excesiva cantidad de normatividad, lleva a la descoordinación; incluso una crítica que la SEDUVI admite es que los Programas están desactualizados, y desfasados con otras normas. Así, una de mis primeras conclusiones a las que llegué, incluso antes de terminar la investigación, es que andamiaje jurídico urbano, en términos generales, más que contribuir al fortalecimiento del cuerpo normativo, llevó al amontonamiento de instrumentos de planeación y administración urbana desactualizados que dificultan su comprensión y aplicación en su conjunto.

Además, dada la naturaleza de la materia, este tipo de instrumentos están en constante transformación, por ejemplo, el 22 de mayo de 2023 el gobierno de la Ciudad de México presentó los proyectos del Plan General de Desarrollo y el Programa General de Ordenamiento Territorial, donde se establecieron como criterios organizadores del territorio la regulación responsable del suelo, la vivienda adecuada, asequible, el espacio público seguro, el medio ambiente sano y la movilidad integrada, además de otras tareas, como la eliminación dentro de la Constitución de la Ciudad de México del concepto “suelo rural”. Así, abogados, diputados locales y constituyentes, urbanistas y organizadores sociales alertan que, dada su falta de sustento en la Ley de Ordenamiento Territorial, existe el riesgo de una “lluvia” de amparos y

⁷⁶ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Diario Oficial de la Federación [DOF] 07/02/1996, Art. 33.

⁷⁷ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, Art. 25 Quater (I).

⁷⁸ Antonio Azuela de la Cueva, “Poderes urbanísticos y reformas políticas en el Distrito Federal”, en *Ciudad de México. Inercias urbanísticas y proceso* (Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., 2019), 23-27.

manifestaciones de parte de desarrolladores inmobiliarios, vecinos, activistas, pueblos y barrios originarios.⁷⁹ Esto es especialmente desconcertante, dado que los PPDU prohíben expresamente cualquier tipo de recurso que modifique o abroge disposiciones contenidas.

VI. Reformas relevantes para la conformación de los asentamientos humanos

Dentro de la transformación urbana de la Ciudad de México, resaltan dos reformas constitucionales a nivel federal ocurridas en 1976 y en 1983. Entre 1933 y 1976 —es decir, entre la publicación de la Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y Territorio de la Baja California (1933), y la primera Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (1976)— no hubo ningún avance en “la dirección de formas de regulación del desarrollo urbano que implicaran la sanción de un instrumento público vinculante, tanto para los ciudadanos como para las autoridades”.⁸⁰

El 6 de febrero de 1976 se publica en el Diario Oficial de la Federación las reformas y adiciones al texto constitucional que darían fundamento a la Ley General de Asentamientos Humanos: el Decreto de Reformas y Adiciones a los Artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto fomentó el proceso de regularización de los asentamientos humanos en todo el país, las entidades federativas expidieron sus respectivas leyes, reglamentos, planes o programas y otras disposiciones jurídicas en materia de desarrollo urbano. Además, se establecieron instancias federales, estatales y municipales dedicadas a la planeación y administración urbana. La situación de la normativa urbanística mexicana antes de la expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos era la de un conjunto inorgánico de normas dispersas, contradictorias y carentes de contenidos fundamentales, aplicadas por una gran cantidad de entidades y dependencias de todos los niveles.⁸¹ Los siguientes son los cambios más relevantes:

En primer lugar, las reformas de 1976 parten de una idea de planeación comprensiva, que pretendía abarcar todos los procesos urbanos. Así, en el artículo 27 párrafo III se consigna la facultad que tiene la nación para dictar: “*las medidas necesarias para ordenar los*

⁷⁹ Sara Pantoja, “Planes de desarrollo: Sheinbaum anuncia proyectos, pero analistas den ... un “Frankenstein jurídico””, *Proceso*, 31 de mayo de 2023, <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2023/5/31/planes-de-desarrollo-sheinbaum-anuncia-proyectos-pero-analistas-ven-un-frankenstein-juridico-307948.html>.

⁸⁰ Gonzáles Magallón, “Tres décadas planes excepciones”, 49.

⁸¹ Azuela de la Cueva, “La evolución del Derecho Urbanístico”, 597.

asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población”,⁸² constituyéndose así las modalidades o limitaciones urbanísticas a la propiedad. La reforma afectó tanto la parte dogmática como la orgánica de la constitución.⁸³ Respecto a la primera parte, a dicho párrafo III, se le incorpora la cuestión urbana bajo la denominación de “asentamientos humanos”. Lo relevante es que: (i) se reconoce a lo urbano como un ámbito al que es urgente dar aplicación al principio de la función social de la propiedad; (ii) se otorga rango constitucional a la función pública de la planeación urbana y; (iii) se establecen conceptos básicos para la ordenación urbana.⁸⁴ Con todo, esta reforma no representa una modificación fundamental del esquema básico del régimen del suelo urbano.

En segundo lugar, en cuanto a la parte orgánica de la CPEUM, el artículo 73 (frac. XXIX-C) establece la facultad del Congreso para: “expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los Estados y de los Municipios”.⁸⁵ La concurrencia era el resultado natural en vista de que los tres niveles de gobierno tienen facultades que inciden sobre el desarrollo de los centros de población. Este artículo no hace referencia tal cual a los asentamientos humanos.

En tercer lugar, el artículo 115 de la Constitución Federal referido al régimen interior de los estados, establece que los municipios dentro de sus competencias, pueden participar en la administración del desarrollo urbano a nivel municipal, “de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución”.⁸⁶ No se definen con claridad las actuaciones municipales, pero se establecieron nuevos conceptos: “los estados pueden expedir leyes en la materia”, además de reconocer el fenómeno de “conurbación”.⁸⁷

Las reformas de 1976 consolidaron en el Distrito Federal un esquema que marcaría la breve etapa de planeación comprensiva, que consistía en dos niveles de planeación en conjunto: el de las estrategias generales y el de las delegaciones, particularmente en torno a la

⁸² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CPEUM, Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-02-1997, últimas reformas DOF 22-03-2024, Art.27 (III).

⁸³ Gonzáles Magallón, “Tres décadas planes excepciones”, 21.

⁸⁴ Azuela de la Cueva, “La evolución del Derecho Urbanístico”, 599.

⁸⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CPEUM, Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-02-1997, últimas reformas DOF 22-03-2024, 73 (frac. XXIX-C).

⁸⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CPEUM, Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-02-1997, últimas reformas DOF 22-03-2024, 115 (V).

⁸⁷ Gonzáles Magallón, “Tres décadas planes excepciones”, 22.

regulación de usos de suelo. Esta fue una década que se destacó por un movimiento mundial hacia la descentralización: en 1975 en el Departamento del DF se creó la Dirección General de Planificación, con independencia de la Dirección General de Obras Públicas; a nivel federal, en 1978 se creó la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano; y en 1976 se creó la Comisión de Conurbación para el Centro del País.⁸⁸

En cuanto a las Reformas de 1983, el artículo 115 fue nuevamente reformado y se estableció un régimen de competencias municipales que hasta entonces había sido de los estados. Esto es de suma importancia, pues los municipios no tenían garantía en sus atribuciones respecto a emprender políticas de desarrollo por sí mismos. Hacia finales de la década de 1980, el Departamento del Distrito Federal recurrió a un enfoque de escala local, que tuvo efectos distintos de acuerdo con la geografía y los objetivos con los grandes proyectos urbanísticos, otros restringen ese tipo de intervenciones en áreas residenciales a fin de pacificar la protesta vecinal.⁸⁹

Todo aquello refleja la flexibilización del sistema de planeación de acuerdo con las particularidades de los espacios, y a su vez, la creciente influencia de los vecinos más activos sobre el sentido de la planeación. Así, la opinión vecinal si bien es tomada en cuenta en el planteamiento, a lo largo del proceso puede ser modificada o tomarse sólo como recomendación o como formalidad. Por ello, dentro de este modelo puede ubicarse la posibilidad de una discusión sobre el destino de la ciudad en su conjunto y a su vez formalizarse las desigualdades en la posibilidad para decidir sobre el uso de los espacios de la ciudad al ser estos ponderados con proyectos, que pueden o no tener función social, que maximicen el aprovechamiento de la ciudad como empresa: la planeación estratégica comienza a ganar terreno sobre la comprensiva.

VII. Estructura de los Programas Parciales de Desarrollo Urbano

De acuerdo a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, con su última reforma en el 2021, cada uno de los programas deberá contener (Art. 37) (Art. 6 del Reglamento de la Ley

⁸⁸ Gonzáles Magallón, “Tres décadas planes excepciones”, 50.

⁸⁹ Azuela de la Cueva, “La evolución del Derecho Urbanístico”, 601.

en comentario): fundamentación, motivación y diagnóstico⁹⁰ —este último incluirá circunstancias ocurridas y las prevalecientes que determinen la necesidad de aprobar un nuevo programa o en su caso,⁹¹ modificarlo—; la imagen objetivo; la estrategia —general y particularizada— de desarrollo urbano y el ordenamiento territorial;⁹² el ordenamiento del territorial —incluirá la clasificación del uso de suelo urbano—;⁹³ estructura vial; las acciones estratégicas y las autoridades corresponsables de llevarlas a cabo,⁹⁴ instrumentos de ejecución⁹⁵ e; información gráfica y estadística en la forma más explícita posible, por lo general son planos.

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal determina en su artículo 34 Bis, que el derecho de iniciar ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal decretos que contengan Programas o reformas, adiciones o derogaciones corresponde al Jefe de Gobierno —con participación de los Jefes Delegacionales en lo que corresponda a sus respectivas demarcaciones delegacionales—, a los diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y a cualquier persona mayor de edad con domicilio en la ciudad, en lo individual o en grupo a través de una iniciativa ciudadana. Los requisitos para la iniciativa de decreto están contenidos en el artículo 35 de la Ley en comentario, entre ellos se encuentra los siguientes:

Artículo 35. Las iniciativas de decreto en materia de Programas, deberán presentarse dirigidos al Presidente de la Mesa Directiva del Pleno, o al Presidente de la Comisión de Gobierno, en los recesos de la Asamblea [...] y cumplir con los siguientes requisitos:

V. Razonamientos sobre la persistencia o variación de los factores económicos, ambientales, sociales, de infraestructura urbana o de riesgo, que motivaron la aprobación del Programa o

⁹⁰ Antecedentes, diagnóstico, medio natural, aspectos demográficos y socioeconómicos, estructura urbana, usos de suelo, estructura vial, derecho de vía y afectaciones, transporte público, estacionamientos, infraestructura, equipamiento y servicios, vivienda, asentamiento humanos irregulares, tenencia de la tierra, reserva territorial y baldíos urbanos, patrimonio cultural urbano fisonomía urbano, espacio público, riesgos y vulnerabilidad, síntesis de la situación actual, evaluación del programa parcial del desarrollo urbano pasado, otras disposiciones normativas y operativas que inciden en la delegación y en el polígono de aplicación del programa parcial, pronóstico.

⁹¹ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, Art. 37.

⁹² Estrategias de Integración al ámbito regional, físico natural, demográfico, urbana, infraestructura, equipamiento y servicios, vivienda, asentamientos humanos irregulares, patrimonio cultural urbano, espacio público, fisonomía urbana, movilidad, riesgos y vulnerabilidad.

⁹³ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, Art. 37.

⁹⁴ Se refiere a los programas de desarrollo urbanos del gobierno del Distrito Federal y económica.

⁹⁵ Estos son de planeación, regulación, fomento, control y vigilancia, coordinación, administrativos, financieros.

Programas a modificar; y sobre la pertinencia de modificar los Programas referidos, o en su caso, sobre la pertinencia de aprobar uno nuevo;
[Énfasis añadido]

Una vez presentada y aprobada la iniciativa de decreto, el proceso es el siguiente (Art. 39 – 42 Ter, Ley de Desarrollo Urbano Distrito Federal):

Formulación y aprobación de los Programas	
La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Secretaría) determina de oficio la necesidad de elaborar un programa y publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] un aviso para informar el inicio de su elaboración. ⁹⁶	Cuando la Secretaría reciba de un diputado local o de un ciudadano, una solicitud para elaborar un Programa revisará que cumpla con los requisitos que establece el artículo 35 de esta Ley. Si cumple con ellos, admitirá a trámite la solicitud y en 10 días publicará en la GODF un aviso para informar el inicio de la elaboración del Programa. ⁹⁷
En un plazo máximo de sesenta días hábiles contados a partir de la fecha de publicación del aviso para informar el inicio de la elaboración del Programa, la Secretaría elaborará un proyecto de Programa con el auxilio de tantos talleres de participación ciudadana. ⁹⁸ Cuando se trate de una solicitud presentada por un diputado local o un ciudadano para elaborar un Programa, la Secretaría presentará la solicitud a los talleres de participación ciudadana, sin necesidad de elaborar un proyecto de Programa adicional. ⁹⁹	
Finalizado ese plazo, en los próximos diez días la Secretaría remitirá el proyecto de Programa al Jefe Delegacional competente para que emita su opinión. El Jefe Delegacional tendrá treinta días para remitir a la Secretaría su opinión. La Secretaría integrará su opinión al proyecto si lo estima procedente, en caso contrario, le notificará en máximo veinte días una respuesta con las razones. Si el Jefe Delegacional no remite en tiempo su opinión, se presumirá que lo ha aceptado.	
Diez días después de ese plazo, la Secretaría publicará en la GODF un aviso para informar el inicio de una consulta pública, el número de audiencias, lugar, fechas, etc. A estas podrán asistir cualquier persona con identificación oficial y serán presididas por el titular de la Secretaría. La consulta pública no podrá tener una duración menor de treinta ni una mayor a sesenta días hábiles. La Secretaría deberá convocar a las audiencias de la consulta pública, por escrito, a las demás Dependencias, Órganos y Entidades de la Administración Pública Local cuyas competencias se relacionen con las materias abordadas en el proyecto de Programa; a los integrantes de los Comités Ciudadanos, Consejos del Pueblo y Consejos Ciudadanos Delegacionales que resulten competentes por territorio; a las instituciones de educación superior que impartan posgrados en materia de urbanismo, medio ambiente, sociología, derecho y disciplinas afines, así como a especialistas en las materias señaladas. ¹⁰⁰	

⁹⁶ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, Art. 41 (I).

⁹⁷ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, Art. 41 (III).

⁹⁸ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 41 (V).

⁹⁹ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 41 (V).

¹⁰⁰ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 41 (XII).

<p>En un plazo máximo de treinta días hábiles a partir del día siguiente al de la última audiencia de la consulta pública, la Secretaría replanteará el proyecto con base en la información producida en las audiencias y lo remitirá al Jefe de Gobierno acompañado de las memorias para la elaboración de la iniciativa de decreto correspondiente.¹⁰¹</p>
<p>En máximo de veinte días el Jefe de gobierno deberá presentar ante la Asamblea la iniciativa de decreto que contenga el texto íntegro del Programa, acompañada de las memorias de la consulta pública.¹⁰²</p>
<p>Una vez recibida, el Presidente de la Mesa Directiva del Pleno o el Presidente de la Comisión de Gobierno, en los recesos de la Asamblea, la turnará a la Comisión de Desarrollo e Infraestructura Urbana, para su análisis y dictamen.¹⁰³</p>
<p>Sea que verse sobre reformas, adiciones o derogación de disposiciones de un Programa, o sobre el texto íntegro del mismo, el presidente de la Comisión de Desarrollo e Infraestructura Urbana tendrá cinco días hábiles a partir del día posterior a la recepción de la iniciativa para remitir al Presidente del Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano de la CDMX copia de la iniciativa.¹⁰⁴</p>
<p>El presidente del Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano de la CDMX tendrá un plazo de cinco días hábiles a partir de la recepción de la iniciativa para remitir copia y solicitar su opinión a más autoridades establecidas en el Art.41, II.¹⁰⁵ A su vez, en ese plazo, deberá solicitar la difusión de la iniciativa de decreto en la Gaceta Parlamentaria [GP] y solicitar al Jefe de Gobierno la publicación de la GODF con los requisitos establecidos en la fracción III de dicho artículo.</p>
<p>Las personas mencionadas en la fracción II deberán emitir sus opiniones razonándolas exhaustivamente con base en los conocimientos y normas de su competencia, y remitirlas al Presidente del Consejo en un plazo de quince días. Quienes se abstengan de emitir su opinión o la emitan condicionada, serán sujetos de responsabilidad administrativa por no cumplir con la máxima diligencia el servicio.¹⁰⁶</p>
<p>El Presidente del Consejo y el Secretario Técnico de la Comisión Dictaminadora iniciarán la elaboración de proyectos de pre-dictamen y dictamen respectivos, el mismo día que reciban la iniciativa,¹⁰⁷ el cual terminará en un plazo de cinco días a partir del vencimiento del plazo de las personas que debieron elaborar opiniones (quince días).</p>
<p>Si alguna persona hubiere presentado opiniones sobre la iniciativa, el Presidente del Consejo deberá incluir, en su proyecto de pre-dictamen, una respuesta fundada y motivada para cada una de ellas, a condición de que las opiniones se hubieren presentado en tiempo y forma.</p>

¹⁰¹ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 41 (XIV).

¹⁰² Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 41 (XV).

¹⁰³ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 41 (XVII).

¹⁰⁴ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 42 (I).

¹⁰⁵ Estas personas/instituciones son: a). Al Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda; b). Al Coordinador General de la Autoridad del Espacio Público del Distrito Federal; c). Al Secretario del Medio Ambiente; d). Al Director General del Sistema de Aguas de la Ciudad de México; e). Al Secretario de Obras y Servicios; f). Al Secretario de Movilidad; g). Al Secretario de Protección Civil; h). Al Jefe Delegacional competente por territorio; i). Al Procurador Ambiental y del Ordenamiento Territorial; j). Al coordinador interno del Comité Ciudadano competente por territorio; k). Al coordinador del Consejo del Pueblo competente por territorio, de ser el caso, y l). Al coordinador interno del Consejo Ciudadano Delegacional competente por territorio.

¹⁰⁶ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 42 (VI).

¹⁰⁷ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 42 (VII).

Pasados los cinco días, el Presidente del Consejo tendrá un plazo de tres días para convocar a sesión de Consejo Consultivo, en la que deberá discutirse y votarse el pre-dictamen. ¹⁰⁸
El Presidente del Consejo tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la fecha de la sesión del Consejo Consultivo, para remitirle al Presidente de la Comisión dictaminadora el pre-dictamen aprobado y el expediente técnico respectivo. ¹⁰⁹
El Secretario Técnico de la Comisión dictaminadora deberá concluir la elaboración del proyecto de dictamen, en un plazo de cinco días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción del pre-dictamen. ¹¹⁰
El Presidente de la Comisión dictaminadora tendrá un plazo de tres días hábiles para convocar a reunión de trabajo de la Comisión, en la que deberá discutirse y votarse el dictamen. ¹¹¹
El Presidente de la Comisión dictaminadora, tendrá un plazo de 48 horas contadas a partir de la fecha de la reunión de trabajo de la Comisión, para remitirle al Presidente de la Mesa Directiva del Pleno de la Asamblea, el dictamen aprobado por la Comisión.
El Pleno de la Asamblea deberá discutir y votar el dictamen de la Comisión, en la siguiente sesión programada dentro del mismo periodo de sesiones en el que su Mesa Directiva hubiere recibido el dictamen.
Cuando el Pleno de la Asamblea apruebe un decreto en materia de Programas, el Presidente y un Secretario de la Mesa Directiva del Pleno, remitirán al Jefe de Gobierno el decreto aprobado, para su respectiva promulgación y publicación en la GODF.
“Los decretos que en materia de Programas sean aprobados por el Pleno de la Asamblea, surtirán sus efectos en la fecha que dispongan los artículos transitorios de los mismos, con tal de que su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal sea anterior, sin necesidad de que tales decretos sean inscritos en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, ni en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio”. ¹¹²

Fuente: Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023.

Cuando la Asamblea reciba una iniciativa de decreto que verse sobre el texto íntegro de un Programa, presentada por un diputado local o un ciudadano ante la omisión de la Secretaría de dar curso a su solicitud,¹¹³ se observará los pasos establecidos anteriormente, además de las reglas del artículo 42. Bis de la Ley en materia. En cuanto a los mecanismos de impugnación, a los cuales les incluyo la acción pública:

Artículo 105. En contra de las resoluciones que dicten o ejecuten las autoridades de la Administración Pública, en aplicación de esta Ley, sus reglamentos o de los instrumentos de planeación, los afectados podrán interponer el recurso de inconformidad previsto en la Ley de

¹⁰⁸ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 42 (X).

¹⁰⁹ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 42 (XII).

¹¹⁰ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 42 (XIII).

¹¹¹ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 42 (XVI).

¹¹² Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 42 (XXII).

¹¹³ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 42 Bis.

Procedimiento Administrativo del Distrito Federal o intentar el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.¹¹⁴

VIII. Conclusión

El proceso de planeación de los asentamientos humanos se ha instituido legal y administrativamente como un instrumento de cambio social, no como una mera racionalización de la gestión pública. De acuerdo con el doctor Antonio Azuela, los planes parciales son un caso emblemático de un “urbanismo a la medida”, en el que la voz de los habitantes de las colonias no está compensada por otras voces representativas de otras escalas geográficas, con intereses no necesariamente coincidentes con las de los residentes.¹¹⁵ Lefebvre argumenta que, en el espacio, además de ser este modelado por elementos históricos y naturales, subyace un proceso de carácter eminentemente político, donde hay “predominio de intereses y valores que generan patrones socioespaciales constitutivos de la dinámica y morfología de la ciudad”.¹¹⁶ La Ciudad de México se transforma a través de diversos instrumentos normativos, variados en su rigidez, obligatoriedad, sujetos y objetivos.

¹¹⁴ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art. 105.

La **acción pública** es un instrumento jurídico por medio del cual el Tribunal conoce de manera directa, las situaciones fácticas o jurídicas contra los que se inconforman las personas físicas o morales que acrediten tener interés legítimo o los órganos de representación ciudadana que se consideren afectados en su patrimonio o en su esfera jurídica, por normas establecida en los PPDU que contravengan lo establecido en el artículo 25 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su Reglamento, en el Reglamento de construcciones del Distrito Federal y en los Programas Ambientales y de Desarrollo Urbano vigente.

¹¹⁵ Azuela de la Cueva, “La evolución del Derecho”, 599.

¹¹⁶ Pérez Negrete Margarita, “Santa Fe como una nueva forma de producción del espacio urbano”, en *Ciudad de México: La construcción permanente de la metrópoli*, ed. Fernando Carrión (Quito, OLACCHI, 2012), 203, <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57449.pdf>.

CAPÍTULO II. ASPECTOS METODOLÓGICOS: LOS PROGRAMAS PARCIALES DE DESARROLLO URBANO

Como mencioné anteriormente, mi pregunta de investigación es ¿Qué tipo de ciudad configuran a través de su normativa los Programas Parciales de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México? La hipótesis es que los Programas Parciales de Desarrollo Urbano emitidos por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México, son instrumentos jurídicos de aplicación heterogénea, donde diversos modelos de ciudad coexisten, se complementan y contradicen, resolviendo distintos problemas públicos a través de diferentes normas. A fin de desarrollar la investigación, utilicé un método de investigación taxonómico-cualitativo de tipo documental, el cual consiste en la ciencia de la clasificación.¹¹⁷

La taxonomía implica que todos los estudios deben ser asignados en algunos de los grupos construidos a partir de los criterios de clasificación.¹¹⁸ Así, el primer paso de la investigación consistió en la lectura de los 48 Acuerdos por los que se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado/ Decretos que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano,¹¹⁹ su análisis, sistematización y finalmente la colocación en grupos determinados de acuerdo con características comunes. A partir de esos resultados, interpreto distintos modelos de ciudad, así como la coexistencia entre estos. Mi investigación también es de tipo documental, que se ocupa del estudio de los documentos que se derivan del proceso de la investigación científica y de la información preexistente antes de empezar la investigación, y que se publican tanto en fuentes documentales tradicionales (libros, revistas, periódicos, etc.) y de otro tipo. Es a través de una revisión de literatura como sustento mis clasificaciones más allá de lo que dicen los propios Programas.

La mayor dificultad a la que me enfrenté durante la investigación fue encontrar los criterios clasificatorios, pues uno de los principios de la taxonomía es que es excluyente, entre grupos no existen características compartidas. En realidad, este principio no puede ser aplicado a la planeación urbana, particularmente a los PPDU, pues todos van encaminados a la

¹¹⁷ José Supo, *Taxonomía de la investigación. El arte de clasificar aplicado a la investigación científica* (Arequipa: Bioestadístico, 2015), 1.

¹¹⁸ Supo, *Taxonomía de la investigación*, 2.

¹¹⁹ El “Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano Para las Delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos” aun cuando se utiliza para las delegaciones que se indican en su título se considerarán como un solo PPDU en esta investigación, salvo que se indique lo contrario.

organización de la Ciudad de México y por tanto tienen contenido obligatorio común, como estrategias financiera, económica, social, estrategia metropolitana, etc., es necesario que encuentren un punto armónico. Así, el criterio clasificatorio primigenio más simple fue responder: ¿qué propósito tiene el PPDU?, lo cual analicé a partir de los objetivos generales contenidos en el Acuerdo y la importancia que se le da a un problema público sobre otro, determinable por el número de normas que se le dedica. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda reconoce que los PPDU pueden tener diversos objetivos, como la preservación y “utilización adecuada de áreas y recursos naturales” o la “integración metropolitana”. Sin embargo, no determinan cuáles son dichos planes, además que las categorías se superponen entre sí e incluso dichos objetivos son más bien estrategias dentro de un Programa con un objetivo superior. Dada la incorporación de las ZEDECs como PPDU a partir de 1996 y asumiendo que todos estos continúan vigentes —cuestión que se discutirá más adelante—, de aquí en adelante me referiré tanto a ZEDECs como PPDU como “PPDU”, salvo distinciones necesarias.

La primera clasificación que hice fue determinar en qué tipo de suelo se ubica cada uno de los PPDU. Antes de exponer los hallazgos iniciales es importante hacer algunas aclaraciones metodológicas. En el portal hay un total de 49 PPDU disponibles, sin embargo, la SEDUVI contabiliza 6 en lugar de 7 PPDU en la Delegación Cuauhtémoc, por lo que es de asumir que considera al “Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Histórico” (2000) y al “Decreto por el que se Modifica el Decreto Del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Histórico” (2010) como uno solo. Siguiendo este criterio de la SEDUVI, en esta investigación consideré un total de 48 PPDU, salvo que especifique lo contrario. En cuanto al Programa Parcial Santa Fe, este aplica a dos delegaciones: Cuajimalpa y Álvaro Obregón, específico cuando los considero como uno solo y cuando por separado.

Así, de 49 PPDU, 17 se encuentran en suelo de conservación (35%), 30 en suelo urbano (61%) —se considera el PPDU Centro Histórico 2000 y 2010 por separado— y dos en ambos (4%) —PPDU Santa Fe aplica en dos delegaciones: Cuajimalpa y Álvaro Obregón—. En el capítulo dedicado a la “Ciudad Verde” habrá mayor exposición de los resultados. Posteriormente, di lectura a cada uno de los 49 programas por lo menos cuatro veces, para extraer el objetivo general de cada uno, así como características propias, los problemas públicos que atienden y por medio de qué norma jurídica son atendidos. Así, de la lectura de

los Acuerdos y a manera de simplicidad y conveniencia para la investigación, determiné grupos clasificatorios a partir de cinco objetivos generales:

1. La conservación de áreas naturales con potencial agropecuario **(A)**
2. La conservación de las áreas naturales **(B)**
3. La conservación del uso de suelo habitacional en zonas urbanas consolidadas **(C)**
4. La consolidación de la actividad económica y la zona como polo de inversión **(D)**
5. La conservación de la zona histórica/ patrimonial **(E)**

En el capítulo V, dedicado a la “Ciudad Verde” utilizo los primeros dos grupos, pues encontré estrategias y objetivos comunes. Sin embargo, para los aspectos metodológicos los grupos se consideran por separado. A continuación, presento mi primera clasificación simplificada, donde omito las notas que hice para cada uno de los PPDU por motivos de orden (ANEXO 1). Así mismo, algunos de los PPDU pueden corresponder a dos grupos, como el de “Zona de Santa Fe”, que puede pertenecer a D o a B, pero más adelante, a través de la revisión de literatura, sustenté mi decisión de colocación.

Delegación	Colonia(s)	Emisión	Duración	Grupo
Álvaro Obregón	Chimalistac y Hacienda de Guadalupe Chimalistac	1993	20 años	C
	La Florida	1993	15 años	C
	San Ángel, San Ángel Inn y Tlacopac	1993	20 años	C
	Santa Fe	2012	5 años	D
Benito Juárez	Insurgentes Mixcoac	2000	6 años	D
	Nápoles, ampliación Nápoles, Noche Buena y Ciudad de los Deportes	2002	8 años	D
	San Simón Ticumac	2000	6 años	D
Coyoacán	Centro Histórico de Coyoacán	1995	15 años	E
	Del Carmen	1994	10 años	E
	Jardines del Pedregal de San Ángel, ampliación Oriente	1994	10 años	C
	Pedregal de San Francisco	1994	10 años	C
	Romero de Terreros	1993	20 años	E
Cuajimalpa	Agua Bendita	1995	6 años	B
	Bosques de las Lomas	1994	20 años	C
	Colonia Primero de Mayo	1994	Sin vigencia mínima	B
	Lomas del Padre	1994	6 años	B
	Maromas	1995	10 años	B
	Ocho Manzanas cabecera Cuajimalpa	1992	6 años	B
	Poblado rural San Lorenzo Acopilco	1995	Sin vigencia mínima	A

	Poblado rural San Mateo Tlaltenango	1994	2 años	A
	Xalpa	1995	6 años	B
	Zentlapatl	1992	6 años	B
	Santa Fe	2012	5 años	D
	Lomas de Vista Hermosa	1994	20 años	B
Cuahtémoc	Centro Alameda	2000	*Revisión cada 3 años	E
	Centro Histórico	2000	*Revisión cada 3 años	E
	Centro Histórico (Revisión de la versión 2000)	2010	*Revisión cada 3 años	E
	Colonia Cuahtémoc	1997	5 años	C
	Colonia Hipódromo	2000	*Revisión cada 3 años	E
	Santa María la Ribera, Atlampa y Santa María Insurgentes	2000	6 años	E
	Atlampa	2021	**Revisión cada 6 años	E
Gustavo A. Madero	Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta	2000	6 años	B
Iztapalapa	Campestre Estrella	1993	12 años	B
	Cerro de la Estrella	2014	*Revisión cada 3 años	B
	Sierra de Santa Catarina	2014	*Revisión cada 3 años	B
Miguel Hidalgo	Bosques de las Lomas	1993	20 años	C
	Lomas Altas, Real de las Lomas, Lomas de Reforma y Plan de Barrancas	1992	20 años	C
	Lomas de Bezares	1993	20 años	C
	Lomas de Chapultepec	2021	20 años	C
	Polanco	2014	2 años	D
	Zona patrimonial de Tacubaya	2012	*Revisión cada 3 años	E
Tlalpan	Centro de Tlalpan	1993	15 años	E
	Héroes de 1910	1991	Indefinida	A
	Parques del Pedregal	1993	15 años	C
	San Andrés Totoltepec	2002	8 años	A
	Tlalpuente	1990	No establece	A
Venustiano Carranza	La Merced	2000	6 años	E
Xochimilco	Santa María Nativitas	2000	6 años	B
Azcapotzalco	Vallejo	2021	**Revisión cada 6 años	D

Elaboración propia a partir de los 49 Programas Parciales de Desarrollo Urbano disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano¹²⁰ y de los últimos Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano de las

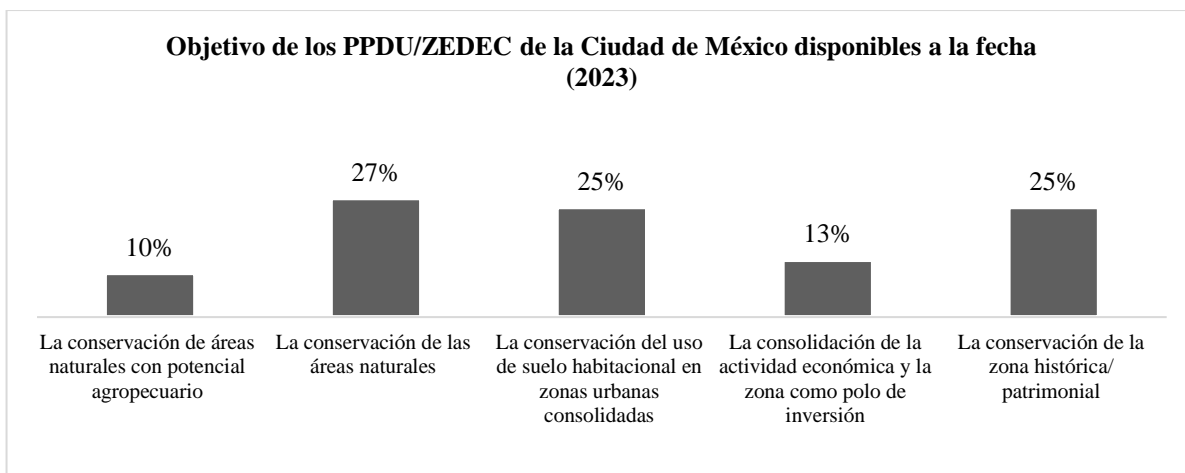
¹²⁰ “Programas Parciales de Desarrollo Urbano”, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno de la Ciudad de México, consultado el 17 de noviembre del 2023 <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

Delegaciones mencionadas en la tabla, disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.¹²¹ Se consideró al PPDU “Zona Santa” tanto en la delegación Cuajimalpa como Álvaro Obregón.

A partir de esta primera clasificación fue posible obtener algunas conclusiones principales, bases del desarrollo de la investigación. En primer lugar, de los 49 PPDU que actualmente están disponibles en el Portal, el 39% corresponde a ZEDECs incorporadas como PPDU en el último Programa Delegacional, mientras que el 61% son instrumentos emitidos desde un inicio como PPDU. En segundo lugar, la delegación que concentra el mayor número de PPDU/ZEDEC, es Cuajimalpa, con el 24%, seguido de la D. Cuauhtémoc (14%), D. Miguel Hidalgo (12%), D. Coyoacán y D. Tlalpan, cada una con 10% (ANEXO 2). Esto es relevante, pues aun cuando Milpa Alta (228.1 km²) y Tlalpan (312 km²) son las delegaciones con mayor extensión territorial, en el primer caso no hay PPDU vigentes aplicable a este, y en el segundo, apenas hay cinco. Por lo que es de concluir que las razones para emitir un PPDU están más encaminadas a qué tantos problemas urbanos hay en la zona que a su extensión, no haber correlación entre extensión-emisión de PPDU.

En tercer lugar, respecto a los objetivos principales de estos, considerando los grupos clasificatorios elaborados, el 53% de los acuerdos elaborados originalmente como ZEDECs tienen como propósito la conservación del uso de suelo habitacional en zonas urbanas consolidadas, mientras que el 31% de los acuerdos elaborados desde un inicio como PPDU tienen como objeto la consolidación de la zona histórica, demostrando los intereses y prioridades que daba la SEDUVI pre y post reforma de 1996. Considerando tanto a PPDUs como a ZEDECs como un solo grupo, en su conjunto, de los PPDU disponibles en el portal de la SEDUVI, el 27% pertenecen al grupo (B), mientras que los grupos (C) y (E) representan el 25% cada uno, el 13% pertenece al grupo (D) y solo el 10% a grupo (A). (ANEXO 3).

¹²¹ “Programas Delegaciones de Desarrollo Urbano”, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno de la Ciudad de México, consultado el 17 de noviembre del 2023 <https://www.seduvi.cdmx.gob.mx/programas-delegacionales-de-desarrollo-urbano>.



Elaboración propia, construida a partir de la lectura de los 48 Decretos que contienen Programas de Desarrollo Urbano y Acuerdos que declaran Zonas de Desarrollo Controlados, publicados en el Diario Oficial de la Federación y/o en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México.¹²² El PPDU “Zona de Santa Fe”, lo consideré como uno solo para simplificar la clasificación, aunque sea aplicado en dos delegaciones: Álvaro Obregón y Cuajimalpa. (ANEXO 3)

Ahora es necesario dar mayor fundamento a los grupos clasificatorios, esto por medio de una comparación de las clasificaciones propuestas tanto por la presente investigación como por la SEDUVI. En el caso de esta última, la clasificación explícita de PPDU más reciente se encuentra en Programas Parciales del año 2000 (como Zona 10 la Lengüeta) y el Programa Delegacional Benito Juárez del 2005. Con todo, la SEDUVI solo menciona la cantidad de PPDU destinados a cierto objetivo sin especificar a que Programa Parcial se refiere. Respecto a los grupos equivalentes en ambas clasificaciones, existen dos coincidencias: por un lado, “la conservación de las áreas naturales” (autora) y aquellos “que tienen como objetivo preservar y utilizar adecuadamente las áreas y recursos naturales, para lograr un desarrollo sustentable”¹²³ (SEDUVI). Sorprendentemente en ambas clasificaciones hay un total de 13 PPDU con este fin, aunque claramente no están refiriéndose a los mismos por las distintas temporalidades, de los 13 PPDU determinados así por la autora, solo 10 fueron emitidos antes del 2005. Sin embargo, este objetivo sigue siendo la mayor preocupación de la SEDUVI, pues en ambas clasificaciones este es el grupo mayoritario. Por otro lado, “La conservación de la zona histórica/ patrimonial” (autora) y aquellos que “tienen por objeto la conservación

¹²² “Programas Parciales de Desarrollo Urbano”, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno de la Ciudad de México, consultado el 17 de noviembre del 2023.

¹²³ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 4.

patrimonial”.¹²⁴ En el caso de presente tesis, hay un total de 12 PPDU con este fin; La SEDUVI considera 6 (esto hasta el año 2005). En la clasificación propuesta por esta Tesis, 9 de los 12 PPDU fueron emitidos antes del 2005, por lo que podemos concluir que para esta investigación se determinó este objetivo como el principal en PPDU que no fueron considerados así por la SEDUVI.

En cuanto a los otros tres grupos clasificatorios propuestos por la SEDUVI: Programas parciales [que] buscan “frenar el despoblamiento y se ubican en áreas con potencial de reciclamiento”¹²⁵ (5); “en áreas con potencial de desarrollo”¹²⁶ (3); y “áreas de integración metropolitana”¹²⁷ (6). El despoblamiento es un fenómeno no exclusivo de algún grupo específico, en realidad está presente en todos con excepción del (B) “La conservación de las áreas naturales”, por lo que no es posible considerarla una clasificación excluyente. Lo mismo es de considerarse respecto a la integración metropolitana, esto se presenta en todos los grupos clasificatorios. El potencial de desarrollo podría equipararse al grupo (D) “La consolidación de la actividad económica y la zona como polo de inversión”, pero no es posible determinar a qué se refiere la SEDUVI con “desarrollo”. Así, al explicitar los objetivos de cada uno de los 49 PPDU, la investigación propone y desarrolla nuevas formas de ver a la Ciudad de México a través de estos.

En cuarto lugar, respecto a la duración promedio de un PPDU en los casos donde es posible determinar, el periodo con mayor frecuencia es de “6 años” (11 PPDU); seguido de “20 años” y “duración indeterminada” que remite a la Ley de Desarrollo Urbano de la CDMX, cada uno con 9 PPDU y; un promedio de duración obtenido de todos los PPDU es de 8.7 años. Determinar la duración original, fue uno de los principales obstáculos enfrentados a lo largo de la investigación. En la Ley de Desarrollo Urbano de 1996 no es requisito que los Programas parciales establezcan una vigencia. Los PPDU que fueron marcados con (*) únicamente

¹²⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 4.

¹²⁵ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 4.

¹²⁶ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 4.

