



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"ACATLAN"

A  
Rij

**El Impacto Social en la Creación de una  
Zona Especial de Desarrollo Controlado**

**Un Estudio de Caso: Santa Fe,  
México, D. F. 1988-1994**



**T E S I S**  
*Que para Obtener el Título de*  
**Licenciado en Ciencias Políticas y  
Administración Pública**

*P r e s e n t a*

**TE GERANDO CHONG LOZANO**  
**FALLA DE ORIGEN**

Director de Tesis:  
Maestro José Juan Sánchez González

Naucalpan, Estado de México

1996





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*Madre:*

*Esto es el resultado de  
tu comprensión, apoyo,  
confianza y amor.*

*Oscar:*

*Hijo, tu cariño vale  
la pena, te lo prometo  
y lo cumplo.*

*Herminio:*

*Reciban este trabajo  
como una muestra del  
respeto que me merecen.*

*Un especial agradecimiento a la ASOCIACION DE ALUMNOS EGRESADOS DE CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA, por haberme proporcionado el entusiasmo necesario para la culminación de este trabajo.*

## INDICE

	PAGINA
<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO I: MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>1</b>
1.1 BREVE SEMBLANZA DEL DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE MEXICO, EN EL PRESENTE SIGLO	1
1.2 CONCEPTO DE DESARROLLO URBANO	4
1.3 CONCEPTO DE PLANEACION URBANA	6
1.4 CONCEPTO DE REFORMA URBANA	8
1.5 POLITICA ECOLOGICA	10
1.6 POLITICA DE USO DE SUELO	13
1.7 CONCEPTO DE DESARROLLO CONTROLADO	15
1.8 PLANEACION URBANA NACIONAL 1976-1988	16
1.9 PLANEACION URBANA EN EL DISTRITO FEDERAL 1976-1988	23

<b>CAPITULO 2: SERVICIOS METROPOLITANOS, S.A. DE C.V. ( Servimet )</b>	<b>33</b>
2.1 ORIGENES	33
2.2 OBJETIVOS	34
2.3 PRINCIPALES FUNCIONES DE SERVIMET	36
2.4 ESTRUCTURA	39
2.5 TRANSFORMACION Y LOGROS DE SERVIMET, 1988-1994	49
<b>CAPITULO 3: EL IMPACTO SOCIAL EN LA ZONA ESPECIAL DE DESARROLLO CONTROLADO SANTA FE</b>	<b>58</b>
3.1 ORIGENES DE LA ZONA "SANTA FE"	60
3.1.1 Selección de la zona para su desarrollo	62
3.1.2 Características geográficas, sociales y económicas de la zona	63
3.2 INICIO DEL PROYECTO	66
3.2.1 Obstáculos Políticos	71
3.2.2 Obstáculos Económicos	76
3.2.3 Obstáculos Sociales	77
3.2.4 Obstáculos Topográficos	79

<b>3.3</b>	<b>DESARROLLO DEL PROYECTO</b>	<b>80</b>
3.3.1	Participación del Gobierno del Distrito Federal	81
3.3.2	Participación de Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V.	85
3.3.3	Participación de la Población Vecina de la Zona	92
3.3.4	Participación de la Iniciativa Privada	93
<b>3.4</b>	<b>REPERCUSIONES DE LA ZEDEC SANTA FE</b>	<b>96</b>
3.4.1	Repercusiones Políticas	96
3.4.2	Repercusiones Económicas	98
3.4.3	Repercusiones Sociales	99
	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>105</b>
	<b>ANEXOS CARTOGRAFICOS</b>	<b>110</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>111</b>

## **INTRODUCCION**

Como cualquier otra ciudad del mundo, la Ciudad de México es un reflejo de la cultura, necesidades y contradicciones de sus habitantes. Sin embargo, y como resultado de un centralismo exagerado en la vida política, económica y social del país, dicha ciudad se ha visto trastornada de manera intensa y constante por un crecimiento casi irracional, provocado por el desplazamiento de inmigrantes de otros Estados de la República Mexicana, quienes llegan a esta capital para satisfacer las demandas no cumplidas en sus lugares de origen.

Los gobiernos del Distrito Federal en el presente siglo, periodo en el cual la concentración del poder y la riqueza se ha manifestado de manera contundente en el centro del país, no han dado continuidad a una política de planeación urbana, que permita hacer previsible los usos y destinos del suelo, lo que ha provocado que en forma sistemática sean instrumentados mecanismos correctivos de corto plazo para problemas específicos ya generados y no se implemente un programa integral de planeación urbana.

A finales de la década de los treinta, época en que se consolidó la tendencia del crecimiento de la actividad industrial en la Ciudad de México, fue necesario instrumentar los primeros proyectos urbanos del periodo contemporáneo. Sin embargo, éstos se fueron dando de manera aislada y paliativa, sin verse materializados en forma congruente con el futuro de la metrópoli.

Fue con la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976 y el Plan Nacional de Desarrollo Urbano de 1978, cuando se dieron las primeras bases para que, de una manera congruente y continua, fuera planeado el desarrollo urbano en el país. En el mismo 1976, el Gobierno de la Ciudad de México instrumentó un mecanismo que permitió vislumbrar la planeación urbana del Distrito Federal, a través de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Aún cuando en la zona poniente de la ciudad no se registraron hechos lamentables como consecuencia de los sismos de 1985, era considerada por el Gobierno de la Ciudad como un área de graves problemas urbanos, con la presencia de asentamientos humanos irregulares en un lugar que no contaba con vías de comunicación óptimas, donde el terreno, por sus propias características, no permitía su urbanización y la baja calidad sanitaria estaba estrechamente ligada a la pepena de basureros a cielo abierto y a la explotación minera, por lo que era necesario regenerar el área y dotar de espacios y usos de suelo que requería la ciudad para su desarrollo urbano integral.

En forma hipotética, la puesta en marcha de este proyecto de desarrollo urbano, como una acción concertada de gobierno, tuvo que traer consigo una serie de repercusiones en los diferentes actores involucrados en el mismo, tanto en lo económico, como en lo político y en lo social.

Por lo anterior, el principal objetivo de este trabajo es identificar el impacto social que debió generar la puesta en marcha de un

mecanismo auxiliar en la planificación de desarrollo urbano, derivado de una acción concertada entre gobierno y gobernados en una zona específica en la Ciudad de México, considerando que esta acción fue la de mayor envergadura económica en el Distrito Federal, en el lapso de tiempo considerado. El estudio de caso se limita al período de gestión 1988-1994, sexenio en el cual se expedieron las leyes y reglamentos que permitieron la concreción del proyecto, y en el que fueron reubicados los pobladores originales de la zona.

Este lado poniente de la ciudad, ahora identificado como Zona Especial de Desarrollo Controlado Santa Fé, se encuentra ubicado en la franja fronteriza de las Delegaciones Alvaro Obregón y Cuajimalpa en el Distrito Federal.

Para llevar a la práctica el inicio de la investigación, primeramente me fue necesario identificar cada una de las zonas que componen lo que ahora se conoce como ZEDEC Santa Fé; reconociendo los cambios topográficos sufridos en el área, después de que se llevaron a cabo las expropiaciones de tierra y de que se concesionaron las minas arena a particulares a través de Servimet.

La poca información bibliográfica que se pudo encontrar al respecto, fue complementada con un estudio de campo a base de encuestas y entrevistas con los involucrados. Estos fueron, los asentamientos humanos irregulares que en un principio habitaban la zona y que fueron reubicados en diferentes puntos de la ciudad, los inversionistas privados que vieron en el proyecto la viabilidad de sus negocios y algunos funcionarios públicos que llevaron a cabo las

reubicaciones, las negociaciones, la planeación y la obra en la zona. Así también, fue necesario recurrir a documentos oficiales inéditos del Departamento del Distrito Federal y de Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V.

En el primer capítulo de este trabajo, se presenta un marco teórico que permite identificar los diferentes conceptos relacionados con el desarrollo y la planeación urbanos, aplicables al mismo y que se mencionarán a lo largo del tercer capítulo; asimismo, se hace un seguimiento jurídico en el ámbito del desarrollo urbano, de 1976-1988, a nivel nacional y local, en el que se fundamenta la puesta en marcha del proyecto ZEDEC Santa Fé.

El segundo capítulo mencionan las características generales de la empresa paraestatal Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V. dependiente del Departamento del Distrito Federal, en su calidad de desarrollador del proyecto urbano realizado en la ZEDEC Santa Fé. La importancia de este capítulo radica básicamente en conocer la estructura de una empresa pública que, sin olvidar su objetivo social, pudo responder a las leyes del mercado para su subsistencia.

En el tercer capítulo, se plasman los resultados obtenidos en la investigación analizando los obstáculos y repercusiones en el orden político, social y económico que representó este proyecto urbano en el período estudiado.

Para finalizar este trabajo, se presentan una serie de conclusiones relativas al impacto del mismo y algunas consideraciones sobre su futuro.

## **I MARCO CONCEPTUAL**

El presente capítulo tiene como finalidad definir los diferentes conceptos que se utilizarán en forma permanente a lo largo de este trabajo, lo que permitirá identificar su significado a lo largo de la investigación.

Diversas instancias del Gobierno Federal y del Departamento del Distrito Federal, así como estudiosos en la materia, han contribuido a lograr una mayor congruencia en la normatividad referente al Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, por lo que se hace necesario mencionar su legislación más relevante, misma que fue expedida durante los dos períodos de gobierno anteriores ( 1976 - 1988 ) y que inciden en la creación de la Zona Especial de Desarrollo Controlado "Santa Fé" ( ZEDEC Santa Fé ), materia de este trabajo. Considero prudente iniciar este marco con una referencia general del crecimiento urbano en el el Distrito Federal.

### **I.1 BREVE SEMBLANZA DEL DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE MEXICO, EN EL PRESENTE SIGLO.**

Según la coyuntura económico-política del momento, el crecimiento de esta ciudad antes del siglo XX ha sido fluctuante a la alta y a la baja, según haya sido el caso, pero nunca había presentado un crecimiento sostenido como el que le distingue desde el año de 1930. A partir de este año y hasta 1970, la población de la ciudad pasó de un millón, a más de ocho millones de habitantes.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Delgadillo Maclás, Javier (Compilador) ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO, Complejo geográfico, socioeconómico y político. México, 1993 UNAM p 95

Para 1930, la ciudad ya contaba con la definición de algunos barrios residenciales etiquetados básicamente para las clases media y alta de aquella época, tales como; colonia Juárez, Chapultepec-Morales, Hipódromo y Tacuba entre otros.<sup>2</sup>

Podemos distinguir que, en primera instancia el crecimiento urbano se desplazó hacia el oeste y noroeste o sea, a lo largo de la Avenida Paseo de la Reforma en dirección hacia Tacubaya y hacia el sur, siguiendo la Avenida de los Insurgentes.

El incremento demográfico en la Ciudad de México a partir del año antes referido, provocó que el espacio de la misma se fuera expandiendo. Hacia el año de 1940, como consecuencia del proceso de industrialización de la ciudad, ésta creció hacia el norte para dar asentamiento a las nuevas instalaciones productivas, desplazándose para el sur (siguiendo la avenida Insurgentes), las zonas destinadas para vivienda. Sin embargo, todavía para ese entonces se seguía contando únicamente con un centro comercial, el ubicado en el centro histórico de la Ciudad de México.

Entre 1940 y 1960, la ciudad cobró nuevas dimensiones, hacia el norte encontró la Villa de Guadalupe, Azcapotzalco y Tlalnepantla, hacia el sur, sobre los corredores de Calzada de Tlalpan y Avenida de los Insurgentes hasta la zona de Coyoacán, el este fue alcanzado por Iztacalco e Iztapalapa y para el oeste (punto cardinal en donde se ubica en la actualidad la ZEDEC Santa Fé), surgen los fraccionamientos de primer nivel destinados para las clases sociales media y alta. Es el caso de Lomas de Chapultepec y en áreas más próximas al centro de la ciudad colonias como Polanco y Verónica Anzures. El centro histórico y comercial ya referenciado, ya se encontraba en plena decadencia en virtud de la pérdida en el valor comercial y residencial de su suelo, derivado por el incremento en el

---

<sup>2</sup> Ibidem.

tráfico de vehículos, a la excesiva densidad poblacional y a la anarquía en los usos de suelo.

A finales de la década de los años cincuenta, la expansión de la ciudad fue creando nuevos suburbios especializados en barrios ajenos al Distrito Federal. Este fenómeno empezó por las colonias industriales del norte; Tlalnepantla, al noreste Ecatepec y Naucalpan al noroeste; las zonas residenciales se instalaron al sur, Tlalpan y San Angel; surgiendo también nuevos conceptos en urbanización, como el caso de Ciudad Satélite en el Estado de México; en contraparte, la zona de asentamientos proletarios crece hacia el oriente, hasta llegar al Vaso de Texcoco, hoy conocida como Ciudad Nezahualcoyotl, ubicada entre la carretera a Puebla y el Lago de Texcoco.

En la misma época, se llevó a cabo la construcción de los primeros conjuntos habitacionales multifamiliares verticales en zona aledaña al centro (Nonoalco-Tlatelolco), y en la propia región central se procedió a derrumbar muchas viejas construcciones para dar entrada a edificios nuevos destinados a oficinas y comercios.

En las postrimerías de los años setenta, toda el área jurisdiccional del Distrito Federal, ya formaba parte de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (excepto la delegación Milpa Alta), además de los cinco municipios ya referidos pertenecientes al Estado de México (Tlalnepantla, Ecatepec, Naucalpan, Cuautitlan y Nezahualcoyotl).

La alta densidad demográfica, el crecimiento urbano mal planeado e incluso, aquél que estuvo bien implementado, han provocado en muchos casos asentamientos humanos irregulares en pedregales o barrancas, originando una serie de demandas cada vez más difíciles de atender, por ejemplo: agua potable, drenaje, transporte y electricidad entre otros. Esto ha sucedido en diferentes puntos de la

ciudad; al norte, en la Sierra Guadalupe donde la deforestación ha sido intensa y ha provocado la erosión del suelo; hacia el sur, el crecimiento urbano avanza sobre la Sierra del Ajusco-Chichinautzin, mientras que al sureste, se están invadiendo ya las zonas agrícolas de Xochimilco y Tlahuac; al poniente, la mancha urbana se asentó en las estribaciones de la Sierra de las Cruces, invadió barrancas y cañadas, afectando las reservas de vegetación naturales. Este es el punto cardinal donde se encuentra ubicada la ZEDEC Santa Fé, objeto de estudio de la presente investigación.

## 1.2 CONCEPTO DE DESARROLLO URBANO.

Debemos entender por Desarrollo Urbano, la forma en que los hombres se relacionan entre sí y cómo utilizan la naturaleza que los rodea para satisfacer sus necesidades, por lo que, según el glosario de términos sobre asentamientos humanos emitido por la entonces Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, podemos considerarlo como " el proceso de adecuación y ordenamiento, a través, de la planeación del medio urbano, en sus aspectos físicos, económicos y sociales; implica además de la expansión física y demográfica, el incremento de las actividades productivas, la elevación de las condiciones socioeconómicas de la población, la conservación del medio ambiente y el mantenimiento de las ciudades en buenas condiciones de funcionamiento ".<sup>3</sup>

Asimismo, la Ley General de Asentamientos Humanos considera al desarrollo urbano como " un proceso de planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población ".<sup>4</sup>

<sup>3</sup> SAHOP. Glosario de Términos sobre Asentamientos Humanos México. 1978, 1ª edición.