¹²⁷ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 4.

remiten al artículo 25 de la Ley mencionada, que establece que la revisión integral de los programas se hará cada tres años,¹²⁸ haciéndolos susceptibles de modificarse. Los PPDU marcados con (**) remiten a los artículos 25 Quater y 42 Quater, de la LDUDF con la última reforma en 2017,¹²⁹ que modifica la revisión a cada 6 años. La continuidad de los instrumentos de planeación necesariamente requiere de “interpretación sistemática” para determinar cuáles continúan aplicándose, por lo que es necesario remitirnos a cada uno de los Programas Delegacionales, estos darán o no validez al PPDU. Así, para determinar si un PPDU previo 1996 —durante el proceso de cambio de ZEDEC a PPDU— fue abrogado o no conforme al artículo transitorio sexto: “si un programa delegacional confirma algún programa parcial previamente emitido, es indudable que no fue abrogado por el artículo transitorio (...), y consecuentemente, tiene plena validez temporal”.¹³⁰

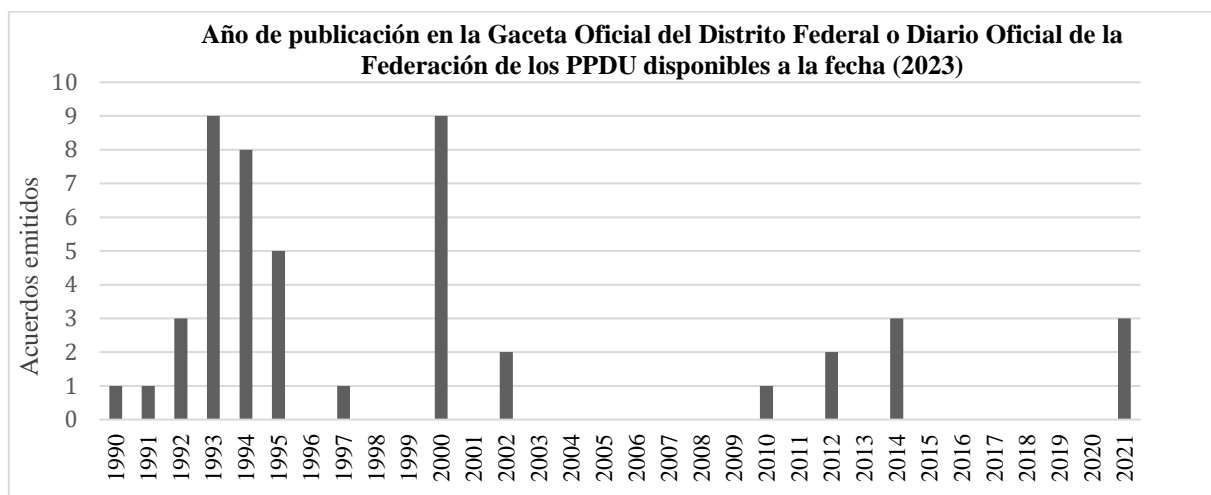
Sin embargo, la materia urbana está alarmantemente desactualizada, la vigencia de los PPDU no va a la par que la actualización de los Programas Delegacionales, y queda solo asumir que los primeros siguen renovándose automáticamente, aunque no haya una versión de Programa Delegacional que lo sustente. Para todos aquellos PPDU que remiten a la LDUDF en cuanto a revisión, es de suponer que la revisión ocurre y la normativa se renueva. Para todas las ZEDECs incorporadas como PPDU y algunos PPDU con plazos estrictos y determinables, deberíamos de suponer que estos planes se revisan y renuevan en los mismos términos que aquellos remitidos a la LDUDF que determine el Programa Delegacional. Es de concluir que cada uno de los PPDU obedecen a distintos plazos, distintas versiones de la Ley de Desarrollo Urbano y queda confiar en que estos son revisados en algún momento del plazo establecido, aunque esto lleve a problemas de aplicación. A manera de ilustrar este problema, la última versión del Programa Delegacional de Azcapotzalco fue emitida en 2008 y el PPDU Vallejo en 2021, por lo que este PPDU no tiene dentro del Programa Delegacional sustento alguno, el PPDU justifica y reconoce dentro de sí mismo la existencia de cuerpos normativos superiores a los que alinearse, pero esta norma superior —Programa Delegacional— no sabe de su existencia. De hecho, algunos de los PPDU son modificaciones de alguna versión

¹²⁸ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDFUDF], Art. 25, Diario Oficial de la Federación DOF 07-02-1996, https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4869308&fecha=07/02/1996#gsc.tab=0.

¹²⁹ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Artículos 25 Quater y 42 Quater, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, LEY_DE_DESARROLLO_URBANO_DEL_DF_5.1.pdf (cdmx.gob.mx).

¹³⁰ Tesis [A.]: I.7o.A.268 A, T.C.C., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXI, abril de 2005, p. 1453. Reg. digital 178662.

anterior, que por motivos de tiempo no fueron clasificados, por lo que los PPDU afirman su existencia y validez dentro de sí mismos.



Elaboración propia a partir de información recolectada de una muestra de 49 Programas Parciales de Desarrollo Urbano y Zonas Especiales de Desarrollo Controlado disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México (ANEXO 1) Esto considerando que hay 2 PPDU/ZEDECs sin vigencia mínima; 1 con vigencia "indefinida" y; 1 en donde "no se establece" vigencia, a estos se les dio un valor de 0 al momento de calcular tanto moda como promedio. A su vez, hay 7 PPDU/ZEDECs que remiten al art. 25 de la LDUDF 1996 donde se establece que la revisión se hará cada tres años, a esos se les consideró una vigencia de 3 años al momento de calcular moda y promedio y un PPDU que remite al art. 42 Quater de la LDUDF reformada en el 2017, donde la revisión se hará cada 6 años. En este caso, al momento de hacerse los cálculos de moda y promedio, se le consideró una vigencia de 6 años. (ANEXO 4)

En quinto lugar, los años donde más PPDU se elaboraron/ratificaron fue en el 2000 y 1993 (en este caso ZEDEC). Es de notarse que fue más activa la emisión de Acuerdos que declaran ZEDEC que PPDU (a partir de 1996). Sin embargo, los últimos son más complejos en contenido normativo e incluyen diagnóstico y antecedentes, por lo que es natural que su elaboración tome más tiempo, por lo que puede explicar que los últimos PPDU no establezcan una vigencia estricta y en su lugar remitan a la LDUDF y a la revisión cada 3 o 6 años según sea el caso. El propósito debe ser hacer valer el tiempo del legislador y de todos los recursos utilizados en su elaboración, además de dar mayor certeza y evitar que se imponga recursos.

En conclusión, el principal obstáculo es que los PPDU no han sido actualizados, lo que genera aún más problemas cuando dentro de estos se establecen normas específicas, *ad hoc*. Para determinar la vigencia de los PPDU, es necesario una interpretación sistemática frente a los Programas Delegacionales, los cuales tampoco han sido actualizados, generando vacíos legales, incertidumbre jurídica y en general, que la normatividad se vea rebasada por la

realidad social y se vuelva, por tanto, obsoleta. Incluso, la SEDUVI reconoce que, para algunos Programas Parciales, “su instrumentación ya no corresponde a las necesidades para las que fueron creados, debido a los años en que fueron elaborados”¹³¹ y cambios en la dinámica urbana de la CDMX, etc. Así, la propia SEDUVI es responsable de la problemática que enfrenta la CDMX, que intenta resolver con la emisión de PPDU, los cuales crean derechos, obligaciones, normas, pero no se actualizan.

Los siguientes tres capítulos desarrollan los grupos (E) conservación de la zona histórica/ patrimonial, (B) conservación de las áreas naturales y (D) consolidación de la actividad económica y la zona como polo de inversión. Los primeros dos fueron elegidos por la predominancia que tuvieron en la muestra y la coincidencia con la clasificación original de la SEDUVI, el tercero por ser un fenómeno único de la CDMX del siglo XXI, por lo que dará la imagen más reciente de qué es la CDMX, en qué condiciones se vive en ella y quiénes quedan excluidos. Si bien hay mayor presencia de grupo (C) por motivos de tiempo y que no poseen otros atributos o propósitos a resaltar más allá de confirmar usos de suelo, no será abordado. En su lugar, es de resaltar que, de acuerdo a la clasificación, no hay ZEDECs encaminadas a consolidar la actividad económica y la zona como polo de inversión (una “Ciudad Global”) (ANEXO 2), estas comenzaron a existir después del artículo transitorio sexto de la Ley de Desarrollo Urbano en 1996, por lo que a este grupo se le dedicará un capítulo, pues ayuda a explicar el fenómeno urbano actual.

¹³¹ Víctor Ramírez Navarro, “Aplicación de la legislación urbana en el Distrito Federal: la deficiencia en los marcos normativos, los diseños institucionales y las prácticas administrativas”, en *Los gobiernos locales y las políticas de vivienda en México y América Latina* (Buenos Aires: CLACSO, 2017), 190, <https://doi.org/10.2307/j.ctvtwx2xf>.

CAPÍTULO III: LA CIUDAD HISTÓRICA

Los centros históricos fueron durante mucho tiempo realidades ausentes o inexistentes, aun cuando comprenden un momento de la historia urbana, incluso en algún momento la ciudad entera, con una heterogeneidad de suelos, funciones urbanas, diversidad de actores, intereses y prácticas sociales.¹³² De acuerdo a Delgadillo-Polanco, la globalización ha implicado una gran transformación en las grandes ciudades y metrópolis latinoamericanas, muchas de ellas han sufrido procesos de desindustrialización de su base económica, que conllevan el desplazamiento de la función habitacional en áreas urbanas centrales —crecimiento periférico de las ciudades— y la aparición de nuevas centralidades —nodos de actividades más lucrativas, que conllevan deterioro edilicio y urbano junto con el encarecimiento de las condiciones de vida—.¹³³

El centro histórico es el resultado de una “construcción jurídica” en el marco de una política pública de conservación y protección del patrimonio histórico, inicialmente limitada a “monumentos históricos” y que fue ampliándose a “zonas” urbanas patrimoniales.¹³⁴ En el caso de la CDMX, esta construcción jurídica se alimenta a su vez del imaginario urbano, de una idea de “conexión con un pasado compartido y mexicano”. Con todo, los Programas Parciales proponen marcos normativos que no solo buscan enriquecer el tejido social de los vecinos de las zonas centrales e históricas, sino revertir el despoblamiento, restaurar y “revitalizar” estas zonas, de gran valor para la identidad nacional, la cuestión recae en quién se encargará de lograrlo, por qué medios y en beneficio de quiénes. Los PPDU funcionan para sobrellevar la necesidad de reconstruir la “historia compartida-urbana”, que no solo existe en lo material y funcional, sino también en el imaginario urbano que evoca lo que fue y debe ser bajo la figura de la conservación (preservación) y luego, de la renovación (desarrollo).

Así, el propósito del siguiente capítulo es analizar el modelo de desarrollo urbano contenido en los Programas Parciales de Desarrollo Urbano que tienen como objetivo “la conservación y preservación del patrimonio histórico”, el marco normativo propuesto por la

¹³² René Coulomb y Edna Elena Vega Rangel, “Los sujetos patrimoniales del centro histórico: de la valoración identitaria a la valorización mercantil. Una exploración inicial desde la Ciudad de México”, en *El derecho a la ciudad en América Latina* (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2016), 399, https://www.puec.unam.mx/pdf/libros_digitales/el_derecho_a_la_ciudad_digital.pdf.

¹³³ Víctor Manuel Delgadillo-Polanco, “Repoblamiento y recuperación del Centro Histórico de la Ciudad de México, una acción pública híbrida, 2001-2006”, *Economía, Sociedad y Territorio* 8, no. 28 (2008): 820-821, <https://www.scielo.org.mx/pdf/est/v8n28/v8n28a2.pdf>.

¹³⁴ Coulomb y Vega Rangel, “Los sujetos patrimoniales del centro histórico”, 398.

autoridad para lograr dicho objetivo y el tipo de ciudad proyectado a fin de determinar qué problemas urbanos y quiénes son los agentes involucrados. Los Programas que comparten dicho objetivo son los siguientes:

Programa Parcial	Año publicación	Delegación
Centro Histórico de Coyoacán	1995	Coyoacán
Del Carmen	1994	
Romero de Terreros	1993	
Centro Alameda	2000	Cuauhtémoc
Centro Histórico	2000	
Centro Histórico	2010	
Colonia Hipódromo	2000	
Santa María la Ribera, Atlampa y Santa María Insurgentes	2000	
Atlampa	2021	
Zona Patrimonial de Tacubaya	2012	Miguel Hidalgo
Centro de Tlalpan	1993	Tlalpan
La Merced	2000	Venustiano Carranza

Elaboración propia a partir de los 49 Programas Parciales de Desarrollo Urbano disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano. Más en: “Programas Parciales de Desarrollo Urbano”, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno de la Ciudad de México, Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno de la Ciudad de México, <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

I. La ciudad central

El “retorno al centro” es una tendencia que se ha generalizado (y poco a poco consolidando) en ciudades de América Latina en el marco donde ha concluido el proceso de migración campo-ciudad y en el que las ciudades del siglo XXI desempeñan el doble papel de motor de la economía globalizada y esperanza de vida de la población mundial.¹³⁵ Actualmente, la centralidad histórica tiene una riqueza mayor porque es un espacio emblemático de confrontación y conflicto permanente entre diversos intereses. La centralidad histórica realmente es producto de nuestro imaginario como ciudadanos y de las políticas públicas que lo construyen, manifestado en un espacio, que es objeto de estudio de la historia, la geografía jurídica, etc.

A pesar de que entre 1990 y 2000, a lo largo de Latinoamérica se emprendieron programas de recuperación del patrimonio histórico, que incluyen estrategias de arraigo

¹³⁵ Delgadillo-Polanco, “Repoblamiento y recuperación del Centro Histórico”, 824.

poblacional, el Centro Histórico de Quito perdió 31.4% de su población, el de Buenos Aires el 20%, la comuna de Santiago el 17% y el de la Ciudad de México el 14%.¹³⁶ Debe hacerse hincapié en que todos los PPDU seleccionados fueron emitido en la década de 90 y en la primera década del 2000. El PPDU Atlampa de 2021 oscila entre zona industrial y patrimonial, pero en sus objetivos generales hay mayor número de estrategias a preservar la segunda. “A partir de los años cincuenta, el Centro Histórico de la Ciudad de México ha registrado un proceso de despoblamiento constante, al que se han sumado desde la década de los setenta la totalidad de las cuatro delegaciones centrales”.¹³⁷ Esto es de especial relevancia, pues lo opuesto sucede en las periferias y zonas conurbadas, que se expanden, densifican y consolidan.

“El concepto “despoblamiento” implica pérdida de población y de vivienda, y es un fenómeno característico de la transformación de las áreas centrales de las grandes ciudades”.¹³⁸ Desde los setenta, el proceso de despoblamiento se ha visto particularmente en cuatro delegaciones: Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza. Estas delegaciones, son nombradas por la Secretaría Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) como la “Ciudad Central”.¹³⁹ Dichas delegaciones comparten ser zonas centrales, históricas y/o patrimoniales; por lo que, en conjunto, se les considera como un solo grupo: “son testimonio vivo de la historia de la ciudad, su traza, sus espacios abiertos y su edificación, conjuntamente con el tejido social, conforman estructuras ambientales y un patrimonio cultural de riqueza invaluable”.¹⁴⁰

La Ciudad Central a su vez se caracteriza por ser el “lugar donde se da la mayor concentración de actividades comerciales y culturales del país, además de contener los recintos de los poderes de la Unión y la mayor concentración de Monumentos Históricos

¹³⁶ Delgadillo-Polanco, “Repoblamiento y recuperación Centro Histórico”, 818.

¹³⁷ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 14.

¹³⁸ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 14.

¹³⁹ Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 29-09-2008, 97.

¹⁴⁰ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 37.

catalogados, que forman un conjunto de gran valor formal”.¹⁴¹ La gran mayoría de los PPDU utilizados en el presente capítulo forman parte de dicha Ciudad Central, además de compartir el fenómeno de despoblamiento en mayor o menor medida —con diferentes estrategias de arraigo— y el deterioro de los inmuebles históricos, catalogados por el INBA e INAH. Los PPDU de Coyoacán y Tlalpan, aunque no son parte de la “Ciudad Central”, si contienen estrategias de preservación del patrimonio. Así, en conjunto estos PPDU forman una “Ciudad Histórica”.

II. La preservación del patrimonio cultural

El deterioro creciente y las presiones de la élite cultural y el sector turístico llevaron al gobierno del Distrito Federal a oficializar su estatus de Centro Histórico en 1980 y la UNESCO lo designó patrimonio de la humanidad en 1987. Sin embargo, de acuerdo con la SEDUVI, el Centro Histórico comienza a tener “más valor de imagen que de uso, las estrategias se concentran únicamente en el corredor turístico y la regeneración urbana ha caído en el fachadismo”,¹⁴² acciones de cosmética urbana que salvaguardan las apariencias de una memoria nacional compartida. De acuerdo con la SEDUVI: “La falta de conservación y mantenimiento de los inmuebles, que provocan el deterioro urbano y arquitectónico de los barrios del Centro Histórico, así como el abandono de los espacios públicos, no sólo dañan la imagen urbana de esta zona patrimonial, sino que también favorecen las conductas antisociales y la violencia urbana”,¹⁴³ con particular énfasis en las zonas de la Merced y Tacubaya.

La Constitución Política de la Ciudad de México (Art. 2º y 3º) establece entre los principios rectores de la Ciudad, la protección y conservación de su patrimonio cultural. Este último tanto en su definición conceptual como jurídica es una construcción social, fuente universal de identidad y objeto de distintos procesos de apropiación.¹⁴⁴ Por ello, es obligación

¹⁴¹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 12.

¹⁴² Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 14.

¹⁴³ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 396.

¹⁴⁴ Coulomb y Vega, “Los sujetos patrimoniales del centro histórico”, 407-408.

del Gobierno de la Ciudad garantizar su protección, conservación, investigación y difusión.¹⁴⁵ En cuanto a su regulación específica, de acuerdo con la Ley de Patrimonio Cultural, Natural y Biocultural de la Ciudad de México, se debe entender como Patrimonio Cultural:¹⁴⁶

Artículo 28. El Patrimonio Cultural se compone de expresiones materiales, bienes muebles e inmuebles y expresiones inmateriales, que posean un significado y un valor especial o excepcional, artístico, histórico o estético, para un grupo social, comunidad o para la sociedad en su conjunto y por lo tanto forman parte fundamental de su identidad cultural.

Así, la Ley en comento en su artículo 31 establece que pueden ser considerados afectos al Patrimonio Cultural Material de la Ciudad los bienes inmuebles con valor histórico y/o artístico siguientes: Centros industriales; Conjuntos arquitectónicos; Museos; Obras y; Residencias. Así, la Ley provee una clasificación que incluye:¹⁴⁷

- Patrimonio Cultural Arquitectónico;
- Patrimonio Cultural Artístico;
- Patrimonio Cultural Histórico;
- Patrimonio Cultural urbano;
- Patrimonio Científico y Tecnológico y;
- Paisaje Urbano Histórico.

¹⁴⁵ Constitución Política de la Ciudad de México, CPCDMX, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 05-02-2017, últimas reformas GOCDMX 10-12-2019, Artículos 6 (D) y 5.

¹⁴⁶ Ley de Patrimonio Cultural, Natural y Biocultural de la Ciudad de México [LPCNBCDMX], Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOF] 29-10-2020, última reforma 27-10-2022 GOCDMX.

¹⁴⁷ De acuerdo con el Art. 31 de la Ley de Patrimonio Cultural, Natural y Biocultural de la Ciudad de México el patrimonio cultural material se divide en:

- I. Patrimonio Cultural Arquitectónico: conjunto de bienes edificados en los que la sociedad reconoce un valor cultural, tales como zonas, espacios abiertos monumentales, plazas, conjuntos históricos y monumentos.
- II. Patrimonio Cultural Artístico: bienes muebles e inmuebles artísticos, con valor estético: representatividad, inserción en determinada corriente estilística, grado de innovación, materiales y/o técnicas utilizadas.
- III. Patrimonio Cultural Histórico: Es aquel constituido por los bienes muebles, inmuebles, documentos, colecciones científicas y técnicas de relevancia histórica para la Ciudad.
- IV. Patrimonio Cultural Urbano: Los bienes inmuebles y elementos aislados tales como esculturas, monumentos, bienes muebles por destino, mobiliario urbano, obras de infraestructura; así como, los paisajes culturales, espacios públicos tales como calles, parques urbanos, plazas y jardines y todos aquellos elementos y espacios que, sin estar formalmente catalogados, merezcan tutela en su conservación [...]
- V. Patrimonio Científico y Tecnológico: Conjunto de elementos materiales e inmateriales cuyo origen, destino y desarrollo, están vinculados al devenir histórico y social de la Ciudad de México en materia científica y tecnológica; y
- VI. Paisaje Urbano Histórico: La zona urbana resultante de una estratificación histórica, de valores y atributos culturales y naturales, es decir lo que trasciende la noción de conjunto o centro histórico para abarcar el contexto urbano general y su entorno geográfico.

En la Ciudad Histórica: “El entorno urbano cobra significado a partir de su componente patrimonial, a fin de que se perciba como elemento de valor histórico e identidad urbana”.¹⁴⁸ Esta última definición releva el factor de “centralidad”, pues este no es un concepto unívoco en el contexto de la geografía jurídica. En la década de 1980 dio comienzo en el Centro Histórico de la Ciudad de México una serie de acciones para revitalizar su base económica y rescatar el parque inmobiliario patrimonial. A partir de su Declaración como patrimonio cultural, el gobierno local emprendió un plan estratégico para la regeneración y el desarrollo integral del Centro, como el Fideicomiso del Centro Histórico de 1998 —que incluye los programas “Échame una manita (1991) y “Vivir en el Centro” (1994)— y la promulgación los PPDU previamente mencionados en el año 2000.

La labor del gobierno en la conservación y preservación del patrimonio histórico cultural no se reduce a la formulación de normas, que obliga a particulares y a él mismo — como propietario y usuario de inmuebles con esa condición— sino también, en tanto responsable de la estructura urbana, a emprender programas de regeneración urbana con la participación de la sociedad. Precisamente, la “preservación” del patrimonio cultural urbano se refiere a la capacidad que tiene determinada colectividad de lograr que un universo más amplio posible de sus miembros sienta ese patrimonio como suyo.¹⁴⁹ Sin embargo, los niveles de participación varían dependiendo del programa, mientras que en los PPDU del Centro Histórico y Tacubaya la participación está enmarcada en la formulación del programa; en la Merced, dado los índices de delincuencia, la amplia participación de la población en la solución “elimina el sentimiento generalizado de que los problemas deben ser resueltos totalmente por la gestión de la administración o el gobierno”,¹⁵⁰ atribuye responsabilidad a la población residente en cuanto al éxito o fracaso de las políticas públicas emprendidas a partir del PPDU.

Los PPDU sostienen que el patrimonio no debe ser un obstáculo para la regeneración urbana ni la expresión arquitectónica contemporánea, así como tampoco un castigo a la

¹⁴⁸ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 111.

¹⁴⁹ Coulomb y Vega, “Los sujetos patrimoniales del centro”, 408.

¹⁵⁰ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano la Merced del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Venustiano Carranza, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 14-07-2000, 130.

potencialidad de los inmuebles,¹⁵¹ lo que parece ser justificante para la inversión nacional e internacional de agentes privados. Se lee en el PPDU Centro Histórico: “El patrimonio histórico es un capital cultural en permanente formación cuyo incremento, conservación y uso apropiado deben ser reconocidos socialmente y premiado económicamente”. En algunas zonas la inversión se limita a la inyección de capital, así como subsidios para la adquisición y/o restauración de inmuebles, mientras que en otras áreas —la Merced— se permite la compra de inmuebles históricos a extranjeros.

Giandomenico Amendola sostiene que obtener provecho político y económico de las transformaciones urbanas y financiar los proyectos urbanos no es una característica (exclusiva) de la globalización y tampoco es nueva: el *marketing urbano* es en realidad un instrumento antiguo, por ejemplo, la postal.¹⁵² En el contexto actual, cada ciudad debe encontrar una imagen estratégica para atraer inversiones, empresas y personas y presentarla como la mejor opción para vivir, procurar y competir. De ahí que el propio PPDU del Centro Histórico denuncie que los esfuerzos se han reducido a fortalecer el corredor turístico, pero a la vez, admite, que una de las principales estrategias de regeneración urbana se encuentra en un *folklore* de Siglo XX-XXI, como la etiqueta “producto hecho en el Centro Histórico”¹⁵³ o la “promoción y apoyo a empresas familiares de artesanos especializados en los oficios requeridos, para la restauración de inmuebles y obras de arte; vinculadas al turismo”,¹⁵⁴ claro.

Como parte de la planeación estratégica, se ha desarrollado la modernización selectiva del territorio, que implica procesos de reestructuración urbana a través de proyectos de gran dimensión en términos de capital, superficie, tecnología y diseño que han conformado una nueva geografía de centralidades.¹⁵⁵ Delgadillo-Polanco sostiene que este proceso actúa en las áreas urbanas más rentables y contribuye a la fragmentación de la ciudad y a incrementar

¹⁵¹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-09-2000, 99.

¹⁵² Delgadillo-Polanco, “Repoblamiento y recuperación Centro Histórico”, 828.

¹⁵³ Dentro de las estrategias de apoyo a las actividades productivas compatibles con el terreno, que buscan recuperar progresivamente la diversidad económica —en particular las productivas— se tiene prevista una campaña de promoción de los productos elaborados en la zona con la leyenda mencionada. Más en: Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 144.

¹⁵⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 144.

¹⁵⁵ Delgadillo-Polanco, “Repoblamiento y recuperación Centro Histórico”, 825.

procesos de segregación socioespacial. Los proyectos se realizan para atraer al sector privado local y/o extranjero. En el presente caso, el rescate del Centro Histórico ha experimentado un nuevo modelo de intervención que se caracteriza por el liderazgo que promueve la intervención del sector privado, en particular de un grupo reducido de empresarios.¹⁵⁶ De acuerdo al autor, uno de los ejemplos de estas transformaciones a principio de la década de 1990 es en La Alameda y el Centro Histórico, donde el empresario Carlos Slim, aprovechando todos los estímulos fiscales otorgados en el PPDU, además de la clara apertura a la inversión privada, adquirió alrededor de 65 inmuebles a partir de 2002.¹⁵⁷

Así, en los apartados siguientes, se exponen las estrategias planteadas en los PPDU de la Ciudad Central, a fin de determinar el modelo de desarrollo urbano de la Ciudad Central, los problemas públicos que atiende y las condiciones de habitabilidad en ellas. Así, no solo debe ser analizada la normativa propuesta en los PPDU, sino la interacción entre habitantes y la Ciudad en sí misma.

III. El concepto de “centralidad”

El PPDU del Centro Histórico propone “la construcción de una nueva centralidad en términos económicos, sociales y políticos; que tenga como distintivo la articulación de los espacios simbólicos representativos de la cultura nacional”.¹⁵⁸ Como mencioné en un principio, los Programas Parciales a analizar tienen en común el rescate de la centralidad. Con todo, la concepción de “centralidad” varía dependiendo de la delimitación del polígono de actuación —espacio geográfico donde aplica el PPDU— y usos que se le quiera dar a estos espacios. Así, tanto la Merced, la Alameda y Tacubaya se encuentran fragmentados, sea por vialidades, barrios o por las actividades económicas, pero encuentran como punto común la “centralidad”.

¹⁵⁶ Manuel Perló Cohen y Juliette Bonnafé, “Análisis y evaluación de dos modelos para el financiamiento del centro histórico de la Ciudad de México”, en *Financiamientos de los centros históricos de América Latina y El Caribe* (Quito: FLACSO Sede Ecuador, 2007), 113 <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/59652.pdf>.

¹⁵⁷ Delgadillo-Polanco, “Repoblamiento y recuperación Centro Histórico”, 825.

¹⁵⁸ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 89.

En el caso de la Alameda, la centralidad no obedece a un centro urbano propiamente dicho,¹⁵⁹ en su lugar, la estructura está conformada por cuatro barrios¹⁶⁰ con fronteras claras y homogeneidad relativa en su interior.¹⁶¹ Cada uno de los barrios cuenta con espacios públicos, inmuebles de relevancia histórica y funciones urbanas que actúan como subcentros que se complementan entre sí y actividad económica mezclada con vivienda. La fisonomía urbana, está fragmentada, es un “plato roto”, la noción de homogeneidad resulta del uso comercial de los inmuebles, la publicidad sobre las fachadas y una tendencia a categorizar la imagen como “colonial”.¹⁶²

Similarmente, en el caso de la zona patrimonial de Tacubaya, esta no es en sí un “centro”, pero funciona como nodo de conectividad metropolitano. Esta zona se compone de “islas” divididas por cuatro vialidades principales —Observatorio, Tacubaya, San Miguel Chapultepec primera sección y Escandón primera sección—,¹⁶³ cada una de ellas con usos específicos. Este PPDU establece que, en la Zona Patrimonial, el uso habitacional debe ser actividad predominante y principal elemento estructurador. Sin embargo, “el uso intensivo que se le ha dado a la zona como un nodo de conexión con la ciudad, ha propiciado la inserción arbitraria de funciones, principalmente económicas”,¹⁶⁴ equivalentes al comercio ambulante y dada la actividad comercial, el cambio de inmuebles habitacionales a bodegas o comercios.

En 1956 el gobierno de la ciudad decidió construir lo que fue el principal mercado de la ciudad de México, el nuevo mercado de La Merced, con el fin de resolver la práctica “del comercio en la vía pública en el centro de la ciudad”.¹⁶⁵ Su centralidad está dada por la “memoria compartida de lo que fue”, así como por su cercanía con una “centralidad mayor”:

¹⁵⁹ La concepción común de un centro urbano es aquel que cuenta con áreas subsidiarias –vivienda y equipamientos básicos– y una red vial que las comunica entre sí y las sirve a modo de corredores de servicios.

¹⁶⁰ Estos barrios son: ExColonia Francesa, Barrio Chino-Calles Giro, Ciudadela y San Juan.

¹⁶¹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-09-2000, 38.

¹⁶² Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-09-2000, 71.

¹⁶³ Decreto que contienen el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona patrimonial de Tacubaya” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 20-05-2012, 21.

¹⁶⁴ Decreto que contienen el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona patrimonial de Tacubaya” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 20-05-2012, 21.

¹⁶⁵ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano la Merced del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Venustiano Carranza, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 14-07-2000, 3.

en la zona se ubican los barrios más antiguos de la delegación, uno con orígenes prehispánicos, además de estar ubicada en el perímetro “B” del Centro Histórico en la delegación Venustiano Carranza. Actualmente está fragmentada en cuatro Zonas¹⁶⁶ cada una con uso de suelo distinto. Con el paso del tiempo, al momento de la promulgación de su PPDU en el 2000, la falta de empleo y las condiciones económicas adversas incidieron en el retorno de los comerciantes a la vía pública. El área ha ido perdiendo sus valores de identidad, por tanto, su “centralidad”, así como los elementos que la conforman, por ejemplo, la plaza de la parroquia de la Candelaria de los Patos —barrio de origen prehispánico—, está ocupada por “indigentes, chineros, basura, etc.”.

a. Nota importante: terremoto del 19 de septiembre de 1985

Todos los PPDU de la Ciudad Central encuentran en el temblor del 19 de septiembre de 1985 un iniciador de conflictos urbanos. Los daños sufridos en más de 5,000 edificios del área central de la ciudad implicaron una fuerte reducción del equipamiento en salud y educación, la destrucción de miles de edificios de oficinas y viviendas y la pérdida de miles de empleos.¹⁶⁷ “Puede decirse que paradójicamente, el terremoto fue detonador para la Planeación del Desarrollo Urbano desde el sector público. Entre sus efectos, se registra un replanteamiento general para la Ciudad sobre las estrategias de repoblamiento de la zona central y de manera importante en la Delegación Cuauhtémoc”.¹⁶⁸ En los talleres de planeación participativa Proyecto Alameda (1991, aprobado en 1994), algunas de las demandas ciudadanas se remontaban a 1985, vinculadas a temas como vivienda, seguridad, prestación de servicios y empleo.

El 27 de septiembre, apenas una semana después del temblor, se realiza la primera movilización de damnificados hacia Los Pinos. Más de 30 mil personas desfilan en silencio con tapabocas y cascos, símbolos de los rescatistas. Denuncian la expropiación de predios, y demandan créditos baratos, un programa de reconstrucción popular y la reinstalación de los

¹⁶⁶ Zona I: abasto-comercial; Zona II: habitacional-comercial; Zona III: habitacional; Zona IV: Equipamiento.

¹⁶⁷ Martha Schteingart y José Luis Lezama, “Crisis urbana y respuestas populares. El impacto social del sismo en la Ciudad de México”, *Estudios Latinoamericanos*, no 1 (julio-diciembre 1986): 31, <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rel/article/view/46626/>.

¹⁶⁸ Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 29-09-2008, 13.

servicios de agua y luz.¹⁶⁹ Los damnificados defendían su arraigo hacia sus barrios, defendían la reconstrucción de sus hogares en su mismo sitio. En el Diario Oficial de la Federación del 11 de octubre de 1985¹⁷⁰ Durante el sexenio de Miguel de la Madrid, este justificó que uno de los efectos del sismo de 1985 es el “daño que sufrieron las viviendas en el Distrito Federal ocupadas por familias de escasos recursos en las delegaciones Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y Benito Juárez¹⁷¹ —las tres últimas forman parte de la Ciudad Central— que tienen sus empleos o modestas fuentes de vida en esas áreas en las cuales se han arraigado y se identifican en determinados barrios o colonias, hasta el punto de hacer inconveniente su reubicación en otras zonas.” Sin embargo, las viviendas dañadas deberán ser sustituidas por edificaciones que garanticen la seguridad de sus habitantes y solucionen al mismo tiempo problemas sociales en las condiciones de vida de las personas afectadas. Así, “la autoridad está facultada para ocupar la propiedad deteriorada y aun destruirla, siempre que ello sea indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente a la población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo”.¹⁷²

Por todo ello, ese 11 de octubre de 1985, el Departamento del DF expropió alrededor de 7,000 inmuebles y casas, que equivale a 4 mil 312 predios, sumando una superficie total de 250 hectáreas, comprometiéndose a pagar a los ex propietarios de los inmuebles en un plazo de 10 años y a precios actualizados, indemnizando a quienes demuestren tener derecho a ella.¹⁷³ Algunos pobladores interpretaron la desatención de las autoridades como parte de una

¹⁶⁹ Jesús Ramírez Cuevas, “Repercusiones sociales y políticas del temblor de 1985, Cuando los ciudadanos tomaron la ciudad en sus manos”, *La Jornada*, 11 de septiembre de 2005, <https://www.jornada.com.mx/2005/09/11/mas-jesus.html>.

¹⁷⁰ Secretaría de Gobernación, DECRETO por el que se expropián por causa de utilidad pública, los inmuebles de propiedad particular que se señalan. 11 de octubre de 1985 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4770532&fecha=11/10/1985#gsc.tab=0.

¹⁷¹ En las cuatro delegaciones comprendidas por los decretos expropiatorios ocurrieron casi 80% de los derrumbes y el 93.17% se concentraron en Venustiano Carranza y Cuauhtémoc, la última concentrando el 70.49%. En estas zonas el 80% de las familias beneficiarias habitaban en pequeñas habitaciones alquiladas, de 22 metros cuadrados en promedio, ubicadas en vecindades que por lo común presentaban severas condiciones de hacinamiento y deterioro. Más en: Iván Ramírez de Garay, *Entre el abuso de poder y la intermediación. Las expropiaciones en la Ciudad de México tras el sismo de 1985* (Ciudad de México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias, A.C, 2022), 4, <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2022/12/Ramirez-de-Garay-2022-Premio-MEY.pdf>.

¹⁷² Secretaría de Gobernación, DECRETO por el que se expropián por causa de utilidad pública, los inmuebles de propiedad particular que se señalan. 11 de octubre de 1985 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4770532&fecha=11/10/1985#gsc.tab=0.

¹⁷³ EFE, “Expropiación de 7.000 inmuebles en México para los afectados por el terremoto”, *El País*, 11 de octubre de 1985.

estrategia para liberar predios y sustituir la población residente por otra de mayores ingresos, vía directa o por medio del mercado inmobiliario especulativo.¹⁷⁴ Los damnificados tenían muy buenas razones para permanecer en sus barrios: ser enviados a la periferia les implicaría alejarse de sus lugares de trabajo, con el consecuente incremento de costos de traslado, además de reubicarlos en espacios desconocidos e insertarlos en un nuevo tejido social. La expulsión equivalía a perder sus medios de inserción en el mercado laboral y en la economía urbana moderna, agregando la costumbre e identificación con el barrio.¹⁷⁵

Iván Ramírez de Garay, en su artículo “Entre el abuso de poder y la intermediación. Las expropiaciones en la Ciudad de México tras el sismo de 1985”, narra que la problemática resurgió previo al Decreto, el 21 de septiembre el Regente de la Ciudad afirmó que no se construiría ningún edificio derruido y que en su lugar se harían áreas verdes. Este no sería el destino de todas las viviendas dañadas, pero en el ambiente tenso no era difícil que así se interpretara,¹⁷⁶ sostiene el autor. Sin embargo, las principales colonias expropiadas corresponden a zonas de vecindades tales como Guerrero, Centro y Doctores en la delegación Cuauhtémoc, por lo que se puede inferir que el Decreto expropiatorio afectó, fundamentalmente, viviendas deterioradas que en su mayoría están bajo el régimen de arrendamiento.¹⁷⁷ La propiedad de estos inmuebles recaía en los pequeños rentistas urbanos. Mientras que en las delegaciones Venustiano Carranza y Gustavo A. Madero esta correspondió a vecindades permanentes y precarias en renta sujetas a fuertes presiones económicas de los grupos inmobiliarios, que pretendían transformar el uso del suelo habitacional a otros usos más rentables.¹⁷⁸

En cuanto a los resultados, parecería que después de la expropiación, dentro de estas políticas de aprovechamiento del potencial de la zona, era inminente desplazar los usos habitacionales por comerciales. Como ejemplo de lo anterior, el PPDU del Centro Alameda afirma que después de los sismos de 1985 los usos de suelo han cambiado: los mixtos se han

¹⁷⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-09-2000, 116.

¹⁷⁵ Iván Ramírez de Garay, *Entre el abuso de poder y la intermediación. Las expropiaciones en la Ciudad de México tras el sismo de 1985* (Ciudad de México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias, A.C, 2022), 25.

¹⁷⁶ Ramírez de Garay, *Entre el abuso de poder*, 27.

¹⁷⁷ Méndez Rodríguez, “La política urbana en la Ciudad de México”, 109.

¹⁷⁸ Entre 1940 y 1950 la superficie de la Ciudad de México pasó de 99.5 km² a 175 km². Ver más en: Méndez Rodríguez, “La política urbana en la Ciudad de México”, 109.

acentuado y presentan una combinación de usos habitacionales, comerciales y de servicios, lo que ha modificado la composición espacial de las actividades sociales. Con todo, reconoce que la centralidad física no puede recuperarse, en su lugar, puede ampliarse la masa crítica, mediante una zona de influencia —colonias Tabacalera y Juárez al norponiente y Doctores al sur— a fin de internalizar otras funciones básicas como la vivienda, equipamientos sociales y desarrollo inmobiliarios de tamaño medio, ya que el costo de la tierra y su escasez las hacen inviables en escala suficiente. El Centro ya no puede recuperar su función habitacional, por lo que la opción es extender a los habitantes a la periferia. Aquí termina la nota.

Los PPDU explicitan en sus objetivos generales la necesidad de creación de las condiciones normativas que optimicen el potencial de las zonas e incentiven la renovación de su estructura urbana o bien, de los inmuebles, a fin de prevenir el proceso de obsolescencia física y deterioro social —un proceso de “limpia” de la Ciudad—. Entre las estrategias comunes, se encuentran: instrumentos fiscales; “inversiones públicas, privadas, sociales o mixtas destinadas a la protección, conservación, adecuación y/o construcción de espacios arquitectónicos y urbanos en beneficio de la población residente y usuaria”;¹⁷⁹ la renovación de vivienda existente o construcción de vivienda nueva; el mejoramiento del equipamiento urbano, a propósito de atraer nueva población, o bien mantener a la ya residente; y proteger la fisionomía urbana —la estética—. Sea cual sea la estrategia, la herramienta jurídica fundamental para alcanzar dichos objetivos incluye acuerdos/convenios entre las autoridades locales y federales, así como con agentes privados —principalmente inversionistas—, comités vecinales y asociaciones de asistencia pública, particularmente en el caso de la Merced.