<sup>4</sup> SEDESOL. Ley General de Asentamientos Humanos México. 1993 SEDESOL, p. 5.

“La organización y desarrollo de las concentraciones económico-demográficas conlleva de manera implícita a la gestación y reproducción de contradicciones de toda índole y obstaculizan el desarrollo armónico nacional. Por ello el Estado, a través de sus funciones de administración y planeación del desarrollo territorial debe contemplar la distribución física de la población y los elementos sectoriales de corte económico, social y cultural que se generan en el ámbito urbano y regional”.<sup>5</sup>

Por lo anterior, fue necesario instrumentar a la administración pública como una herramienta del Estado, la cual permite determinar el grado de intervención estatal en la solución de problemas de la sociedad en el ámbito urbano, entre otros.

Por otra parte, es importante destacar que de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para evitar la centralización en la toma de decisiones a nivel regional, se parte del principio de autoridad gubernamental en sus tres niveles; Federal, Estatal y Municipal, en la Ley citada se establece como una de las funciones de la actual Secretaría de Desarrollo Social, el conducir y formular la política general de desarrollo urbano nacional y representar al Ejecutivo Federal en materia de conurbación, donde tendrán competencia además, los gobiernos de los estados y municipios.

Es en este ámbito que el Plan Nacional de Desarrollo para 1989-1994 consideró que, para que existiera un avance en la modernización democrática, era necesario fortalecer la división y colaboración de los poderes, regenerando el régimen federal y con esto, hacer efectiva la descentralización de decisiones y recursos, propiciando así una madurez regional.

---

<sup>5</sup>Sobрино, Jaime. Gobierno y Administración Metropolitana y Regional México. 1993. I N A P p. 2

Aunado a lo anterior, las modificaciones hechas al Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultaron al municipio para captar los recursos fiscales que genera el pago sobre adquisición de bienes inmuebles. Además, lo hace responsable de los servicios públicos comunitarios, como son alumbrado, jardines, panteones, parques, agua potable, mercados, etc. También se le hace partcipe en la asignación y control de usos de suelo en su territorio y en la elaboración y control de su propio plan de desarrollo.

En este orden de ideas, Jaime Sobrino puntualiza que "Las ciudades contienen órganos de administración del ámbito local y su misión principal consiste en:

- a) solucionar los problemas que engendra la urbanización;
- b) garantizar la reproducción de la función económica de la ciudad  
y
- c) contribuir al incremento de la calidad de vida de la población."<sup>6</sup>

### 1.3 CONCEPTO DE PLANEACION URBANA.

Se puede entender más fácilmente la diferencia que existe entre desarrollo urbano y planeación urbana si partimos de considerar a esta última como "...el proceso de construcción de una lista de aspectos e interrogantes que deben ser atendidos y son plasmados en un plan, cuya actuación, a través de políticas, propician un tipo continuo de horizonte final. La planeación es un proceso del pensar y actuar humano para el futuro."<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup>Ibid. p. 68

<sup>7</sup>Sobrino, Jaime. Op. Cit p 72

Por otra parte, " Una política es una acción deliberada. Su validez depende de la naturaleza del objetivo que se pretende alcanzar y las restricciones que impone la realidad concreta. A través del planteamiento de políticas, la planeación intenta transformar objetos o variables de un modelo predefinido, pero no se busca el cambio del modelo mismo."<sup>8</sup>

"La agudización de la problemática urbana, la carencia de normas urbanísticas en buena parte de las entidades federativas del país, la ausencia de experiencias en la planeación urbana y la falta de coordinación en las acciones e inversiones públicas en materia de desarrollo urbano, hicieron necesaria la formulación de una estructura jurídica para la planeación, regulación y administración de los asentamientos humanos, que vinculara bajo un esquema de concurrencia, coordinación y colaboración, las atribuciones que en sus ámbitos de competencia tienen el gobierno federal, estatal y municipal".<sup>9</sup>

Fue así que partir de 1976 se publicó la Ley General de Planeación, en la que los gobiernos estatales y regionales se obligaron a presentar sus respectivos planes de desarrollo urbano, estableciendo sus objetivos prioritarios y estratégicos.

En adición al anterior ordenamiento legal, el Plan Nacional de Desarrollo para el sexenio 1988 - 1994 consideró que México debería adoptar un sistema de planeación democrática, donde el propósito fundamental fue el coordinar a todos los sectores de la comunidad para lograr objetivos nacionales. Este sistema se integró de tal manera que involucró a dependencias gubernamentales, sociedades comunitarias e individuos. Estas relaciones se deben dar dentro de las cuatro vertientes que se señalan en la Ley General de

---

<sup>8</sup>Ibidem.

<sup>9</sup>Ibid P. 251

Planeación mismas que son las de obligatoriedad, de coordinación, de inducción y de concertación.

De obligatoriedad.- Cumplimiento de las funciones inherentes a la propia administración pública.

De coordinación.- Realización de las gestiones que en forma conjunta llevan a cabo los gobiernos federal y local.

De inducción.- Adopción de medidas por parte del gobierno para motivar conductas compatibles con los objetivos de la planeación.

De concertación.- Negociaciones a generarse entre el gobierno y los distintos grupos sociales.

“Los actores sociales que intervienen en el proceso de planeación y administración urbana se sujetan a dos tipos de órdenes normativos: el orden jurídico, formado por las normas constitucionales y legislativas existentes para tal fin, y el orden convencional, que integra normas no escritas, pero a veces muy claras, del ejercicio del poder político y la gestión a distintos niveles”<sup>10</sup>

Así, podemos afirmar que la Planeación Urbana involucra a todos los participantes en el proyecto, satisfaciendo sus necesidades actuales y previendo las soluciones para sus problemas futuros, propiciando armonía en sus resultados.

#### 1.4 CONCEPTO DE REFORMA URBANA.

La Reforma Urbana es una de las herramientas usadas por el gobierno para llevar a cabo la modernización del Estado o Reforma

<sup>10</sup>Ibidem

del Estado; esta transformación que empieza a surgir en las estructuras del país y el nuevo orden económico internacional, obligan a olvidarse del concepto del Estado paternalista y propietario, incapaz de satisfacer las necesidades de una población en constante dinamismo, para dar entrada a un sistema más democrático e independiente en la toma de decisiones.

“Indudablemente hay exigencias internas para reformar un Estado crecientemente imposibilitado para responder a nuevas demandas sociales con instrumentos tradicionales. Estas demandas surgieron a partir de:

- a) El acelerado crecimiento demográfico del último cuarto de siglo.
- b) El vasto proceso de urbanización de la población.
- c) El agotamiento del modelo general de desarrollo seguido.
- d) El cambio consiguiente de la articulación de las fuerzas sociales básicas.
- e) La persistencia de rezagos sociales a causa de la crisis económica de la última década, cuyas expresiones extremas se ubican en el campo, las comunidades indígenas y las colonias populares de las grandes urbes”<sup>11</sup>

Es en este sentido, que el Estado deja a un lado el concepto de nacionalismo revolucionario para aceptar la idea del liberalismo social, transformando el concepto de Estado paternalista en “...un Estado sano financieramente y comprometido con su tarea de regulador de mercado y promotor de inversión que garantiza la estabilidad económica y promueve el crecimiento. Un Estado que se coloca a la vanguardia para abatir la pobreza extrema y moderar la desigualdad entre regiones e individuos.”<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup>Instituto Nacional de Solidaridad. *La Reforma del Estado; el camino de los hechos*. México, 1994. I.N.S. p 9

<sup>12</sup>Ibid. p. 14

Como ya se mencionó, la Reforma Urbana es una herramienta más de la Reforma del Estado, que como tal, "...busca responder creativamente a los retos que presentan actualmente las ciudades del país; pretende aprovechar la amplia gama de sus potencialidades y satisfacer de la mejor manera posible las apremiantes necesidades de sus habitantes (.....), implica mayor eficiencia en las actividades económicas de las ciudades y por lo tanto una mejor calidad de vida de sus moradores. Su objetivo es ante todo contribuir al mejoramiento productivo de las condiciones de vida de la población, considerando las demandas más sentidas de la agenda de la sociedad e inscribiéndolas en el marco de un desarrollo urbano sostenido." <sup>13</sup>

Entonces, si consideramos que el objetivo final de esta acción gubernamental es mejorar las condiciones de vida de la sociedad, en el caso específico de la política urbana, son dos los sujetos sociales decisivos:

- 1.- Las organizaciones populares de vecinos y colonos; para que las medidas a tomar sean de concertación democrática y eficaces y;
- 2.- La iniciativa privada; para incrementar la inversión, con un reconocimiento público y claro de la importancia que tienen los recursos frescos de los particulares y su interés por aumentar la eficiencia en el programa.

## 1.5 POLITICA ECOLOGICA.

Sabemos que existe una relación muy estrecha entre el medio ambiente y la sociedad, y que ambos se condicionan. El desarrollo de una sociedad depende en gran medida de su base ecológica y de los recursos materiales con que cuenta. Sin embargo, el grado de

---

<sup>13</sup>Soberanes, José Luis. *La Reforma Urbana*. México, 1993. F.C.E. p. 7

desarrollo que obtenga esa sociedad será determinante para definir su entorno natural.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se establecieron los principios políticos, el diagnóstico, el propósito, los objetivos y la forma de llevarse a cabo. En el mismo, se observó un especial énfasis en el control y disminución de la contaminación ambiental y la restauración ecológica de las zonas más deterioradas, quedando esta tarea bajo la responsabilidad de la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, hoy Secretaría de Desarrollo Social.

Por otra parte, estas políticas relacionadas con la protección del medio ambiente se circunscriben en la preocupación mundial por el deterioro ecológico, ya que la Conferencia de Estocolmo de la Asamblea General resolutive de las Naciones Unidas de diciembre de 1972, "reconoció la relación entre el medio ambiente construido y el sistema natural, y reflejó este hecho en las recomendaciones contenidas en el plan de acción.

Las propuestas teóricas de lo que debiesen ser de acuerdo a las Naciones Unidas, el ideal para los asentamientos humanos debe ser visto de una manera práctica y realista para la planificación, manejo y coordinación de proyectos urbanos".<sup>14</sup>

Para el caso de la Ciudad de México, es importante destacar la opinión del Arq. Jorge Gamboa de Buen, Coordinador General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Departamento del Distrito Federal en el sexenio 1988 - 1994, a saber :

"Sólo puede preservarse el medio ambiente a través de modificaciones a los hábitos de consumo, de una política fiscal y económica que limite el dispendio de los recursos naturales, de

<sup>14</sup>Sánchez, Vicente y Ortiz Monasterio, Fernando. Aspectos Ambientales del Desarrollo en una región fronteriza. Revista Interamericana de Planeación. No. 69 Argentina, 1984. INTAL p.133

inversiones destinadas a infraestructura y tecnología que disminuyan impactos o racionalicen procesos, de patrones más eficientes de organización de la ciudad, y de la recuperación de recursos que se habían perdido o estaban en vías de perderse.

La estrategia integral consta de un programa contra la contaminación atmosférica, de un cambio radical en la política de agua, del reforzamiento de la política de reordenación de la ciudad, y de un mejor manejo y disposición de los desechos sólidos."<sup>15</sup>

En el Distrito Federal, la Comisión Metropolitana para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental en el Valle de México, coordina el Programa Integral Contra la Contaminación Atmosférica (PICCA), mismo que nació de un análisis detallado del entorno ambiental, en donde se tomaron en consideración las opciones técnicas y recursos financieros existentes para su ejecución.

"Sólo hasta finales de 1986 se contó con una red automática de monitoreo atmosférico. Después de la primera mitad de 1987 se obtuvieron datos confiables acerca de los niveles de contaminación en el aire, que facilitarían la posibilidad de aplicar responsabilidades jurídicas. Hacia mediados de 1988, finalmente se agregó a la Constitución Política, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente. A partir de esta ley se inició el desarrollo y la expedición de las normas técnicas ecológicas que establecen los límites precisos a la generación de contaminantes."<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup>Gamboa de Buen, Jorge. *Ciudad de México, una visión*. México, 1994. F.C.E. p.99

<sup>16</sup>*Ibid.* p. 197

## 1.6 POLITICA DE USO DE SUELO.

Para algunos expertos en urbanismo, la técnica que se relaciona con la asignación y/o autorización de lugares para llevar a cabo actividades específicas, "representa el proceso más antiguo, pues data desde los inicios del siglo pasado. Su función básica consiste en la organización del espacio urbano y la previsión de zonas para su expansión futura".<sup>17</sup>

Sin embargo, existen fuentes que revelan que desde la época prehispánica, el espacio a urbanizar fue regulado y controlado por el Estado Azteca. Hacia el año 1521, a la llegada de los españoles, la ciudad contaba con 300,000 habitantes aproximadamente, situación que la colocaba entre las más importantes de su época. Su trazo, su organización y su administración demuestran el seguimiento urbano, que como acción de gobierno, ejecutó el propio Estado.

"La ciudad, que se extendía a partir del templo central según una división impuesta por el trazado de cuatro vías radiales y ortogonales, estaba poblada y reglamentada de acuerdo con la rígida estructura social de la sociedad teocrática-militar de los mexicas. Los diversos clanes que se distribuían en barrios y calpullis recibían la tierra del Estado, que además construyó en cada sector un centro comunal con su palacio o tecpan, un templo o teocalli y un mercado o tianguis, en los que se realizaban las actividades de gobierno, religiosas y comerciales, para satisfacer las necesidades de la población de cada sector.

El acceso a los barrios, el abasto y los servicios urbanos, la asignación de los espacios a las distintas actividades (el comercio, después de haber estado localizado en el centro fue enviado al "suburbio" de Tlatelolco) estaban estrictamente reglamentadas y

---

<sup>17</sup>Sobrino, Jaime. *op. cit.* p. 72

controladas por el poder central por medio de una poderosa burocracia."<sup>18</sup>

A pesar de la importancia que denota la historia misma de la Ciudad de México, se puede considerar que la planeación a nivel institucional es relativamente nueva para nuestro país. Los conceptos actuales de planeación se empezaron a discutir como tales hasta 1928, cuando por primera vez se reúnen en Suiza los estudiosos del tema y nacen los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM). En éstos, se consideró al urbanismo como el eje rector que involucra todos los espacios de tierra que tienen que ver con el desarrollo de la vida, tanto en lo individual como en lo colectivo. Pocos años después, en Atenas, en 1933, el CIAM apuntó la problemática existente en las grandes ciudades del mundo, determinada como consecuencia del desordenado destino que se le estaba dando al suelo, siendo éste, víctima de la venta y especulación por parte de quienes lo poseían, por lo que se recomendó definir y normar el referido uso del suelo.

Como ya se referenció en el punto 1.3 de este capítulo, fue hasta el año de 1976 cuando en México se empezó a reglamentar sobre urbanismo, promulgándose la Ley de Asentamientos Humanos y la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y no fue sino hasta en 1980, cuando se crea el primer Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, destacándose que "...este Plan enfatiza la zonificación primaria y considera zonas de desarrollo urbano y zonas de protección ecológica, contemplando Centros y Subcentros Urbanos como estructura básica de la ciudad, sin penetrar en la estructura secundaria. En consecuencia había una gran amplitud de usos permitidos por lo que se lograban muy altas densidades,

---

<sup>18</sup>Soberanes, José Luis. op.cit. p.31

aunque con una interpretación ambigua a criterios de las autoridades."<sup>19</sup>

Fue después de los sismos de 1985 cuando el gobierno capitalino se dispuso a implementar los Planes Parciales de Uso del Suelo, los cuales entraron en vigor a partir de 1987. Estos planes son más estrictos para otorgar el permiso de uso de suelo solicitado; con ésto, se intentó que las densidades de uso tendieran a la baja. Es en este momento cuando aparecen por primera vez las normas complementarias de la zonificación secundaria.