Para Delgadillo-Polanco, cuatro son los grandes rasgos que caracterizan los programas recientes de rescate de los centros históricos latinoamericanos:¹⁸⁰

1. La concentración de grandes inversiones públicas a fondo perdido en las zonas más interesantes, rentables y factibles para los sectores público y privado.
2. El uso del discurso de beneficio en toda la sociedad y del interés público, cuando directamente se favorece al sector privado (propietarios, desarrolladores inmobiliarios, promotores del turismo, etc.).

¹⁷⁹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 89.

¹⁸⁰ Su investigación se basó en los centros históricos de Buenos Aires, Quito y Ciudad de México.

3. Los beneficios y la plusvalía son apropiados por los particulares y la decisión de reinvertir en esos territorios depende de ellos.
4. La ausencia de inversiones en los barrios deteriorados, tugurizados y densamente habitados por pobres. Además, los damnificados directos de estos programas son las actividades populares que *atentan* contra la dignidad del patrimonio y el comercio informal.

Son estas las estrategias a analizar en los siguientes apartados.

IV. Instrumentos fiscales

En América Latina no se ha discutido el tema de financiamiento al patrimonio histórico lo suficiente, sea porque la inversión que se realizaba era pequeña o por concepciones monumentalistas que demandaban la conservación de lo existente de forma selectiva y aislada.¹⁸¹ Los principales instrumentos jurídico-fiscales¹⁸² utilizados en los PPDU de la Ciudad Central son:

1. Fideicomisos,
2. Incentivos fiscales, como disminución en cobro de impuestos y/o derechos (predial, construcción, introducción de servicios, créditos fiscales, etc.),
3. Subsidios en los pagos de derechos por servicios, en la inscripción en el RPPC, Archivo de Notarías, Escritura de Inmuebles, etc.,
4. Créditos fiscales, inmobiliarios —vivienda popular y de interés social y para la remodelación, rehabilitación y (re) construcción de comercio— y,
5. La transferencia de potencialidad de desarrollo.

Con todo, los PPDU dan amplia discrecionalidad a los agentes privados para que sean estos quienes determinen el esquema financiero que más les convenga. En el caso del Centro Histórico, el propósito es “estimular el mercado inmobiliario con el objetivo de repoblamiento y arraigo e inversión con prioridad a agentes locales”, por lo que se propusieron, por ejemplo, en PPDU Centro Cuauhtémoc, un subsidio del 100% al ISR por concepto de ingreso por

¹⁸¹ Fernando Carrión, “El financiamiento de la centralidad urbana: el inicio de un debate necesario”, en *Financiamiento de los centros históricos de América Latina y el Caribe* (Quito: FLACSO Serie Ecuador, 2007), 9, <https://www.scielo.org.mx/pdf/est/v8n28/v8n28a2.pdf>.

¹⁸² Para conocer más del régimen fiscal al que están sujetos los inmuebles con valor patrimonial del Centro Histórico, revisar los artículos 130, 274 y 275 del Código Fiscal de la Ciudad de México.

enajenación de inmuebles.¹⁸³ En cuanto a reducciones fiscales, no aplicado en el caso específico, la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado al respecto dos veces:

- El Código Financiero del Distrito Federal, al establecer una reducción del 50% por concepto de Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y sobre el impuesto predial, no viola el principio de equidad tributaria (Art. 31 (IV) CPEUM), pues obedece a la necesidad de impulsar el desarrollo económico.¹⁸⁴
- Las reducciones mencionadas no son leyes privativas que contravengan al Art. 115 (IV) (c) CPEUM, pues reflejan intereses sociales o económicos y no favorecen a persona determinadas.¹⁸⁵

Los PPDU diferencian entre usos deseables e indeseables, los últimos en general son los no habitacionales, permisibles, únicamente si los sujetos están dispuestos a pagar los “costos que su decisión conlleva”.¹⁸⁶ En el “Plan Luz” (PPDU Centro Cuauhtémoc) se establece el aumento a los valores catastrales de forma significativa, y a pesar del “temor muy arraigado entre los conductores de la política fiscal”, el aumento sólo aplicaría para el suelo y actividades de manera selectiva: para las “no deseables”, funciona como un desestimulo. Mientras que para las “deseables” se les puede otorgar niveles de impuestos menores — descuentos temporales y directo en el impuesto predial—.

En el caso de Tacubaya, la inversión es más bien pública a fin de sentar las bases para la privada. El PPDU describe que, “dado el volumen de los programas, la inversión en su mayoría deberá provenir de fondos públicos, los cuales serán aportados por diferentes instancias, como el Gobierno del DF y la Delegación Miguel Hidalgo”.¹⁸⁷ “La zona se encuentra en una ubicación privilegiada, por lo que a través de la recuperación del espacio público y de la regeneración urbana del polígono, se pretende despertar interés para que el

¹⁸³ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 171.

¹⁸⁴ Tesis [A.]: I.8o.A.87 A, T.C.C., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, enero de 2006, p. 2443. Reg. digital 176200.

¹⁸⁵ Tesis [A.]: I.8o.A.88 A, T.C.C., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, enero de 2006, p. 2442. Reg. digital 176199.

¹⁸⁶ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 168.

¹⁸⁷ Decreto que contienen el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona patrimonial de Tacubaya” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 20-05-2012, 91.

sector privado invierta en la zona, propiciando el aumento de la plusvalía”.¹⁸⁸ Además, al no haber un esquema financiero previo, el Programa planteó una estrategia de autofinanciamiento —el capital privado va a utilizar el esquema financiero que más le convenga—.¹⁸⁹ Actualmente, adicional al proyecto de sustitución de vivienda en Tacubaya y su “Ciudad perdida”, existe un proyecto de aprovechamiento en 41 predios del Centro Histórico que tienen entre 16 y 20 años que fueron expropiados por ser inmuebles de alto riesgo, pero en los que no se generaron proyectos durante las anteriores administraciones.¹⁹⁰

La estrategia financiera del Centro Alameda se conforma de tres medidas: subsidios y estímulos fiscales que otorga el GDF; la transferencia de potencialidad de desarrollo y la bursatilización de la bolsa de tierra para uso habitacional. La inversión es otorgada a personas físicas y morales que emprendan nuevos desarrollos inmobiliarios, a empresas que apoyan programas de mejoramiento ambiental y los estímulos a poseedores de inmuebles catalogados como monumentos históricos y artísticos. Con todo, el PPDU explica que los estímulos “no representan un sacrificio neto”, cuando se otorgan, Hacienda solo deja de recaudar impuestos y derechos de los contribuyentes mientras la inversión se realiza, por lo que los subsidios aplican contra una recaudación potencial a futuro. Mientras el Erario Público deja de percibir ingresos en los conceptos directos, los beneficios que arrojan los nuevos desarrollos inmobiliarios suponen significar reactivación de la economía de la zona y por tanto en revaluación catastral de los inmuebles, generación de empleos temporales y permanentes y atracción de más capitales y divisas, mismas que en conjunto generarán más ingresos a la Hacienda Pública del Distrito Federal en el mediano y largo plazo.

En este caso, parecería suponer un esquema de beneficios por goteo, pues actualmente la zona, además de ser parque público, a sus alrededores se sitúan restaurantes, tiendas de lujo y museos, de vivienda de tipo medio no hay mucha evidencia. Todo ello no es de sorprender, pues el propio PPDU admite que dado que los fines y posibilidades reales de ejecución trascienden la temporalidad anual de los subsidios fiscales que se otorgan, considera que las

¹⁸⁸ Decreto que contienen el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona patrimonial de Tacubaya” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 20-05-2012, 90.

¹⁸⁹ Decreto que contienen el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona patrimonial de Tacubaya” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 20-05-2012, 90.

¹⁹⁰ Ángel Bolaños Sánchez, “Cambian la fisonomía en lo que fue la ciudad perdida de Tacubaya”, *La Jornada*, 26 de enero de 2022, <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/01/26/capital/cambian-la-fisionomia-en-lo-que-fue-la-ciudad-perdida-de-tacubaya/>.

administraciones y legislaturas futuras deberán comprometerse con el otorgamiento sistemático de estos instrumentos. Esto implica que queda a discreción al gobierno Federal y del DF y al sector privado y social promover, estimular y decidir la permanencia en el otorgamiento de los estímulos fiscales durante el tiempo que tome el desarrollo pleno de los proyectos.

En la mayoría de los PPDU está prevista como estrategia financiera: la constitución de fideicomisos, asignaciones presupuestales directas, “proyectos de coinversión con los sectores social y privado para la ejecución de proyectos estratégicos y prioritarios”¹⁹¹ y la “creación de un mecanismo de control para los recursos que genere el sistema de transferencia de potencialidad exclusivo para el Centro Histórico”.¹⁹² Ejemplo de lo anterior es la creación “de un Fondo de Salvamento para subsidiar parcialmente los costos de rehabilitación de inmuebles patrimoniales con uso habitacional con recursos de: la Comunidad Económica Europea, UNESCO, Banco Mundial, etc.”¹⁹³

Uno de los principales instrumentos fiscales utilizados para la recuperación, protección y conservación del Centro Histórico de la Ciudad de México es el Fideicomiso Centro Histórico de la CDMX creado en 1990, en principio de carácter privado. Con todo, para tener un mejor control del Fideicomiso, en 2001 se creó un Consejo Consultivo Ciudadano encabezado por el cronista de la Ciudad de México Guillermo Tovar de Teresa, el empresario Carlos Slim y el periodista Jacobo Zabludovsky. En ese periodo, el grupo empresarial Carso adquirió 65 edificios vacíos –sobre todo sedes de antiguos bancos y oficinas– para su rehabilitación y utilizados como vivienda en su mayoría. Asimismo, este último grupo auspició la creación de la Fundación del Centro Histórico.¹⁹⁴

El Fideicomiso Centro Histórico se mantuvo como el principal organismo ejecutivo de proyectos y gestión de recursos públicos locales, federales y de cooperación con la iniciativa

¹⁹¹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 168.

¹⁹² Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 168.

¹⁹³ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 149.

¹⁹⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Centro Histórico de México, Documentos de conclusiones y aportes para el Plan de Manejo 2017-2022*, 7, http://sistema.autoridadcentrohistorico.cdmx.gob.mx/planmanejoch/Anexo1_recomendacionesunesco.pdf.

privada. La SEDUVI sostiene que, a partir de 2001, el principal soporte financiero de la transformación del Centro Histórico ha sido el gobierno de la Ciudad de México, a través de la inversión directa de un presupuesto público. Lo cual generó una importante plusvalía y una considerable inversión privada subsecuente. En el 2021 la directora general del Fideicomiso Centro Histórico destacó que en dicho año se destinaron 124 millones de pesos en diversas obras en el CH de mejoramiento del espacio público e imagen urbana, rehabilitación de fachadas, arte urbano, inmuebles rehabilitación de templos e inmuebles del Programa Nacional de Reconstrucción.¹⁹⁵

V. **¿Quiénes habitan la Ciudad Central?: estrategias de vivienda y de arraigo poblacional, el discurso del beneficio**

Dentro de “Ciudad Central” convive una pluralización de los sujetos patrimoniales, Fernando Carrión distingue tres tipos de relaciones: con el Estado, —actores públicos, privados, comunitarios o no gubernamentales—; con el lugar —los que viven o trabajan allí, los que logran identificarse con ellos; y con las actividades —los propietarios de inmuebles o negocios, los usuarios, la cooperación internacional, el capital de promoción inmobiliaria, el turismo y los comerciantes—. ¹⁹⁶

Las estrategias de vivienda en estos PPDU, dada la tendencia al despoblamiento, se divide en: consolidar la función habitacional, que implica mejorar la existente —beneficio para los actuales propietarios—, crear una oferta diversificada o bien, en crear vivienda nueva —repoplar con “gente de afuera”—. La política de desarrollo urbano promovió la construcción de vivienda en las cuatro delegaciones centrales. En el caso del PPDU Centro Histórico, la SEDUVI propuso un programa de vivienda que considera necesario el mejoramiento del inventario de vivienda existente —como la restauración de fachadas de edificios patrimoniales—, “la recuperación del uso habitacional en edificios de valor patrimonial y la construcción de nuevos edificios de vivienda. Todas estas acciones pensando

¹⁹⁵ Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, “Ciudad de México avanza en la revitalización integral del Centro Histórico”, *Ciudades Capitales Iberoamericanas*, 23 de marzo de 2021, <https://ciudadesiberoamericanas.org/2021/03/23/ciudad-de-mexico-avanza-en-la-revitalizacion-integral-del-centro-historico/>.

¹⁹⁶ Carrión, “El financiamiento de la centralidad urbana”, 14.

en crear una oferta diversificada para distintos estratos económicos de población”.¹⁹⁷ Por su parte, la inversión privada está encaminada a habilitar edificios existentes. A diferencia del Centro Histórico, en el PPDU Tacubaya, resalta la falta de participación de inversión privada, incluso específica que “la zona requiere de inversión pública, a fin de que la primera se interese en participar en la zona”.¹⁹⁸

Los programas destacan la importancia de la regeneración colectiva de los espacios públicos —plazas, jardines y calles—, “sólo el reapropiamiento de estos espacios hará posible la factibilidad de su rehabilitación”.¹⁹⁹ Una de las formas de restaurar el tejido social, es por medio del fortalecimiento de la dinámica de barrio, que se ha visto afectada por la transformación de los usos habitacionales por comerciales.

a. La estrategia barrial (otra nota importante)

¿Por qué son relevantes los barrios? Tanto en el Centro Histórico, Tacubaya y en la Merced, restaurar la dinámica barrial forma parte de las estrategias de regeneración social. “Los barrios son un instrumento importante de la estructura urbana, que permiten una respuesta a las necesidades inmediatas de la población residente, así como una convivencia indispensable para el buen funcionamiento social y de reapropiación de los espacios públicos”.²⁰⁰ Las acciones en estos centros deben orientarse al mejoramiento de la imagen urbana y mobiliario urbano, con el propósito de fortalecer su carácter e identidad, así como la recuperación de los espacios abiertos y sitios patrimoniales.²⁰¹

En el Centro Histórico como parte de la estrategia para combatir la pobreza extrema, “los programas de vivienda popular y de mejoramiento barrial deben considerar el aspecto

¹⁹⁷ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 89.

¹⁹⁸ Decreto que contienen el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona patrimonial de Tacubaya” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 20-05-2012, 3.

¹⁹⁹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 92.

²⁰⁰ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 95.

²⁰¹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 95.

comunitario en el diseño, tanto de los inmuebles como de los espacios y servicios comunes en sus alrededores”.²⁰² Es por lo que el objetivo de los talleres de participación ciudadana es generar una identidad, “identificando las necesidades, expectativas y vivencias de los distintos actores”²⁰³ que confluyen en la Ciudad Central, que incluye la creación de “Programas culturales, deportivos y recreativos populares en calles, barrios y plazas, en coordinación con el instituto de Cultura de la Ciudad de México y con las delegaciones Cuauhtémoc y Venustiano Carranza”,²⁰⁴ todo a partir de las expectativas o “sueños”²⁰⁵ de la población residente del polígono. Por ejemplo, en la ampliación y rehabilitación del equipamiento barrial se prevé la elaboración de “proyectos de atención a niños y niñas en situación o riesgo de calle”²⁰⁶ con apoyo de entes privados como fundaciones, brigadas, etc.

“Los programas de vivienda popular y de mejoramiento barrial deben considerar el aspecto comunitario en el diseño, tanto de los inmuebles como de los espacios y servicios comunes en sus alrededores”.²⁰⁷ La estrategia es en general de regeneración y rescate, y su intención de “comunidad” pretende estar vacía de juicios de valor. Sin embargo, el lenguaje en el PPDU de la Merced es criminalizante, el espacio público no solo necesita rescate, sino “limpiarse”. Con el tiempo y dada la poca contención –si es que es posible contener– de la actividad económica por parte de la autoridad, la zona pasó de habitacional a convertirse en el mercado más importante y con mayor flujo —de bienes, de dinero, de personas— del país. En la Merced, “los barrios a partir de las cuatro de la tarde, cuando termina la actividad comercial, se convierten en un espacio habitado por seres indeseables por igual: cadeneros y

²⁰² Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 143.

²⁰³ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 152.

²⁰⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 152.

²⁰⁵ En el PPDU la Merced, los ciudadanos de mayor relevancia para la recuperación del espacio público son los adultos mayores y los niños, a quienes se les involucró en la construcción de los juegos infantiles de sus “sueños”.

²⁰⁶ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 104.

²⁰⁷ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 143.

chinos, músicos, sexoservidoras, indigentes y policía judicial, quienes tienen nexos con los niños de la calle y drogadictos”.²⁰⁸

La inseguridad afecta la estructura barrial, pues los residentes crean bardas para protegerse, así, las dinámicas de barrio han desaparecido casi por completo.²⁰⁹ Para atender la problemática se prevén policías “especiales” para el área, además de la policía vecinal. Por ejemplo, existen programas sociales como Domingos en el Centro Histórico²¹⁰ y programas de seguridad pública con participación ciudadana, que consisten en la: “Promoción de la formación de comités ciudadanos, para la prevención de delitos y para la contraloría social del desempeño de los efectivos de seguridad”.²¹¹

Lo último es de suma importancia, “antes de vender la imagen hay que limpiarla y garantizar la seguridad para las visitas, lo que incluye eliminar la fuerte presencia del comercio en la vía pública y la delincuencia a través de programas de reordenamiento del comercio informal y de toda una parafernalia de seguridad”.²¹² Los barrios también forman parte de la estrategia de reactivación económica. En el PPDU Centro Histórico se prevé la participación de la población residente, a través de coordinar con la Dirección de Trabajo No Asalariado la capacitación de la población residente y desempleada, en oficios que tengan demanda en el área en cuestión, y en trabajos que permitan su participación en los programas de rescate del mismo.²¹³

Los barrios son un instrumento importante de la estructura urbana,²¹⁴ que permiten una convivencia indispensable para el buen funcionamiento social en la urbe. Una de las estrategias implementadas en el PPDU del Centro Histórico fue la creación de los “centro de

²⁰⁸ Decreto que contienen el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona patrimonial de Tacubaya” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 20-05-2012, 91.

²⁰⁹ Subsiste en la Merced, en la zona de concentración habitacional con comercio, una dinámica de barrio por su vocación principalmente habitacional.

²¹⁰ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 115.

²¹¹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 116.

²¹² Delgadillo-Polanco, “Replamamiento y recuperación del Centro”, 828.

²¹³ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 142.

²¹⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 95.

Barrio” apoyándose sobre los espacios públicos y patrimoniales de la parroquia de San Antonio Tomatlán, la Soledad y el ex-templo de San Lázaro. Ello supone revitalizar la dinámica socio cultural y económica, a fin de que dicho Centro de Barrio se transforme en subcentro urbano, a largo plazo, abriéndose al poniente para unirse al perímetro “A” del Centro Histórico y consolidar la “centralidad”.

VI. La centralidad estética: subutilización de infraestructura y equipamiento

Como mencioné, los PPDU tienen en común el rescate de la centralidad simbólica. A pesar de rechazar el “fachadismo”, llama la atención las medidas de infraestructura implementadas por algunos de estos PPDU, por ejemplo, en el Centro Histórico, a propósito de mejorar su imagen urbana y una mayor seguridad, “se realizó la instalación de un sistema de iluminación artística en dos de los monumentos más importantes de la Ciudad: el Palacio Nacional y la Catedral Metropolitana”,²¹⁵ parte del Fideicomiso del Centro Histórico. Además, propuso “la conformación de una Mesa de Trabajo, entre las autoridades locales y federales para diseñar un Reglamento de imagen urbana exclusivo para el Centro Histórico de la Ciudad de México”.²¹⁶ En la Ciudad Histórica están contemplados programas de mantenimiento de fachadas, colores, acabados y elementos arquitectónicos. Incluso hay restricciones en los colores de pintura, por ejemplo, solo se puede usar colores esmaltados en los inmuebles del siglo XX, “la sustitución de color de pintura está permitida en todos los niveles de protección, siempre y cuando el color propuesto esté incluido en la gama de colores autorizada por el INAH; y a reserva de que se encuentren vestigios históricos que indiquen colores totalmente diferentes”.²¹⁷

²¹⁵ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 103.

²¹⁶ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 173.

²¹⁷ Nivel de protección 1. Inmueble determinado por su valor urbano, arquitectónico y significado histórico y artístico; Nivel de protección 2. Inmuebles históricos y artísticos con valor arquitectónico con modificaciones formales, espaciales y/o estructurales; Nivel de protección 3. Inmuebles con valor de contexto. Más en: Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 126.

En el caso de Tacubaya, a fin de preservar las características urbano-arquitectónicas que la definen como un Área de Conservación Patrimonial, cada una de las zonas deberá observar de manera obligatoria en todos sus inmuebles ciertas normas relativas a la estética, por ejemplo: “los predios baldíos deberán contar con barda por lo menos en los límites que den hacia las calles. Los materiales y colores utilizados en ellas estarán en relación con las construcciones vecinas”.²¹⁸ Además, para preservar la zona patrimonial, está contemplada una “política estricta de combate y prevención de la contaminación visual, con la finalidad de dar mayor protección a la ciudadanía y a los inmuebles catalogados como patrimonio cultural urbano”.²¹⁹

En la recuperación del espacio público, se trata de alcanzar “el disfrute máximo, tanto para los residentes como para los visitantes del área, enfatizando la reapropiación de los espacios abiertos para toda la población, en particular infantil y de la tercera edad”.²²⁰ Entre las estrategias, está planteada la utilización de pintura anti-grafiti, para evitar la contaminación visual del área —principalmente en bardas— y la demolición de las jardineras existentes en algunas calles y el rediseño de estas, contemplando bancas y luminarias anti-vandalismos, con cristales antibalas en toda el área.²²¹ Con todo, para los agentes privados existe un espacio de excepcionalidad en su relación con el espacio público, aun cuando existe la campaña de “limpiar” la ciudad, en el Centro Histórico se plantea “negociar con el INAH, la aprobación y normatividad de publicidad (toldos, marquesinas, etc.), que pueda incluir el logotipo de la empresa financiadora”²²² (en su mayoría privadas) de la campaña de Rescate del Centro Histórico.

²¹⁸ Decreto que contienen el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona patrimonial de Tacubaya” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 20-05-2012, 75.

²¹⁹ Decreto que contienen el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona patrimonial de Tacubaya” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 20-05-2012, 53.

²²⁰ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano la Merced del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Venustiano Carranza, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 14-07-2000, 95.

²²¹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano la Merced del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Venustiano Carranza, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 14-07-2000, 95.

²²² Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 112.

La ciudad debe revitalizarse y (re) equiparse como estrategia de arraigo. En el caso de la zona patrimonial de Tacubaya, esta enlista un cierto tipo de actividades necesarias (y financiadas por el sector privado) para que los residentes puedan habitar en igualdad de condiciones dentro de la ciudad: salud, abasto, recreación, cultura, servicios administrativos y de justicia. Aunado a lo anterior, todos los PPDU incluyen una estrategia económica, principalmente encaminada a la actividad vecinal. La Secretaría implementa a su vez campañas de regeneración social, entre ellas de empleo y educación. Por ejemplo, el Centro Histórico sufre de un marcado rezago educacional, por lo que el PPDU establece “que se requieren programas educativos y de información que sean diseñados para sus necesidades y tomen en cuenta la situación especial referente a las mujeres”.²²³ Además, entre los programas de mejoramiento de desarrollo social, prevé para los niños en situación de calle, “la creación, rehabilitación y apoyo financiero a albergues;”²²⁴ para las sexoservidoras se contempla un programa de control sanitario y apoyo a centros de desarrollo infantil para los hijos de aquellas, en horario vespertino (para que no trabajen “a plena luz del día, en la vía pública”).

Entre los invasores del espacio público señalados por los PPDU están: la delincuencia, el pandillerismo, indigencia, puestos de comida, depósitos de basura, fauna nociva, mítines y plantones políticos, el transporte concesionado de pasajeros y el comercio ambulante. Una estrategia general en los PPDU es la reubicación de mercados en vía pública fuera del área del PPDU, debido a que: “no están relacionados con redes de producción nacional, se trata principalmente de venta irregular de productos de importación”.²²⁵ Con todo, en el caso del Centro Histórico, el PPDU busca incorporar al sector informal al formal en la mayor medida posible, esto a fin de “permitirle un importante uso de los recursos disponibles de la planeación económica”, faltaría averiguar si existe voluntad de los comerciantes informales para incorporarse, y voluntad de las autoridades para adaptarse a su modelo de negocio para una lenta, pero más segura integración y llegar en su conjunto a una “informalidad negociada”.

²²³ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 143.

²²⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 113.

²²⁵ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 141.

VII. La regulación de la Transferencia de Potencialidad de Desarrollo

La transferencia de potencialidad de desarrollo (TPD) es la compraventa de densidades de construcción entre particulares. Sin embargo, algunos autores afirman que la fuerza de su aplicación se ha basado más en la presión por construir edificios más altos en zonas muy activas de la ciudad que tenían una norma de densidad menor que lo que demandaba el mercado inmobiliario, que en el rescate de las zonas históricas y patrimoniales.²²⁶ Los PPDU carecen de lineamientos en su aplicación, se limitan a su mera enunciación dentro las estrategias financieras; la justificación es perceptible en los objetivos, particularmente los encaminados al rescate de centralidad: “construir instrumentos normativos que permitan el aprovechamiento racional del patrimonio construido, incluyendo el uso del espacio público y las edificaciones”,²²⁷ pues sea que el espacio público de la Ciudad Central está sub-utilizado.

La transferencia de potencialidad de desarrollo (introducida en 1988), junto con los fideicomisos, es una de las fórmulas con las que el gobierno del DF ha experimentado para generar recursos para la restauración de los edificios del Centro Histórico. La TPD consiste en la venta de privilegios de la construcción (m² de construcción) de propietarios de una zona “emisora” que no puede ejercer el potencial de construcción que la abundancia de servicios zonales le permite, por la prohibición a la demolición de edificios históricos.²²⁸ Estos privilegios pueden ser comprados por propietarios en una zona receptora que requiere una autorización del gobierno para alcanzar una densidad de construcción mayor a la que originalmente les autoriza la normativa urbanística, porque hay demanda de espacio inmobiliario por las ventajas de localización que presenta. La Transferencia de Potencialidad de Desarrollo (TPD) está regulada en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal:

Artículo 82. El Sistema de Transferencia de Potencialidades de Desarrollo Urbano, es un instrumento de planeación y ordenamiento del desarrollo urbano, cuyo objeto es lograr el máximo aprovechamiento de los bienes y servicios que ofrece la Ciudad, para generar recursos que sean destinados al mejoramiento, rescate y protección del patrimonio cultural urbano,

²²⁶ Carlos Morales Schechinger, “Transferencia de potencialidad de desarrollo: el caso de la Ciudad de México”, Lincoln Institute of Land Policy (agosto, 2004), 3, <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/transferencia-potencialidad-desarrollo-2004-full.pdf>.

²²⁷ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 92.

²²⁸ Morales Schechinger, “Transferencia de potencialidad de desarrollo”, 2.

principalmente del Centro Histórico, así como de áreas de actuación en suelo de conservación.²²⁹

Asimismo, la TPD se encuentra regulado en la Norma 12 de las Normas Generales de Ordenación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México:

12. SISTEMA DE TRANSFERENCIA DE POTENCIALIDAD DE DESARROLLO URBANO

A través del Sistema de Transferencia de Potencialidad de Desarrollo Urbano se podrá autorizar el incremento del número de niveles y la reducción del área libre, cuando el proyecto lo requiera.

Las áreas receptoras de la transferencia pueden ser las definidas con Potencial de Desarrollo, las de Integración Metropolitana y donde aplica la Norma de Ordenación General número 10. El cálculo para determinar el potencial de transferencia, se basa en los coeficientes de ocupación (COS) y utilización del suelo (CUS).

Las áreas emisoras serán exclusivamente las Áreas de Conservación Patrimonial y las Áreas de Actuación en Suelo de Conservación.²³⁰

En la presente investigación, la TPD solo se analizará en suelo urbano en áreas de Conservación Patrimonial bajo el contexto del Centro Histórico. Así, de los 12 PPDU pertenecientes a esta categoría, todos reconocen a la TPD como instrumento para la restauración del patrimonio histórico. Sin embargo, varían en su aplicación, como se muestra a continuación:

Programa Parcial	Emisión	Menciona la TPD	Tipo de aplicación
Centro Histórico de Coyoacán	1994	✓	No aplica
Del Carmen	1994	✓	No aplica
Romero de Terreros	1993	✓	No aplica
Centro Alameda	2000	✓	Aplicará como Instrumento Financiero de Fomento
Centro Histórico	2000	✓	Aplica como Norma de Ordenación Particular
Centro Histórico	2010	✓	Aplica como Norma de Ordenación Particular a todo el polígono
Colonia Hipódromo	2000	✓	Aplica en la Estrategia Financiera como parte de la Estrategia de Gestión del Desarrollo Urbano y como Instrumento Financiero
Santa María la	2000	✓	Aplica como parte de “Acciones Estratégicas”, el

²²⁹ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023, Art.82.

²³⁰ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan las normas de ordenación generales, para formar parte de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 08-04-2005, 8-9, <https://www.seduvi.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5c8/1c1/0e7/5c81c10e75941861036746.pdf>.

Ribera, Atlampa y Santa María Insurgentes			fideicomiso para su manejo aplica como “Estrategia Financiera”
Atlampa	2022	✓	No aplica, por existir una norma particular que permite una altura máxima opcional condicionada al cumplimiento de un conjunto de requisitos, la cual corresponde a la Norma de Ordenación Particular I: “Zonificación de aplicación opcional para promover un mayor y mejor aprovechamiento con base en determinar cargas y beneficios del desarrollo urbano”. ²³¹
Zona Patrimonial de Tacubaya	2012	✓	Aplica como Norma General de Ordenación en los términos de la Norma 12 y como Instrumento Financiero en términos de estímulo fiscal de fomento.
Centro de Tlalpan	1993	✓	No aplica
La Merced	2000	✓	Aplica como Norma de Ordenación Particular, Instrumento Administrativo de fomento.

Elaboración propia a partir de la clasificación establecida con anterioridad a partir de los 49 Programas Parciales de Desarrollo Urbano disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano. Más en: “Programas Parciales de Desarrollo Urbano”, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno de la Ciudad de México, Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno de la Ciudad de México, <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

En el caso de Centro Alameda, la TPD aplica como Instrumento Financiero de Fomento, así, establece que “el propósito de generar inversiones para rehabilitar edificios de valor histórico, particular y prioritariamente para la revitalización de vivienda en vecindades, con el fin de conservar esta tipología de vivienda”.²³² En el caso del Centro Histórico, la TPD se encuentra en el apartado de “Ordenamiento Territorial”, como una Norma de Ordenación Particular, remitiendo a su vez a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Este instrumento también es considerado como parte de la estrategia del rescate del uso habitacional en inmuebles con valor patrimonial por medio de su rehabilitación. A su vez, como parte de la estrategia financiera, se prevé “La creación de un mecanismo de control para los recursos que genere el sistema de transferencia de potencialidad exclusivo para el Centro Histórico”.²³³ Es de suponer que se trata de un fideicomiso. En su versión 2010, la TPD continúa funcionando

²³¹ Decreto por el que se expide el decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Atlampa”, del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 09-06-2022, 291.

²³² Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-09-2000, 127.

²³³ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 168.

como Norma de Ordenación Particular, la variación es que la TPD aplicará a todo el polígono. Los inmuebles emisores son aquellos catalogados o con valor patrimonial, los receptores continúan siendo predios o inmuebles no catalogados o sin valor patrimonial.²³⁴ En la colonia Hipódromo, la TPD aplica en los mismos términos que el Centro Histórico, con predios receptores aquellos con zonificación habitacional. Para el caso de la colonia Santa María la Ribera, aplica en el área considerada como “Conservación Patrimonial”, “mientras que en la colonia Atlampa en los inmuebles industriales enlistados para su conservación”.²³⁵ En el caso de Tacubaya, es de resaltar que la TPD funciona como estímulo que dé “la posibilidad de concertar acciones entre los sectores público y privado, la posibilidad de constituir entidades desarrolladoras y la aplicación de otros instrumentos”.²³⁶

La TPD funciona a través de dos intervenciones: el propietario de un edificio catalogado en el Centro Histórico como “zona emisora”, está sujeto a dos normas: la de densidad de construcción y la prohibición a la demolición del edificio —debido a su valor histórico—. Así, el propietario puede vender el privilegio de construir ciertos metros cuadrados que no puede ejercer a otro propietario en otro distrito de la ciudad: “zona receptora”. Esta zona receptora está sujeta a dos características: demanda una superficie construida y tiene una densidad permitida menor. El propietario del edificio receptor le compra al propietario del emisor cierta cantidad de metros cuadrados para construir por encima de lo permitido.²³⁷ El gobierno del Distrito Federal autoriza una densidad mayor siempre y cuando el precio pagado sea depositado en un fideicomiso, cuyos recursos se dediquen a la restauración del edificio histórico, otra parte a su mantenimiento y otra parte a la renovación de las áreas públicas que lo rodean.

La TPD libera la plusvalía que la demanda global crea en la zona receptora, pero que no permite ser aprovechada por los propietarios. A la vez, el gobierno canaliza la plusvalía para que sea entregada a los propietarios de la zona emisora, pero con la condición de aplicarla

²³⁴ Decreto por el que se modifica el decreto Del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 10-08-2010, 15.

²³⁵ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Santa María la Ribera, Atlampa y Santa María Insurgentes del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 14/07/2000, 182.

²³⁶ Decreto que contienen el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona patrimonial de Tacubaya” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 20-05-2012, 90.

²³⁷ Morales Schechinger, “Transferencia de potencialidad de desarrollo México”, 4.

a la restauración. La restauración aparece como beneficio colectivo a la ciudad, pues rescata su Centro Histórico y mejora la posición en el mercado de los inmuebles restaurados. Sin embargo, hay efectos laterales importantes: la infraestructura excedente de la zona expulsora se desperdicia en una metrópoli donde los servicios son escasos, presionando al alza los precios generales del suelo y la infraestructura de la zona receptora requerirá eventualmente ampliarse para atender los nuevos requerimientos, presionando al Gobierno del Distrito Federal para que lo financie a costos generalmente más altos que los de proveerlos en zonas nuevas.²³⁸

Al inicio de la década de los noventa, el país vivía un auge económico por la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio y había mucha presión de los constructores para que se liberarán los límites de densidad de construcción. Entre 1989 y 1994 la TPD fue aplicada a 26 inmuebles históricos, se vendieron 83,828m² y el monto nominal pagado fue aproximadamente de 17 millones de dólares.²³⁹ Con todo, en 1995 el país sufrió un revés financiero: el estallido de la burbuja inmobiliaria. Con ello, siguió una larga recesión en la construcción que frenó la demanda de cambios de uso de suelo y la continuación de la caída de la demanda por Transferencia de Potencialidades.²⁴⁰ Así, en 1997 se reformó la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y se formaliza la Transferencia Potencialidad de Desarrollo y amplía las posibles zonas de expulsión y concibe su aplicación dentro de una misma zona con la idea de densificar y optimizar las infraestructuras zonales.

Una vez independizado el Gobierno del Distrito Federal del Gobierno Federal, consolidó un fideicomiso maestro que concentraría y redistribuiría los recursos, vendiendo por adelantado Transferencia de Potencialidad de Desarrollo, aun y cuando no existía dicho edificio histórico beneficiado y se consolida un “impuesto” del 5% de los recursos —o de la propiedad de m² de TPD— a favor del Gobierno del Distrito Federal. En el 2000 hay nueva alternancia en el Gobierno del Distrito Federal y la Transferencia de Potencialidad de Desarrollo cae en descrédito: es interpretado como un pago para violar la norma.²⁴¹

En el caso de suelo urbano, las áreas de conservación patrimonial podrán ser emisoras y receptoras de potencialidad, debiendo sujetarse a los lineamientos que los programas y el

²³⁸ Morales Schechinger, “Transferencia de potencialidad de desarrollo México”, 5.

²³⁹ Morales Schechinger, 5.

²⁴⁰ Morales Schechinger, 6.

²⁴¹ Morales Schechinger, 7.

reglamento indique. La Secretaría autorizará y supervisará dichas operaciones, mediante una resolución en la que establezca los coeficientes de utilización y ocupación del suelo, así como la intensidad de construcción correspondiente, altura máxima y demás normas urbanas aplicables al predio o inmueble receptor.²⁴² “Las operaciones de transferencia autorizadas, se inscribirán en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio”.²⁴³

Así, la TPDU sirve dos roles cruciales: puede ayudar a proteger zonas emisoras importantes por su valor patrimonial o por su nivel de riesgo y al transferir los derechos de construcción, el gobierno puede incentivar el desarrollo del espacio urbanizado subutilizado. Los inmuebles catalogados conforman una unidad histórico-cultural que es preciso conservar. Sin embargo, la SEDUVI justifica que el patrimonio histórico no debe ser un obstáculo para la regeneración urbana ni la expresión arquitectónica contemporánea, así como tampoco un castigo a la potencialidad de los inmuebles. “Los inmuebles patrimoniales no deben considerarse como un objeto artístico o testimonio histórico únicamente, deben ser tratados y entendidos sus significados culturales, sus valores estéticos y su memoria social; así como su papel urbano actual”.²⁴⁴

VIII. Conclusión

A pesar de la expansión periférica de la mancha urbana, una proporción considerable de habitantes de la Ciudad de México, correspondiente a los sectores populares, sigue localizada en las delegaciones centrales, por ejemplo, en las vecindades ubicadas en algunos casos en edificios históricos, que corresponde al 19% de las viviendas de la CDMX,²⁴⁵ las cuales no son mencionadas expresamente en los PPDU como estrategias de arraigo poblacional. Actualmente, como resultado de estas políticas poblacionales propuestas en los PPDU la tercera parte de los 9,000 inmuebles contenidos en el perímetro B del Centro Histórico son de propiedad pública, administrada por el gobierno nacional o local. Pero al mismo tiempo,

²⁴² Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art.85.

²⁴³ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Art.85.

²⁴⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, 111.

²⁴⁵ Schteingart y Lezama, “Crisis urbana y respuestas populares”, 31.

alrededor de 80% de los inmuebles catalogados como de valor patrimonial cultural en la CDMX son de propiedad privada.²⁴⁶

Si bien los habitantes de la Ciudad Histórica no son un grupo homogéneo y parecería que los PPDU buscan redefinir y resolver tensiones entre la Ciudad que fue, la que es y la que debería ser. Los centros históricos son objeto de políticas urbanas de largo alcance, donde existe una doble condición histórica: por un lado, el incremento de la conciencia de la sociedad sobre el valor de la identidad, la economía, la memoria y de los imaginarios. Por otro lado, el cambio significativo del patrón de urbanización latinoamericano de “retorno al centro” y a explotar su mayor potencial,²⁴⁷ como la inmobiliaria “Centro Histórico de la Ciudad de México S.A DE C.V.” CENTEMEX, controlada indirectamente por la familia Slim y el Grupo Carso, que en 2007 contaba con 51 inmuebles en el Centro Histórico de la Ciudad de México, los cuales representaban un valor neto de \$781 millones 122 mil pesos.²⁴⁸

Retomando los instrumentos fiscales utilizados en los PPDU mencionados, las inversiones se otorgan principalmente a la zona históricamente privilegiada, pues es la que ofrece mejores oportunidades para obtener altos rendimientos de inversionistas —corredor financiero Zócalo a Reforma y el corredor turístico y religioso que lo une con la Villa de Guadalupe—. ²⁴⁹ Con todo, la SCJN las justifica como medios para un bien mayor. De acuerdo a Fernando Carrión, el financiamiento debe ser un factor dinamizador de la centralidad histórica, siempre y cuando se tenga una propuesta de totalidad que busque captar las plusvalías urbanas con afanes redistributivos y no acumulativos; que logre potenciar las funciones centrales y que la economía que impulse la inversión esté destinada a fortalecer el desarrollo social.²⁵⁰

Con todo, el mercado inmobiliario del Centro Histórico ha generado tres situaciones: un tercio de los inmuebles no circulan en el mercado por ser de propiedad pública; un porcentaje significativo aunque difícil de estimar que la propiedad se encuentra en situación de tenencia irregular (propiedades intestadas, inmuebles invadidos) y que muchos dueños de

²⁴⁶ Coulomb y Vega, “Los sujetos patrimoniales del centro histórico”, 400.