A efecto de dar mayor congruencia a los objetivos del nuevo concepto de planeación urbana, los referidos planes parciales de uso del suelo son editados por el Departamento del Distrito Federal, para difusión y conocimiento del público en general.

### **1.7 CONCEPTO DE DESARROLLO CONTROLADO.**

El Desarrollo Controlado es un concepto innovador en la planeación urbana del Distrito Federal, sus antecedentes se encuentran en diversos proyectos llevados a cabo en París y Roma. Así, identifiquémoslo como la estricta observancia de la reglamentación de los Planes Parciales de Uso del Suelo del Distrito Federal, establecidos con carácter de definitivos para cada una de las Delegaciones que lo integran.

Por lo anterior, podemos entender que el Desarrollo Controlado es un instrumento normativo que apoya la planeación urbana de la Ciudad de México, evitando la anarquía y especulación en los precios, la tenencia y el uso de la tierra.

---

<sup>19</sup>Sarabia Córdoba, Francisco. Los Efectos de la Reglamentación Planeación Urbana Metropolitana. México, 1993. Cambio XXI p 155

## 1.8 PLANEACION URBANA NACIONAL 1976-1988.

Para la mayoría de los países de latinoamérica, la década de los setenta significó una mancomunidad entre el desarrollo económico y la dirección política. El principal objetivo de las políticas planteadas durante esa época, fue el crecimiento económico. En el caso específico de México, cuyo patrón fue de acumulación gracias a la presencia del gran capital nacional y extranjero así como a sus significativas reservas petroleras, se financió un crecimiento vía exportación de crudo y endeudamiento externo.

La coyuntura internacional que provocó la crisis del capitalismo durante dicha década, fue determinante en el desastre económico que abatió a México en 1976. Los desequilibrios que se generaron en diferentes regiones del país, se agudizaron como consecuencia de la concentración de actividades económicas y asentamientos humanos específicamente en las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey.

**"La migración rural-urbana en sus diferentes modalidades garantizó que las actividades urbano-industriales contaran con la fuerza de trabajo necesaria para asegurar una adecuada rentabilidad al capital."**<sup>20</sup>

De los años cuarenta a los ochenta, México experimentó elevadas tasas de crecimiento, sin embargo esto no repercutió en una mejor distribución de la riqueza entre quienes la producían.

Los asalariados de los centros urbanos importantes, tuvieron que sacrificar su poder adquisitivo conforme iba pasando el tiempo, así como también vivir la incertidumbre de una grave disminución en

<sup>20</sup>Ziccardi, Alicia. *Las Obras Públicas de la Ciudad de México. (1976-1982)* México, 1991. U.N.A.M. p.58

las opciones ocupacionales. Entonces, a pesar de las ventajas que en apariencia otorgaba el vivir en una ciudad como ésta, mucha fuerza de trabajo tuvo que incorporarse a actividades de baja productividad y remuneración.

Como consecuencia de lo anterior, Ziccardi comenta: "Con sus escasos recursos acceden a un lote en la periferia lejana donde la tenencia es por lo general jurídicamente confusa, y autoconstruyen precarias viviendas. En muchos casos, su capacidad organizativa constituye la clave para demandar a las autoridades gubernamentales la instalación de bienes de consumo colectivo indispensables, tales como agua, luz, transporte y hospitales."<sup>21</sup>

El surgimiento de estos asentamientos humanos, nos lleva a afirmar que, en gran medida, estas clases populares fueron determinantes en la desarticulada urbanización periférica de las ciudades. Es en estos años, cuando el Estado actúa intentando dirigir de alguna manera el crecimiento económico y la expansión de las ciudades, promoviendo el acceso de las mayorías a un espacio para habitar, lo cual implica que "...toda acción pública que se traduce en una modificación del espacio, se relaciona con un conjunto de actores sociales."<sup>22</sup>

Sin embargo es importante destacar que, en gran medida, fue el sector empresarial quien exigió la inversión pública en infraestructura y equipamiento urbano, pues fue dicho sector quien condicionaba sus inversiones en la producción con garantías del Estado que permitieran un elevado nivel de rentabilidad a su capital.

Fue a finales del gobierno del Lic. Luis Echeverría Álvarez, cuando en el Diario Oficial de la Federación del 26 de mayo de 1976, se publicó la Ley General de Asentamientos Humanos, primera en su

---

<sup>21</sup>Ibid. p.60

<sup>22</sup>Ibid. p.62

tipo y que fue creada como un instrumento jurídico para regular la ordenación, la conservación y el crecimiento del suelo.

Con la acción anterior, "se sentaban así las bases legales necesarias para que el problema de los "asentamientos humanos" adquiriese el más elevado rango gubernamental, ya que la Ley contemplaba también la creación de una Secretaría de Estado."<sup>23</sup>

El gobierno del Lic. José López Portillo fue el promotor de la creación de la Secretaría de Asentamiento Humanos y Obras Públicas (SAHOP), cuyo primer titular fue el Arq. Pedro Ramírez Vázquez, poseedor de un gran prestigio en su materia a nivel internacional, mismo que recayó sobre la propia Secretaría. Fue de esta manera que por primera ocasión la planeación del territorio llegaba a nivel de Secretaría de Estado, pues su antecedente, la Secretaría de Obras Públicas, antes de contratar planificadores, contrató constructores.

La nueva Secretaría de Estado incluyó una Subsecretaría de Asentamientos Humanos misma que se encargó de coordinar la planeación territorial, la Subsecretaría de Obras Públicas, que llevaba a cabo la construcción de infraestructura urbana y la Subsecretaría de Bienes Inmuebles, que controlaba el patrimonio inmobiliario de la Nación. Adicionalmente, dicha Secretaría se transformó en cabeza de sector de diversas entidades.

Asimismo y gracias a la magnitud que como institución adquirió, se sumaría a sus funciones la construcción y mantenimiento "de bienes inmuebles, monumentos y obras públicas, de los servicios de agua potable y alcantarillado, caminos, carreteras y aeropuertos federales."<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup>Ibid. p.66

<sup>24</sup>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Art. 37. D.O.F. 29 de dic. 1976.

La SAHOP acumuló un número muy importante de funciones en materia de organización y uso del territorio nacional ya que, según la Ley de Asentamientos Humanos, le competía coordinar la elaboración y la revisión del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, así como fungir como asesor a nivel estatal y municipal en la elaboración de sus respectivos planes.

El 12 de mayo de 1978 el Presidente de la República aprobó el primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU).

El PNDU fue coordinado en su realización por la Dirección General de Planeación Territorial de los Asentamientos Humanos de la SAHOP y según Alicia Ziccardi dicho Plan "ofrecía un diagnóstico de alcances muy limitados y un pronóstico para los años 1982 y 2000."<sup>25</sup>

El referido plan consideró que, en caso de que no se aplicaran programas adecuados, la situación se agravaría, marcándose aún más los desequilibrios en el sistema urbano.