²⁴⁷ Fernando Carrión, “El objeto centro histórico”, en *El Laberinto de las Centralidades Históricas en América Latina. El centro histórico como objeto del deseo* (Quito: Ministerio de Cultura, 2010), 91-102, <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54248.pdf>.

²⁴⁸ Coulomb y Vega, “Los sujetos patrimoniales del centro histórico”, 400-401.

²⁴⁹ Ramón Bonfil Castro, “Inversión y sociedad en el Centro Histórico”, *Hereditas*, no. 25-26 (enero, 2017): 26, <https://www.revistas.inah.gob.mx/index.php/hereditas/article/view/10068/0>.

²⁵⁰ Carrión, “El financiamiento de la centralidad urbana”, 10.

inmuebles son “propietarios no capitalistas”, un dueño de inmueble que no obtiene beneficio alguno de éste, aun cuando precisamente los inmuebles parecen dotados de cierta “iconicidad y misticismo”.²⁵¹

La interacción entre el espacio en sí mismo y los vecinos es de irremediable tensión. Un ejemplo es Tacubaya, sitio de presión sobre la función habitacional en una competencia por el espacio (el 19.8% de los inmuebles de Tacubaya se encontraban al momento de la emisión del PPDU, ante la pérdida de la función patrimonial). Dado que su centralidad está en su función de nodo, esto resulta en paradas informales de transporte público, estaciones de metro y congestión vial; generan inseguridad, comercio en la vía pública y los edificios habitacionales aledaños se convirtieron en comercios para aprovechar tal flujo de población flotante.

Dado el desplazamiento de la industria del Centro hacia la periferia de la CDMX, parte de las estrategias económicas es aprovechar las existentes, así como las ventajas que da la propia ubicación céntrica. Por ejemplo, en el Centro Alameda, entre el Paseo de la Reforma y el perímetro A del Centro Histórico, la SEDUVI plantea modernizar, optimizar y regularizar las empresas —textiles, papel, comercio al por menor, restaurantes y hoteles—, aquello implica actualizar registros y mejorar las condiciones tecnológicas de empleo, organización empresarial y productividad, para lograr posicionarse en el mercado. A su vez, prevé “elevar la competitividad” de la zona frente al Paseo de la Reforma, atrayendo o creando nuevas ramas que las circunstancias de globalidad, innovación tecnológica y desarrollo económico demandan a la ciudad. La cuestión es quiénes serán los beneficiarios de esta (re) industrialización (el consumidor final).

Fernando Carrión nombra este proceso de vinculación entre sujetos y el centro histórico como un proceso de “patrimonialización”, el cual ha variado a lo largo del tiempo, en función de distintos objetivos. En la actualidad, hay una redefinición de la idea de patrimonio cultural que lo aleja de la comprensión inicial de un conjunto de bienes que son fuente de identidad. Armando Silva nombra como “parricidio urbano”, el fenómeno de la ciudad que debe negar su origen para llegar a ser una urbe.²⁵² Las ciudades han construido a lo largo de la historia una pluralidad de barreras frente a sus centros históricos primigenios, como una forma contradictoria de negarlos —normativa que beneficia por igual a población residente como

²⁵¹ Coulomb y Vega, “Los sujetos patrimoniales del centro histórico”, 401.

²⁵² Carrión, “El objeto centro histórico”, 80.

inversión privada, sin ponderar cuál debe tener prevalencia– pero también como una manera de encontrar posteriormente su desarrollo, renacimiento y devenir.²⁵³ “el Centro Histórico no es mero ornato”. Las instituciones y las acciones centradas tradicionalmente en la preservación del patrimonio histórico como “bien común” se enfrentan a intereses económicos y comerciales particulares, que perciben el patrimonio cultural como una oportunidad de valorizar un capital inmobiliario, comercial o financiero.²⁵⁴

Así, el Centro Histórico es hoy un gran proyecto urbano, que debe balancear explotar el potencial del patrimonio histórico y su centralidad y procurar el arraigo de los residentes. Así, por un lado, están los programas de restauración, que, ante recursos limitados, hacen indispensable la participación de agentes privados para que estos exploten la “historicidad” y del otro lado quedan las políticas de vivienda. Para ambos planes hay una distinción entre “nosotros” y “los de afuera”, los últimos cualquier sujeto que no “habite” en el Centro: comerciantes informales, trabajadores, turistas, compradores, etc., todos estos sujetos que hoy conforman la cotidianeidad de la Ciudad Histórica.

²⁵³ Carrión, “El objeto centro histórico”, 80.

²⁵⁴ Coulomb y Vega Rangel, “Los sujetos patrimoniales del centro”, 398.

CAPÍTULO IV. LA CIUDAD VERDE-URBANO

Una de las expresiones más dramáticas de las condiciones de pobreza y desigualdad en las ciudades latinoamericanas es la persistencia y el incremento de los asentamientos humanos irregulares (AHI).²⁵⁵ A inicios del siglo XXI, existían en América Latina y el Caribe 134 millones de personas en asentamientos humanos irregulares, es decir el 30% de la población urbana mundial total. A pesar de ese alto número de población que vive en situaciones de ilegalidad y precariedad, la política de uso de suelo ha sido ineficaz en encontrar soluciones para estos asentamientos, y ello repercute directamente en la falta de equidad y sustentabilidad de las ciudades.²⁵⁶

En el campo de lo jurídico, los AHI son de especial interés, pues su solución representa un desafío desde la perspectiva de la sustentabilidad urbana, pues representan la necesidad de acomodar el rápido crecimiento urbano junto a la de dotar de infraestructura y equipamiento básico, todo bajo el supuesto de que resolver las condiciones de pobreza incidirá en una mejora del medio ambiente urbano.²⁵⁷ En México la materia de asentamientos humanos y medio ambiente es materia concurrente, donde diferentes atribuciones y competencias recaen en los tres órdenes de gobierno, por lo que se carece de un criterio homogéneo sobre cómo resolver la problemática ambiental, jurídica y social que representan los AHI.²⁵⁸ Una de las deficiencias más importantes de la política urbano-ambiental reconocida por los PPDU es que las autoridades —no se especifica cuáles— han ignorado a los AHI en el territorio de la Ciudad de México y no han establecido políticas o estrategias específicas para su manejo y solución.²⁵⁹

Los PPDU admiten que la política urbana ha adoptado una postura tolerante (o permisiva) con las ocupaciones ilegales de tierra privada, la de carácter ejidal y comunal, y

²⁵⁵ Adrián Guillermo Aguilar y Clemencia Santos Cerquera, “El manejo de asentamientos humanos irregulares en el Suelo de Conservación del Distrito Federal. Una política urbana ineficaz”, en *Periurbanización y sustentabilidad en grandes ciudades* (México: Universidad Nacional Autónoma de México Instituto de Geografía, 2011), 278, http://ladupo.igg.unam.mx/portal/Publicaciones/Capitulos_Libros/Manejo_AsentamientosHumanosIrregulares_SueloConservDF_capitulo.pdf.

²⁵⁶ Aguilar y Santos, “Manejo de asentamientos”, 278.

²⁵⁷ Aguilar y Santos, 281.

²⁵⁸ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “El ordenamiento ecológico del territorio”, en *La Gestión Ambiental en México* (Ciudad de México: SEMARNAT, 2006), 79.

²⁵⁹ Acuerdo por el que se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado y se aprueba su normatividad para la colonia Primero de Mayo, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 12-04-1994.

como consecuencia no ha dado solución a los pobres urbanos a su necesidad de vivienda y tierra accesible. Por ejemplo, una vez reconocida la existencia de los AHI, dado el natural (e inevitable) desdoblamiento de la población, la política urbana ha recurrido a la regularización de la tenencia de la tierra como una solución *ex-post* a este problema, lo cual ha estimulado mayores expansiones irregulares.²⁶⁰ De acuerdo al Programa de Estudios sobre Cultura Urbana de la Universidad Autónoma Metropolitana, el cual establece qué cambia y qué permanece en la Ciudad de México desde los años noventa, la primera tendencia que se afianza en el desarrollo de la ciudad es la diseminación de la mancha urbana en todas las direcciones, lo que reformula las relaciones con el entorno ambiental,²⁶¹ es decir, afianza dentro de la ciudad lo que se escapa de institucionalizar, como es la tendencia a reconocer (y legalizar) los asentamientos humanos irregulares.

Por lo anterior, el propósito del presente capítulo es determinar la imagen de “Ciudad verde” propuesta por la SEDUVI a través de los PPDU y la normas que proponen, quiénes son sus habitantes y quiénes quedan fuera de esta. Así, los PPDU son los siguientes:

Programa Parcial	Zona Agrícola	Año publicación	Delegación
Agua Bendita (AHI)		1995	Cuajimalpa
Colonia Primero de Mayo		1994	
Loma del Padre (AHI)		1994	
Lomas de Vista Hermosa		1994	
Ocho Manzanas Cabecera Cuajimalpa (AHI)		1992	
Zentlapatl (AHI)		1992	
Xalpa (AHI)		1995	
Maromas (AHI)		1995	
	Poblado rural San Lorenzo Acopilco	1994	
	Poblado rural San Mateo Tlaltenango	1995	
Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta (AHI)		2000	Gustavo A. Madero
Cerro de la Estrella (Contiene AHI)		2014	Iztapalapa
Campestre Estrella		1993	
Sierra de Santa Catarina (Contiene AHI)		2014	

²⁶⁰ Aguilar y Santos, “Manejo de asentamientos humanos”, 285.

²⁶¹ Néstor García Canclini, “México 2010: una ciudad que improvisa su globalización”, en *Ciudad de México: la construcción permanente de la metrópoli* (Quito: OLACCHI, 2012), 102, <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57445.pdf>.

	Héroes de 1910 (AHI)	1991	Tlalpan
	Tlalpuente	1990	
	San Andrés Totoltepec	2002	
Santa María Nativitas		2000	Xochimilco

Elaboración propia a partir de los 49 Programas Parciales de Desarrollo Urbano disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano. Más en: “Programas Parciales de Desarrollo Urbano”, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno de la Ciudad de México, <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

Los Programas Parciales seleccionados comparten razones de beneficio social, que parecen obedecer criterios de adaptabilidad, divididas entre la dimensión jurídica y la social. En el primer grupo se encuentran: normas que atiendan “la regularización de la tenencia de la tierra y de las construcciones existentes”,²⁶² la construcción de viviendas —principalmente unifamiliares a manera de contención del desdoblamiento— y dotación de equipamiento. En el segundo grupo se encuentran “crear conciencia en la población de la importancia que tiene la preservación ecológica”.²⁶³ Todo esto a fin de estar integrando y homologando el asentamiento irregular al resto de la Ciudad. Aquellos marcados con “AHI” corresponden a PPDU o ZEDECS normadas para comunidades establecidas en suelo de conservación, es decir Asentamientos Humanos Irregulares.

Estos PPDU reconocen la importancia del interés público y social al determinar los destinos, usos y reservas de tierras, aguas y bosques y lograr alcanzar el equilibrio ecológico, así como mejorar las condiciones de habitabilidad de los residentes de los asentamientos y promover el desarrollo planificado de la ciudad. Para lograr estos propósitos, suponen determinar la mejor combinación de usos del suelo en las áreas y predios correspondientes, considerando el aprovechamiento óptimo de los recursos y facilitando el cumplimiento de los objetivos de planificación y zonificación urbana a fin de lograr un equilibrio ecológico y mejorar la calidad de vida de los habitantes.

²⁶² Acuerdo por el que se aprueba la normatividad para el Programa de Mejoramiento de la Zona Especial de Desarrollo Controlado del Asentamiento denominado Loma del Padre, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F Diario Oficial de la Federación [DOF] 11-05-1994.

²⁶³ Acuerdo por el que se aprueba la normatividad para el Programa de Mejoramiento de la Zona Especial de Desarrollo Controlado del Asentamiento denominado Loma del Padre, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F Diario Oficial de la Federación [DOF] 11-05-1994.

I. La ciudad verde-urbana

Mientras que las zonas céntricas de la Ciudad se van despoblando paulatinamente, los polígonos clasificados como zonas de preservación ecológica o zonas de protección ecológica, son receptoras de población. De las 10 delegaciones que presentan un incremento total de población de 223.2 mil nuevos habitantes, 97.3% (217.2 mil habitantes) se realiza en ocho delegaciones con suelo de conservación ecológico, las cuales son objeto de una política restrictiva de desarrollo urbano: “Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco”.²⁶⁴ Como ejemplo de lo anterior, el PPDU La Lengüeta sostiene que, a pesar de que la delegación Gustavo A. Madero es expulsora —fenómeno de despoblamiento—, el polígono donde se sitúa el PPDU se caracteriza por ser una zona de crecimiento y urbanización en “vías de consolidación”, se han ocupado de modo irregular 35.10 HA de suelo de conservación. Además, los nuevos residentes, continúan siendo “flotantes”, pues el 98% se desplaza hacia las delegaciones centrales de la Ciudad de México y Estado de México.

Para la SEDUVI, la ocupación de áreas naturales no es susceptible para el desarrollo urbano, pues además de contar con una dotación de servicios “improvisada”, consistiría en legitimar el impacto negativo al entorno natural, ya que se pierden definitivamente grandes áreas de suelo y especies de vegetación y fauna, se impide la recarga de acuíferos y se transforma el ecosistema, al modificar las condiciones originales.²⁶⁵ Así, los asentamientos humanos irregulares no pueden tener una estructura urbana bien articulada, pues está fragmentada por barreras naturales.²⁶⁶ Esto se agudiza en tanto la Ciudad de México se desarrolla como ciudad global, nudo de interconexiones comunicaciones, servicios y migraciones,²⁶⁷ por lo que cualquier estrago de informalidad, carencia e ineficiencia debe ser erradicado.

¿Porque a los PPDU les importa preservar las áreas naturales? ¿Cómo se relaciona con el desarrollo urbano? Desde un punto de vista utilitarista, el suelo es un recurso escaso, y en

²⁶⁴ Delgadillo-Polanco, “Repoblamiento y recuperación del Centro Histórico”, 839.

²⁶⁵ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 15.

²⁶⁶ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “El ordenamiento ecológico del territorio”, en *La Gestión Ambiental en México* (Ciudad de México: SEMARNAT, 2006), 76.

²⁶⁷ García Canelini, “México 2010”, 102.

una ciudad en constante expansión como la Ciudad de México, debe existir una reserva territorial formal que sea capaz de contener a la población esperada (y legalizada). El suelo de conservación representa el 59% del territorio de la CDMX, donde está prohibido la construcción y el resto lo constituye el área urbana construida.²⁶⁸ Por lo tanto, no existe formalmente “espacio libre”, pues en el suelo de conservación existe una política de restricción total a la expansión urbana. Desde una perspectiva más alegórica, la riqueza patrimonial del territorio se presenta como un legado natural e histórico que debe ser gestionado en beneficio de los intereses predominantes de la población. Esto implica la promoción de valores éticos, estéticos, culturales y socio-culturales, así como una cualidad simbólica y de identidad distintiva.

II. Marco normativo

En el Distrito Federal existen dos regulaciones que establecen las principales reglas de uso de suelo desde vertientes distintas: Programa General de Ordenamiento Ecológico del DF, con base en la Ley Ambiental del DF (1996) —ambiental— y el Programa General de Desarrollo Urbano —urbano—. ²⁶⁹

En cuanto al primero, el Ordenamiento Ecológico es un instrumento de política ambiental, esto como el proceso de planeación cuyo objetivo es encontrar un patrón de ocupación del territorio que maximice el consenso y minimice el conflicto entre los diferentes sectores sociales y las autoridades en una región.²⁷⁰ Este se compone a su vez de diversas leyes relacionadas con el medio ambiente: ordenamiento turístico, ordenamiento pesquero, cambio climático, etc. El ordenamiento ecológico del territorio alinea la visión compartida e informada a lo que debería ocurrir en el territorio, su desarrollo y la forma en que diversos actores pueden hacer uso de él.²⁷¹ La LGEEPA (Ley General de Equilibrio Ecológico y

²⁶⁸ “Suelo de Conservación de CDMX, una reserva ecológica con 59% del territorio”, Portal Ambiental, última modificación 9 de agosto de 2023, <https://www.portalambiental.com.mx/sabias-que/20230809/suelo-de-conservacion-de-cdmx-una-reserva-ecologica-con-59-del-territorio>.

²⁶⁹ Karol Marcela Gómez Tagle, “*Urban Climate Resilience*. Teoría en aplicación. Estudio de caso en el Suelo de Conservación de la CDMX”, (Tesis de maestría, El Colegio de México, 2019), 68, <https://repositorio.colmex.mx/concern/theses/rn301178n?locale=en>.

²⁷⁰ “Ordenamiento Ecológico del Territorio”, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, última modificación 17 de marzo de 2021, <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/ordenamiento-ecologico-del-territorio>.

²⁷¹ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “El ordenamiento ecológico del territorio”, en *La Gestión Ambiental en México* (Ciudad de México, SEMARNAT: 2006), 79.

Protección Ambiental) define cuatro modalidades de Ordenamiento Territorial: general del territorio (competencia de la SEMARNAT), Marino (SEMARNAT), regionales (Estados) y locales (Municipios). En el Programa General de Ordenamiento Territorial de la CDMX están definidos los usos de suelo que deben ser aplicados para la zonificación secundaria en cada Alcaldía —recordando que precisamente los PPDU determinan esta zonificación secundaria—.

En el caso de esta investigación, como mencioné anteriormente, el 61% de los PPDU se encuentran en suelo urbano, el 35% en suelo de conservación y dos en ambos (4%), este último siendo el PPDU Santa Fe que, recordando, aplica con sin alteración alguna en contenido y vigencia en dos delegaciones: Álvaro Obregón y Cuajimalpa. En la Delegación Cuauhtémoc se ubica el mayor número de PPDU en suelo urbano (23%), mientras en el caso del suelo de conservación, el 53% se ubica en Cuajimalpa. (ANEXO 5) Dado que en este capítulo consideramos tanto la clasificación de PPDU en suelo agrícola (rural) como de conservación, a continuación, se enlistan los usos de suelo permitido tanto en suelo rural como en el de conservación:

Suelo rural	Suelo de conservación	Usos permitidos en distintos usos de la zonificación primaria
Habitacional rural	Forestal de conservación	Áreas verdes con categoría de protección
Asentamiento humano condicionado	Forestal de protección	Área verde o espacio abierto ligado a la movilidad
Equipamiento rural		Áreas de importancia hídrica
Preservación ecológica		Área verde en espacio público
Agropecuaria con manejo de tierras		
Rescate ecológico		
Agroforestal y silvopastoril		

Elaboración propia con base en el Proyecto del Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México.²⁷²

En el suelo rural solo está permitida la vivienda unifamiliar o plurifamiliar de baja densidad, mientras que en el uso de “Asentamiento humano condicionado”, destinado a los

²⁷² Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, “Normatividad”, en *Proyecto del Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México* (Ciudad de México: Gobierno de la Ciudad de México, 2022), 314, http://sectores.pa.cdmx.gob.mx:3128/intranet/web/Ord_Territorial_info_2022.pdf.

AHI, la vivienda unifamiliar está condicionada a permanecer con dicho uso y la dotación de servicios será a través de eco técnicas. Por su parte las zonas determinadas como suelo de conservación se caracterizan por tener vegetación natural que favorece la conservación de especies y servicios ambientales. El Programa General de Desarrollo urbano “establece que el suelo de conservación se localiza en las porciones territoriales ubicadas al sur de la línea de conservación ecológica de las demarcaciones de Cuajimalpa, Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac e Iztapalapa, así como la totalidad de Milpa Alta. Incluye también, el Cerro de la Estrella en Iztapalapa y la Sierra de Guadalupe y otras secciones ubicadas en la Alcaldía Gustavo A. Madero”.²⁷³ En la zona forestal de protección se pueden desarrollar actividades productivas que requieren una regulación en función de las variables ambientales y ecológicas.

El suelo de conservación del entonces Distrito Federal surgió a inicios de la década de 1980 cuando el Plan de Desarrollo Urbano del DF estableció una zonificación primaria²⁷⁴ que dividía su territorio en la zona urbana y la zona no urbana. En la zona no urbana se aprobaron dos subzonas: la zona de amortiguamiento —zona de transición entre la realidad urbana y rural— y las zonas de preservación —bajo una política de protección de sus características ambientales y la prohibición de ocupación urbana— esta última es el antecedente del Suelo de Conservación. En la práctica, el Suelo de Conservación ha funcionado como reserva territorial para que los grupos que no pueden acceder a vivienda formal en zonas urbanizadas se concentren en asentamientos irregulares. Por su parte, la normatividad ambiental *per se*, surge a mediados de los noventa para responder a las preocupaciones que existían acerca del deterioro ambiental por parte de grupos sociales, y en particular de los dueños de la tierra en el suelo de conservación, por la preservación de los bosques, las zonas agrícolas y pecuarias, con el fin de seguir manteniendo la capacidad productiva de estas áreas y los servicios ambientales que se proporcionan a los habitantes del Distrito Federal.²⁷⁵

²⁷³ Incluye también, el Cerro de la Estrella en Iztapalapa y la Sierra de Guadalupe y otras secciones ubicadas en la Alcaldía Gustavo A. Madero, contempladas en el Programa General de Ordenamiento Ecológico del DF (PGOEDF). Más en: Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, *Asentamientos Humanos Irregulares: Diagnóstico, prospectiva y estrategia de atención integral* (Ciudad de México: Ciudad Innovadora y de Derechos, 2022), 33, <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/34f5fb3f0df4d2e345805a75c34dcedac433c814.pdf>.

²⁷⁴ La zonificación se integra por la zonificación primaria y la secundaria. La primera se refiere a la división general de todo el territorio, de acuerdo a los tipos de uso, y la segunda a los usos específicos para cada zona de la ciudad.

²⁷⁵ Aguilar y Santos, “Manejo de asentamientos humanos”, 291.

En 1988 se promovió la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), “como un paso importante en la legislación ambiental en México”,²⁷⁶ además de incorporar el ordenamiento ecológico como elemento de política ambiental, que tiene como propósito programar y evaluar el uso del suelo. Además, dicha ley define dos conceptos fundamentales: “Área Natural Protegida” y “Aprovechamiento Sustentable”.²⁷⁷ La reforma a la LGEEPA a fines de 1996 fortaleció el ordenamiento ecológico al delimitar las competencias entre los tres órdenes de gobierno y lo dotó de carácter normativo al definirse como un instrumento para “regular e inducir el uso del suelo” y otorga a los municipios la atribución de expedir los ordenamientos ecológicos locales.

El Programa General de Desarrollo Urbano (1987-1988) planteaba la delimitación preliminar para el Suelo de Conservación, lo que permitió comenzar a clasificar los AHI, oficializándose con la Declaratoria de la Línea Limítrofe.²⁷⁸ Con todo, estos asentamientos se desbordaron sobre la reserva ecológica, en donde a manera de contenedor se construyó una barda, llamada “barda ecológica”, la cual se ha tenido que recorrer en varias ocasiones por los asentamientos humanos creciente.²⁷⁹

Los PPDU seleccionados operan sobre las áreas de conservación, “las extensiones naturales que (aún) no presentan alteraciones graves y que requieren medidas para el control del suelo y desarrollar en ellas las actividades que sean compatibles con la función de preservación”, es decir, rescatar lo “aún rescatable” de suelo de conservación. En estos, la principal problemática es que los límites administrativos del Área Natural Protegida no corresponden con el trazo de la barda ecológica, dejando áreas remanentes que han sido

²⁷⁶ Gómez Tagle, “*Urban Climate Resilience*”, 65.

²⁷⁷ Gómez Tagle, 65.

²⁷⁸ En 1987 se publicó la línea limítrofe entre el área de desarrollo urbano y el área de conservación ecológica, conocida como eco borde, que abarca un buffer de 500 metros a partir del suelo urbano hacia el interior del suelo de conservación. De acuerdo con SEDEMA (2019), 79% del eco borde ya cuenta con uso habitacional, mientras que solo el 2% se utiliza para actividades agrícolas, es decir, casi desaparecieron por completo los usos de suelo con los que fue concebido. Más en: Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, “Normatividad”, en *Proyecto del Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México* (Ciudad de México: Gobierno de la Ciudad de México, 2022), 111, Ord_Territorial_info_2022.pdf (cdmx.gob.mx).

²⁷⁹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 5.

ocupadas por asentamientos.²⁸⁰ Desde la década de 1980 los AHI en este tipo de suelo ha ido en aumento, entre 1987-2000 la SEDEMA tiene registro de 296 AHI, para 2019-2020 este número había aumentado a 891, ocupando un total de 3,138.5 HA.²⁸¹

III. Asentamientos humanos irregulares

Los AHI pueden clasificarse en dos: aquellos ubicados en suelo urbano y en aquellos ubicados en suelo de conservación. Los primeros suelen ser terrenos de propiedad pública en espacios públicos o inmuebles, por ejemplo, en las zonas de preservación de inmuebles históricos.²⁸² Los segundos son los atendidos por los PPDU seleccionados para este capítulo.

De acuerdo con la SEDUVI los indicadores para determinar la irregularidad de un asentamiento humano se manifiestan en los siguientes ámbitos fundamentales, los primeros pertenecen a la dimensión jurídica y el último a la social:

- **Los componentes físicos del asentamiento:** “ocupan los terrenos sin tener agua potable, drenaje, vialidad y sin equipamiento urbano”.²⁸³
- **La situación jurídica:** el asentamiento ocupa “áreas con usos diferentes a los especificados en los Programas Parciales de Desarrollo Urbano (áreas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas o de rescate ecológico)”.²⁸⁴
- **La integración fiscal:** “los poseedores de predios, aun cuando pueden regularizar, no lo hacen por falta de dinero o por no pagar impuestos más altos con la nueva valoración de sus tierras”.²⁸⁵
- **El consenso social:** “el conflicto entre actores puede colocar en tela de juicio una situación estable, pese a que se respeten las normas anteriores”.²⁸⁶

²⁸⁰ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 62.

²⁸¹ Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, “Normatividad”, 313.

²⁸² Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, “Normatividad”, 311.

²⁸³ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 42-43.

²⁸⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 42-43.

²⁸⁵ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 42-43.

²⁸⁶ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 42-43.

¿Por qué surgen los asentamientos humanos irregulares? En la Ciudad de México ha sido notable la expansión de los AHI ante la escasez de reservas territoriales dentro de su territorio y la falta de acceso de los grupos pobres a una vivienda barata ofertada en el mercado inmobiliario. Precisamente, los PPDU seleccionados señalan como causantes de irregularidad:

- “Los procesos de expansión y modernización urbana de la Ciudad de México”.²⁸⁷
- “Las intervenciones públicas a partir de los actos expropiatorios y, las intervenciones privadas a través de la especulación inmobiliaria (popular y residencial)”.²⁸⁸
- “La escasez de recursos (económicos, humanos, técnicos, etc.) y la falta de voluntad política para construir y dar continuidad a programas de largo plazo, por ejemplo, los ecológicos, los cuales se han quedado más en un discurso que en una realidad”.²⁸⁹

Además, la falta de una cultura de la urbanización continúa provocando el aumento de los asentamientos irregulares en las zonas periféricas y en sitios de manejo complicado, aumentando las desigualdades socioespaciales. Todo esto resulta en serias dificultades para la prestación de servicios,²⁹⁰ por lo cual queda aún la incertidumbre sobre quién debe dotarlos y sus implicaciones en la figura del Estado-proveedor.

IV. Regularización: consideraciones y debates

La discusión respecto a regularizar o no los AHI gira en torno al reconocimiento y legitimación de un sujeto inexistente ante el derecho. Por un lado, algunos autores sostienen que la regularización significa estimular mayor ilegalidad y enviar un mensaje de impunidad para los dueños de tierras ejidales y comunales, donde el derecho de propiedad está por encima del interés público y aceptar la pérdida de grandes extensiones de suelo de alto valor

²⁸⁷ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 13.

²⁸⁸ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 13.

²⁸⁹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 13.

²⁹⁰ Enrique Rabell García, “Los problemas urbanos derivados de la Constitución en México”, *Misión jurídica* 12, no.16 (junio, 2019): 119, <https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2020/09/6.-Los-problemas-urbanos-derivados-de-la-Constitucion.pdf>.

ecológico.²⁹¹ Por otro lado, desde una perspectiva de derecho humanos, la regularización abre la puerta a más derechos, como hereditarios, vivienda digna, equipamiento, agua potable, etc.

La regularización de la propiedad ha contribuido a dar continuidad al poblamiento irregular y además ha implicado privatizar tierras que son de propiedad “social”, lo cual pone en marcha mecanismos especulativos del suelo urbano que ponen en peligro la posibilidad de que los colonos puedan conservar sus lotes.²⁹² Una vez permitido el surgimiento de los AHI, a muchos predios se les ha aplicado un proceso de regularización de tenencia de la tierra, a través del cual se reconoce a los habitantes un derecho de propiedad sobre su lote ocupado e incorpora al asentamiento a los gobiernos urbanos. Con todo, “la legalización de la tenencia de la tierra nunca ha sido una condición para que los servicios lleguen; la mayoría de los asentamientos ya disfrutaban de algunos servicios aun cuando sean ilegales, situación que en sentido estricto no debería de existir, pero sucede y representa una regularización *de facto* aunque no *de jure*”.²⁹³ La dotación de servicios en algunos casos es por parte de los habitantes, previo al otorgamiento de la propiedad.

A fin de regular e integrar a la ciudad estos asentamientos, los Programas determinan que estos últimos presentan características “especiales” para el desarrollo de usos y la preservación de áreas naturales. Estas características especiales se refieren al grado de urbanización del asentamiento, o bien, la posibilidad de consolidarlo. El resultado de esta “potencialidad” es la construcción de vivienda unifamiliar y la instalación de equipamiento y servicios básicos.²⁹⁴ Precisamente, los PPDU pueden ser instrumentos de regularización de asentamientos informales, por ejemplo, el programa de Agua Bendita establece que todas las construcciones registradas en el plano de usos de suelo serán regularizadas y los usos destinados a vivienda detectados hasta la fecha serán permitidos.

V. Subdivisión de lotes

De acuerdo con Aguilar y Santos, jurídicamente el crecimiento de los AHI continúa por dos razones: se permite la subdivisión de lotes y porque los funcionarios locales no tienen

²⁹¹ Aguilar y Santos, “Manejo de asentamientos humanos”, 298.

²⁹² Aguilar y Santos, 289.

²⁹³ Aguilar y Santos, 289.

²⁹⁴ Acuerdo mediante el cual se aprueba la normatividad del Programa Parcial de Mejoramiento para la zona donde se localiza el asentamiento denominado Agua Bendita, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995.

competencia para detener las nuevas construcciones.²⁹⁵ El autor sostiene que la regularización de la tierra ha servido para legitimar la tolerancia oficial de subdividir terrenos de propiedad privada y comunal, legalizando viviendas que han surgido a través de autoconstrucción, las cuales no son viviendas de interés social o producto de políticas públicas. Existe un contexto generalizado de condiciones de pobreza en el suelo de conservación, por el que se subdivide y vende la tierra agrícola de propiedad social —ejidos— porque ya no se produce lo suficiente y se carece de apoyos suficientes; y por el otro lado está la población urbana de bajos ingresos que compra —a poseedores ilegítimos— un pedazo de tierra que no podría comprar en el mercado formal por los altos precios.

Como ejemplo de lo anterior, el PPDU de la Lengüeta establece un crecimiento natural de 3% en la zona urbanizada, este crecimiento fue absorbido al realizarse subdivisiones o desdoblamientos de los mismos predios en forma vertical y horizontal,²⁹⁶ pues crean un tipo de metropolización entre la regularidad e irregularidad. En los PPDU antes de 1996, a manera de evitar desdoblamientos, quedan prohibidas las subdivisiones menores al lote tipo permitido, lotificaciones y/o fraccionamientos.²⁹⁷ En terrenos ubicados en zona habitacional existente, no se permite la ampliación de construcción de nuevas viviendas.²⁹⁸

La Norma General de Ordenación 9 regula la subdivisión de predios, de manera que distingue entre el suelo urbano y el de conservación, cada uno con respectivas zonificaciones y el máximo superficie “divisible”. Con todo, reconoce que “las excepciones a estas dimensiones están indicadas sea en el Programa Delegacional o en el Parcial”,²⁹⁹ por lo que parece haber cabida a la discrecionalidad dadas las circunstancias del asentamiento. En los PPDU parte de este capítulo, la subdivisión de predios aplica de la siguiente manera:

²⁹⁵ Aguilar y Santos, “Manejo de asentamientos humanos”, 306.

²⁹⁶ Decreto por el que se aprueba el programa parcial de desarrollo urbano sector norte de la Zona 10 la Lengüeta del programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 07-07-2000, 17.

²⁹⁷ Acuerdo mediante el cual se aprueba la normatividad del Programa Parcial de Mejoramiento para la zona donde se localiza el asentamiento denominado Agua Bendita, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995.

²⁹⁸ Acuerdo mediante el cual se aprueba la normatividad del Programa Parcial de Mejoramiento para la zona donde se localiza el asentamiento denominado Maromas, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995.

²⁹⁹ Norma General de Ordenación 9 Subdivisión de predios, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 08-04-2005, https://paot.org.mx/centro/normas_a/2015/NGO_09_08_04_2005.pdf.

Programa Parcial	Aplicación	Año publicación	Delegación
Agua Bendita	Prohibida la subdivisión que den como resultado áreas menores al tipo de acuerdo con la zonificación secundaria correspondiente. ³⁰⁰	1995	Cuajimalpa
Colonia Primero de Mayo	Prohibida	1994	
Loma del Padre	Prohibida la subdivisión que den como resultado áreas menores al tipo de acuerdo con la zonificación secundaria correspondiente. ³⁰¹	1994	
Lomas de Vista Hermosa	Permitida para la construcción de vivienda plurifamiliar en predios mayores 500 m2.	1994	
Ocho Manzanas Cabecera Cuajimalpa	Prohibida la subdivisión que den como resultado áreas menores al tipo de acuerdo con la zonificación secundaria correspondiente. ³⁰²	1992	
Zentlapatl	No hace mención.	1992	
Xalpa	Prohibida la subdivisión que den como resultado áreas menores al tipo de acuerdo con la zonificación secundaria correspondiente. ³⁰³	1995	
Maromas	Prohibida la subdivisión que den como resultado áreas menores al tipo de acuerdo con la zonificación secundaria correspondiente. ³⁰⁴	1995	Gustavo A. Madero
Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta	Permitida como Norma de Ordenación Particular, específicamente sobre vialidades (suelo urbano).	2000	
Cerro de la Estrella	Aplica como Norma de Ordenación Particular tanto en suelo urbano como de conservación.	2014	
Campestre Estrella	Permitida para la construcción de vivienda plurifamiliar, con restricciones. Cuando se trate de terrenos con diferentes usos de suelo, se mantendrá el uso para cada una de las partes originalmente motivo de la fusión. ³⁰⁵	1993	
Sierra de Santa	Aplica como Norma de Ordenación Particular,	2014	

³⁰⁰ Acuerdo mediante el cual se aprueba la normatividad del Programa Parcial de Mejoramiento para la zona donde se localiza el asentamiento denominado Agua Bendita, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995.

³⁰¹ Acuerdo por el que se aprueba la normatividad para el Programa de Mejoramiento de la Zona Especial de Desarrollo Controlado del Asentamiento denominado Loma del Padre, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F. Diario Oficial de la Federación [DOF] 11-05-1994.

³⁰² Acuerdo por el que se aprueba la normatividad para el Programa de Mejoramiento de Ocho Manzanas de la Colonia Cabecera Cuajimalpa, Delegación Cuajimalpa de Morelos, Diario Oficial de la Federación [DOF] 06-05-1992.

³⁰³ Acuerdo mediante el cual se aprueba la normatividad del Programa Parcial de Mejoramiento para la zona donde se localiza el asentamiento denominado Xalpa, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995.

³⁰⁴ Acuerdo mediante el cual se aprueba la normatividad del Programa Parcial de Mejoramiento para la zona donde se localiza el asentamiento denominado Maromas, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995.

³⁰⁵ Acuerdo por el que se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate del fraccionamiento Campestre Estrella, Delegación Iztapalapa, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 21-09-1993, 6.

Catarina	cuando la fusión incluya predios con uso Habitacional, Urbano o Habitacional con Comercio y Servicios en Suelo de Conservación, “podrá optarse por la zonificación que mejor se adapte a las necesidades del proyecto, siempre y cuando su acceso y salida sea por el frente de la zonificación que permita el uso”. ³⁰⁶ Hay usos que se exceptúan, como la Preservación Ecológica. Incluye más reglas para la subdivisión para otros tipos de zonificación. ³⁰⁷		
Santa María Nativitas	Permitida como Norma de Ordenación Particular, hay reglas especiales para la fusión de dos o más predios cuando uno sea de zonificación habitacional: “se mantendrá la zonificación para cada una de las partes originalmente fusionadas”. ³⁰⁸ Si uno de los predios tiene otro uso, podrá elegir cualquiera de las zonificaciones.	2000	Xochimilco

Elaboración propia a partir de la clasificación previamente expuesta, a partir de los 49 Programas Parciales de Desarrollo Urbano disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano. Más en: “Programas Parciales de Desarrollo Urbano”, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno de la Ciudad de México, <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

En las zonas Agrícolas aplica de la siguiente manera:

Zona Agrícola	Aplicación	Año publicación	Delegación
Poblado rural San Lorenzo Acopilco	No hace mención.	1994	Cuajimalpa
Poblado rural San Mateo Tlaltenango	Prohibida la subdivisión que den como resultado áreas menores al tipo de acuerdo con la zonificación secundaria correspondiente. ³⁰⁹	1995	
Héroes de 1910	No hace mención.	1991	Tlalpan
Tlalpuente	Permitida la licencia de construcción de predios mayores de 5,000M2 que hayan sido objeto de subdivisión bajo ciertos requisitos.	1990	
San Andrés Totoltepec	Permitida como Norma de Ordenación Particular, sujeta a la Norma de Ordenación No.52 (Intensidad de uso de suelo).	2002	

Elaboración propia a partir de la clasificación previamente expuesta, a partir de los 49 Programas Parciales de Desarrollo Urbano disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano. Más en: “Programas Parciales de

³⁰⁶ Decreto que contiene El Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Sierra de Santa Catarina” en la Delegación Iztapalapa, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 05-06-2014, 172.

³⁰⁷ Decreto que contiene El Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Sierra de Santa Catarina” en la Delegación Iztapalapa, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 05-06-2014, 172.

³⁰⁸ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Santa María Nativitas” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Xochimilco, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 61.

³⁰⁹ Acuerdo mediante el cual se aprueba la nueva versión 1995 del Programa Parcial de Desarrollo Urbano del poblado rural San Mateo Tlaltenango de la Delegación Cuajimalpa de Morelos, Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995.

VI. Programas Parciales: creación de un nuevo modo de vida

El análisis de la trama urbana revela cómo está organizada la sociedad en un espacio determinado, cómo están agrupados los individuos y de qué manera están dispuestos a convivir con sus diferencias sociales.³¹⁰ De acuerdo con la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, un instrumento a través del cual se han regularizado los AHI en suelo de conservación han sido los Programas Parciales de Desarrollo Urbano. Hasta el 2002, se habían regularizado 86 asentamientos irregulares, lo que equivale al 20% de las familias que habitaban en el suelo de conservación.³¹¹

A manera de integrar los AHI al resto de la Ciudad, es fundamental la dotación de equipamiento urbano, por lo que es necesario reconocer y formalizar nuevos usos de suelo, específicamente el habitacional con comercio. El sistema normativo sobre equipamiento, parte de la base del análisis de la SEDESOL (1994). Así, para considerarse “parte” de la Ciudad, el AHI necesita:

- a) Educación y Cultura,
- b) Salud y Asistencia,
- c) Comercio y Abasto,
- d) Recreación y Deporte,
- e) Comunicación y Transporte,
- f) Seguridad, Justicia y Administración Pública y,
- g) Servicios Urbanos: gasolineras, cementerios, limpia, recolección y disposición de residuos sólidos (incluye recorridos, horarios y disposición final).³¹²

Sin embargo, los PPDU seleccionados dan mayor énfasis a la educación y cultura, comercio y abasto, no hay mención hacia los servicios de justicia.

Respecto a la dotación de servicios, no es obligatorio por parte de las autoridades competentes su instalación, la responsabilidad puede recaer en el usuario, previa presentación

³¹⁰ García Canclini, “México 2010”, 203.

³¹¹ Aguilar y Santos, “Manejo de asentamientos humanos”, 309.

³¹² Decreto por el que se aprueba el programa parcial de desarrollo urbano sector norte de la zona 10 la Lengüeta del programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 07-07-2000, 34.

del proyecto para su aprobación y autorización, si se considera procedente. En algunos casos la autoridad participa en el asesoramiento y construcción de infraestructura de estos servicios: el Programa de Ocho Manzanas de 1996 establece que el Departamento del DF brindará asesoramiento en la Construcción de sistemas de recolección de agua pluvial, fosas sépticas y pozos de absorción. Así, los servicios públicos no son precondition de legalidad, sino todo recae en el reconocimiento de la autoridad competente respecto a los PPDU: si el PPDU dicta que el AHI es Ciudad, entonces lo es.

Los PPDU alteran las dinámicas sociales de los AHI. Bajo el marco del desarrollo económico en el “nuevo suelo urbano”, se establecen créditos accesibles para diversificar los productos de la actividad comercial local y recursos para servicios e infraestructura. En algunos PPDU permiten que la casa habitación existente esté mezclada con abarrotes, tortillería, expendio de pan, lechería, venta de huevo, miscelánea, carpintería y farmacia, aunque en realidad, estas actividades ya se desempeñaban, los PPDU solo son el legitimador.

Esto último bajo la premisa de participación de la comunidad con la mano de obra a fin de generar ocupación, en donde los habitantes beneficiados (que) no puedan participar directamente, contraten temporalmente a vecinos para cubrir sus jornadas de trabajo.³¹³ Por un lado, se planteó establecer campañas de capacitación con bolsa de trabajo de oficios, convenios con colegios de profesionistas e instituciones educativas, para dotar de asistencia técnica y capacitación a la población, para que los recursos invertidos sean utilizados de manera óptima.³¹⁴ Por otro lado, para los suelos de conservación, la Secretaría otorga concesiones a grupos sociales organizados del polígono, a través de licitaciones públicas o por invitación, para operar servicios turísticos, recreativos y productivos dentro del área natural; con lo que se pueden obtener ingresos,³¹⁵ el autofinanciamiento y sustentabilidad. Bajo una premisa de desarrollo urbano, el espacio natural posee multifuncionalidad, una utilidad innata ya que proveen numerosos bienes y servicios ambientales: de abastecimiento, de regulación,

³¹³ Decreto por el que se aprueba el programa parcial de desarrollo urbano sector norte de la zona 10 la Lengüeta del programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 07-07-2000, 104.

³¹⁴ Decreto por el que se aprueba el programa parcial de desarrollo urbano sector norte de la zona 10 la Lengüeta del programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 07-07-2000, 104.

³¹⁵ Decreto por el que se aprueba el programa parcial de desarrollo urbano sector norte de la zona 10 la Lengüeta del programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 07-07-2000, 105.

culturales, etc.³¹⁶ La autoridad determina que se “proporcionará apoyo legal, crediticio y de asistencia técnica, para que se establezcan en el área de amortiguamiento, entre el área urbana y el área natural, plantaciones, viveros, huertos impulsados con agroindustrias a nivel casero, con el fin de desarrollar los huertos familiares, hortalizas y la producción de plantas de ornato y medicinales; la estrategia planteada responde por un lado, a dar apoyo a las personas más necesitadas a nivel de subsistencia y, en una etapa subsecuente, generar empleo en la zona de estudio”,³¹⁷ como a su vez promover el aprovechamiento de los recursos naturales. Otra alternativa para la reactivación económica es la utilización de residuos, los desechos sólidos son separados y clasificados para que los inorgánicos puedan ser comercializados por la comunidad y en su beneficio colectivo.

VII. A manera de solución

Henri Lefebvre sostiene que en la consolidación del espacio urbano necesariamente hay una lucha de poder, entre la sociedad que busca defender sus formas de vida —la cotidianeidad— y el Estado, que promueve un modelo de ciudad. Queda responder ¿un AHI es una “ciudad”?, ¿el reconocimiento del derecho es necesario para la subsistencia de estos espacios? De la lectura de los PPDU la respuesta es “sí” y “no” respectivamente. Si entendemos a la ciudad como un conglomerado de grupos sociales, viviendo y desarrollándose en un espacio, con sus propias dinámicas sociales, económicas, políticas, culturales etc. en común, los AHI de los PPDU utilizados cumplen con estas características, o en su caso, poseen potencialidad. Lo faltante es la legitimación *ex post* del Derecho.

¿Podemos considerar las dinámicas de los AHI como “desarrollo urbano”? Sí, para Castells, lo “urbano” está compuesto por los problemas de crecimiento de la ciudad. Los movimientos urbanos son aquellos suscitados por las contradicciones urbanas, que se refieren a la producción, distribución y gestión de los medios de consumo, en particular los medios de consumo colectivos (vivienda, sanidad, educación, transportes, etc.).³¹⁸ En conjunto, la

³¹⁶ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “El ordenamiento ecológico”, 76.

³¹⁷ Acuerdo mediante el cual se aprueba la normatividad del Programa Parcial de Mejoramiento para la zona donde se localiza el asentamiento denominado Maromas, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995, 105.

³¹⁸ Manuel Castells, *Crisis urbana y cambio social* (Ciudad de México: Siglo Veintiuno editores S.A. de C.V., 1987), 150.

práctica urbana es la verdadera creadora de instituciones sociales y de la estructura social, es decir el ser humano se desarrolla gracias a la ciudad.³¹⁹

Sin caer en condescendencia a los pobres urbanos, y sin hacer caso omiso a la ilegalidad en la que se ubican los AHI, un problema que los PPDU reconocen es que la ley no ha sido lo suficientemente puntual para dar respuesta a la problemática ambiental y urbana que representan estos. Los AHI rebasan la realidad y el orden que supone la legislación de Ordenamiento Territorial. Por ejemplo, plantean como estrategia la constante redefinición de la barda ecológica, aun cuando ya establecen que el suelo de conservación es escaso. Además, en algunos casos como en el PPDU La Lengüeta, no se cuenta con una reserva territorial que permita impulsar el crecimiento de los AHI: de acuerdo a la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica (DGCOH), no hay posibilidades de introducir más agua en cuanto al caudal,³²⁰ el equipamiento no es suficiente, la capacidad de la infraestructura vial ya llegó a su límite y, no es posible extenderla por su topografía.³²¹

Entre otras soluciones propuestas por los PPDU están: la construcción de obras para la conservación del suelo y del agua, la plantación de diversas especies arbóreas idóneas y la ejecución de labores de limpieza en cauces de arroyos;³²² establecer la regulación de los usos del suelo y ordenar las actividades urbanas, con una adecuada utilización de la infraestructura y servicios;³²³ hasta la consolidación de los AHI como extensión de la ciudad. Todo ello con el fin de recuperar tierras cuyos usos fueron en algún tiempo agrícola temporal y forestal, y frenar el crecimiento anárquico en estas zonas, la depredación de sus elementos naturales y la disminución de las funciones que realizan las unidades ambientales.

Son de especial atención la soluciones desde las políticas de vivienda. Todos los PPDU establecen estrategias de consolidación de la vivienda unifamiliar, además de la posibilidad de

³¹⁹ Lezama, *“Teoría social, espacio y ciudad”*, 272.

³²⁰ Decreto por el que se aprueba el programa parcial de desarrollo urbano sector norte de la zona 10 la Lengüeta del programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 07-07-2000, 17.

³²¹ Decreto por el que se aprueba el programa parcial de desarrollo urbano sector norte de la zona 10 la Lengüeta del programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 07-07-2000, 18.

³²² Decreto por el que se aprueba el programa parcial de desarrollo urbano sector norte de la zona 10 la Lengüeta del programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 07-07-2000, 75.

³²³ Decreto por el que se aprueba el programa parcial de desarrollo urbano sector norte de la zona 10 la Lengüeta del programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 07-07-2000, 5.

regular la vivienda existente, siempre que se demuestra la posesión. En el PPDU Tlalpuente, por sus características especiales con potencial agropecuario, la solución está en la vivienda rural familiar autosuficiente: casa habitación consolidada para una familia, construida con materiales locales adecuados a la Zona de Conservación, que incluye el mayor número de eco-técnicas, tendientes hacia su autosuficiencia en el abastecimiento de agua, energéticos y control de desechos sólidos y líquidos y su eventual reciclaje, además de la instalación de colectores solares para el calentamiento de agua.³²⁴

En algunos otros PPDU no existe tal posibilidad de regulación/consolidación, sino que esta es mandatorio. En el caso de la Lengüeta, parece quedar como última opción el reconocimiento del AHI, pues de no fijarse su situación legal y la prevención de su desdoblamiento natural, resultará en la invasión de la última reserva ecológica del norte de la Ciudad —la Sierra de Guadalupe—, por lo que la opción es consolidar la zona urbana existente —crecimiento vertical—. Señala el PPDU que, de no fijarse la situación legal del área de reserva ecológica, esta será apropiada por agentes ajenos, quienes la ocuparán para la siembra, aun cuando el suelo no es apto, y luego parcelarán para vender más adelante, perturbando el suelo, deforestándolo y erosionándolo.³²⁵ Así, continuando con el ciclo de irregularidad, precariedad e incertidumbre legal. Con todo, de no organizarse la estructura urbana, seguirán aumentándose los problemas urbanos que a largo plazo, demandará más inversiones, por ejemplo, los congestionamientos vehiculares que necesitarán puentes y pasos a desnivel, gastos que los PPDU suponen injustificables.

¿Qué beneficios traería regularizar de estos asentamientos? La SEDUVI supone que la regularización de las zonas ocupadas por asentamientos humanos frenaría el incremento de la densidad, porque al legalizarse, se permite el control del suelo, sin aceptar más desdoblamientos y venta clandestina de predios, también permite que se integre a los programas de vivienda, de reubicación, mejoramiento y consolidación, además de

³²⁴ Acuerdo por el que se aprueba y publica la normatividad de la Zona Especial de Desarrollo (ZEDEC) denominado Tlalpuente, Diario Oficial de la Federación [DOF] 31-10-1990.

³²⁵ Decreto por el que se aprueba el programa parcial de desarrollo urbano sector norte de la zona 10 la Lengüeta del programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 07-07-2000, 72.

incorporarse a la zona urbana en forma legal con todos los servicios de equipamiento e infraestructura que demandan.³²⁶

La regularización³²⁷ supone dar respuesta a la demanda de vivienda por los pobres urbanos a su vez que previene la ocupación ilegal de tierra comunal y ejidal en la periferia de la ciudad, metas que parecen incompatibles. En el caso de la Lengüeta, un ejemplo de rescate de lo “aún salvable”, en la zona determinada como de Rescate Ecológico y Preservación Ecológica en suelo de conservación, se establece el cambio a uso de suelo habitacional: “la zona está completamente ocupada por asentamientos humanos con aproximadamente 7,150 habitantes; el nuevo uso permitirá controlar la densidad, la intensidad de uso, la subdivisión de predios fuera de la norma mínima y la progresiva degradación al medio natural”.³²⁸

Al principio de la investigación realicé una clasificación para los PPPDU con objetivo en la conservación de áreas naturales con potencial agropecuario, del cual ahora haré mención. Por motivos de representatividad, elijo utilizar el caso de San Andrés Totoltepec, en la delegación Tlalpan, donde la población irregular son los sectores medios o medios altos y los pueblos originarios luchan por la “preservación”: “la reivindicación de continuar con las tradiciones, es decir, el derecho a intervenir y tomar decisiones sobre su "destino" de manera colectiva”.³²⁹

En el caso particular, a partir del problema de la existencia de asentamientos irregulares en tierras ejidales y comunales, se procedió a la expropiación de esas tierras y “regularizar su tenencia a favor de sus ocupantes”. En el poblado de San Andrés Totoltepec, “Las tierras se urbanizaron y en la comunidad ya no vive sólo la población originaria, actualmente se convive con gente que emigra de otros lados. Sin embargo, para los

³²⁶ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 73.

³²⁷ El proceso de regularización de la tenencia de la tierra se realiza por medio de un procedimiento de Revisión Parcial del Área Natural Protegida, decretada el 29 de mayo de 1990, para desincorporar la zona del asentamiento del Área Natural Protegida por parte del Gobierno del Distrito Federal, además del proceso de regularización por parte de la Dirección General de Regularización Territorial. A su vez, la Dirección General de Protección Civil realiza un dictamen, para evaluar las diferentes zonas y niveles de riesgo que proceden para la regularización, mitigación de riesgo y en su caso, reubicación. Esos lineamientos también rigen los asentamientos humanos con alto grado.

³²⁸ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, 78.

³²⁹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 21.

"originarios" resulta importante mantener vivas las tradiciones locales, porque es la manera de compartir un pasado común, y es lo que les da identidad".³³⁰ El poblado se transforma de zona agrícola a la prestación de servicios —uso de Rescate Ecológico (RE) a Habitacional Rural (HR)—, “motivada por el desplazamiento de población procedente de las Delegaciones centrales del Distrito Federal y, en menor medida, proveniente (de) estados de la República como: Oaxaca, Guerrero, Estado de México y Michoacán”.³³¹

Así, se inició “una campaña de difusión amplia de los trámites que se pueden realizar, para solicitar que el propietario de un predio que se esté cultivando, no pague el impuesto urbano que corresponda a la zona en que se ubique, sino que pague uno rural, mientras mantenga su cultivo”.³³² “La estrategia de regularización movilizará recursos humanos y financieros, así como reformulará y optimizará los procedimientos administrativos y jurídicos.”³³³ El objetivo principal de las estrategias es persuadir a “los pobladores sobre las ventajas que podrían obtener con la legalización de los lotes que ocupan”.³³⁴

En ese momento, la solución fue regularizar por expropiación, lo cual la mayoría de los originarios no aceptó. “Aunque el costo de la regularización es asumido sin problema por los grupos de mayor ingreso, es importante señalar que los pobladores con menores ingresos tienen dificultades para sufragarlo, porque su salario de 2 smm o menos (que es el que predomina), no permite solventar con facilidad los diferentes trámites administrativos y jurídicos, así como el precio del terreno a regularizar”.³³⁵ Con todo, algunos prefirieron otras alternativas como la regularización judicial, a través de la prescripción positiva entre otras soluciones, dado el bien mayor: la vivienda. “La construcción de la vivienda en toda el área siempre ha sido por promoción personal. La mayoría de las viviendas existen gracias a la

³³⁰ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 20.

³³¹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 4.

³³² Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 65.

³³³ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 74.

³³⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 74.

³³⁵ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 43.

autoconstrucción”,³³⁶ para esta comunidad “la vivienda es una inversión: una forma de generar un patrimonio para su familia”.³³⁷

VIII. Conclusión

Sin duda, la problemática de los AHI es ¿quién puede vivir en la “ciudad” y ¿en qué condiciones? La política de uso de suelo en la Ciudad de México ha sido reactiva, e inconsistente, además de carecer de recursos financieros y capacidad institucionales para dar soluciones a los AHI.³³⁸ La política urbana ha fallado en reorientar el crecimiento poblacional y conservar las zonas de reserva ecológica; ha limitado el acceso de los pobres a una vivienda con servicios adecuados y a una mayor seguridad en la tenencia de la tierra; y no cuenta con un adecuado ordenamiento territorial que no ponga en riesgo al suelo de conservación.³³⁹

Las formulaciones predominantes de una urbanización sustentable proponen preservar y si es posible, mejorar la calidad del ambiente, incrementando la calidad de vida de los habitantes urbanos, según la capacidad de los ecosistemas locales.³⁴⁰ Es interesante preguntarse cuál es la motivación detrás de las políticas dirigidas hacia los AHI por parte del gobierno de la Ciudad de México y cuáles son sus limitaciones. Adrián Guillermo Aguilar y Clemencia Santos Cerquera señalan que una de estas limitaciones es de carácter político —es un problema socialmente muy sensible y afecta las alianzas clientelares al interior del gobierno del DF—, un control estricto de estos asentamientos terminaría con el intercambio de favores entre grupos políticos y el intercambio de promesas de servicios públicos o regularización a cambio de votos.

Otra explicación se relaciona más con una preocupación real por el medio ambiente y la expansión de la ciudad y busca ante todo preservar totalmente el suelo de conservación.³⁴¹ El factor político propicia un sesgo en las definiciones que se toman durante la formulación de un Ordenamiento Ecológico territorial, los altos niveles de gobierno pueden privar una idea de

³³⁶ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 42.

³³⁷ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 42.

³³⁸ Aguilar y Santos, “Manejo de asentamientos humanos”, 277.

³³⁹ Aguilar y Santos, 277.

³⁴⁰ Aguilar y Santos, 298.

³⁴¹ Aguilar y Santos, 298.

desarrollo que prevalece de manera no equitativa sobre otras por una concepción propia del estado político o por presiones de grupos de poder.³⁴² Con todo, no puede negarse la ilegalidad de los AHI, pero a su vez debe cuestionarse si existe en realidad una respuesta integral, que resuelva problemáticas, ambientales, políticas, económicas y sobre todo sociales en esta lucha por el espacio limitado.

En cuanto a la normatividad de regulación, entre el Programa General de Desarrollo Urbano y el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal no ha existido plena concurrencia en sus criterios y coordinación para su aplicación, por lo que no queda claro los criterios que deben aplicar. Así, en lugar de enfrentar a la urbanización con una sola posición urbano-ambiental, se sigue conservando una visión fragmentada y diversa de la ciudad.³⁴³

³⁴² SEMARNAT, “El ordenamiento ecológico del territorio”, 80.

³⁴³ Aguilar y Santos, “El manejo de asentamientos”, 294.

CAPÍTULO V. LA CIUDAD GLOBAL

I. Introducción

La planeación urbana requiere desafiar y ponderar los intereses y necesidades de distintos actores que conviven en la ciudad, sean autoridades, ciudadanos, instituciones, etc. Ante la dificultad de resolver los problemas en conjunto, se eligen unas pocas zonas de la ciudad y se les encomienda servir de focos ultra modernizadores, lugares donde podremos fantasear que estamos en sintonía con la globalización.³⁴⁴ Un ejemplo es Santa Fe, que evolucionó de banco de arena, a basurero, a sitio de asentamientos irregulares, a nodo empresarial internacional. En efecto, algunos autores sostienen que la Ciudad de México reúne los requisitos de ciudad global, pero llaman la atención sobre las contradicciones abismales entre la ciudad que se globaliza y la que se desintegra,³⁴⁵ refiriéndose a todos aquellos habitantes, sitios y actividades que quedan fuera de este proyecto ultra modernizador. Aquí están los esbozos de lo que Harvey denominaría como “empresarialismo urbano”, forma paradigmática de la globalización neoliberal: un tipo de orientación del gobierno local y de sus políticas públicas que se caracteriza por la promoción del crecimiento económico a través de la articulación público-privadas de iniciativas, desarrollos e inversiones, con un fuerte énfasis en el sector inmobiliario.³⁴⁶ En este esquema, el Estado aparece como facilitador y promotor de la actividad económica, asumiendo los riesgos y garantizando la rentabilidad del capital privado. Esto impulsa un urbanismo con un fuerte contenido de clase que no da respuesta a las necesidades de las grandes mayorías que habitan las ciudades.

Así, el propósito de este capítulo es determinar el modelo de planeación urbana y las estrategias encaminadas a posicionar a la Ciudad de México como una “ciudad global” a través de la normativa contenida en los Programas Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU) seleccionados. La selección la elaboré a partir de la importancia que los PPDU atribuyen a la apertura de mercado, atracción de empresas, al desarrollo industrial, al económico, a la innovación tecnológica, y a crear los espacios ideales para la prosperidad de los negocios que

³⁴⁴ Pérez Negrete, “Santa Fe forma”, 100.

³⁴⁵ Pérez Negrete, 100.

³⁴⁶ Tomás Guevara, “Gobernanza urbana, políticas urbanas y valorización inmobiliaria en las ciudades latinoamericanas: el mito del “derrame espacial””, en *Los gobiernos locales y las políticas de vivienda en México y América Latina* (México: CLACSO, 2017), 267, <https://doi.org/10.2307/j.ctvtwx2xf>.

se sitúan en los polígonos, dejando de lado otros problemas que atrae la globalización, como es la gentrificación.³⁴⁷ Los PPDU seleccionados son los siguientes:

Programa parcial	Año emisión	Delegación
Santa Fe	2012	Álvaro Obregón
Insurgentes Mixcoac	2000	Benito Juárez
Nápoles, Ampliación Nápoles, Noche Buena y Ciudad de los Deportes	2002	
San Simón Ticumac	2000	
Santa Fe	2012	Cuajimalpa de Morelos
Polanco	2014	Miguel Hidalgo
Vallejo	2021	Azcapotzalco

Elaboración propia a partir de los 49 Programas Parciales de Desarrollo Urbano disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano. Más en: “Programas Parciales de Desarrollo Urbano”, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno de la Ciudad de México, <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

Daré especial énfasis a los PPDU Santa Fe, Nápoles, Polanco y Vallejo, pues dada su fecha de emisión y los nuevos elementos a contener que dicta la Ley de Desarrollo Urbano, contienen el mayor número de normas dedicadas al destino del espacio para la productividad y competitividad y permiten esbozar de una manera más completa a la Ciudad de México como “ciudad global”. Por ejemplo, la Zona de Santa Fe y Vallejo están claramente encaminadas a fortalecer la actividad comercial/servicios e industrial respectivamente. Polanco es un caso especial, indudablemente es uno de los centros de negocios más importantes de la Ciudad, sin embargo, “el ritmo y tendencias del crecimiento urbano, resultado de la competencia de los diferentes agentes económicos para la utilización y aprovechamiento del suelo en la colonia, han fomentado la fragmentación de la estructura urbana, haciendo difícil la convivencia de las actividades económicas localizadas en Polanco y el uso residencial originario”.³⁴⁸

³⁴⁷ Si bien la gentrificación es un problema urbanos actual asociado a la apertura de mercado y nuevas tecnologías y formas de trabajo como el teletrabajo, no hablaré de este pues no se hace referencia alguna en ninguno de los PPDU disponibles.

³⁴⁸ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, 4.

II. Un nuevo modelo de planificación urbana: la apertura de México al mundo

Desde finales de los años setenta, el proceso de globalización de la economía es elemento clave en el examen de los patrones de urbanización de algunas ciudades latinoamericanas.³⁴⁹ Castells propone que las grandes ciudades latinoamericanas no se formaron a base de una atracción provocada por su crecimiento industrial, sino por ser el receptáculo del aluvión del éxodo rural y pequeñas ciudades, provocado por la descomposición de formas productivas incapaces de resistir la competencia de cada nueva fase de la expansión capitalista mundial.³⁵⁰ Por su parte, Luis Eslava sostiene que a partir de los años setenta del siglo pasado, los Estados, en particular del Tercer Mundo, “comenzaron a ser sujetos de intensas críticas en términos de su aparente incapacidad para brindar bienestar y seguridad a sus ciudadanos, generar industrias y mercados competitivos, supervisar el cuidado ambiental de sus geografías y ofrecer las condiciones necesarias para hacer transparente y democratizar su administración”,³⁵¹ ¿la actual Ciudad de México es producto de estas influencias?

En el caso mexicano, ante el derrumbe del modelo de desarrollo de sustitución de importaciones (entre las décadas de 1970 y finales de 1980), la presión internacional porque se redujera la presencia del Estado en las economías muy centralizadas y los intereses económicos e ideológicos del grupo de poder estructuraron un nuevo modelo de corte neoliberal.³⁵² El enfoque neoliberal de la política urbana que predomina en las ciudades latinoamericanas está centrado en el mercado, la desregularización y la privatización para impulsar grandes proyectos urbanos que generan procesos de gentrificación, valorización de los capitales privados y especulación de tierras.³⁵³ En consecuencia, el papel de la institucionalidad pública y el interés general tienden a desvanecerse en función de los intereses privados, bajo el manto de la necesidad de incrementar la competitividad de las ciudades

³⁴⁹ Ray Freddy Lara Pacheco, "Las ciudades mundiales y globales en el medio internacional, una revisión teórico-metodológica desde las relaciones internacionales", *Revista Española de Derecho Internacional* 71, no. 2 (2019): 228, <https://www.jstor.org/stable/26775054>.

³⁵⁰ Castells, “*Crisis urbana y cambio social*”, 109.

³⁵¹ Luis Eslava, “El derecho urbano en un mundo globalizado”, en *La ciudad y el derecho: una introducción al derecho urbano contemporáneo*, eds. Mauricio Rengifo y Juan Felipe Pinilla (Bogotá: Urban Law in a Global World, 2012), 32, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2014646.

³⁵² Gustavo Garza, “Modelo neoliberal y concentración metropolitana policéntrica, 1990-2000”, en *La urbanización de México en el siglo XX* (México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 2003), 91, <https://doi.org/10.2307/j.ctv6mtctk.8>.

³⁵³ Norma Angélica Rodríguez Valladares y Patricia Ávila García, “Nuevas urbanizaciones en el contexto neoliberal: el caso de altozano en la ciudad de Morelia, México”, en *Producción de vivienda y desarrollo urbano sustentable* (México: CLACSO), 242, <https://doi.org/10.2307/j.ctvtwx3bp.15>.

exigida por la globalización.³⁵⁴ Con la implementación del modelo neoliberal en México, el sector inmobiliario se fue favoreciendo con los cambios de régimen de propiedad de la tierra (reformas al artículo Constitucional no.25), así como con una mayor presencia de los actores privados en los espacios de toma de decisión que impactan la política urbana.³⁵⁵

A mediados de la década de 1980 surge la teoría de las ciudades mundiales —que posteriormente se llamarían ciudades globales—, aunque sus antecedentes se observan desde los años setenta con autores como Peter Hall, donde estas ciudades se convierten en centros de poder político, comercio, servicios avanzados, de generación de talento, consumo, entre otras funciones.³⁵⁶ Con el debilitamiento del concepto “nación” como única unidad espacial debido a la privatización y desregulación asociada con el fortalecimiento de la globalización, emergen nuevas unidades o escalas espaciales, entre estas las “ciudades globales”.³⁵⁷

Retomando conceptos, la planeación urbana es el proceso público, estatal y/o participativo, de prefiguración y regulación del desarrollo futuro de la trama de procesos y relaciones económicas, sociales, culturales, ambientales y territoriales que forman la estructura urbana.³⁵⁸ La estructura urbana se define a partir de cómo se compone el territorio y los elementos que se enlazan para formar el espacio urbano. Así, partir de estos cambios económicos en las décadas de 1980-1990, la planeación urbana transitó hacia un modelo estratégico *ad hoc* de la ciudad competitiva, con la intención de ser capaz de soportar los cambios económicos y políticos. Dicha planeación estratégica propició la creciente adaptación de la urbe a las condiciones y necesidades del capital global y de las empresas inmobiliarias. Esto ha llevado a que el desarrollo urbano genere altos rendimientos, pero solo para el sector privado, agudizando la situación de pobreza de las comunidades originarias de los lugares donde se asientan dichos proyectos.³⁵⁹ O bien, los beneficios se adquieren “por goteo”, que concuerda con el mito neoliberal de la existencia de un “derrame espacial”, que genera efectos

³⁵⁴ Rodríguez y Ávila, “Nuevas urbanizaciones contexto neoliberal”, 243.

³⁵⁵ Rodríguez y Ávila, “Nuevas urbanizaciones contexto neoliberal”, 241.

³⁵⁶ Lara Pacheco, “Las ciudades mundiales y globales”, 225.

³⁵⁷ Saskia Sassen, “The Global City: Introducing a Concept”, *The Brown Journal of World Affairs* 11, no. 2 (2005): 28, <http://www.jstor.org/stable/24590544>.

³⁵⁸ Emilio Pradilla Cobos, “Las políticas y la planeación urbana en el neoliberalismo”, en *La ciudad latinoamericana en el Siglo XXI Globalización, Deliberación y Planeación*, ed. Peter Brand (Medellín: Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín, 2009), 290, <https://n9.cl/pmot6>.

³⁵⁹ Rodríguez y Ávila, “Nuevas urbanizaciones contexto neoliberal”, 244.

económicos y sociales indirectos beneficiosos para el conjunto de la población, como la creación de empleos.³⁶⁰

Hasta 1997 la Ciudad de México se denominaba Departamento del Distrito Federal y su regencia estaba encabezada por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, designado por la Presidencia de la República. García Canclini, profesor investigador del Departamento de Antropología de la UAM Iztapalapa, sostiene que a partir del gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) con la entrada del país al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio en 1986 y durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) con la firma del Tratado de Libre Comercio en 1994, las ciudades asumen nuevas funciones de parte de gobiernos nacionales respecto al nivel internacional, con la respuesta activa de aquellos frente a un proceso de construcción de un nuevo orden global mediante sus realidades locales.³⁶¹

La globalización significó la instauración de ciertas instituciones —ganancia, oportunidad, individualidad, eficiencia y competitividad—,³⁶² en la planeación urbana y por efecto en todo aquel que transite o exista en su cotidianeidad en el espacio urbano. La implementación de políticas neoliberales y las nuevas formas de gestión urbana, refuncionalizó la participación del Estado: ahora es facilitador o creador de condiciones para la libre acción de la empresa privada; sus funciones de mediación, control y regularización están concentradas en legitimar la participación del mercado; impulsar procesos de descentralización que permitan la intervención de nuevos actores y el establecimiento de nuevas reglas que faciliten actuaciones fuera de la ley.³⁶³ Los PPDU seleccionados en su mayoría parten de la premisa de una reevaluación de un plan anterior, pues dada la expansión de la Ciudad y la importancia de fomentar una Ciudad económicamente versátil y explotar el potencial de las zonas, las normas y sus alcances resultan insuficientes.

De acuerdo con el PPDU Nápoles, la concentración de actividades económicas en espacios específicos, “acceso a adecuados niveles de escolaridad, mano de obra calificada, gran concentración de capacidad empresarial, así como infraestructura, equipamiento,

³⁶⁰ Guevara, “Gobernanza urbana, políticas urbanas”, 282.

³⁶¹ Eslava, “El derecho mundo globalizado”, 34.

³⁶² Pérez Negrete, “Santa Fe forma”, 212.

³⁶³ Rodríguez y Ávila, “Nuevas urbanizaciones contexto neoliberal”, 245.

servicios y una importante red de comunicaciones”,³⁶⁴ son ventajas que posibilitan a la CDMX insertarse en el contexto de globalización e internacionalización económica.³⁶⁵ Así, los PPDU y la planeación urbana, son uno de los tantos mecanismos para convertir a la Ciudad de México en una “ciudad competitiva”, entendida esta como aquella que promueva la productividad y el bienestar de sus habitantes a través de su capacidad para generar, atraer y retener talento e inversión.³⁶⁶ Bajo este modelo de planeación, los recursos públicos —tanto humanos como financieros— deben destinarse a abordar las crecientes demandas de conectividad global, sostenibilidad e inclusión, teniendo como enfoque el desarrollo urbano y social que maximice la calidad de vida de los ciudadanos.³⁶⁷

III. La Ciudad de México, ¿una ciudad global?

“En la globalización las ciudades están compitiendo para atraer y concentrar las inversiones nacionales y extranjeras”.³⁶⁸ El concepto de “ciudad global” es nuevo y, sobre todo, difícil de encontrar un significado unívoco. Emilie Halner-Burton, habla más bien de “ciudades mundiales”, que son tratadas como centros de servicio global y la red de ciudades mundiales puede ser conceptualizada como una red “entrelazada” de servicios empresariales y financieros de las empresas globales.³⁶⁹ Harvey se refiere más a los impactos de la globalización en la estructura interna de las ciudades, advirtiendo un proceso de recentralización y resignificación de territorios por parte de consorcios empresariales, en combinación con la expansión del rol de los servicios altamente especializados.³⁷⁰ Por su

³⁶⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 111.

³⁶⁵ Decreto por el que se aprueba el programa parcial de desarrollo urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Benito Juárez. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 27-08-2002,111.

³⁶⁶ Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., *Índice de competitividad urbana 2023* (Ciudad de México: IMCO, 2023), 3, <https://acortar.link/wxSv2j>.

³⁶⁷ Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., *Índice de competitividad urbana 2023* (Ciudad de México: IMCO, 2023), 4, <https://acortar.link/wxSv2j>.

³⁶⁸ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, 62.

³⁶⁹ Lara Pacheco, "Las ciudades mundiales y globales", 226.

³⁷⁰ Lara Pacheco, 227.

parte, Saskia Sassen, propone siete hipótesis para definir la ciudad global contemporánea, que simultáneamente es dispersa y concentrada.³⁷¹

1. La globalización trae la dispersión geográfica de actividades económicas, pero a su vez requiere de la integración simultánea de dichas actividades, necesarias para el crecimiento de las funciones corporativas centrales.
2. Las funciones corporativas de estas empresas globales son tan complejas, que empiezan a exteriorizarlas, contratando a empresas de los alrededores altamente especializadas: contabilidad, servicios legales, logística, programación, etc.
3. Las empresas especializadas comienzan a concentrarse en los alrededores, generando economías de aglomeración. La mezcla de firmas, talento y experiencia a partir de estos campos especializados hacen que el ambiente urbano funcione como un centro de información.
4. Las empresas globales, mientras más exteriorizan sus necesidades y son menores los esfuerzos internos por crecer, son libres de optar por cualquier emplazamiento geográfico, pudiendo mudarse a cualquier lado que deseen.
5. Las empresas especializadas en servicios necesitan proporcionar un servicio global, creando redes globales de afiliados, fortaleciendo las relaciones y transacciones entre ciudades.
6. Así, estas empresas especializadas, para lograr competir con las otras que también buscan servir a las empresas globales, requieren de profesionales de primer nivel revalorizando el mercado de profesionales y agudizando la desigualdad espacial y socioeconómica, pues entran en juego nuevos niveles de salarios y por tanto nueva capacidad de compra y cultura laboral.
7. El resultado de estas dinámicas es la creciente informalización de toda una serie de actividades económicas, pero que su nivel de ingresos no les permite competir con las mejores firmas.

De acuerdo con la encuesta “Participaciones en Diagnóstico sobre la Ciudad en el Mundo”,³⁷² realizada por el Gobierno de la Ciudad de México en 2018 a través de Plaza

³⁷¹ Sassen, “The Global City”, 28-30. A su vez me apoyé en la traducción realizada por Lara Pacheco en “las ciudades mundiales y globales”, 233.

Pública, el 93% de los capitalinos encuestados considera a la Ciudad de México como una “ciudad global”. Así, de los resultados es posible abstraer que los encuestados consideran que la CDMX tiene un alto nivel de involucramiento en actividad internacional, que trae consigo la mejora de la infraestructura, mayor oferta de empleo, aprendizaje y oferta educativa. El PPDU Polanco afirma que “la globalización y liberación de la economía nacional y por ende de la ZMVM, son fenómenos irreversibles, independientemente de las peculiaridades o modalidades del modelo de desarrollo que se adopte en los años por venir”.³⁷³ Por lo que no es de sorprender la SEDUVI sostenga que “la Ciudad de México está obligada a mantener niveles de competitividad con otras regiones del país e incluso de otros países y aprovechar su capacidad de adaptación [...]”.³⁷⁴

García Canclini, propone cuatro requisitos que suelen pedirse a una ciudad global, los cuales supone que la Ciudad de México cumple: (i) fuerte presencia de empresas transnacionales; (ii) mezcla multicultural de pobladores de distintas regiones del país y de otras naciones; (iii) prestigio obtenido por la concentración de élites artísticas y científicas; (iv) centralidad de operaciones corporativas y un voluminoso turismo internacional.³⁷⁵

Así, después de revisión de los PPDU seleccionados y analizar las definiciones previamente expuestas, propongo los siguientes elementos como componentes de la Ciudad de México como ciudad global, que serán profundizados en los próximos apartados:

- Centralidad de actividades empresariales que requieren mano de obra capacitada,
- Metropolización y una importante red de comunicaciones,
- Servicios altamente especializados,
- Densidad poblacional baja y migración de la población residente a otras partes de la ciudad,
- Cambios de usos de suelo habitacional a comercio y servicios, principalmente,
- Altos niveles de “población flotante” y de comercio irregular o “ambulante”,

³⁷² Plaza Pública, "Participaciones En Diagnóstico Sobre La Ciudad en el Mundo" (Presentación de Power Point, Presentación de resultados, 15 de febrero del 2023).

³⁷³ Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, 63.

³⁷⁴ Decreto que contiene el programa delegacional de desarrollo urbano para la Delegación del Distrito Federal en Benito Juárez. Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 06-05-2005.

³⁷⁵ García Canclini, “México 2010”, 94.

- Distintos mecanismos de financiamiento, pues dados los niveles de ingreso de la población, puede o no ser necesario que el gobierno intervenga, por ejemplo, para solventar las estrategias de equipamiento y servicios urbanos,
- Localización en lugares estratégicos, sea por la ubicación geográfica o por la infraestructura ya consolidada.

IV. ¿Cómo se vive en la Ciudad Global?

En el marco de la política urbana neoliberal surgen nuevos proyectos urbanos que se caracterizan por los espacios cerrados y monumentales que cuentan con todo el equipamiento urbano y separan físicamente a la población pobre de la que concentra mayores recursos.³⁷⁶ El modelo de planeación urbana en México a partir de los años ochenta promueve la construcción de grandes centros comerciales en torno a los cuales se crean conjuntos habitacionales cerrados que se caracterizan por la privatización del espacio público, por ejemplo, accesos diseñados para el automóvil y áreas cerradas vigiladas por guardias de seguridad privada.³⁷⁷

Las calles y avenidas están delineadas en torno a las formas de los edificios para exhibir el diseño de las construcciones. En Santa Fe, las calles solitarias contrastan con los interiores bulliciosos. Quienes forman parte del grupo de usuarios, residentes y propietarios de los inmuebles localizados en la Ciudad Global, buscan el aislamiento y la seguridad de los interiores: en la zona mencionada no existe una sola propiedad residencial, e incluso ningún edificio de oficinas corporativas, que no tenga un mecanismo de control y seguridad en su acceso,³⁷⁸ mientras que en el PPDU Polanco se prohíben puntos de encuentro social, como pistas de patinaje y salones de baile. Paradójicamente, bajo los estándares de competitividad propuestos por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), la Ciudad debe ser incluyente y mejorar el bienestar de su población por medio de estrategias para reordenar los usos del suelo y promover actividades de carácter social, cultural, económicas y recreativas.

El espacio público son las áreas para la recreación y así como vías públicas. Este se divide en espacio de área verde y el espacio de recreación o permanencia. De acuerdo a los PPDU seleccionados, el espacio público debe ser accesible para todos, por lo que se necesita:

³⁷⁶ Valladares y Ávila, “Nuevas urbanizaciones contexto neoliberal”, 241.

³⁷⁷ Valladares y Ávila, 245.

³⁷⁸ Pérez Negrete, “Santa Fe forma”, 206.