El Programa Nacional de Vivienda de 1978, tuvo una buena aceptación por parte de los distintos sectores, sin embargo, no pudo cumplir con sus metas debido a la espiral inflacionaria que se produjo en el mismo año y los consecuentes aumentos en los costos de construcción, lo que impidió consolidar los programas de vivienda. José Luis Soberanes lo vislumbra de la siguiente manera:

"Mientras el INFONAVIT aumentó sus inversiones 140% y el número de viviendas 28%, en el Programa Financiero de Vivienda del Banco de México, las primeras se elevaron 375%, el número de unidades financiadas declinó levemente (.....), de las 2,780'000

---

<sup>25</sup>Ziccardi, Alicia. Op. Cit. p. 79

acciones previstas para el quinquenio sólo se realizaron 650,000 y ellas incluyeron 66% de viviendas terminadas."<sup>26</sup>

Durante el sexenio 1976-1982 se consolidaron las bases para una legislación urbana más completa y continua que sus antecedentes, y esto queda de manifiesto en el Programa Nacional de Vivienda para 1984, además de que se legitimó la intervención del Estado para solventar ciertos problemas no solucionados por la ley del mercado.

Así también y como instrumento derivado del PNDU, se promovió la descentralización administrativa del país a través del Programa de Estímulos para la Desconcentración Territorial de las Actividades Industriales, intentando con esto una mayor distribución de la población en las diferentes regiones del país.

La gestión de gobierno del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, retomó la planificación urbana de una manera mucho más sistemática y profunda, y la incluyó dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), el cual se gestó en las "modificaciones a los Artículos 25, 26 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la promulgación de la Ley de Planeación."<sup>27</sup>

El SNPD establece como norma obligatoria la elaboración de un Plan Nacional de Desarrollo que regirá cada sexenio gubernamental, del cual se desprenderán los programas sectoriales, regionales e institucionales, a instrumentarse a través del correspondiente programa operacional anual.

---

<sup>26</sup> Soberanes, José Luis. *op. cit.* p.67

<sup>27</sup> *Ibid.* p. 70

El 29 de diciembre de 1982, mediante decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal fue creada la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Para llevar a cabo los planes incluidos en el SNPD se recurrió a dos instrumentos:

- **Convenio Unico de Desarrollo (CUD).**- Mediante el cual se firmaban los compromisos entre el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales en el que se establecían los proyectos, acciones e inversiones en la entidad federal y muchas veces en sus municipios.
- **Comités de Planeación para el Desarrollo (COPLADES).**- Estos comités son definidos por José Luis Soberanes como "...los núcleos orgánicos de los sistemas estables de planificación y principal instancia de coordinación intergubernamental de las inversiones públicas mediante la formulación, instrumentación, control y evaluación de los planes y programas de desarrollo de las entidades federativas."<sup>28</sup>

Con la finalidad de dar un mayor impacto social a las acciones gubernamentales, se crearon los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, a través de los cuales se analizan las demandas locales, así como definir la priorización en la asignación de recursos para satisfacerlas.

En dicho sexenio se conceptualizó el Programa de Ciudades Medias, mismo que se desprende del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda. Se consideró Ciudad Media aquella cuya población era de 50,000 a un millón de habitantes, lo que permitió integrar un universo de 59, llegando a ser 61 a finales del

---

<sup>28</sup> *Ibid.* p. 72

sexenio. El principal objetivo de este Programa fue redistribuir en estos centros urbanos 4 millones de habitantes para el año 2000. Su procedimiento sería el desarrollar el sector industrial, dar un impulso al sector agropecuario y desarrollar la actividad turística.

Dentro de este período de gobierno fue significativa la modificación realizada al Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que con ella, se incrementaron las atribuciones que le corresponden al municipio, dándole facultades para recaudar recursos fiscales que se deriven del pago del impuesto predial y del impuesto generado por las operaciones de compra-venta de bienes inmuebles. Al mismo tiempo, le es delegada la responsabilidad de satisfacer la demanda de los servicios públicos municipales, quedando a su discreción administrativa el definir y controlar los usos de suelo.

La agudización de la crisis económica en el país repercutió en las diferentes instancias dedicadas a la construcción de vivienda (INFONAVIT, FOVISSSTE, FONHAPO, etc.), imponiéndose las limitaciones inherentes, pues se vieron obligadas a reducir su inversión.

Al término del sexenio referido con anterioridad, la estructura jurídico-administrativa del país contaba en lo referente a planificación urbana, con mayores recursos para llevar a cabo la consulta y coordinación entre los tres diferentes niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal).

Con la idea de atacar la crisis financiera que en esos momentos golpeaba al país, el gobierno dictó ciertas restricciones en el gasto corriente, lo que provocó un estancamiento en las acciones que debían llevarse a cabo en materia de urbanización.

El 21 de julio de 1993, se promulgó una nueva Ley General de Asentamientos Humanos, en la que se le dió a la sociedad civil un derecho tácito de apoyar y de participar en las propuestas de urbanización.

### **1.9 PLANEACION URBANA EN EL DISTRITO FEDERAL. 1976- 1988.**

La zona urbana de la Ciudad de México creció de 1940 a 1990 en aproximadamente 640 %, al pasar de 9,920 a 63,382 hectáreas.

Esta problemática se intentó detener mediante ordenamientos legales relacionados con la planificación y zonificación del Distrito Federal desde los años treinta. Sin embargo, fue a partir de 1970 "cuando las autoridades introducen medidas más contundentes respecto al uso de suelo y de protección de los recursos naturales, publicándose entre 1971 a 1980, ocho leyes, once reglamentos, un decreto y siete acuerdos."<sup>29</sup>

Fue desde estas fechas en que se previnieron los riesgos ecológicos, así como los costos económicos y sociales que conllevaría el no detectar y detener la expansión urbana en el área rural.

En 1987 el Departamento del Distrito Federal emitió una Declaratoria que determinó la línea límite entre el área de desarrollo urbano y el área de conservación ecológica. Esta Declaratoria forma parte del Programa General del Plan Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, misma que se basa en los lineamientos establecidos en el Reglamento de Zonificación, que para efectos de ordenación y regulación del desarrollo urbano, estableció la

---

<sup>29</sup>Velázquez Carmona, Ezequiel. Conservación de Zonas de Reservas Ecológicas en Acceso al Suelo Metropolitano. México, 1993. Cambio XXI PRI DF p. 241

zonificación primaria, la cual clasificó el territorio del Distrito Federal en dos áreas:

1.- Area de Desarrollo Urbano que se conforma por zonas urbanizadas, zonas de reserva territorial y zonas de amortiguamiento.

2.- Area de Conservación Ecológica, constituida por los elementos naturales, que cumplen una función de preservación del medio ambiente y en la que todo desarrollo urbano se encuentra condicionado a dicha función.<sup>30</sup>

La Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal publicada por primera vez el 7 de febrero de 1976, misma que abrogó la Ley de Planificación del Departamento del Distrito Federal del 30 de diciembre de 1953, tuvo por objeto ordenar el desarrollo urbano del Distrito Federal, la conservación y el mejoramiento de su territorio, establecer las normas conforme a las que el Departamento del Distrito Federal ejercerá sus atribuciones para determinar los usos, destinos y reservas de tierras, aguas y bosques, y las demás que le confiera el ordenamiento.<sup>31</sup>

En la Ley referida en el párrafo anterior, la planeación del desarrollo urbano en el Distrito Federal está bajo la responsabilidad del Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien podrá delegar sus facultades a la Dirección General de Planificación del mismo Departamento.

Asimismo, en dicha Ley se establece que el Departamento del Distrito Federal integrará el Plan Director para el Desarrollo Urbano, que corresponde al conjunto de normas y disposiciones que sirven para ordenar los usos, destinos y reservas del territorio del

---

<sup>30</sup>Ibid. p. 242

<sup>31</sup>Cap. I, Art. 1. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Distrito Federal, donde se plasman las bases para la programación de acciones, obras y servicios.