“diseñar itinerarios claros, libres de barreras y seguros, tanto en el aspecto físico, como en el psicológico”.³⁷⁹ Como nota, únicamente en el PPDU Vallejo se mencionan estrategias de seguridad pública contra amenazas que no provienen del exterior, sino desde los actuales residentes: factores como bardas largas, grafitis, vías del tren en abandono aumentan la percepción de inseguridad en el sitio y afectan la posibilidad de ver y ser vistos o escuchados en caso de riesgo. En las colonias se observan letreros de advertencia que buscan inhibir el robo, detonando el sentir de la comunidad.³⁸⁰

En los PPDU Santa Fe, Polanco, Cuauhtémoc y Nápoles los puestos ambulantes de comida rápida se han expandido por las calles de la zona aparentemente sin ningún control. El culpable es el propio elemento esencial de toda ciudad global: el personal que labora en los corporativos y en los comercios, que demandan la presencia de estos establecimientos para resolver las necesidades cotidianas de su jornada laboral.³⁸¹ A esto es de sumarse que con el cambio de usos de suelo a comercial, y dado los niveles de ingreso alto de la mayoría población residente, los servicios se vuelven especializados –boutiques, galerías de arte, hoteles, restaurantes, áreas corporativas etc.— y dado los altos precios que estos suelen tener, no sirven a la población flotante para satisfacer sus necesidades, quedándoles el ambulante como medio de subsistencia. Para ejemplificar esta incongruencia: en Santa Fe gran parte del espacio público fue concebido para uso vehicular, aun cuando las actividades callejeras típicas de la ciudad se reproducen en determinados puntos de la zona, donde el encuentro social en las banquetas y camellones es inevitable.³⁸²

Además de los residentes, las autoridades insisten en que no se instale el comercio ambulante al establecer en los PPDU normas específicas para su control. Incluso en el PPDU Cuauhtémoc se pide que, “en todos aquellos desarrollos de oficinas, cuya superficie sea mayor a 100.000 m². netos, se deberá proveer dentro del mismo predio los servicios de fotocopiado y papelería incluyendo comedor para empleados y estacionamiento”,³⁸³ evitando que los

³⁷⁹ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, 28.

³⁸⁰ Decreto por el que se expide el Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Vallejo 2020-2050”, del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Azcapotzalco, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 24-03-2021, 130.

³⁸¹ Pérez Negrete, “Santa Fe forma”, 210.

³⁸² Pérez Negrete, 208.

³⁸³ Acuerdo por el que se declara zona especial de desarrollo controlado y se aprueba su normatividad para el mejoramiento y rescate de la colonia Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, Diario Oficial de la Federación [DOF] 27-01-1994.

empleados consuman de los puestos de la calle. A pesar de que el espacio público resignifica sus funciones, las dinámicas sociales reproducen las prácticas que son propias en la ciudad y de la cotidianeidad de esta, aun cuando se busca eliminarlas.³⁸⁴

De acuerdo a Saskia Sassen, el discurso dominante de “globalización” en la década de 1980 era considerar a las ciudades como unidades económicas, sitios de coordinación y control de operaciones globales y tecnologías de la información bajo el poder de corporaciones transnacionales: “*Being in a city becomes synonymous with being in an extremely intense and dense information loop*”.³⁸⁵ Bajo los estándares del IMCO, la ciudad competitiva tiene altos niveles de innovación, que implica su capacidad para competir con éxito en la economía, particularmente en sectores de alto valor agregado, intensivos en conocimiento y tecnología de punta. Además de considerar la habilidad de generar y aplicar conocimiento nuevo, bajo el contexto de investigación y la generación de patentes.³⁸⁶

En el caso del PPDU Vallejo, la zona presentó un importante desarrollo en actividades de producción industrial durante la segunda mitad del Siglo XX. El impacto que tuvo la industria en la estructura productiva de la Ciudad de México permitió que la zona se constituyera como un polo atractivo para la inversión, dada su localización estratégica, así como por las facilidades otorgadas por la autoridad al establecimiento de las empresas y las propiciadas por la infraestructura generada.³⁸⁷ Con todo, la entrada en vigor del TLCAN y el endurecimiento de la normatividad ambiental afectaron negativamente la Zona, entre otros aspectos, por la falta de una política para el crecimiento de la industria o la generación de nuevos empleos.³⁸⁸ Así, con el pasar de los años, la zona ha conservado su función industrial, pero con tendencias de cambio con nuevas actividades. Por ello, el PPDU tiene como objetivo general el rescate, fortalecimiento y modernización de la zona para potenciarla como un polo de inversión y regeneración de empleo vinculado con la innovación,³⁸⁹ tecnología e industrias

³⁸⁴ Pérez Negrete, “Santa Fe forma”, 196.

³⁸⁵ Sassen, “The Global City Concept”, 29.

³⁸⁶ Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., *Índice de competitividad urbana 2023* (Ciudad de México: IMCO, 2023), 37.

³⁸⁷ Decreto por el que se expide el Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Vallejo 2020-2050”, del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Azcapotzalco, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 24-03-2021, 208.

³⁸⁸ Decreto por el que se expide el Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Vallejo 2020-2050”, del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Azcapotzalco, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 24-03-2021, 7.

³⁸⁹ Innovación entendida como “la introducción en el mercado de algún producto (bien o servicio) o proceso (incluye método) nuevo, o significativamente mejorado”. Tomado de: Decreto por el que se expide el

creativas de manera sostenible, así como proponer nuevas inversiones en actividades compatibles.

La industria juega un papel importante en la zona debido a la generación de actividades complementarias y la cantidad de personal que necesita. A pesar de ello, el crecimiento de la ciudad y el aumento en el precio del suelo ha generado que muchas industrias muden sus instalaciones a otros municipios de la zona metropolitana. Así, el Programa busca incentivar el establecimiento de nuevos giros que potencialicen la actividad económica e industrial y otorguen servicios complementarios a las zonas habitacionales. Dado que la Zona Industrial Vallejo está entre los clústeres de la Zona Metropolitana Valle de México con los precios más altos de renta en el mercado inmobiliario industrial, las nuevas inversiones deberán demostrar un alto valor agregado, es decir, que beneficie de la manera más amplia posible. Así, las estrategias que propone el PPDU son promover: (i) empresas medianas y pequeñas enfocadas a servir al mercado local; (ii) empresas de productos perecederos para los que la localización es clave; (iii) empresas de alta innovación que valoricen el acceso a personal altamente calificado. Esta última estrategia es de sumo interés, pues dada la localización cercana de centros de educación superior, se plantean instrumentos que vinculen a dichos estudiantes con la industria, creando incluso una bolsa de trabajo con mano de obra altamente calificada y competitiva, además de otras instituciones como el Centro de Desarrollo e Innovación Tecnológica Vallejo, para promover el emprendimiento tecnológico vinculado a la industria.

En cuanto a la fisionomía urbana, los PPDU utilizan normas para salvaguardar la estética. En el PPDU Nápoles, a fin de proteger inmuebles de “estilo californiano”, introduce el término de “*secuencia visual y puntos de valor estético*”, “valiosos tanto para el observador peatonal como para el que se desplaza en vehículo”.³⁹⁰ Las secuencias visuales se componen de edificios, calles y avenidas que presentan arquitectura moderna, armónica, estética o con remodelaciones “bien logradas”.³⁹¹ Por ejemplo, “las calles Montecito, Altadena y Maricopa, situadas paralelas al costado norte del World Trade Center, poseen una serie de los que fueron

Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Vallejo 2020-2050”, del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Azcapotzalco, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDF] 24-03-2021.

³⁹⁰ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 170.

³⁹¹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 170.

casas habitación y que ahora han sido transformadas en comercios y oficinas. Sin embargo, aún conservan las características arquitectónicas que le confieren unidad”.³⁹² A su vez, el PPDU Nápoles señala zonas que impactan negativamente la fisonomía urbana, estas son “zonas urbanas con elementos con deficiente o nula integración formal; que se manifiestan como elementos de contaminación visual, alta densidad perceptiva, carencia de identidad y lugares con fisonomía deteriorada”.³⁹³ Por ejemplo, el Mercado sobre Ruedas en el parque Esparza Oteo, “que se realiza instalando estructuras y cubiertas con diversos materiales, formas y colores”,³⁹⁴ donde empleados que trabajan en la zona “comen parados sobre el arroyo vehicular y en pésimas condiciones higiénicas”.³⁹⁵ Otro es el edificio SAGAR que, con sus 13 niveles, crea un serio problema de estacionamientos en la zona, “formando una imagen densa y confusa alrededor de este inmueble”.³⁹⁶

La Ciudad de México es el punto focal de la zona metropolitana, parte esencial del sistema urbano global. La “Ciudad Global” es *transterritorial*, pues conecta con lugares que no son geográficamente tan próximos, pero aun así necesarios.³⁹⁷ Cada una de las ciudades metropolitanas tiene la exigencia de pertenecer a estas redes, ya que forman parte del proceso de producción global donde las empresas transnacionales y las ciudades están en una relación permanente.³⁹⁸ Las estrategias para la integración metropolitana en los PPDU se concentran en la consolidación de carreteras, infraestructura vial y redes de transporte público, además de

³⁹² Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002,171.

³⁹³ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002,171.

³⁹⁴ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002,171.

³⁹⁵ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002,171.

³⁹⁶ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 69.

³⁹⁷ Sassen, “The Global City Concept.”, 39.

³⁹⁸ Lara Pacheco, "Las ciudades mundiales", 227.

“fortalecer los servicios de infraestructura y servicios (agua potable, drenaje y energía eléctrica)”.³⁹⁹

En los PPDU seleccionados, “la inclusión social, con la atenuación de la asimetría entre sus áreas residenciales y populares, mediante la transferencia de recursos para la consolidación y desarrollo de estas últimas”⁴⁰⁰ o bien, dada las mejoras en infraestructura, equipamiento, vialidades, empleos, etc., la SEDUVI supone que los residentes originales se benefician directamente de esto, fenómeno conocido como “beneficios por goteo”. Un ejemplo de esta segunda forma de integración, es la justificación que da la SEDUVI a los grandes proyectos urbanos, como las actividades terciarias, pues “la diversidad e intensidad de la actividad económica contribuye directamente al desarrollo de la zona y de la ciudad en su conjunto, debido a que en los últimos años ha manifestado una tendencia creciente a la generación de empleos formales”.⁴⁰¹ El riesgo, claro está en que la densidad bruta del personal ocupado no residente (población flotante) supere a la residente. Una manera de lograr la primera forma de integración es por medio de estrategias de consolidación de la vivienda en zonas habitacionales.

El PPDU Santa Fe postula entre sus estrategias de inclusión social: “equilibrar las funciones habitacional y económica de Santa Fe a fin de ‘crear ciudad’, mediante la edificación de vivienda departamental media y mezclas más ricas de usos del suelo”⁴⁰² e “implantar la mezcla de usos del suelo en las colonias populares, con establecimientos comerciales y de servicios que generan empleo, así como facilitar el desdoblamiento de las familias en lotes unifamiliares en condiciones de legalidad”.⁴⁰³ A su vez, asegurar la comunicación eficiente, servicios básicos baratos para residentes, empleados y visitantes y modernizar la red vial y de transporte público. Uno de los predios seleccionados para cumplir

³⁹⁹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 163.

⁴⁰⁰ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 60.

⁴⁰¹ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, 71.

⁴⁰² Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 61.

⁴⁰³ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 61.

estas estrategias de vivienda y arraigar a la población, es La Mexicana, donde se planteó la construcción de 5,000 viviendas. Con todo, a doce años de la emisión del PPDU, el predio sí se urbanizó, pero en lugar de vivienda accesible, la zona se estableció como un “área de recreación con restaurantes”, cercado de colegios privados, un Club de Golf y edificios de empresas privadas.

A pesar de estas estrategias, hay una reducción de viviendas más allá de la migración hacia otras partes de la CDMX. “El motivo de la reducción de viviendas es la competencia por el uso del suelo entre actividad económica y el uso habitacional”.⁴⁰⁴ A esto se le agrega la baja tasa de natalidad y el desdoblamiento de familias hacia otras zonas de la ciudad pues “al modificarse el tamaño de la familia, los habitantes originales pueden considerar vender su vivienda para adquirir algo más adecuado a su nueva situación”.⁴⁰⁵

“El precio que puede ofrecer un comprador interesado en darle un uso económico es mayor que el del comprador interesado en el uso habitacional, manteniendo constante la intensidad de construcción del predio”.⁴⁰⁶ Todo esto conlleva la reducción de la población residente y viviendas. “El proceso de cambio de usos puede tender a acelerarse en la medida que conforme aumentan los lotes destinados a actividades económicas, también aumentan los inconvenientes de la población residente reflejados en el incremento del tránsito vehicular, la reducción de espacios para el estacionamiento de vehículos, el aumento de los servicios que la zona debe dar a la población flotante en alimentación y transporte, y el incremento de las externalidades negativas como la contaminación y la inseguridad”.⁴⁰⁷

En sentido opuesto, las actividades económicas se consolidan y crecen por medio de consorcios empresariales, centros comerciales, torres departamentales de lujo, etc. Así, estas se convierten en unidades de alta inversión, que sumado a los altos costos del suelo —al ser este escaso— y el estatus de la zona (considerando la consolidación de su estructura y equipamiento urbanos) llevan a los promotores inmobiliarios a ocuparlos con un uso muy rentable, explotando su potencialidad. En Vallejo, aun dada la alta vocación industrial y de

⁴⁰⁴ Decreto que contiene el programa parcial de desarrollo urbano Polanco de la delegación Miguel Hidalgo. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 06-06-2014, 47.

⁴⁰⁵ Decreto que contiene el programa parcial de desarrollo urbano Polanco de la delegación Miguel Hidalgo. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 06-06-2014.

⁴⁰⁶ Decreto que contiene el programa parcial de desarrollo urbano Polanco de la delegación Miguel Hidalgo. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 06-06-2014, 47.

⁴⁰⁷ Decreto que contiene el programa parcial de desarrollo urbano Polanco de la delegación Miguel Hidalgo. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 06-06-2014, 47.

comercio, la vivienda se mantuvo estable, pues las personas que trabajan en las industrias, oficinas, comercios o servicios, requieren de espacios reducidos y accesibles económicamente que les permitan estar cerca de su fuente de empleo. El nivel de ingresos de la población residente, así como la falta de prestigio como zona *niche*, es poco atractivo para las inmobiliarias de proyectos costosos y exclusivos.

La solución general propuesta por la SEDUVI a través de los PPDU está en políticas de vivienda como incrementar la intensidad de construcción para el uso habitacional y mantener el tamaño promedio de estas, pues, de continuar estas tendencias de despoblamiento, se haría “obsoleta la actual inversión habitacional y poco rentable la futura, al reducirse la habitabilidad y el reconocimiento social de la zona, lo cual sería contrario a la viabilidad de las actividades terciarias mismas al reducirse el número de consumidores locales de altos ingresos”.⁴⁰⁸

A. Asentamiento Humanos Irregulares (AHI) en suelo urbano

Dentro de los PPDU seleccionados, únicamente Vallejo y Santa Fe presentan en sus diagnósticos la presencia de asentamientos humanos irregulares (AHI) y proponen estrategias para integrarlos al resto de la Ciudad. Estos AHI se caracterizan por no contar con algún tipo de intervención gubernamental, planeación, cumplimiento normativo y ordenamiento territorial.⁴⁰⁹

“Santa Fe no se estableció como parte de la expansión planeada o al menos natural de la ciudad”.⁴¹⁰ Sin embargo, “indiscutiblemente, Santa Fe es ya una parte importante de la estructura urbana de la ciudad, lo cual se ha logrado a base de inversión”.⁴¹¹ Con todo, la SEDUVI admite que: “en el fondo sus orígenes son idénticos a los de asentamientos irregulares: aparecen totalmente ajenos a las restricciones y dinámica del crecimiento normal

⁴⁰⁸ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014.

⁴⁰⁹ Decreto por el que se expide el Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Vallejo 2020-2050”, del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Azcapotzalco, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 24-03-2021.

⁴¹⁰ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 33.

⁴¹¹ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 33.

de la estructura urbana de la ciudad y finalmente, después de un considerable período de tiempo son incorporados a dicha estructura más por un decreto manifestado en un plan de desarrollo urbano que por la vía física”.⁴¹² En este caso, las colonias identificadas como AHI —colonias A. Madrazo, Jalalpa, Tepito 2da ampliación y Jalalpa el Grande— son en sí las reminiscencias de los que fueron las comunidades asentadas en los terrenos baldíos previa construcción de la Ciudad Global.

La estrategia en dicho caso es “la producción de vivienda sustentable, de interés social y popular”, por lo que la única zonificación aplicable a esos terrenos es Habitacional y Habitacional con comercio, con el objetivo de lograr un mejor aprovechamiento del territorio. Entre las estrategias establecidas en el PPDU Santa Fe están:

- “No se permitirán nuevas construcciones y/o ampliaciones de vivienda u otro tipo de instalaciones para el uso habitacional, en tanto no se autorice la modificación de la zonificación”.⁴¹³
- “Sólo se beneficiará con el suministro de agua potable a través de carros tanque a las familias que estén registradas en el censo delegacional que sobre asentamientos humanos irregulares elabore”.⁴¹⁴

Para solventar los proyectos la SEDUVI establece que: “se requiere incrementar el refuerzo de la coordinación fiscal con el Gobierno Federal para acceder a los recursos del Programa HÁBITAT”.⁴¹⁵

⁴¹² Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 33.

⁴¹³ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 101.

⁴¹⁴ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 101

⁴¹⁵ Hábitat es un programa que promueve la regeneración urbana y el desarrollo comunitario, para contribuir a mejorar las condiciones de habitabilidad de los hogares en las zonas de actuación, en las que se concentra pobreza, rezagos en infraestructura, servicios y equipamiento urbano, condiciones sociales que ameriten la intervención preventiva, así como las de los centros históricos urbanos. Más en “HÁBITAT Programa que promueve la regeneración urbana y el desarrollo comunitario”, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, consultado el 5 mayo de 2023, <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/habitat-programa-que-promueve-la-regeneracion-urbana-y-el-desarrollo-comunitario>. Tomado de: Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 105.

En cuanto a Vallejo, al momento de la emisión del PPDU había aproximadamente 30-40 viviendas sobre las vías del ferrocarril, con un total de 140 habitantes, repartidos en 3.5 personas por vivienda. En este caso, el PPDU distingue entre estas viviendas como “consolidada” y “no consolidada”, proponiendo distintas estrategias para cada una. En ambos supuestos se inicia con la elaboración de un padrón a partir de un primer censo y la visita técnica/social para elaborar un dictamen técnico. En el caso de la vivienda “consolidada” se le evaluará conforme a los criterios de una vivienda adecuada,⁴¹⁶ se analiza su situación jurídica y se le entregan las escrituras. En el caso de la “vivienda no consolidada”, la estrategia es la entrega de un subsidio y la reubicación con vivienda nueva. Los requisitos para acceder a la “vivienda nueva” son: no contar con una segunda vivienda ni con crédito INFONAVIT o FOVISSSTE y comprobar haber habitado dicha vivienda por lo menos en los últimos tres años.

V. La ciudad como motor económico

En las ciudades globales destaca el nexo entre crecimiento urbano y el desarrollo económico mundial.⁴¹⁷ En la actualidad, en el Valle de México, Monterrey y Guadalajara hay más de 900 sectores económicos presentes, lo que las convierte en las ciudades con mayor diversidad económica del país.⁴¹⁸ Con todo, una de las características de la ciudad global es la diversidad de actividades que se encuentran concentradas en un espacio determinado, generando **economías de aglomeración**, justificado en la existencia de un “**derrame espacial**”, que Harvey refiere como el fundamento del desarrollo urbano contemporáneo. A su vez, en *pos* de maximizar el “derrame espacial”, se busca facilitar la inserción de grandes proyectos urbanos

⁴¹⁶ De acuerdo con Naciones Unidas, estos son:

- Seguridad de tenencia
- Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura
- Asequibilidad
- Habitabilidad
- Accesibilidad
- Ubicación
- Adecuación cultural

Tomado de: Decreto por el que se expide el Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Vallejo 2020-2050”, del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Azcapotzalco, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 24-03-2021.

⁴¹⁷ Lara Pacheco, “Las ciudades mundiales”, 226.

⁴¹⁸ Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., *Índice de competitividad urbana 2023* (Ciudad de México: IMCO, 2023), 28.

—entendidos estos como unidades económicas/fuentes de empleos—. Así, la autoridad permite cambios en la regulación urbana habiendo una relación cada vez más estrecha entre el capital financiero y el capital inmobiliario,⁴¹⁹ llevando a un “empresarialismo urbano”. A través de esta concentración, se logran **economías de escala**⁴²⁰ internas o externas.⁴²¹

Los PPDU Santa Fe y Polanco admiten que las zonas se han convertido en economías de aglomeración en la medida en que actividades dispersas ocurren en condiciones de centralización de control, propiedad y ganancia.⁴²² El PPDU Santa Fe presenta la zona como un centro de actividad plenamente consolidado —dado el nivel de personal ocupado— y con potencial por desarrollar. “La zona ha adquirido gran relevancia sobre todo por ser lugar de los corporativos de empresas de carácter transnacional que demandan condiciones urbanas y arquitectónicas de primer nivel”.⁴²³ Por su lado, Polanco, que aún mantiene su propósito de recuperar su función habitacional sostiene que la zona se ha transformado en una **deseconomía de aglomeración**. La pérdida de población residente, el aumento de la población flotante ha resultado en externalidades negativas: “problemas de movilidad vehicular y peatonal, contaminación visual y sonora, generando una tendencia al deterioro y la pérdida de habitabilidad y el declive del nivel de ingreso de la población residente, factores que han sustentado el auge inmobiliario y económico de Polanco en el pasado”.⁴²⁴

Retomando la centralidad de Santa Fe, de acuerdo a su PPDU, el proceso de consolidación de la ciudad consta de dos etapas: (i) construcción y consolidación de los grandes centros comerciales, de negocios, industriales etc., ya en pleno auge de estos (ii) “la

⁴¹⁹ Guevara, “Gobernanza urbana, políticas urbanas”, 264.

⁴²⁰ Las economías de escala pueden definirse como las estrategias para reducir costes tras el aumento de la producción, se encuentran asociadas a dos cuestiones: la eficiencia en la asignación de los recursos al elevar el nivel del producto de una empresa y el ahorro del gasto en dichos recursos. Estas pueden ser externas e internas. La primera se refiere a una estrategia planificada dentro de la empresa, que puede resumirse en menor inversión para obtener una mayor producción de artículos. Las segundas se caracterizan por beneficiar a empresas por cambios que no surgen de su estructura interna, sino de fuentes externas, como acciones de la autoridad (por ejemplo: baja preferencial tributaria), mejora de factores como carreteras, comunicación, etc. Más en “Economía de escala: definición y tipos”, OBS Business School, consultado el 15 de junio de 2024, <https://www.obsbusiness.school/blog/economia-de-escala-definicion-y-tipos>.

⁴²¹ Galicia, Rafael Bouchain, “Análisis Sobre Concentración y Economías de Escala En La Industria Bancaria Dentro de La Literatura Económica (El Caso de La Banca Mexicana)”, *Problemas Del Desarrollo* 24, no. 92 (1993): 173, <http://www.jstor.org/stable/43837296>.

⁴²² Sassen, “The Global City Concept”, 33.

⁴²³ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 28.

⁴²⁴ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 58.

aparición de unidades económicas pequeñas y medianas, así como de un fenómeno que involucra la aparición y desaparición constante de micro unidades económicas, muchas de ellas localizadas en las colonias ajenas a la economía globalizada”.⁴²⁵ Así, este derrame espacial generado por la concentración de recursos, expresa los beneficios que se pueden obtener gracias a la cercanía de los recursos o servicios. Otras empresas entienden las ganancias que obtienen por localizarse unas cerca de la otra, generando eficiencias –como mayor accesibilidad a proveedores, consumidores, inversionistas, competidores—,⁴²⁶ dando origen a una economía de escala externa, esto a costa de aumentar el desplazamiento de la función habitacional por servicios y comercio. A su vez, las pequeñas empresas queriendo participar del derrame, se movilizan y multiplican creando subcentros en las periferias, independientemente de que esté bien o mal logrado.

De aquí que Guevara determina que bajo este “derrame espacial”, que al suponer generar efectos económicos y sociales beneficiosos para el conjunto de la población (como la creación de empleo), los gobiernos locales promueven las condiciones para que los grandes consorcios prosperen, perdiendo cada vez más poder en cómo se gestiona el espacio y como incide la política urbana en los residentes. Así, este modelo de gobernanza urbana convierte a los gobiernos locales en víctimas de extorsión por parte del capital privado: este arbitra sus decisiones de inversión en función de los beneficios extraordinarios que cada ciudad esté dispuesta a ceder.⁴²⁷

¿Qué cede la ciudad? ¿Qué actividades económicas promueven los PPDU? Los gobiernos locales consideran estratégica la instalación de los grandes proyectos urbanos en términos de los negocios altamente redituables (asociados con el sector empresarial), como por la posible fuente de empleos que generan.⁴²⁸ Como se ha mencionado a lo largo de este capítulo, la Ciudad de México es una que se moderniza y se desintegra a la vez, generando grandes disparidades socioeconómicas, notable en los niveles de ingresos. Por ejemplo, en Polanco al haber homogeneidad en el nivel de ingresos de sus residentes (medios y altos),

⁴²⁵ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 30.

⁴²⁶ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 30.

⁴²⁷ Guevara, “Gobernanza urbana, políticas urbanas”, 267.

⁴²⁸ Rodríguez y Ávila, “Nuevas urbanizaciones contexto neoliberal”, 243.

estos pueden satisfacer sus necesidades a través de oferta privada. Dada esta consolidación, conlleva “la presencia creciente de empleados de bajos niveles de ingresos, en los sectores de gestión, comercio y servicios, plantea la necesidad de responder a sus requerimientos de alimentación, transporte, urgencias médicas, guarderías para sus hijos, etc., en virtud de que no pueden acceder a los mismos lugares donde asisten los residentes por los altos precios”.⁴²⁹ Esto lleva a la aparición de comercios de baja inversión y vendedores ambulantes.

Con todo, la SEDUVI determina que la dotación de servicios no es necesaria en la totalidad de la Ciudad Global, esta depende del nivel de ingresos de la población residente. En el caso de Polanco y Santa Fe: “la mayor parte de la población cubre sus necesidades de servicios educativos, culturales y recreativos en instituciones particulares, por lo que las posibles carencias en materia de equipamiento público resultantes de la comparación del inventario con la norma, no significan que exista falta de atención a la demanda real de servicios de la población”.⁴³⁰ La SEDUVI concluye que: “aquellas zonas de la ciudad en donde existe un promedio de ingresos más alto, son asimismo las zonas donde el entorno urbano se encuentra más consolidado y de forma opuesta, en aquellas zonas en donde el promedio de un ingreso es menor, son aquellas zonas en donde el entorno urbano se encuentra aún en proceso de consolidación”.⁴³¹ Esta dinámica refleja las disparidades socioeconómicas dentro de la ciudad y resalta la importancia de políticas urbanas inclusivas que promuevan la equidad en el desarrollo urbano.

VI. Altos precios del espacio

El enfoque neoliberal de la política urbana que predomina actualmente en las ciudades latinoamericanas está centrado en el mercado, la desregulación y la privatización para impulsar grandes proyectos urbanos —oficinas, hoteles, vivienda, comercio y servicios socialmente diferenciados— que a su vez generan procesos de gentrificación, valorización de

⁴²⁹ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, 24.

⁴³⁰ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, 45.

⁴³¹ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 13.

los capitales privados y especulación de tierras.⁴³² Las víctimas socio territoriales, son aquellas desplazadas por las prácticas de especulación inmobiliaria del aparato estatal, que aumenta la plusvalía de la zona.⁴³³ Las plusvalías son la valorización del suelo que se produce tanto en los predios afectados por un proyecto urbano específico, como en las áreas aledañas. Esto como consecuencia del espíritu utilitarista que se apropia de la ciudad, que se manifiesta en la reducción del espacio habitable, el cual se construye bajo la estricta lógica de rentabilidad: cada fragmento del territorio puede ser objeto de especulación económica.⁴³⁴ Este orden social supone como principal respaldo en el Estado, quien tiene el deber de asegurar las condiciones básicas para el ejercicio de la libertad de empresa.

De acuerdo con la dra. Beatriz Cuenya, por la peculiaridad del mercado del suelo, el valor de los lotes regulares está determinado por factores externos a los predios —servicios y mejoras en el vecindario y otras partes de la ciudad—, más que por los factores intrínsecos —tipos de usos y densidades edificables permitidas—. Así, Cuenya sostiene que la revalorización del uso de suelo urbano posee tres fuentes de origen:⁴³⁵

- Las inversiones en infraestructura que se realizan para acondicionar el área, como las obras viales y redes de servicios públicos de todo tipo;
- Las decisiones regulatorias a cargo del municipio —que autoriza modificar los usos de suelo y las densidades contempladas en la zonificación vigente— y;
- Las inversiones realizadas en los mismos predios por los actores privados que desarrollan los emprendimientos inmobiliarios y construyen sobre los lotes, diversos edificios de gran calidad urbana

La SEDUVI señala el precio de la tierra como la causa fundamental de la exclusión social, que consta de dos etapas: (i) “la asignación de una etiqueta vía la correspondencia entre el

⁴³² Rodríguez y Ávila, “Nuevas urbanizaciones contexto neoliberal”, 242.

⁴³³ Mario Ramírez Chávez, “Grandes proyectos urbanos en disputa: Actores, coaliciones promotoras y políticas públicas urbanas” (X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política de la Asociación Latinoamericana de Ciencias Políticas (ALACIP), en coordinación con la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP), organizado en colaboración con el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) Monterrey, Nuevo León, 1, 2 y 3 de agosto de 2019), 21, <https://alacip.org/cong19/5-ramirez-19.pdf>.

⁴³⁴ Lezama, “*Teoría social, espacio y ciudad*”, 126.

⁴³⁵ Beatriz Cuenya, “Grandes proyectos urbanos latinoamericanos. Aportes para su conceptualización y gestión desde la perspectiva del gobierno local”, *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad*, no 8 (octubre, 2009): 237, <https://www.redalyc.org/pdf/3692/369236769012.pdf>.

precio de la tierra, la localización en la ciudad y un estrato social”⁴³⁶ y (ii) correspondencia entre el nivel de ingresos y el mercado al que éste permite acceso.⁴³⁷ La SEDUVI sostiene que el factor que hace la diferencia cuando se presenten ambas etapas y que justifica el aumento del valor del suelo es la calidad del contexto urbano-arquitectónico, pues la Ciudad Global es estéticamente valiosa y útil.

¿Qué efectos tiene los altos niveles de plusvalía del suelo urbano? En general, la venta de terrenos casa-habitación para transformarse a un uso comercial o de servicios, que por ende lleva al paulatino despoblamiento; o bien, que la población residente sea en su mayoría de ingresos altos, aquellos que puedan pagar dichos niveles de impuestos y precios de los servicios. En la colonia Nápoles: “la demanda habitacional es mínima a causa del despoblamiento y a los altos costos de vivienda en venta y renta que presenta la zona”.⁴³⁸ Esto resultó en la ausencia de “construcciones y/o programas de vivienda de interés social, ya que el alto valor del suelo (\$ 4,500 m²) cancela cualquier proyecto inmobiliario de bajo costo”.⁴³⁹ “En las zonas próximas al *World Trade Center* y la zona comercial de la Av. de los Insurgentes, algunos vecinos mostraron interés en vender su casa habitación a empresas comerciales que previamente se habían acercado a ellos, con el fin de transformarlas en oficinas o comercios”.⁴⁴⁰ En el caso de Polanco, la concentración de “vivienda para familias de altos ingresos y la localización en sus principales Avenidas de corredores comerciales y de servicios para personas con alto nivel económico, le confieren a la colonia Polanco un carácter particular, como una de las zonas de mayor prestigio y atracción en la ciudad. Lo cual ha

⁴³⁶ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 32.

⁴³⁷ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 32.

⁴³⁸ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 161.

⁴³⁹ Precio al momento de emisión del PDU (2002). Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 161.

⁴⁴⁰ El impuesto catastral es un impuesto establecido de acuerdo al valor de los inmuebles. Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 163.

incrementado el cambio de uso de suelo, la expulsión de población, la especulación inmobiliaria y el deterioro de la calidad de vida de la población residente”.⁴⁴¹

A su vez, “la población de bajos ingresos intenta localizarse lo más cercano posible a las zonas mayor consolidadas, pero al ser estas de valor catastral elevado tienden a ubicarse preferentemente en otros lugares donde el valor es más bajo”.⁴⁴² La SEDUVI admite que, “si bien las propiedades que se asientan en esos territorios se han beneficiado por un aumento en su plusvalía a causa de su proximidad”⁴⁴³ con las áreas seleccionadas en los PPDU, la “diferencia que existe entre ambos mercados es tan grande, que desde luego sentó las bases para la aparición de una asimetría socioeconómica”.⁴⁴⁴ En conclusión, las nuevas modalidades de intervención urbana generan altos rendimientos solo para el sector privado porque los procesos de especulación de tierras agudizan la situación de pobreza patrimonial de las comunidades originarias de los lugares donde se asientan dichos proyectos.⁴⁴⁵

VII. Estrategias aplicadas

A propósito de la siguiente investigación, son de particular interés las estrategias demográficas, económica y financieras. En primer lugar, respecto a la estrategia demográfica, dado que la población residente, a excepción de Vallejo, son de ingresos medios-altos y altos, la SEDUVI determina que formalmente, no es necesario este tipo de estrategias, que incluirían la dotación de equipamiento urbano. En su lugar las estrategias deben encaminarse a recuperar las zonas habitaciones, evitar el abandono de los residentes, y estabilizar la inversión inmobiliaria. Esto a fin de evitar el “deterioro social y posterior obsolescencia, la cual afectaría negativamente a la inversión inmobiliaria y comercial realizada”.⁴⁴⁶

⁴⁴¹ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, 9.

⁴⁴² Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 14.

⁴⁴³ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 32.

⁴⁴⁴ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 32.

⁴⁴⁵ Rodríguez y Ávila, “Nuevas urbanizaciones contexto”, 243.

⁴⁴⁶ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, 71.

En general, en los PPDU seleccionados, “la estrategia demográfica adoptada se centra en la protección de la población residente, ya que la población flotante por sí misma irá aumentando progresivamente, en tanto se vayan desarrollando nuevos comercios en los corredores comerciales y de servicios”.⁴⁴⁷ En particular, una de las estrategias de arraigo e identidad consiste en la creación de una nueva centralidad. Así, estos subcentros beneficiarán de manera directa al polígono y desarrollarán economías locales al interior por medio de actividades complementarias. Por ejemplo, en el caso de la colonia Nápoles, en dicho centro se pretende ubicar comercios de primera necesidad, así como equipamiento y servicios básicos,⁴⁴⁸ proporcionando servicios adecuados al nivel socioeconómico que presenta la zona —medio-alto—.

En segundo lugar, las estrategias económicas consisten en proteger el patrimonio familiar, “por medio de[l] incremento de ingreso que necesariamente conlleva revalorizar los predios”,⁴⁴⁹ entendiendo “revalorizar” como permitir dentro de suelos denominados como “habitacional” otros usos complementarios como comercio/servicios. El PPDU Insurgentes, dada la ubicación de la Universidad Panamericana dentro del polígono, define la estrategia como “revisar y actualizar la normatividad que rige en materia de uso de suelo, a fin de habilitar actividades económicas y de extensión de servicios, como la renta de cuartos a estudiantes extranjeros, construcción y renta de locales para oficinas y comercios”. En Santa Fe se propone: “que el desarrollo de proyectos futuros tanto en predios ya ocupados como en los baldíos generen en el ramo de la construcción y posteriormente en su operación”.⁴⁵⁰ Esto es de particular interés para las colonias Carlos A Madrazo y Jalalpa, asentamientos irregulares, pues supone dar oportunidades de empleo en principio y de expansión posteriormente, convirtiendo los corredores en nuevas zonas de intensa actividad económica.

Finalmente, en tercer lugar, las estrategias financieras responden a **¿quién va a solventar los gastos que conllevan los grandes proyectos urbanos?** La planeación urbana

⁴⁴⁷ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 190.

⁴⁴⁸ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, 192.

⁴⁴⁹ Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Insurgentes Mixcoac, en la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 21-07-2000, 34.

⁴⁵⁰ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 95.

neoliberal es un instrumento para la inserción de proyectos estratégicos, en los cuales el sector público comparte riesgos con la iniciativa privada, crea o facilita las condiciones para la apropiación individual del suelo y canaliza recursos públicos para su operación.⁴⁵¹ En este caso, la carga se distribuye a través de instrumentos jurídicos-financieros —especialmente fideicomisos—⁴⁵² entre la Delegación, empresas y población, pues en su mayoría la Ciudad Global está habitada por los estratos medio-altos. Los PDDU priorizados –Santa Fe, Vallejo, Polanco, Nápoles— sostienen que: “los instrumentos fiscales, financieros y otros que resultan aptos en zonas poco desarrolladas, no son necesarios en estas zonas pues están sujetas a la inversión privada distintiva de zonas consolidadas. En consecuencia, el capital privado va a utilizar el esquema financiero que más le convenga, por lo que existe una estrategia de autofinanciamiento”.⁴⁵³ Sin embargo, si bien la alta rentabilidad de las zonas consolidadas provoca que exista un gran interés por la inversión privada, esto genera un círculo vicioso, ya que esta a su vez propicia que se aumente la rentabilidad de la zona y por ende la preferencia por cambiar usos de suelo, incremento de población flotante, aumento de externalidades negativas y disminución de población residente.

En cuanto al financiamiento de los proyectos urbanos, no se descarta la participación de particulares. El PDDU Polanco establece que “una vez se determine el costo de los proyectos, solo si la Delegación no cuenta con fondos suficientes, se podrá solicitar aportaciones voluntarias y/o concertadas, en principio a vecinos y comités vecinales y/o empresas instaladas en la zona”.⁴⁵⁴ El PDDU Santa Fe propone que “la administración urbana se realice mediante un organismo desconcentrado, con administración fiduciaria que asegure su gobernabilidad, con la participación activa de la ciudadanía, sostenido con recursos aportados por el Gobierno del DF provenientes de la recaudación por concepto de impuesto

⁴⁵¹ Rodríguez y Ávila, “Nuevas urbanizaciones contexto neoliberal”, 244.

⁴⁵² Además de los fideicomisos entre sujetos privados, existen los fideicomisos públicos, que a su vez sirven para la obtención extraordinaria de financiamiento privado. Estos deberán tener una duración máxima de dos años, y el total de los recursos se destine a la construcción de las obras respectivas, y las que el Jefe del Gobierno del DF delegue al Jefe Delegacional, de acuerdo al Art. 66 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del DF. Un ejemplo es el fideicomiso Polancobus.

⁴⁵³ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, 116.

⁴⁵⁴ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, 112.

predial”⁴⁵⁵ y la aportación de desarrolladores para mitigar los costos sociales de sus proyectos urbanos estratégicos. En el PPDU Nápoles, se impulsará la cooperación público-privada, a través de una política compensatoria: quienes desarrollan actividades económicas y educativas privadas y obtengan beneficios de su localización, aporten recursos para el mantenimiento y mejoramiento de esta a través del fideicomiso de la Delegación Benito Juárez.

VIII. Conclusión

En las ciudades globales destaca el nexo entre crecimiento urbano y el desarrollo económico mundial.⁴⁵⁶ Sin embargo, el IMCO determina que las políticas públicas necesarias para impulsar el desarrollo local van más allá de incentivos fiscales para la atracción de inversión: desde fortalecer las finanzas locales hasta implementar una mayor digitalización y acceso a servicios.⁴⁵⁷ Otras políticas públicas a considerar incluyen las necesarias para la atracción de talento, capital, turismo, inversión y poblaciones en general.⁴⁵⁸

Para entender la fascinación que suscita habitar una ciudad global hay que pensar a la ciudad contra lo que en la globalización nos abisma.⁴⁵⁹ En los contrastes se encuentran las áreas de oportunidad y a la vez, abre la pregunta si realmente es posible alcanzar dicho ideal, o más bien conviene quedar como estándar a alcanzar para la normatividad y las políticas públicas urbanas. Por ejemplo, el surgimiento de Santa Fe buscaba crear una zona distinta a otros espacios de la ciudad, moderna, ordenada y que no exhibiera los contrastes sociales que existen en México, para poder transmitir una imagen de desarrollo, lo que ha ocurrido es exactamente lo contrario. Paradójicamente, una zona que busca crear la imagen del primer mundo no puede prescindir de la fuerza laboral de quien vive en condiciones de tercer mundo. Sobre todo, porque aquellas ciudades donde los trabajadores son más productivos, cuyo

⁴⁵⁵ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 60.

⁴⁵⁶ Lara Pacheco, "Las ciudades mundiales", 226.

⁴⁵⁷ Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., *Índice de competitividad urbana 2023* (Ciudad de México: IMCO, 2023), 3.

⁴⁵⁸ Lara Pacheco, "Las ciudades mundiales", 246.