Este Plan Director va a estar integrado por tres elementos:

- **Un Plan General en el que se van a determinar los objetivos, las políticas, las estrategias y los programas fundamentales que en el corto, mediano y largo plazos regirán la ordenación y la regulación del desarrollo urbano en la ciudad. A partir de este Plan se van a formular los programas operativos, en un ámbito sectorial, los cuales delimitarán la actuación del gobierno en cuestiones tales como equipamiento, infraestructura, vialidad, vivienda, etc. Estos programas quedarán inmersos dentro del presupuesto anual del Departamento del Distrito Federal.**
- **Planes Parciales que sean necesarios para llevar a cabo el desarrollo de los objetivos contenidos en el Plan General.**
- **Un sistema de información y evaluación que va a permitir el control y seguimiento del Plan General, de sus programas operativos y de los Planes Parciales. El mismo sistema debe prever la incorporación de los resultados al proceso de planeación.**

**El Artículo 29 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal declara que a partir de la fecha en que se inscriba en el Plan Director registrado un Plan Parcial, el Departamento del Distrito Federal sólo podrá expedir licencias de construcción, reconstrucción, ampliación o cualquier otra relacionada con predios que resulten afectados, si las correspondientes solicitudes están de acuerdo con el Plan.**

**El 9 de diciembre de 1976 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F.), el Reglamento de Planes Parciales, el cual tuvo la encomienda según su Artículo 1o. de llevar a cabo "la**

formulación, tramitación, aprobación y ejecución, así como la modificación o cancelación de los Planes Parciales a que se refiere la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal<sup>32</sup>

Los Planes Parciales podrán ser propuestos por:

- Los Delegados del Departamento del Distrito Federal;
- El Consejo Consultivo de la Ciudad de México;
- Las Juntas de Vecinos;
- Las diversas dependencias del Departamento del Distrito Federal;
- La Comisión de Planeación Urbana;
- Las Secretarías de Estado;
- Los organismos públicos y privados con personalidad jurídica, que tengan interés en el desarrollo urbano, y
- Los Partidos Políticos Nacionales.

Sin embargo, la misma ley de Desarrollo Urbano, en su Artículo 25, afirma que todos los proyectos de Planes Parciales deberán remitirse y sujetarse a las siguientes áreas a efecto de que cada una de ellas emita su opinión:

- Los Delegados, cuyas jurisdicciones resulten afectadas;
- La Comisión de Operación Económica del Plan Director cuando deban efectuarse inversiones por parte del Departamento del Distrito Federal,
- Las juntas de Vecinos, Direcciones Generales del Departamento del Distrito Federal, Secretarías de Estado y organismos públicos directamente relacionados con el proyecto, y
- Los Colegios de Profesionistas correspondientes.

El 10 de diciembre de 1976 se publicó en el D.O.F., el Reglamento del Registro del Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito

---

<sup>32</sup> Reglamento de Planes Parciales. 9 de diciembre de 1976. Art. lo. p. I

Federal. Asimismo, el Plan General deberá quedar inscrito en la Dirección General de Planificación a cuyo funcionario responsable se le denominará Jefe del Registro del Plan Director, con la finalidad de que corrobore los usos de suelo permitidos.

El Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal, publicado en el D.O.F., el 20 de abril de 1982 y reformado el 3 de julio de 1987, tiene por objeto según su Artículo 1º, "...establecer las normas conforme a las cuales el Departamento del Distrito Federal ejercerá sus atribuciones en materia de zonificación y asignación de los usos, destinos y reservas de áreas, predios y construcciones, de acuerdo con la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal"<sup>33</sup>.

Por lo anterior, y para dar congruencia a la legislación publicada, si al Departamento del Distrito Federal le compete determinar en su propio territorio las áreas de desarrollo urbano y de conservación ecológica, entonces deberá clasificarlo en zonas, con el propósito de asignar los destinos, usos y reserva del territorio, estableciendo las normas técnicas de planificación urbana; gestionando y autorizando las licencias de alineamiento y número oficial, usos de suelo, etc., es decir, considerar todos los mecanismos de seguimiento y control vigentes dentro del proceso de planificación urbana en el Distrito Federal.

La Zonificación Primaria clasifica al territorio en:

- Area de Desarrollo Urbano y;
- Area de Conservación Ecológica.

Esta Zonificación está consignada en el Plan General y tiene por objeto la clasificación de las áreas y zonas del territorio del Distrito Federal, con el fin de establecer en ellas las limitaciones generales

---

<sup>33</sup> Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal. D.O.F. 20 de abril de 1982, Art. 1º.

de usos, destinos y reservas que aseguren el cumplimiento de los objetivos y estrategias del propio Programa.

Las zonas de reserva deben permanecer inalteradas mientras los usos, destinos y normas de construcción del suelo en el área no sean declaradas. Así también, el Area de Conservación Ecológica deberá quedar intacta por un período no menor a 25 años, dependiendo de lo que se fije en el Plan General.

De esta manera, los notarios podrán dar fé pública y tirar escrituras públicas de propiedad de inmuebles, siempre y cuando el uso y destino del predio objetivo, sea congruente con los programas inscritos en el Registro del Programa Director y en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

Ramón Aguirre Velázquez, en su calidad de Jefe del Departamento del Distrito Federal, publicó en el D.O.F., del 17 de mayo de 1984 el Acuerdo que crea la Comisión Consultiva de Licencias de Uso Especial, mismo que dió origen a un órgano de consulta y apoyo técnico, que tuvo como finalidad el "coadyuvar con las autoridades del Departamento del Distrito Federal competentes, en la supervisión y vigilancia del otorgamiento de licencias de uso especial previstas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal".<sup>14</sup>

Esta Comisión está facultada para intervenir, sugerir, controlar y cuestionar la expedición de licencias de uso de suelo. Su presidente será el Jefe del Departamento del Distrito Federal y el presidente suplente, el Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología (hoy Sedesol).

---

<sup>14</sup> Acuerdo que crea la Comisión Consultiva de Licencias Especiales. D.O.F. 17 de mayo de 1984. Art. 1o.

El 23 de mayo de 1984, en el D.O.F., se publicó el Acuerdo por el que se crea la Comisión de Límites del Distrito Federal, como un soporte de las autoridades del Departamento del Distrito Federal en la salvaguarda del territorio del Distrito Federal, ya que la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal es quien determina los límites de la ciudad con los Estados circunvecinos y los límites entre las Delegaciones en el propio Distrito Federal.

Según el Artículo 2o. del mismo Acuerdo, las funciones de esta Comisión serán:

- I. Condyuvar con las autoridades del Departamento del Distrito Federal en el cumplimiento de los convenios sobre límites que suscriba el propio Departamento con los gobiernos de las entidades federativas colindantes;
- II. Proponer criterios para la salvaguarda del territorio del Distrito Federal;
- III. Asesorar a las autoridades del Departamento del Distrito Federal en el mantenimiento de las líneas limítrofes, cuidando la buena conservación de los señalamientos que los constituyan;
- IV. Atender las consultas que le sean planteadas en materia de límites;
- V. Participar en la realización de estudios y trabajos de cartografía referentes a los límites del Distrito Federal;
- VI. Intervenir en los problemas de límites que se presenten entre las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal; y
- VII. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

Sin embargo, fue hasta el 21 de agosto de 1986 cuando se publicó en el D.O.F., el Reglamento Interno de esta Comisión de Límites del Distrito Federal.

Por otra parte, el 11 de junio de 1984 se publicó en el D.O.F., el Acuerdo por medio del cual se crea la Comisión de Nomenclatura del Departamento del Distrito Federal, con la finalidad de unificar criterios que determinen la nomenclatura de las calles, evitando duplicidad con el nombre de las mismas y por ende confusión entre la ciudadanía. Este Acuerdo aboga el N° 220 publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal del 15 de junio de 1978.

Para dar sustento a lo que ya se había publicado, el 21 de abril de 1986 se difunde en el D.O.F., el Acuerdo por el que las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal deberán exponer los Planes Parciales Delegacionales, mismos que permitirán dar congruencia y transparencia a las necesidades de los ciudadanos que así lo requieran, basándose en la simplificación administrativa, pues uno de sus principales objetivos es orientar y mantener informada a la población de una manera que le facilite la gestión que lleve a cabo ante el Departamento del Distrito Federal.