⁴⁵⁹ García Canelini, “México 2010”, 107.

trabajo se reconoce a través de salarios más altos, y donde los costos de energía son menores, son más atractivas para el talento y la inversión.⁴⁶⁰

“Los logros comerciales, indiscutibles ciertamente, son contrarrestados en gran parte por la asimetría socioeconómica”,⁴⁶¹ así el carácter dual de la ciudad global y la ciudad local marginada e insegura puede ser el principal obstáculo para que México sea imaginada como sede atractiva para quienes anudan las redes globales. Para Castells, un alto riesgo de la globalización es que se haga para una elite: “se vende una parte de la ciudad, se esconde y se abandona al resto”.⁴⁶² El uso de las calles y del espacio público en general no ha cumplido las expectativas que tenían en mente los planeadores, los colonos o los propietarios. En el espacio público prevalecen prácticas cotidianas que rompen con los ideales de la ciudad global y la ciudad como “*organizational commodity*”: las desigualdades y los contrastes sociales se hacen tan evidentes como en cualquier otro sitio de la ciudad,⁴⁶³ aun siendo estos nodos el epítome del ideal de “una ciudad para todos”.

⁴⁶⁰ Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., *Índice de competitividad urbana 2023* (Ciudad de México: IMCO, 2023), 25.

⁴⁶¹ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 33.

⁴⁶² García Canelini, “México 2010”, 101.

⁴⁶³ Pérez Negrete, “Santa Fe forma”, 208.

CONCLUSIÓN: LA CIUDAD HETEROGÉNEA

Los Programas Parciales de Desarrollo Urbano son instrumentos de planeación a través del cual se ordena el nivel más mínimo del ordenamiento territorial, es decir los barrios y colonias. Dado este nivel de planeación, parte esencial de su formulación es la consulta/opinión de los vecinos y la comunidad en general a través de los talleres de planeación participativa y el proceso de consulta pública. Esto es de especial atención., pues al tener estos niveles de participación, deberían atender y conocer de mejor manera la problemática y así promover soluciones *ad hoc*.

Problemas como la disparidad de ingresos, equipamiento deficiente, tráfico, inseguridad, etc. son típicos de todas las ciudades. Incluso los PPDU parten reconociendo estas problemáticas y de ahí el replanteamiento de mi pregunta de investigación e hipótesis, que en un inicio sostenía que la Ciudad de México no permite habitar a los ciudadanos en igualdad de condiciones. Esto ya es reconocido por la SEDUVI, y por tanto los PPDU proponen soluciones, la cuestión es que tipo de soluciones y a qué tipo de problemas. Así, retomando mi pregunta de investigación, ¿Qué tipo de Ciudad configuran a través de su normativa los Programas Parciales de Desarrollo Urbano? Puedo sostener que los PPDU son instrumentos jurídicos de aplicación heterogénea, que atienden problemas públicos distintos, con instituciones distintas y por tanto, los ciudadanos habitan de manera distinta el espacio.

Desde el punto de vista meramente normativo, entre los principales problemas que me enfrenté al realizar la investigación es que los PPDU son difíciles de ejecutar dada la falta de coordinación y actualización, y excesiva cantidad de normas que proponen y sujetos que intervienen. Los Programas Parciales tienen la capacidad de modificar las formas de coexistir en un mismo espacio, aunque queda en duda su capacidad de entender las relaciones sociales y si los talleres de participación son suficientes para ello. La vida urbana supone encuentros y confrontaciones entre conocimientos y reconocimientos recíprocos —enfrentamiento ideológico y político—, maneras de vivir y *patterns* que coexisten en la ciudad.⁴⁶⁴ Lefebvre sostiene que el remedio a los problemas urbanos se encuentra en la delimitación de funciones y áreas de ciudad: tener un espacio donde se compra, otro donde se trabaja, se estudia, se descansa, es decir, donde se desenvuelve la cotidianidad. Con lo que nos encontramos es con

⁴⁶⁴ Lefebvre, *El derecho a la ciudad*, 31.

una ciudad segregada, la población de bajos ingresos se concentra en las delegaciones más al sur, “como Iztapalapa, Iztacalco, Venustiano Carranza y Gustavo A. Madero; caso opuesto con la zona centro-poniente como la delegación Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y partes de las delegaciones Álvaro Obregón y Tlalpan”⁴⁶⁵ donde se concentran ingresos medios y altos.

Los PPDU son instrumentos que permiten dibujar a la CDMX como lo que es: una megaurbe heterogénea, una vez terminada mi investigación, ¿Cómo puedo describir la Ciudad de México? cada capítulo del presente trabajo intentó ilustrar los tipos de ciudades que promueven los PPDU, los problemas públicos a los que dan mayor importancia, instrumentos jurídicos propios de ese tipo de ciudad, así como la manera de habitar en estos y la incidencia que tienen los residentes de las zonas. En el primer capítulo presenté la evolución y regulación de la materia urbanística en México, y ubico a los Programas Parciales de Desarrollo Urbano dentro de este orden. Parte de la importancia de este trabajo es ser uno de los primeros trabajos dedicados a este nivel de planeación, en general la materia urbanística desde un punto de vista jurídico no ha sido explorada lo suficiente, aun cuando es un campo de estudio dinámico, que incide directamente en la sociedad y será por siempre relevante por su reactividad a cambios sociales, económicos, culturales, etc.

El segundo capítulo lo dediqué a los aspectos metodológicos y la clasificación de los PPDU en grupos que permitan ilustrar la ciudad de México proyectada a través de estos. De ahí pude concluir que los PPDU están relacionados más que con la extensión de las delegaciones, con las problemáticas que presentan las zonas. Puede decirse que la delegación con mayor número de PPDU (Cuajimalpa) es la que presenta mayor número de problemas urbanos que la SEDUVI reconoce como relevantes. O bien, que su población o Jefe Delegacional están fuertemente involucrados con la mejora de las condiciones urbanas. Así mismo, la SEDUVI crea PPDU con objetivos claros, más allá de la habitabilidad de los residentes y entorno urbano, sino que tiene una agenda y propósitos, así el urbanismo hoy tiene propósitos que trascienden al ciudadano. Uno de los problemas no solo para la presente investigación sino para la regulación urbanística en general es que está desactualizada y sobre

⁴⁶⁵ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 13.

regularizada, lo que además de crear incertidumbre legal también crea dificultades en su aplicación.

De los últimos tres capítulos, dedicados a los tipos de ciudad, pude concluir que los PPDU resuelven problemas urbanos en común, entre estos, revertir despoblamiento y restaurar y revitalizar las zonas. Tanto la ciudad global como la ciudad histórica se ven afectada por la migración de los residentes a la periferia; mientras que la ciudad verde es receptora de población. Los tres prototipos implican un desarrollo desordenado de la ciudad y la incapacidad de ésta de contener los movimientos sociales y la transformación cotidiana. Todo esto va encaminado al tipo de planeación estratégica de desarrollo urbano expuesta en el primer capítulo, que implica procesos de reestructuración urbana a través de proyectos específicos que crean una nueva geografía de centralidades.⁴⁶⁶ Solo en dos tipos de ciudad se utilizan estrategias de centralidad y subcentros. Tanto la ciudad central como la ciudad global concentran un tipo de actividades e infraestructura, en el primer caso al ser zona de patrimonio cultural, en el segundo caso, de actividades económicas empresariales. En ambos casos se aplican estrategias de creación de “subcentros”, como una “nueva forma de centralidad”, que implican la concentración de actividades complementarias o de economías locales al interior del polígono que beneficien a una población que cada vez se ve más concentrada y aislada del resto de una ciudad que se “moderniza” y que da bienvenida a sujetos externos como inmobiliarias. En el caso de la ciudad verde, dado que la población receptora de la normatividad contenida en los PPDU son habitantes de asentamientos humanos irregulares, hay un tipo de “centralidad” que a diferencia de los otros dos tipos de ciudades, no pretende mejorar las condiciones de los pobladores amenazados por la plusvalía, inmobiliarias, población flotante, etc. Mas bien buscan la contención de estos “invasores de reservas territoriales” y evitar el desdoblamiento.

¿Qué comparten los tipos de ciudades? Aunque no lo expliciten, el mensaje de la SEDUVI es claro: la Ciudad de México tiene potencial aun no explotado. Sea bajo una política pública de “retorno al centro”, donde el patrimonio cultural es una oportunidad de valorizar el capital inmobiliario; bajo una política de determinar la combinación de usos de suelo considerando el aprovechamiento óptimo de los recursos, a fin de lograr un equilibrio

⁴⁶⁶ Víctor Manuel Delgadillo-Polanco, “Repoblamiento y recuperación del Centro Histórico de la Ciudad de México, una acción pública híbrida, 2001-2006”, *Economía, sociedad y Territorio* 8, no.28 (2008): 825, <https://www.scielo.org.mx/pdf/est/v8n28/v8n28a2.pdf>.

ecológico y mejorar la calidad de vida de los habitantes; o sea porque la Ciudad de México es centro financiero y de negocios, la ciudad tiene potencial de insertarse en la economía globalizada del Siglo XXI. A excepción de la ciudad verde, en las otras dos hay mayor presencia de inversión por parte de sujetos privados, y en ambos casos hay amplia discrecionalidad para que estos se apropien de los espacios por medio de esquemas de autofinanciamiento, donde eligen “el esquema financiero que más le convenga”. Los ciudadanos receptores de la normatividad a su vez varían entre sí: en la ciudad histórica son residentes de ingresos medios y medios bajo; en la ciudad global son de medios a medios altos; la ciudad verde, la tratarse de AHI, son de ingresos bajos. De ahí que la autoridad varíe la implementación de estrategias relacionadas con la dotación de servicios, equipamiento urbano, vivienda y financiamiento.

Al inicio de la investigación buscaba enmarcar a los PDDU dentro de un derecho a la ciudad. Este último definido por Harvey como la capacidad para aumentar el control y el poder de decisión de las mayorías populares sobre cómo se genera y se utiliza el excedente en el proceso de urbanización.⁴⁶⁷ Mientras que la Constitución Política de la Ciudad de México lo incluye en su artículo 12: “el uso y usufructo pleno y equitativo de la ciudad, fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y el medio ambiente”.⁴⁶⁸ Este a su vez, “es un derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía”.⁴⁶⁹ Así, la habitar la ciudad tiene todo que ver con derechos humanos y la convivencia colectiva, particularmente relevante cuando en México, ocho de cada diez ciudadanos habitan en zonas urbanas.

No utilicé el marco anterior porque precisamente los PDDU buscan promover estos estándares, y en lugar de probar si lo logran o no, decidí identificar los medios que utilizan para ello, qué tipo de problemáticas atienden que evitan llegar a estos ideales y como habitan los residentes en esas zonas. Lo más valioso y a su vez abrumante de los instrumentos de geografía jurídica es que inciden y retratan las interacciones diarias con el espacio, este como

⁴⁶⁷ Guevara, “Gobernanza urbana, políticas urbanas”, 269.

⁴⁶⁸ Constitución Política de la Ciudad de México, CPCDMX, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 05-02-2017, últimas reformas GOCDMX 10-12-2019, Art.12 (I).

⁴⁶⁹ Constitución Política de la Ciudad de México, CPCDMX, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 05-02-2017, últimas reformas GOCDMX 10-12-2019, Art.12 (II).

“fuerza activa modeladora de la vida humana”,⁴⁷⁰ pero a su vez, las ciudades, y en particular la Ciudad de México es un organismo vivo que se modifica y reestructura constantemente,⁴⁷¹ por lo que nunca habrá instrumento, regulación, plan/programa que logre comprenderla en su totalidad.

⁴⁷⁰ Leticia Pérez Pulido y María de Lourdes Romo Aguilar, “Modelo Analítico de justicia socio-territorial: implicaciones de la expansión urbana en el desarrollo social”, *Ciudad de México: La construcción permanente de la metrópoli* 19, no.61 (2019): 481, 2448-6183-est-19-61-479.pdf (scielo.org.mx).

⁴⁷¹ Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012, 6.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Adrián Guillermo y Clemencia Santos Cerquera. “El manejo de asentamientos humanos irregulares en el Suelo de Conservación del Distrito Federal, Una política urbana ineficaz”. En *Periurbanización y sustentabilidad en grandes ciudades*, 277-315. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2011. http://ladupo.igg.unam.mx/portal/Publicaciones/Capitulos_Libros/Manejo_AsentamientosHumanosIrregulares_SueloConservDF_capitulo.pdf.
- Álvarez Enríquez, Lucía. “Derecho a la Ciudad y acceso a los bienes urbanos en la Ciudad de México. El movimiento urbano popular”. En *Derecho a la ciudad una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina*, editado por F. Carrión y M. Dammert, 249-277. Lima: CLACSO, 2019. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20200519104921/Derecho-a-la-ciudad.pdf>.
- Azuela de la Cueva, Antonio. “La evolución del Derecho Urbanístico Mexicano en los últimos diez años”. En *El derecho urbanístico*, 584-607. México: Jurídicas, Anuario. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/10787/9862>.
- . “Pluralismo jurídico y cambio institucional. La regulación de los usos de suelo en la Ciudad de México (1976-1933)”. En *Pluralismo Jurídico y Cambio Institucional*, 151-175. Ciudad de México: Instituto de investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.
- . “Poderes urbanísticos y reformas políticas en el Distrito Federal”. En *Ciudad de México. Inercias urbanísticas y proceso constitucional*, 23-40. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2019.
- Bolaños Sánchez, Ángel. “Cambian la fisonomía en lo que fue la ciudad perdida de Tacubaya”. *La Jornada*, 26 de enero de 2022.

<https://www.jornada.com.mx/notas/2022/01/26/capital/cambian-la-fisonomia-en-lo-que-fue-la-ciudad-perdida-de-tacubaya/>.

Bonfil Castro, Ramón. “Inversión y sociedad en el Centro Histórico”. *Hereditas*, no. 25-26 (enero, 2017): 24-27.
<https://www.revistas.inah.gob.mx/index.php/hereditas/article/view/10068/0>.

Bouchain Galicia, Rafael. “Análisis Sobre Concentración y Economías de Escala En La Industria Bancaria Dentro de La Literatura Económica (El Caso de La Banca Mexicana).” *Problemas Del Desarrollo* 24, no. 92 (1993): 171–96.
<http://www.jstor.org/stable/43837296>.

Carrión, Fernando. “El financiamiento de la centralidad urbana: el inicio de un debate necesario”. En *Financiamientos de los centros históricos de América Latina y El Caribe*, 9-21. Quito: FLACSO Serie Ecuador, 2007.
<https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/59652.pdf>.

———. “El objeto centro histórico”. En *El laberinto de las centralidades históricas en América Latina. El centro histórico como objeto de deseo*, 65-130. Quito: Ministerio de Cultura, 2010. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54248.pdf>.

Castells, Manuel. *Crisis urbana y cambio social*. México: Siglo Veintiuno editores S.A. de C.V., 1987.

Coquis Velasco, Francisco Javier. “El derecho urbanístico como una rama del derecho administrativo”. *Opera Prima de Derecho Administrativo (OPUS)*, no.16 (2014): 619-637. Tomado de: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-prima-derecho-admin/article/view/1589/1488>.

- Coulomb, René y Edna Elena Vega Rangel. “Los sujetos patrimoniales del centro histórico: de la valoración identitaria a la valorización mercantil. Una exploración inicial desde la Ciudad de México”. En *El derecho a la ciudad en América Latina*, 397-414. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2016. https://www.puec.unam.mx/pdf/libros_digitales/el_derecho_a_la_ciudad_digital.pdf.
- Cuenya Beatriz. “Grandes proyectos urbanos latinoamericanos. Aportes para su conceptualización y gestión desde la perspectiva del gobierno local”. *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad*, no. 8 (octubre, 2009): 229-252. <https://www.redalyc.org/pdf/3692/369236769012.pdf>.
- Delgadillo- Polanco, Víctor Manuel. “Repoblamiento y recuperación del Centro Histórico de la Ciudad de México, una acción pública híbrida, 2001-2006”. *Economía, Sociedad y Territorio* 8, no.28 (2008), 817-845. <https://www.scielo.org.mx/pdf/est/v8n28/v8n28a2.pdf>.
- Duhau, Emilio. *Hábitat popular y política urbana*. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1998.
- Economipedia. “Economías de aglomeración”. Última modificación, 1 de enero de 2020. <https://economipedia.com/definiciones/economias-de-aglomeracion.html>.
- EFE. “Expropiación de 7.000 inmuebles en México para los afectados por el terremoto”. *El País*, 11 de octubre de 1985. https://elpais.com/diario/1985/10/12/internacional/497919617_850215.html.
- Eslava, Luis. “El derecho urbano en un mundo globalizado”. En *La ciudad y el derecho: una introducción al derecho urbano contemporáneo*, 24-57. Bogotá: Los Andes y Temis, 2012. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2014646.

- García Canelini, Néstor. “México 2010: una ciudad que improvisa su globalización”. En *Ciudad de México: la construcción permanente de la metrópoli*, 93-108. Quito: OLACCHI, 2012. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57445.pdf>.
- Garza, Gustavo. “Modelo neoliberal y concentración metropolitana policéntrica, 1990-2000”. En *La urbanización de México en el Siglo XX*, 1ª reimpresión, 89-136. México: El Colegio de México, 2003. <https://doi.org/10.2307/j.ctv6mtctk.8>.
- . “Normatividad urbanística virtual en la Ciudad de México”. En *Normatividad Urbanística En Las Principales Metrópolis de México*, editado por Gustavo Garza y Fernando A. Rodríguez, 89–142. Ciudad de México: Colegio de México, 1998. <https://doi.org/10.2307/j.ctv8bt2sq.7>.
- Gómez Tagle, Karol Marcela. “*Urban Climate Resilience*. Teoría en aplicación. Estudio de caso en el Suelo de Conservación de la CDMX”. Tesis para optar por el grado de Maestra en Estudios Urbanos, El Colegio de México, 2019. <https://repositorio.colmex.mx/concern/theses/rn301178n?locale=en>.
- González Magallón, Lidia. “Tres décadas de planes y excepciones”. En *Ciudad de México. Inercias urbanísticas y proceso*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., 2019.
- Guevara, Tomás A. “Gobernanza urbana, políticas urbanas y valorización inmobiliaria en las ciudades latinoamericanas: el mito del “derrame espacial.””. En *Los gobiernos locales y las políticas de vivienda en México y América Latina*, editado por Alicia Ziccardi y Daniel Cravacuore, 263-286. México: CLACSO, 2017. <https://doi.org/10.2307/j.ctvtwx2xf>.
- Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva. “Normatividad”. En *Proyecto del Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México*, 313-360.

- Ciudad de México: Gobierno de la Ciudad de México, 2022. http://sectores.pa.cdmx.gob.mx:3128/intranet/web/Ord_Territorial_info_2022.pdf.
- . “Asentamientos Humanos Irregulares: Diagnóstico, prospectiva y estrategia de atención integral”. Ciudad de México: Ciudad Innovadora y de Derechos, 2022. <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/34f5fb3f0df4d2e345805a75c34dcedac433c814.pdf>.
- . *Instrumentos de Planeación*. Infografía. Gobierno De La Ciudad De México. <https://ipdp.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/63e/be4/103/63ebe41036391009554811.pdf>.
- Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. *Índice de competitividad urbana 2023*. Ciudad de México: IMCO, 2023. <https://acortar.link/wxSv2j>.
- Lara Pacheco, Ray Freddy. "Las ciudades mundiales y globales en el medio internacional, una revisión teórico-metodológica desde las relaciones internacionales". *Revista Española de Derecho Internacional* 71, núm. 2 (2019): 223-256. <https://www.jstor.org/stable/26775054>.
- Lefebvre, Henri. *El derecho a la ciudad, historia, ciencia, sociedad*. Traducido por J. González-Pueyo. Barcelona: Ediciones península, 1978.
- Lezama, José Luis. *Teoría Social espacio y ciudad*. 3ª ed. Ciudad de México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, 2014.
- Lindblom, Charles E. “The Science of ‘Muddling Through’”. *Public Administration Review* 19, no. 2 (1959): 79–88. <https://doi.org/10.2307/973677>.
- Martínez Olivarez, Pedro. “La política de suelo del megaproyecto urbano Angelópolis y sus efectos en la periferia poniente de Puebla”. *Anuario de Espacios Urbanos*, no. 22

(enero-diciembre 2015): 74-97.
http://zaloamati.azc.uam.mx/bitstream/handle/11191/6540/La_politica_de_suelo_del_megaproyecto_Martinez_P_2015.pdf?sequence=3.

Melé, Patrice. “Incertidumbres y regulaciones urbanas: el papel de la calificación jurídica del espacio”. En *La Ciudad y sus reglas, Sobre la huella del derecho en el orden urbano*, 43-83. México: UNAM Instituto de Investigaciones Sociales, Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, 2016.

Méndez Rodríguez, Alejandro. “La política urbana en la Ciudad de México”. *Problemas Del Desarrollo* 16, no. 62/63 (mayo-octubre 1985): 93–111.
<http://www.jstor.org/stable/43906820>.

Morales Schechinger, Carlos. “Transferencia de potencialidad de desarrollo: el caso de la Ciudad de México”. *Lincoln Institute of Land Policy* (agosto, 2004): 1-13.
<https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/transferecia-potencialidad-desarrollo-2004-full.pdf>.

OBS Business School. “Economía de escala: definición y tipos”. Consultado el 15 de junio de 2024. <https://www.obsbusiness.school/blog/economia-de-escala-definicion-y-tipos>.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Introducción a *Centro Histórico de México, Documentos de conclusiones y aportes para el Plan de Manejo 2017-2022*, 5-16.
http://sistema.autoridadcentrohistorico.cdmx.gob.mx/planmanejoch/Anexo1_recomendacionesunesco.pdf.

Pantoja, Sara. “Planes de desarrollo: Sheinbaum anuncia proyectos, pero analistas ven ... un “Frankenstein jurídico””. *Proceso*, 31 de mayo de 2023.
<https://www.proceso.com.mx/reportajes/2023/5/31/planes-de-desarrollo-sheinbaum-anuncia-proyectos-pero-analistas-ven-un-frankenstein-juridico-307948.html>.

Patiño Camacho, Luis Hipólito. “La acción planificadora en la ciudad de México: Análisis de los paradigmas subyacentes y los límites de la planeación estratégica”. Tesis maestría, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales del Colegio de México, 2005.

<https://www.proquest.com/docview/2640051704?sourcetype=Dissertations%20&%20Theses>.

Pérez Negrete, Margarita. “Santa Fe como una nueva forma de producción del espacio urbano”. En *Ciudad de México: La construcción permanente de la metrópoli*, editado por Fernando Carrión, 195-217. Quito: OLACCHI, 2012.

<https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57449.pdf>.

Pérez, Leticia y María de Lourdes Romo. “Modelo analítico de justicia socioterritorial: implicaciones de la expansión urbana en el desarrollo social”. *Economía, Sociedad y Territorio* 19, núm. 61 (2019): 479-506.

<https://www.scielo.org.mx/pdf/est/v19n61/2448-6183-est-19-61-479.pdf>.

Perló Cohen, Manuel y Juliette Bonnafé. “Análisis y evaluación de dos modelos para el financiamiento del centro histórico de la Ciudad de México”. En *Financiamientos de los centros históricos de América Latina y El Caribe*, editado por Fernando Carrión, 113-149. Quito: FLACSO Sede Ecuador, 2007.

<https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/59652.pdf>.

Plaza Pública. "Participaciones En Diagnóstico Sobre La Ciudad en el Mundo". Presentación Power Point, Presentación de Resultados a Gobierno De La Ciudad De México, febrero 2023.

Portal Ambiental. “Suelo de Conservación de CDMX, una reserva ecológica con 59% del territorio”. Última modificación 9 de agosto de 2023.

<https://www.portalambiental.com.mx/sabias-que/20230809/suelo-de-conservacion-de-cdmx-una-reserva-ecologica-con-59-del-territorio>.

Pradilla, Emilio. “Las políticas y la planeación urbana en el neoliberalismo”. En *La ciudad latinoamericana en el Siglo XXI, Globalización, Deliberación y Planeación*, 287-307. Medellín: Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín, 2009. <https://n9.cl/pmot6>.

Rabell García, Enrique. “Los problemas urbanos derivados de la Constitución en México”. *Misión jurídica* 12, no.16 (junio, 2019): 113-127. <https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2020/09/6.-Los-problemas-urbanos-derivados-de-la-Constitucion.pdf>.

Ramírez Chávez, Mario. “Grandes proyectos urbanos en disputa: Actores, coaliciones promotoras y políticas públicas urbanas”. X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política de la Asociación Latinoamericana de Ciencias Políticas (ALACIP), en coordinación con la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP), organizado en colaboración con el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Monterrey, 1, 2 y 3 de agosto de 2019. <https://alacip.org/cong19/5-ramirez-19.pdf>.

Ramírez Cuevas, Jesús. “Repercusiones sociales y políticas del temblor de 1985, Cuando los ciudadanos tomaron la ciudad en sus manos”. *La Jornada*, 11 de septiembre de 2005. <https://www.jornada.com.mx/2005/09/11/mas-jesus.html>.

Ramírez de Garay, Iván. *Entre el abuso de poder y la intermediación. Las expropiaciones en la Ciudad de México tras el sismo de 1985 Ciudad de México*. Ciudad de México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias, A.C, 2022. <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2022/12/Ramirez-de-Garay-2022-Premio-MEY.pdf>.

- Ramírez Navarro, Víctor, “Aplicación de la legislación urbana en el Distrito Federal: la deficiencia en los marcos normativos, los diseños institucionales y las prácticas administrativas”. En *Los gobiernos locales y las políticas de vivienda en México y América Latina*, 185-207. Buenos Aires: CLACSO, 2017. <https://doi.org/10.2307/j.ctvtwx2xf>.
- Rodríguez Valladares, Norma Angélica. y Patricia Ávila García. “Nuevas urbanizaciones en el contexto neoliberal: el caso de altozano en la ciudad de Morelia, México”. En *Producción de vivienda y desarrollo urbano sustentable*, editado por C. Fidel y G. Romero, 241-264). México: CLACSO, 2017. <https://doi.org/10.2307/j.ctvtwx3bp.15>.
- Sassen, Saskia. “The Global City: Introducing a Concept.” *The Brown Journal of World Affairs* 11, no. 2 (2005): 27–43. <http://www.jstor.org/stable/24590544>.
- Schteingart, Martha y José Luis Lezama. “Crisis urbana y respuestas populares. El impacto social del sismo en la Ciudad de México”. *Estudios Latinoamericanos*, no 1 (julio-diciembre 1986): 29-37. <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rel/article/view/46626/>.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. “HÁBITAT Programa que promueve la regeneración urbana y el desarrollo comunitario”. Consultado el 5 mayo de 2023. <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/habitat-programa-que-promueve-la-regeneracion-urbana-y-el-desarrollo-comunitario>.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. “Desarrollo Urbano”. consultado el 4 de junio de 2023. <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/secretaria/desarrollo-urbano>.
- . Gobierno de la Ciudad de México. “Programas Parciales de Desarrollo Urbano”. Consultado el 11 de agosto de 2023. <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. “El ordenamiento ecológico del territorio”. En *La Gestión Ambiental en México*, 75-86. Ciudad de México: SEMARNAT, 2006.
http://centro.paot.org.mx/documentos/semarnat/Gestion_Ambiental.pdf.

———. “Ordenamiento Ecológico del Territorio”. Última modificación 17 de marzo de 2021.
<https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/ordenamiento-ecologico-del-territorio>.

Supo, José. *Taxonomía de la investigación. El arte de clasificar aplicado a la investigación científica*. Arequipa: Bioestadístico, 2015.
<https://archive.org/details/taxonomiadelainv0000supo/page/1/mode/1up?view=theater>.

Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas. “Ciudad de México avanza en la revitalización integral del Centro Histórico”. *Ciudades Capitales Iberoamericanas*, 23 de marzo del 2021. <https://ciudadesiberoamericanas.org/2021/03/23/ciudad-de-mexico-avanza-en-la-revitalizacion-integral-del-centro-historico/>.

Zenteno, Carlota. “La Comisión Mixta de Planificación. Un organismo clave en el ordenamiento urbano de la Ciudad de México durante la regencia de Ernesto P. Uruchurtu, 1952-1966”. *Anuario de espacios urbanos, historia, cultura y diseño*, no.28 (enero-diciembre, 2021): 19-41. <http://zaloamati.azc.uam.mx/handle/11191/8285>.

Ziccardi, Alicia, Lucía Álvarez Enríquez, Jorge f. Cervantes Borja, Estefanía Chávez de Ortega, Angelina Cruz, Roberto Eibenschutz, María de Lourdes García Vázquez, Fernando Greene Castillo, César Hernández Alavez, Rosalía López Paniagua, Roberto Mellado Hernández, Sergio Méndez Cárdenas, Arturo Mier y Terán, Juan Felipe Ordóñez Cervantes, Patricia Ramírez Kuri, Alberto Ramos y Bolaños, Gustavo Romero Fernández y Sergio Zermeño. *Planeación participativa en el espacio local. Cinco Programas Parciales de Desarrollo Urbano en el distrito Federal*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

Diario Oficial de la Federación

Decreto por el que se expropián por causa de utilidad pública, los inmuebles de propiedad particular que se señalan, Diario Oficial de la Federación [DOF] 11-10-1985, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4770532&fecha=11/10/1985#gsc.tab=0.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan las normas de ordenación generales, para formar parte de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 08-04-2005, 8-9, <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5c8/1c1/0e7/5c81c10e75941861036746.pdf>.

Gaceta Oficial del Distrito Federal

Norma General de Ordenación 9 Subdivisión de predios, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 08-04-2005, https://paot.org.mx/centro/normas_a/2015/NGO_09_08_04_2005.pdf.

Leyes

Constitución Política de la Ciudad de México, CPCDMX, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 05-02-2017, últimas reformas GOCDMX 10-12-2019, [constitucion_politica_de_la_ciudad_de_mexico.pdf \(congresocdmx.gob.mx\)](#).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CPEUM, Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-02-1997, últimas reformas DOF 22-03-2024, [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos \(diputados.gob.mx\)](#).

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDFUDF], Diario Oficial de la Federación
DOF 07-02-1996,
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4869308&fecha=07/02/1996#gsc.tab=0.

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal [LDUDF], Gaceta Oficial del Distrito Federal
[GODF] 15-07-2010, última reforma GODF 15-05-2023,
[LEY_DE_DESARROLLO_URBANO_DEL_DF_5.1.pdf \(cdmx.gob.mx\)](#).

Ley de Patrimonio Cultural, Natural y Biocultural de la Ciudad de México [LPCNBCDMX],
Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOF] 29-10-2020, última reforma 27-10-2022
GOCDMX,
https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_PATRIMONIO_CULTURAL_NATURAL_Y_BIOCULTURAL_DE_LA_CIUADAD_DE_MEXICO_2.7.pdf.

Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México [LSPDCDMX]. Gaceta
Oficial de la Ciudad de México GOCDMX 20-12-2019,
https://paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2020/LEY_SIS_PLAN_DESAR_CDMX_20_12_2019.pdf.

Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
[LGAHOTDU], Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-11-2016, última reforma
DOF 01-04-2024, [Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano \(diputados.gob.mx\)](#).

Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de
México y su reglamento [LOPAOTCDMX], Gaceta Oficial del Distrito Federal
[GODF] 24-04-2001, última reforma GODF 14-01-2021,
https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_ORGANICA_DE_LA_PAOT_DE_LA_CDMX_3.1.pdf.

Tesis jurisprudenciales

Tesis [A.]: I.7o.A.268 A, T.C.C., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXI, abril de 2005, p. 1453. Reg. digital 178662.

Tesis [A.]: I.8o.A.87 A, T.C.C., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, enero de 2006, p. 2443. Reg. digital 176200.

Tesis [A.]: I.8o.A.88 A, T.C.C., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, enero de 2006, p. 2442. Reg. digital 176199.

Programas Parciales de Desarrollo Urbano y Zonas Especiales de Desarrollo Controlado

Acuerdo mediante el cual se aprueba la normatividad del Programa Parcial de Mejoramiento para la zona donde se localiza el asentamiento denominado Agua Bendita, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CJ/CJ_AguaBendita_DOOF.pdf.

Acuerdo mediante el cual se aprueba la normatividad del Programa Parcial de Mejoramiento para la zona donde se localiza el asentamiento denominado Maromas, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CJ/CJ_LasMaromas_DOOF.pdf.

Acuerdo mediante el cual se aprueba la normatividad del Programa Parcial de Mejoramiento para la zona donde se localiza el asentamiento denominado Xalpa, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CJ/CJ_Xalpa_DOOF.pdf.

Acuerdo mediante el cual se aprueba la nueva versión 1995 del Programa Parcial de Desarrollo Urbano del poblado rural San Mateo Tlaltenango de la Delegación Cuajimalpa de Morelos, Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-05-1995, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CJ/CJ_SanMateoTlaltenango_DOF.pdf.

Acuerdo mediante el cual se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado a la zona Lomas de Vista Hermosa, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F. Diario Oficial de la Federación [DOF] 12-05-1994, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CJ/CJ_LomasdeVistaHermosa_DOF.pdf.

Acuerdo mediante el cual se declara zona especial de desarrollo controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate de la colonia Del Carmen, Delegación Coyoacán D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 27-01-1994, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CY/CY_DelCarmen_DOF.pdf.

Acuerdo mediante el cual se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate del Centro Histórico de Coyoacán D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 18-01-1995, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CY/CY_CentroHistoricoCoyoacan_DOF.pdf.

Acuerdo mediante el cual se declara zona especial de desarrollo controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate del fraccionamiento Pedregal de San Francisco de la Delegación Coyoacán D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 13-10-1994, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CY/CY_PedregaldeSanFrancisco_DOF.pdf.

Acuerdo mediante el cual se declara zona especial de desarrollo controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate del fraccionamiento Romero de Terreros de la Delegación Coyoacán D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 30-09-1993, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CY/CY_RomeroTerreros_DOOF.pdf.

Acuerdo mediante el cual se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado y se aprueba la normatividad para la colonia Jardines del Pedregal de San Ángel, Ampliación Oriente, Delegación Coyoacán D.F. Diario Oficial de la Federación [DOF] 03-10-1994, <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/633/dca/f74/633dcaf740a23069517648.pdf>.

Acuerdo por el que se actualiza el Programa Parcial de Desarrollo Urbano del poblado rural de San Lorenzo Acopilco, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F. Diario Oficial de la Federación [DOF] 12-04-1994, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CJ/CJ_SanLorenzoAcopilco_DOOF.pdf.

Acuerdo por el que se aprueba la normatividad para el programa de mejoramiento de la Zona Especial de Desarrollo Controlado Zentlapatl, Delegación Cuajimalpa de Morelos, Diario Oficial de la Federación [DOF] 22-01-1992, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CJ/CJ_Zentlapatl_DOOF.pdf.

Acuerdo por el que se aprueba la normatividad para el Programa de Mejoramiento de la Zona Especial de Desarrollo Controlado del Asentamiento denominado Loma del Padre, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F. Diario Oficial de la Federación [DOF] 11-05-1994, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CJ/CJ_LomadelPadre_DOOF.pdf.

Acuerdo por el que se aprueba la normatividad para el Programa de Mejoramiento de Ocho Manzanas de la Colonia Cabecera Cuajimalpa, Delegación Cuajimalpa de Morelos, Diario Oficial de la Federación [DOF] 06-05-1992, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CJ/CJ_Ochomanzanas_DOF.pdf.

Acuerdo por el que se aprueba y publica la normatividad de la Zona Especial de Desarrollo (ZEDEC) denominado Tlalpuente, Diario Oficial de la Federación [DOF] 31-10-1990, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_TLP/TLP_Tlalpuente_DOF.pdf.

Acuerdo por el que se declara zona especial de desarrollo controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate de las colonias San Ángel, San Ángel Inn y Tlacopac, Diario Oficial de la Federación [DOF] 01-06-1993, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_AO/AO_SanAngel_DOF.pdf.

Acuerdo por el que se declara zona especial de desarrollo controlado y se aprueba su normatividad para la Colonia Héroes de 1910, Diario Oficial de la Federación [DOF] 07-10-1991, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_TLP/TLP_Heroesde1910_DOF.pdf.

Acuerdo por el que se declara zona especial de desarrollo controlado y se aprueba su normatividad para el mejoramiento y rescate de la colonia Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, Diario Oficial de la Federación [DOF] 27/01/1994, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CU/CU_ColoniaCuauhtemoc_DOF.pdf.

Acuerdo por el que se declara zona especial de desarrollo controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate de la colonia Florida, Diario Oficial de la

Federación [DOF] 15-01-1993,
http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_AO/AO_Florida_DOE.pdf.

Acuerdo por el que se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate de la colonia Lomas de Bezares, Diario Oficial de la Federación [DOF] 13-08-1993,
http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_MH/MH_LomasdeBezares_DOE.pdf.

Acuerdo por el que se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate de la Zona Centro de Tlalpan, Diario Oficial de la Federación [DOF] 11-05-1993,
http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_TLP/TLP_CentrodeTlalpan_DOE.pdf.

Acuerdo por el que se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate de las colonias Chimalistac y Hacienda de Guadalupe Chimalistac, Delegación Álvaro Obregón, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 06-10-1993,
http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_AO/AO_Chimalistac_DOE.pdf.

Acuerdo por el que se declara zona especial de desarrollo controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate de las colonias Lomas Altas, Real de las Lomas, Lomas de Reforma y Plan de Barrancas, Diario Oficial de la Federación [DOF] 11-11-1992,
http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_MH/MH_LomasAltas_DOE.pdf.

Acuerdo por el que se declara zona especial de desarrollo controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate del fraccionamiento Bosques de las Lomas, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 24-03-1994, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CJ/CJ_BosquesdelasLomas_DOF.pdf.

Acuerdo por el que se declara zona especial de desarrollo controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate del Fraccionamiento Bosques de las Lomas, Delegación Miguel Hidalgo, Diario Oficial de la Federación [DOF] 26-01-1993, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_MH/MH_BosquesdelasLomas_DOF.pdf.

Acuerdo por el que se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate del fraccionamiento Campestre Estrella, Delegación Iztapalapa, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 21-09-1993, <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/633/dca/cd5/633dcacd558a5782605185.pdf>.

Acuerdo por el que se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate del fraccionamiento Campestre Estrella, Delegación Iztapalapa, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 21-09-1993, <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/633/dca/cd5/633dcacd558a5782605185.pdf>.

Acuerdo por el que se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado y se aprueba la normatividad para el mejoramiento y rescate la Zona Centro de Tlalpan, Diario Oficial de la Federación [DOF] 11-05-1993, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_TLP/TLP_CentrodeTlapan_DOF.pdf.

Acuerdo por el que se declara Zona Especial de Desarrollo Controlado y se aprueba su normatividad para la colonia Primero de Mayo, Delegación Cuajimalpa de Morelos, D.F., Diario Oficial de la Federación [DOF] 12-04-1994, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CJ/CJ_PrimerodeMayo_DOE.pdf.

Acuerdo por el que se determina inalterable el uso del suelo para la colonia Parques del Pedregal, Delegación Tlalpan, Diario Oficial de la Federación [DOF] 29-04-1993, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_TLP/TLP_ParquesdelPedregal_DOE.pdf.

Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo San Andrés Totoltepec, en la Delegación Tlalpan, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002, https://paot.org.mx/centro/gaceta/2002/agosto_27_116.pdf.

Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-09-2000, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CU/CU_CentroAlameda.pdf.

Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial De Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-09-2000, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CU/PPDU_CENTRO-HIST_GODF.pdf.

Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la colonia Hipódromo del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 15-09-2000,

http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CU/CU_Hipodromo.pdf.

Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Insurgentes Mixcoac, en la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 21-07-2000,

http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_BJ/BJ_Insur_Mixcoac.pdf.

Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano la Merced del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Venustiano Carranza, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 14-07-2000,

http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_VC/VC_LaMerced.pdf.

Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes del Programa Delegacional De Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 27-08-2002,

http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_BJ/BJ_Napoles.pdf.

Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano San Simón Ticumac, del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 21-07-2000,

<https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/633/c6a/526/633c6a5266bd5587074971.pdf>.

Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Santa María la Ribera, Atlampa y Santa María Insurgentes del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF]

14/07/2000,http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CU/CU_SantaMarialaRibera.pdf.

Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sector Norte de la Zona 10 la Lengüeta del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000,http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_GAM/GAM_LaLengueta.pdf.

Decreto por el que se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Santa María Nativitas” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Xochimilco, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 07-07-2000, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_XO/XO_Nativitas.pdf.

Decreto por el que se expide el decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Atlampa”, del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 09-06-2022,<https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/62a/390/5ef/62a3905ef1eb2826101528.pdf>.

Decreto por el que se expide el decreto que contiene el programa parcial de desarrollo urbano “Lomas de Chapultepec”, del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo. Se aprueban los anexos gráficos consistentes en planos d-1 diagnóstico integrado, d-2 riesgo y vulnerabilidad, d-3 imagen objetivo, e-1 estructura urbana, e-2 áreas de actuación, e-3 zonificación y normas de ordenación, e-4 alineamiento y derechos de vía y e-5 proyectos urbanos estratégicos, que contienen la simbología del presente decreto, en los términos en él indicados y como anexo único forman parte integra e inseparable del presente decreto, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 06-09-2021,

<https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/613/6cc/155/6136cc1557b39973081885.pdf>.

Decreto por el que se expide el Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Vallejo 2020-2050”, del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Azcapotzalco, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [GOCDMX] 24-03-2021

<https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/605/e4b/715/605e4b715765f135152794.pdf>.

Decreto por el que se modifica el decreto Del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 10-08-2010, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_CU/CU_CentroHistorico_modificacion.pdf.

Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Cerro de la Estrella” en la Delegación Iztapalapa, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 05-06-2014, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_IZP/IZP_CerrodelaEstrella.pdf.

Decreto que contiene El Programa Parcial de Desarrollo Urbano “Sierra de Santa Catarina” en la Delegación Iztapalapa, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 05-06-2014, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_IZP/IZP_SierraStaCatarina.pdf.

Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona Santa Fe” de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano para las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 04-05-2012,

http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_AO_CJ/AO_CJ_SantaFe.pdf.

Decreto que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Polanco de la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial Distrito Federal [GODF] 06-06-2014, <http://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/64e/015/043/64e0150432a96366113617.pdf>.

Decreto que contienen el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la “Zona patrimonial de Tacubaya” del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 20-05-2012, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo15/fraccionxi/PPDU/PPDU_MH/MH_ZonaHistoricaTacubaya.pdf.

Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano

Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 10-05-2011, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/PDDU_Gacetas/2015/PDDU_ALVARO-OBREG%C3%93N.pdf.

Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Azcapotzalco, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 24-09-2008, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/PDDU_Gacetas/2015/PDDU_AZCAPOTZALCO.pdf.

Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación del Distrito Federal en Benito Juárez, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 06-05-2005, http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/PDDU_Gacetas/2015/PDDU_B-JUAREZ_GODF_6-MAY-05.pdf.

Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Coyoacán del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 10-08-2010,http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/PDDU_Gacetas/2015/PDDU_COYOAC%C3%81N.pdf.

Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 29-09-2008,http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/PDDU_Gacetas/2015/PDDU-CUAUHT%C3%89MOC.pdf.

Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Gustavo A. Madero del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 12-09-2010,
http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/PDDU_Gacetas/2015/PDDU_GUSTAVO-A-MADERO.pdf.

Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tlalpan del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 13-08-2010,
http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/PDDU_Gacetas/2015/PDDU_TLALPAN.pdf.

Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación del Distrito Federal en Xochimilco, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 06-05-2005, <https://n9.cl/3airb>.

Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Miguel Hidalgo, Gaceta Oficial del Distrito Federal [GODF] 30-09-2008,
http://www.data.SEDUVI.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/PDDU_Gacetas/2015/PDDU-MIGUELHIDALGO.pdf.

ANEXOS

ANEXO 1

Delegación	Colonias	Tipo de suelo	Año	Duración	Status en el último Programa Delegacional	Objetivo principal	Zonificación(es) predominante (s)
Álvaro Obregón	Chimalistac y Hacienda de Guadalupe Chimalistac	Urbano	1993	20 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en el GODF (PDDU 2011)	Establecer las acciones urbanas relativas al ordenamiento y regulación del desarrollo urbano de las zonas que sufren la evolución del fenómeno de crecimiento y que se han deteriorado con el tiempo, enfrenta el cambio de suelo habitacional por el de servicios, comercio y oficinas, aunque se trate de un comercio especializado y servicios recreativos y culturales que han convertido a la zona, sobre todo de San Ángel, en un punto de atracción a nivel metropolitano.	Habitacional unifamiliar / Habitacional plurifamiliar/ Comercios y oficinas
	La Florida	Urbano	1993	15 años	Valorará su renovación y revisión (PDDU 2011)	La conservación y preservación de la zona histórica y patrimonio de San Ángel. Establece los usos, reservas y destinos de suelo en zonas de alteración ecológica, señala los límites de crecimiento de las áreas de habitación que se encuentran dentro de su perímetro para lograr un equilibrio ecológico y mejorar la calidad de vida en estas zonas y regular las tendencias de conservación de las áreas verdes enclavadas en zonas urbanas	Habitacional unifamiliar/ habitacional plurifamiliar
	San Ángel, San Ángel Inn y Tlacopac	Urbano	1993	20 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2011)	Atender el cambio de uso habitacional por el de servicios, comercio y oficinas, aunque se trate de un comercio especializado y servicios recreativos y culturales que han convertido a la zona, sobre todo de San Ángel, en un punto de atracción a nivel metropolitano.	Habitacional unifamiliar
	Santa Fe	Conservación (sur), Urbano (norte)	2012	5 años	Ratificado por lo menos 2 veces, primera versión emitida en 2000 (PDDU 2011)	Detectar los principales problemas en materia de desarrollo urbano, infraestructura vial, estacionamiento público y legalidad del funcionamiento de establecimientos mercantiles, además de establecer las condiciones necesarias para consolidar la intensidad de la actividad económica.	Áreas verdes y lotes baldíos / Habitacional (unifamiliar) / Oficinas
Benito Juárez	Insurgentes Mixcoac	Urbano	2000	6 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2005)	Se encuentra delimitada por vialidades conflictivas y la tendencia del cambio de usos de suelo es de habitacional a comercio y servicio, pretende además de establecer las condiciones necesarias para consolidar la intensidad de la actividad económica.	Habitacional

	Nápoles, Ampliación Nápoles, Noche Buena y Ciudad de los Deportes	Urbano	2002	8 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2005)	Al ser una gran atracción el corredor comercial de Av. De Insurgentes, el gran equipamiento como el Estadio Azul y la Plaza de Toros, además de la influencia que genera el conjunto de oficinas del World Trade Center, hay necesidad de revertir la tendencia al cambio de uso del suelo de habitación a comercio que resulta en despoblamiento.	Habitacional, Habitacional con comercio, habitacional mixto
	San Simón Ticumac (podría ser girs)	Urbano	2000	6 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2005)	Mejorar la calidad de vida, aprovechar la infraestructura y promover nuevas actividades productivas, fortaleciendo así el arraigo de la población por medio de la adecuada dosificación de los usos, mejoramiento de la vivienda deteriorada, protección de su área de conservación patrimonial.	Habitacional/ Habitacional con comercio/ Habitacional mixto/ Equipamiento/ Espacios abiertos/ Centros de barrio
Coyoacán	Centro Histórico de Coyoacán	Urbano	1995	15 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2010)	Al ser una de las zonas históricas más importantes de la CDMX y se encuentran entre las mejores conservadas a nivel nacional, su permanencia es de utilidad pública, ya que forman parte de un todo armónico	Habitacional unifamiliar
	Del Carmen	Urbano	1994	10 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2010)	La zona pertenece al Centro Histórico de Coyoacán y presenta características especiales para el desarrollo de usos y destinos encaminados a la conservación y preservación de la zona histórica y patrimonial de la delegación.	Habitacional unifamiliar
	Jardines del Pedregal de San Ángel, Ampliación Oriente	Urbano	1994	10 años	Perdió su vigencia y por tanto se abroga	Establecer el mejoramiento y el marco normativo de la zona, mediante acciones concertadas con los vecinos, distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso de desarrollo urbano, evitando que se edifiquen o amplíen construcciones sin garantía de seguridad para sus usuarios.	Habitacional unifamiliar
	Pedregal de San Francisco	Urbano	1994	10 años	Perdió su vigencia y por tanto se abroga	La zona presenta características especiales para el desarrollo de usos y destinos encaminados a la conservación de la zona histórica patrimonial de la delegación Coyoacán, construcción de vivienda limitada y la generación de servicios básicos para la zona.	Habitacional unifamiliar
	Romero de Terreros	Urbano	1993	20 años	Perdió su vigencia y por tanto se abroga	Evitar que se edifiquen o amplíen construcciones sin garantía de seguridad para sus usuarios y el cumplimiento de normas que aseguren una adecuada distribución de usos del suelo, preservando su valor histórico como patrimonio nacional.	Habitacional unifamiliar

Cuajimalpa de Morelos	Agua Bendita	Conservación	1995	6 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 1997)	Determinar los destinos, usos y reservas de tierras, aguas y bosques, que son inherentes a la causa de utilidad pública e interés social.	Habitacional de baja densidad (posibilidad de comercio básico), Habitacional existente, Área verde, Protección especial forestal restringido
	Bosques de las Lomas	Urbano	1994	20 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 1997)	Establecer el mejoramiento y el marco normativo de la zona mediante la realización de acciones concertadas entre los diferentes grupos existentes en el fraccionamiento, mejorando con ello las condiciones de vida de la población de esa zona y de las circunvecinas, evitar que se edifiquen o amplíen construcciones sin garantía de seguridad para sus usuarios.	Habitacional unifamiliar/habitacional plurifamiliar
	Colonia Primero de Mayo	Conservación	1994	Sin vigencia mínima	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 1997)	Establecer un uso del suelo acorde con las características de la zona y de su población residente; dar las posibilidades normativas que permitan la regularización de la tenencia de la tierra y de las construcciones existentes; permitir a través del respeto a la normatividad la construcción de nuevas viviendas unifamiliares, la introducción de servicios, crear conciencia en la población de la importancia que tiene la conservación ecológica, evitar que se siga construyendo anárquicamente y se amplíen los asentamientos sin ningún control y seguridad.	Habitacional con comercio básico/ Habitacional existente
	Loma del Padre	Conservación	1994	6 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 1997)	Establecer un uso del suelo acorde con las características de la zona y de su población residente; dar las posibilidades normativas que permitan la regularización de la tenencia de la tierra y de las construcciones existentes; permitir a través del respeto a la normatividad la construcción de nuevas viviendas unifamiliares, la introducción de servicios, crear conciencia en la población de la importancia que tiene la conservación ecológica, evitar que se siga construyendo anárquicamente y se amplíen los asentamientos sin ningún control y seguridad.	Habitacional/ Equipamiento/ Área verde

	Lomas de Vista Hermosa	Urbano	1994	20 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 1997)	Establecer un uso del suelo acorde con las características de la zona y de su población residente; dar las posibilidades normativas que permitan la regularización de la tenencia de la tierra y de las construcciones existentes; permitir a través del respeto a la normatividad la construcción de nuevas viviendas unifamiliares, la introducción de servicios, crear conciencia en la población de la importancia que tiene la conservación ecológica, regenerar y mejorar la zona y las condiciones de vida de su población mediante y evitar que se siga construyendo anárquicamente y se amplíen los asentamientos sin ningún control y seguridad.	Habitacional unifamiliar/habitacional plurifamiliar
	Ocho Manzanas Cabecera Cuajimalpa	Conservación	1992	6 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 1997)	Establecer un uso del suelo acorde con las características de la zona y de su población residente; dar las posibilidades normativas que permitan la regularización de la tenencia de la tierra y de las construcciones existentes; permitir a través del respeto a la normatividad la construcción de nuevas viviendas unifamiliares, la introducción de servicios, crear conciencia en la población de la importancia que tiene la conservación ecológica y evitar que se siga construyendo anárquicamente y se amplíen los asentamientos sin ningún control y seguridad.	Vivienda unifamiliar; condominio horizontal
	Zentlapatl	Conservación	1992	6 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 1997)	Establecer un uso del suelo acorde con las características de la zona y de su población residente; dar las posibilidades normativas que permitan la regularización de la tenencia de la tierra y de las construcciones existentes; permitir a través del respeto a la normatividad la construcción de nuevas viviendas unifamiliares, la introducción de servicios, crear conciencia en la población de la importancia que tiene la conservación ecológica, regenerar y mejorar la zona y evitar que se siga construyendo anárquicamente y se amplíen los asentamientos sin ningún control y seguridad.	Habitacional/Equipamiento

	Xalpa	Conservación	1995	6 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 1997)	En suelo de conservación determinar áreas específicas de estudio con la concurrencia de las dependencias a fin de detener la ocupación ilegal del suelo por vivienda y otros usos; recuperar las áreas afectadas estableciendo acciones específicas dirigidas a la conservación y mejoramiento de sus características naturales en especial de aquellas en peligro de ocupación, procurando su aprovechamiento racional y productivo prioritariamente en zonas colindantes con la línea de Conservación Ecológica. Desalentar el crecimiento por movimientos migratorios, hacia su crecimiento natural, conservando sus características y formas de vida rural.	Habitacional concentrado, habitacional media, habitacional baja / Habitacional existente/ Equipamiento deportivo/ Equipamiento de servicios/ Protección especial forestal múltiple/ Protección Especial Forestal Restringido/ Área Verde
	Poblado Rural San Lorenzo Acopitico	Conservación	1994	Sin vigencia mínima	Indeterminado	Establecer el marco normativo para la expedición de licencias de construcción, permisos y/o autorizaciones en el espacio territorial, establecer uso de suelo acorde con las características de la zona y su población residente; dar las posibilidades normativas que permitan la regularización de la tenencia de la tierra y de las construcciones, mejorar la zona y condiciones de vida.	Vivienda unifamiliar
	Poblado Rural San Mateo Tlaltenango	Conservación	1995	2 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 1997)	Actualizar el Programa Parcial de Desarrollo Urbano del poblado de San Mateo Tlaltenango. Los terrenos han perdido su capacidad para ser cultivados, por lo que se proponen como reserva territorial, por su ubicación estratégica, para cubrir los déficits de equipamiento y para alojar el crecimiento del poblado. Establecer los marcos de acción de las dependencias y organismos del sector público, en el DF, respecto de sus acciones e inversiones	Habitacional concentrado, media, baja, agrícola, existente, corredor comercial, Equipamiento de servicios, educación y cultura/ mortuorio/ deportivo/ Área verde/ Protección especial forestal restringido/ Agrícola de conservación Preservación ecológica, vocación suelo forestal
	Maromas	Conservación	1995	10 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 1997)	Establecer un uso de suelo acorde con las características de la zona y su población residente; dar las posibilidades normativas que permitan la regularización de la tenencia de la tierra y de las construcciones, mejorar la zona y condiciones de vida de su población y evitar que se siga construyendo anárquicamente y se amplíen los asentamientos sin ningún control ni seguridad	Habitacional de alta densidad/ Habitacional existente/ Corredor comercial/ Corredor comercial/ Equipamiento de servicios/ Equipamiento deportivos/ Área verde

	Santa Fe	Conservación (sur), Urbano (norte)	2012	5 años	A partir del PDDU Álvaro Obregón, suponer que sigue activo, confirmable hasta la próxima emisión de PDDU Cuajimalpa	Detectar los principales problemas en materia de desarrollo urbano, infraestructura vial, estacionamiento público y legalidad del funcionamiento de establecimientos mercantiles, además de establecer las condiciones necesarias para consolidar la intensidad de la actividad económica	Áreas verdes y lotes baldíos / Habitacional (unifamiliar) / Oficinas
Cuauhtémoc	Colonia Cuauhtémoc	Urbano	1997	5 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2008)	Poner a salvo la calidad de los servicios a que tienen derechos prioritarios los vecinos y donde la regeneración, renovación y mejoramiento de su áreas habitacionales y su medio ambiente son de mayor importancia en la planeación urbana de la Ciudad de México	Habitacional
	Centro Alameda	Urbano	2000	Indeterminada Remite al ART. 25 de la Ley de Desarrollo Urbano del DF de 1996 (Revisión cada tres años)	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2008)	El mayor problema que presentan estas zonas es la presión hacia el cambio de uso del suelo, de vivienda a comercio y oficinas, generalmente de alto valor (restaurantes, cafés, galerías, agencias de viaje, etc.); aún cuando la normatividad no lo permite e incluyen la protección a elementos de valor patrimonial cultural arquitectónico y urbano. El objetivo es la conservación y preservación de la zona histórica y patrimonial de la delegación	Habitacional con comercio/ Habitacional con oficinas/ Mixto/ Equipamiento/ Espacios abiertos
	Centro Histórico	Urbano	2000	Indeterminada Remite al ART. 25 de la Ley de Desarrollo Urbano del DF de 1996 (Revisión cada tres años)	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2008)	El mayor problema que presentan estas zonas es la presión hacia el cambio de uso del suelo, de vivienda a comercio y oficinas, generalmente de alto valor (restaurantes, cafés, galerías, agencias de viaje, etc.); aun cuando la normatividad no lo permite e incluyen la protección a elementos de valor patrimonial cultural arquitectónico y urbano. El objetivo es la conservación y preservación de la zona histórica y patrimonial de la delegación	Habitacional con comercio/ con oficinas/ Mixto/ Equipamiento/ Espacios abiertos
	Centro Histórico	Urbano	2010	Indeterminada Remite al ART. 25 de la Ley de Desarrollo Urbano del DF de 1996 (Revisión cada tres años)	Determinable hasta la próxima emisión de PDDU Cuauhtémoc, supongo que continúa vigente	El mayor problema que presentan estas zonas es la presión hacia el cambio de uso del suelo, de vivienda a comercio y oficinas, generalmente de alto valor (restaurantes, cafés, galerías, agencias de viaje, etc.); aun cuando la normatividad no lo permite e incluyen la protección a elementos de valor patrimonial cultural arquitectónico y urbano. El objetivo es la conservación y preservación de la zona histórica y patrimonial de la delegación	Habitacional con comercio/ con oficinas/ Mixto/ Equipamiento/ Espacios abiertos

	Colonia Hipódromo	Urbano	2000	Indeterminada Remite al ART. 25 de la Ley de Desarrollo Urbano del DF de 1996 (Revisión cada tres años)	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2008)	El mayor problema que presentan estas zonas es la presión hacia el cambio de uso del suelo, de vivienda a comercio y oficinas, generalmente de alto valor (restaurantes, cafés, galerías, agencias de viaje, etc.); aun cuando la normatividad no lo permite e incluyen la protección a elementos de valor patrimonial cultural arquitectónico y urbano. El objetivo es la conservación y preservación de la zona histórica y patrimonial de la delegación	Vivienda plurifamiliar/ oficinas / vivienda unifamiliar
	Santa María la Ribera, Atlampa y Santa María Insurgentes	Urbano	2000	Indeterminada Remite al ART. 25 de la Ley de Desarrollo Urbano del DF de 1996 (Revisión cada tres años)	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2008)	El mayor problema que presentan estas zonas es la presión hacia el cambio de uso del suelo, de vivienda a comercio y oficinas, generalmente de alto valor (restaurantes, cafés, galerías, agencias de viaje, etc.); aun cuando la normatividad no lo permite e incluyen la protección a elementos de valor patrimonial cultural arquitectónico y urbano. El objetivo es la conservación y preservación de la zona histórica y patrimonial de la delegación	Habitacional / Equipamiento y servicios
	Atlampa	Urbano	2021	Remite al Art. 42 Quater de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal reformado en 2017 (Revisión cada seis años)	Determinable hasta la próxima emisión de PDDU Cuauhtémoc, supongo que continúa vigente	El mayor problema que presentan estas zonas es la presión hacia el cambio de uso del suelo, de vivienda a comercio y oficinas, generalmente de alto valor (restaurantes, cafés, galerías, agencias de viaje, etc.); aun cuando la normatividad no lo permite e incluyen la protección a elementos de valor patrimonial cultural arquitectónico y urbano. El objetivo es la conservación y preservación de la zona histórica y patrimonial de la delegación	Habitacional/ H con comercio planta baja/ H mixto/ Equipamiento/ Industria/ Espacio abierto
Gustavo A. Madero	La Lengüeta	Conservación	2000	6 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2010)	Regular la zona, frenar el incremento de la densidad, permitir el control del suelo, evitando desdoblamientos en las áreas naturales y venta clandestina de predios	Urbano (31%), Conservación ocupado por vivienda (3.46%), Sin construcción (65.49%)
Iztapalapa	Cerro de la Estrella	Conservación (poniente)	2014	Remite al Art. 25 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1996 (revisión cada tres años)	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2008)	Consolidar al Cerro de la Estrella como un lugar de identidad cultural, consolidar y mejorar las instalaciones del equipamiento e infraestructura existentes, ante la estabilización de las tasas de crecimiento demográfico para crear nuevas zonas de desarrollo, diversificar los usos del suelo e impulsar la inversión pública y privada para generar nuevas fuentes de empleo	Habitacional / Centro de Barrio/ Equipamiento urbano e infraestructura/ Industria/ Espacios abiertos/ Áreas verdes Suelo de conservación: habitacional con comercio y servicios/ Equipamiento rural e infraestructura/ Preservación ecológica

	Campestre Estrella	Conservación	1993	12 años	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2008)	Consolidar al Cerro de la Estrella como un lugar de identidad cultural, estabilizar las tasas de crecimiento demográfico, impulsar la inversión pública y privada para generar nuevas fuentes de empleo, potenciar el Área Natural Protegida del Cerro de la Estrella como Espacio público, atender a los asentamientos humanos irregulares y establecer medidas de control que permitan frenar la expansión de la mancha urbana y proteger los recursos naturales	Habitacional unifamiliar
	Sierra de Santa Catarina	Conservación (sur)	2014	Remite al Art. 25 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1996 (la revisión de los Programas parciales se hará cada tres años)	Ratificado en los mismos términos en que fue publicado en la GODF (PDDU 2008)	Fomentar la integración metropolitana, consolidar y mejorar las instalaciones del equipamiento e infraestructura existente ante la estabilización de la tasa de crecimiento demográfico, conservar el Área Natural Protegida de la Sierra Santa Catarina	Suelo urbano: Habitacional/ H con comercio en planta baja/ Mixto/ Centro de barrio/ Equipamiento urbano e infraestructura/ Industria/ Espacios abiertos/ Áreas verdes Suelo de conservación: Habitacional con comercio y servicios en planta baja/ Equipamiento rural e infraestructura/ Producción Rural Agroindustrial/ Preservación ecológica
Miguel Hidalgo	Lomas de Chapultepec	Urbano	2021	20 años **Remite al Art 42 Quater de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal reformado en 2017 (revisión cada seis años)	Ratificado por lo menos 2 veces, primera versión emitida en 1992 (PDDU 2008)	Revertir la pérdida de población derivada de cambios en las estructuras familiares y por la presencia de usos con mayor intensidad, como oficinas y servicios, impactando en las condiciones de habitabilidad, movilidad, infraestructura y cambios en la fisionomía urbana. Señalar los límites de crecimiento de las áreas de habitación que se encuentran dentro de su perímetro para lograr un equilibrio ecológico, buscando limitarlo exclusivamente al crecimiento natural para regular la conservación de las áreas verdes enclavadas en la zona urbana, la conservación y preservación de las áreas arboladas, así como definir la construcción de vivienda limitada, contemplando el uso habitacional unifamiliar como planteamiento fundamental	Habitacional (48%)/ Habitacional plurifamiliar/ Habitacional con comercio en planta baja/ Habitacional con oficinas, comercio y servicios/ Habitacional oficinas sin servicio/ Habitacional mixto/ Equipamiento/ Área verde/

	Bosques de las Lomas	Urbano	1993	20 años	Perdió su vigencia, busca actualizarse	Establecer el mejoramiento y el marco normativo de la zona, mejorar las condiciones de vida de la población de la zona y las circunvecinas, distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso de desarrollo urbano, evitar que se edifiquen o amplíen construcciones sin garantía de seguridad para sus usuarios y el cumplimiento de normas, desarrollar usos y destinos encaminados a la conservación y preservación de las áreas arboladas, así como para la construcción de vivienda limitada al uso habitacional unifamiliar y la generación de servicios básicos para la zona, controlado su crecimiento poblacional, buscando limitarlo exclusivamente al crecimiento natural.	Habitacional unifamiliar/ habitacional plurifamiliar/ Zona de oficinas/ Área verde
	Lomas Altas, Real de las Lomas, Lomas de Reforma y Plan de Barrancas	Urbano	1992	20 años	Perdió su vigencia, busca actualizarse	Establecer las bases generales para la aplicación de la zonificación secundaria de los predios y edificaciones que se encuentran comprendidos dentro de la zona material, determinar las modalidades para el aprovechamiento del uso del suelo y el tratamiento que debe darse a los usos catalogados como tolerados por parte de autoridades y particulares. encaminado a la conservación y preservación de las áreas arboladas, así como para la construcción de vivienda limitada de usos habitacional unifamiliar	Equipamiento/ Habitacional unifamiliar/ Área verde
	Lomas de Bezares	Urbano	1993	20 años	Perdió su vigencia, busca actualizarse	La zona presenta características especiales para el desarrollo de usos y destinos encaminados a la conservación y preservación de las áreas arboladas, así como para la construcción de vivienda limitada y la generación de servicios básicos para la zona	Superficie libre/ Habitacional unifamiliar/ Área verde
	Polanco	Urbano	2014	2 años	Reformado de Programa Parcial publicación original en 1993 y vigencia de 15 años	Establecer el mejoramiento y el marco normativo de la zona, mediante la realización de acciones concertadas entre los diferentes grupos existentes en Polanco, mejorando con ello las condiciones de vida de la población de esa zona y de las circunvecinas, distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso de Desarrollo Urbano, evitar que se edifiquen o amplíen construcciones sin garantía de seguridad para sus usuarios y el cumplimiento de normas específicas que aseguran una adecuada mezcla de usos de suelo. Las normas técnicas que se establezcan deberán regir en los sucesivo a las edificaciones, su utilización y el aprovechamiento de los usos del suelo en general	Habitacional unifamiliar, con algunos usos mixtos sobre corredores urbanos de baja intensidad

	Zona Patrimonial de Tacubaya	Urbano	2012	Remite al Art. 25 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1996 (revisión cada tres años)	Ratificado por lo menos 2 veces, primera versión emitida en 2000 (PDDU 2008)	Optimizar su el potencial de la zona e incentivar la renovación de su estructura urbana, a fin de revertir el proceso de obsolescencia física y deterioro social en el que se encuentra, transformarla en un espacio que dé cohesión e identidad a las colonias. Contribuir el arraigo de la población y controlar el proceso de desdoblamiento, a través de la consolidación de las zonas habitacionales existentes conservando las condiciones formales de acuerdo con sus construcciones patrimoniales y el repoblamiento, impulsando la construcción de vivienda nueva popular y media	Habitacional, habitacional con comercio y una significativa concentración de equipamiento con nivel de servicios regional
Tlalpan	Centro de Tlalpan	Urbano	1993	15 años	Se ratificó en los mismos términos en que fue publicado en el DOF (PDDU 2010)	La zona presenta características especiales para el desarrollo de usos y destinos encaminados a la conservación y preservación de la Zona Histórica Patrimonial del Centro de Tlalpan	Habitacional vivienda unifamiliar / Equipamiento y servicios/ Vivienda unifamiliar/ Habitacional con comercio en planta baja
	Héroes de 1910 (AHÍ)	Conservación	1991	Indefinida	Se ratificó en los mismos términos en que fue publicado en el DOF (PDDU 2010)	Controlar la expansión del perímetro del asentamiento, reforzar su relación con sistemas de producción agrícola, preservar, regenerar y mejorar la zona y las condiciones de vida de su población	Área de conservación Ecológica
	Parques del Pedregal	Urbano	1993	15 años	Se ratificó en los mismos términos en que fue publicado en el DOF (PDDU 2010)	Establecer como inalterable el uso del suelo para la colonia Parques del Pedregal. Establecer los usos, reservas y destinos del suelo en zonas que se encuentren dentro de áreas urbanas, así como controlar el crecimiento poblacional de dicha zona	Habitacional unifamiliar
	Tlalpuente	Conservación	1990	No establece	Se ratificó en los mismos términos en que fue publicado en el DOF (PDDU 2010)	Presenta características especiales para el desarrollo de usos y destinos encaminados a la conservación y preservación de áreas arboladas y con potencial agropecuario, construcción de vivienda limitada y generación de servicios	Vivienda rural unifamiliar
	San Andrés Totoltepec	Conservación	2002	8 años	Se ratificó en los mismos términos en que fue publicado en el DOF (PDDU 2010)	Impulsar el poblamiento en las zonas bajas que se encuentran más densamente pobladas y que son susceptibles de dotarles de la infraestructura y equipamiento básico necesario para desalentar el crecimiento de las partes altas	Área de conservación Ecológica
Venustiano Carranza	La Merced	Urbano	2000	6 años	Se ratificó en los mismos términos en que fue publicado en el DOF (PDDU 2005)	Fomentar el mejoramiento y el desarrollo integral del área, logrando la legibilidad del tejido urbano local, integrándolo al ámbito metropolitano, buscando recuperar el espacio público	Comercial/ Equipamiento/ Mixto/ Habitacional

Xochimilco	Santa María Nativitas	Conservación	2000	6 años	Se ratificó en los mismos términos en que fue publicado en el DOF (PDDU 2005)	Dar tratamiento diferenciado entre las colonias y barrios que conforman la población del Suelo Urbano y los asentamientos irregulares	Habitacional/ Habitacional mixto/ Comercio/ Bodegas y talleres/ Equipamiento urbano, deportivo y religioso/ Espacios abiertos/ Cultivos y viveros/ Áreas verdes/ Bosque Nativitas/ canales/ Baldíos/ Vialidad
Azcapotzalco	Vallejo	Urbano	2021	**Remite al artículo 42 Quater de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal reformado en 2017 (la revisión de los Programas Parciales se hará cada seis años)	A partir del PDDU Azcapotzalco, suponer que sigue activo, confirmable hasta la próxima emisión de PPDU Cuajimalpa	El suelo industrial vinculado con las tendencias emergentes puede contribuir al desarrollo económico con una baja afectación a los residentes cercanos. Contar con una revisión integral de las transformaciones demográficas, urbanas, económicas y sociales y plantear proyectos, políticas, estrategias, etc. que contribuyan al rescate, fortalecimiento y modernización de la zona y potenciarla como un polo de inversión y generación de empleo vinculado con la innovación, tecnología e industrias creativas de manera sostenible	Industria / Equipamiento/ Vialidad

Elaboración propia, construida a partir de la lectura de los 48 Decretos que contienen Programas de Desarrollo Urbano y Acuerdos que declaran Zonas de Desarrollo Controlados, publicados en el Diario Oficial de la Federación y/o en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México. Más en: “Programas Parciales de Desarrollo Urbano” Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno de la Ciudad de México. <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

ANEXO 2

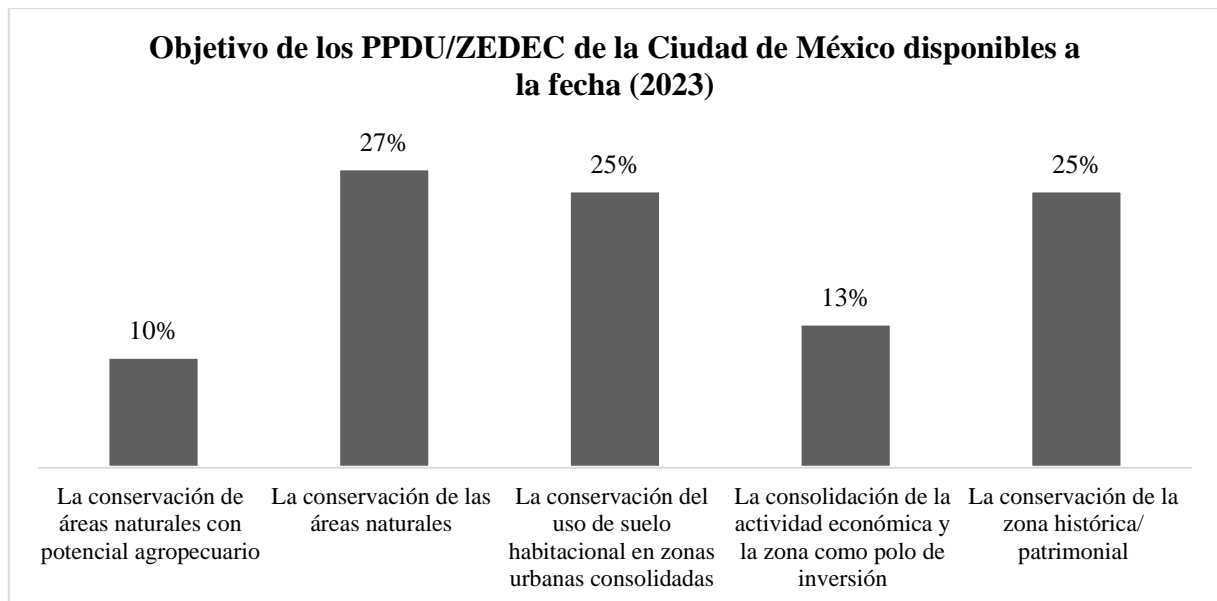
DISTRIBUCIÓN DE PPDU/ZEDEC POR DELEGACIÓN				
DELEGACION	PPDU	ZEDEC	TOTAL	%
Álvaro Obregón	1	3	4	8%
Benito Juárez	3	0	3	6%
Coyoacán	0	5	5	10%
Cuajimalpa	7	5	12	24%
Cuauhtémoc	6	1	7	14%
Gustavo A. Madero	1	0	1	2%
Iztapalapa	2	1	3	6%
Miguel Hidalgo	3	3	6	12%
Tlalpan	4	1	5	10%
Venustiano Carranza	1	0	1	2%
Xochimilco	1	0	1	2%
Azcapotzalco	1	0	1	2%
TOTAL	30	19	49	98%
	61%	39%		100%

Elaboración propia, construida a partir de la lectura de los 48 Decretos que contienen Programas de Desarrollo Urbano y Acuerdos que declaran Zonas de Desarrollo Controlados, publicados en el Diario Oficial de la Federación y/o en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Más en: “Programas Parciales de Desarrollo Urbano” Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno de la Ciudad de México. Consultado el 17 de noviembre del 2023. <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

ANEXO 3

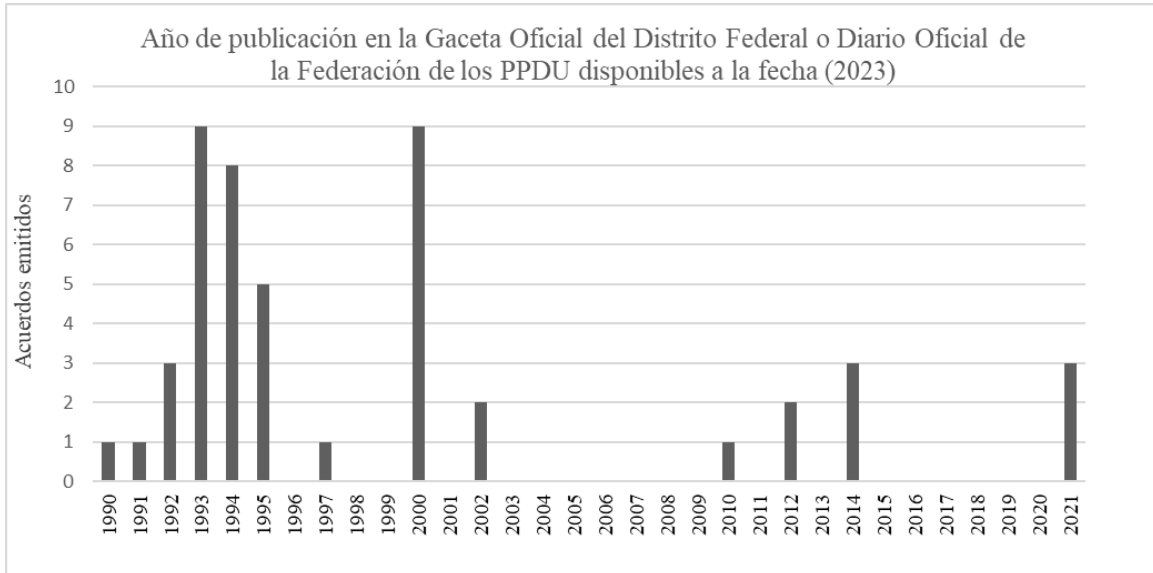
OBJETIVO DE LOS PDDU/ZEDEC DE LA CIUDAD DE MÉXICO						
Grupo	PPDU		ZEDEC		Total	%
A La conservación de áreas naturales con potencial agropecuario	4	14%	1	5%	5	10%
B Conservación de las áreas naturales	8	28%	5	26%	13	27%
C La conservación del uso de suelo habitacional en zonas urbanas consolidadas	2	7%	10	53%	12	25%
D La consolidación de la actividad económica y la zona como polo de inversión	6	21%	0	0	6	13%
E La conservación de la zona histórica/ patrimonial	9	31%	3	16%	12	25%
	29		19		48	100%
	60%		40%			

*AQUÍ EL DE SANTA FE SE TOMA COMO UNO SOLO



Elaboración propia, construida a partir de la lectura de 48 Decretos que contienen Programas de Desarrollo Urbano y Acuerdos que declaran Zonas de Desarrollo Controlados, publicados en el Diario Oficial de la Federación y/o en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México. El PDDU “Zona de Santa Fe”, lo consideré como uno solo para simplificar la clasificación, aunque sea aplicado en dos delegaciones: Álvaro Obregón y Cuajimalpa. Más en: “Programas Parciales de Desarrollo Urbano” Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno de la Ciudad de México. Consultado el 17 de noviembre del 2023. <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

ANEXO 4



Elaboración propia a partir de información recolectada de una muestra de 48 Programas Parciales de Desarrollo Urbano y Zonas Especiales de Desarrollo Controlado disponibles en el portal de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México. Esto considerando que hay 2 PPDU/ZEDECs sin vigencia mínima; 1 con vigencia "indefinida" y; 1 en donde "no se establece" vigencia, a estos se les dio un valor de 0 al momento de calcular tanto moda como promedio. A su vez, hay 7 PPDU/ZEDECs que remiten al art. 25 de la LDUDF 1996 donde se establece que la revisión se hará cada tres años, a esos se les consideró una vigencia de 3 años al momento de calcular moda y promedio y un PPDU que remite al art. 42 Quater de la LDUDF reformada en el 2017, donde la revisión se hará cada 6 años. En este caso, al momento de hacerse los cálculos de moda y promedio, se le consideró una vigencia de 6 años. Más en: "Programas Parciales de Desarrollo Urbano" Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno de la Ciudad de México. Consultado el 17 de noviembre del 2023. <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

ANEXO 5

PPDU por tipo de suelo								
Delegación	Urbano	%	Conservación	%	Ambos	%	Total	%
Álvaro Obregón	3	10%			1	50%	4	8%
Benito Juárez	3	10%					3	6%
Coyoacán	5	17%					5	10%
Cuajimalpa	2	7%	9	53%	1	50%	12	24%
Cuauhtémoc	7	23%					7	14%
Gustavo A. Madero			1	6%			1	2%
Iztapalapa			3	18%			3	6%
Miguel Hidalgo	6	20%					6	12%
Tlalpan	2	7%	3	18%			5	10%
Venustiano Carranza	1	3%					1	2%
Xochimilco			1	6%			1	2%
Azcapotzalco	1	3%					1	2%
Total	30		17		2		49	100%
	61%	100%	35%	100%	4%	100%		

Elaboración propia, construida a partir de la lectura de los 49 Decretos que contienen Programas de Desarrollo Urbano y Acuerdos que declaran Zonas de Desarrollo Controlados, publicados en el Diario Oficial de la Federación y/o en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Más en: “Programas Parciales de Desarrollo Urbano” Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno de la Ciudad de México. Consultado el 17 de noviembre del 2023. <https://www.SEDUVI.cdmx.gob.mx/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.