En el referido Acuerdo, se establece en su punto primero que: "Las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal deberán instalar en sitios estratégicos inmediatos a los accesos a la Delegación, mamparas, paneles de información, murales u otros tipos de elementos que permitan exponer los planos que contienen los Planes Parciales Delegacionales, así como las tablas que señalan los usos permitidos, condicionados y prohibidos del suelo, además del plano y la tabla de intensidad de uso, los requisitos y una breve descripción del trámite simplificado, con el objeto de orientar a los ciudadanos en su gestión".

A consecuencia de los sismos de 1985, se publicó en el D.O.F., del 3 de julio de 1987, el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal (mismo que aboga el publicado el 14 de diciembre de 1976), como una necesidad de revisar y actualizar las normas

vigentes en materia de diseño estructural, controlando los usos originales y su densidad autorizados, procurando adicionalmente que la magnitud y ubicación de las obras, no sean desproporcionadas en cuanto a su entorno social y humano.

Este Reglamento en su Artículo 66 prevé la expedición y colocación de la Placa de Control de Uso y Ocupación de Inmuebles a efecto de garantizar la conservación de la edificación en sus aspectos de seguridad e higiene. Por esto, el 11 de abril de 1988 se publicó el Acuerdo que regula la Placa de Control de Uso y Ocupación de Inmuebles, para edificaciones menores de cuatro niveles, es decir, aquellas que no se encuentren consideradas en el párrafo I del Artículo 174 del Reglamento de Construcciones.

Así también, fue publicado en la Gaceta del Departamento del Distrito Federal, el Acuerdo emitido el 9 de mayo de 1988, con el que se crea el Manual de Funcionamiento de los Comités Técnicos de Evaluación de Directores Responsables de Obra y Corresponsables, mismo que regirá y regulará la admisión de los aspirantes a Director Responsable de Obra y el desempeño de los mismos.

En el referido Manual, se establece que no se otorgará ningún tipo de Licencia sin la firma del Director Responsable de Obra.

Para el caso específico de la puesta en marcha de la ZEDEC Santa Fé, toda la normatividad ya enunciada, fue considerada a efecto de dar congruencia a lo establecido y lo planeado.

Así, fue factible la acción de concertar entre gobierno y gobernados, quedando la garantía de que el uso y destino del suelo no podrá ser una decisión unilateral en ningún caso. De esta manera, quedan resguardadas las áreas de protección ecológica, las zonas destinadas a vivienda en sus diferentes categorías y en general el respeto

**permanente a los usos de suelo considerados en el Plan Maestro de la Zona Especial de Desarrollo Controlado Santa Fé, inscrito en los planes parciales de desarrollo delegacionales correspondientes (Alvaro Obregón y Cuajimalpa).**

## **2 SERVICIOS METROPOLITANOS, S.A. DE C.V. ( Servimet )**

Es importante conocer a fondo a esta empresa paraestatal, dependiente del Departamento del Distrito Federal ( D.D.F. ), para entender su papel como promotor y rector en el desarrollo del proyecto urbano de lo que ahora se conoce como la Zona Especial de Desarrollo Controlado "Santa Fé" ( ZEDEC Santa Fé ).

Para la realización de esta tarea encomendada por la Jefatura del Departamento del Distrito Federal a la referida empresa, fue necesario para ésta última, incrementar las funciones derivadas de su Acta Constitutiva original.

Lo anterior, implicó que fuera modificada su estructura orgánica, al requerirse fundamentalmente de un área técnica que llevara a cabo el desarrollo y control del proyecto mismo , así como de un área de comercialización para la promoción y venta de los terrenos incluidos en dicha ZEDEC.

Adicionalmente, fue necesario reforzar las funciones tradicionales de la empresa, para dar apoyo al multicitado proyecto desde el punto de vista inmobiliario, legal y administrativo.

### **2.1 ORIGENES.**

Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., es una empresa de participación estatal, constituida legalmente el 25 de julio de 1977, cuyo socio mayoritario es el Departamento del Distrito Federal, representado en aquel tiempo por el Profesor Carlos Hank González, en su calidad de Jefe del Departamento del Distrito Federal y los siguientes socios minoritarios<sup>1</sup>:

<sup>1</sup>Acta Constitutiva de Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., México, D.F., 29 de julio de 1977.

- El Organismo Público Descentralizado "Sistema de Transporte Colectivo", representado por su Director General;
- El Organismo Público Descentralizado "Servicios de Transportes Eléctricos del Distrito Federal", representado por su Director General;
- El Organismo Público Descentralizado "Industrial de Abastos", representado por su Director General.

## 2.2 OBJETIVOS.

De acuerdo al Manual de Organización de septiembre de 1994, "el objetivo central de la empresa consiste en promover el desarrollo y la planificación urbana, fomentando la construcción de obras y servicios públicos, dentro de la normatividad jurídica correspondiente"<sup>2</sup>

Los objetivos específicos de Servimet son:

- Compra, venta y arrendamiento de materiales, accesorios y artículos para la construcción.
- Adquisición de bienes muebles e inmuebles para comercializarlos.
- Promover la construcción y construir obras dedicadas a particulares o a servicios municipales, estatales o federales.
- Administrar obras y atender servicios municipales y gubernamentales, por concesión o por delegación expresa de Ayuntamientos, del Departamento del Distrito Federal, de los Estados o de la Federación.

---

<sup>2</sup>Manual de Organización de Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., México, D.F., septiembre de 1994.

- Construcción y administración de unidades de vivienda de interés social o por concesión de particulares, de gobiernos o de institutos.
  - Construcción y administración de obras y servicios privados y públicos bajo sistema de condominios.
  - Promoción, construcción y administración de obras y servicios auto-financiables, promovidos o destinados para uso privado o público.
  - Adquisición de maquinaria y equipo.
  - Adquisición de acciones y participaciones en sociedades o empresas.
  - Celebración de actos, convenios y contratos.
- Administrar, construir, arrendar, comercializar y promover todo tipo de espacios y medios publicitarios existentes o factibles de ser utilizados, de su propiedad o concesionados al efecto por el Departamento del Distrito Federal.<sup>3</sup>

Sin embargo, para llevar a cabo el desarrollo de la ZEDEC, fue necesario a partir de 1988, adicionar las siguientes actividades sus funciones originales:

- Actuar como Agente Publicitario del D.D.F.
- Proyectar Desarrollos Inmobiliarios.
- Promoverción la construcción de obras a particulares, servicios municipales, estatales y federales.
- Adquirir bienes muebles e inmuebles para su comercialización y para el desarrollo de programas prioritarios en la ciudad.

Es importante comentar que hasta el año 1988 la actividad fundamental de Servimet, fue básicamente, el administrar un conjunto de estacionamientos propiedad del D.D.F.

<sup>3</sup> Escritura Pública N° 51099, Notario Público N° 151 del Distrito Federal, 29 de julio de 1994

La expansión de las operaciones de carácter inmobiliario de la empresa a partir del año mencionado, ha implicado que, en la actualidad, esa actividad relacionada con estacionamientos constituya poco más del 10% de sus ingresos, lográndose adicionalmente en el período 1988 - 1994 que "en esta administración, la productividad de cada uno de sus trabajadores se ha multiplicado más de diecisiete veces."<sup>4</sup>

La incursión de Servimet en el mercado inmobiliario, le permitió convertirse en promotor en la creación de fuentes de empleo dentro de los sectores empresariales relacionados con sus proyectos tales como el de la ZEDEC Santa Fé, Proyecto Alameda, Parque de Servicios Tecnológicos Ciudad de México y Exhibimex, entre otros, con lo que se promovió una inversión privada superior a los 5,000 millones de nuevos pesos y se generó empleos para aproximadamente 85,000 personas en forma directa, y otras tantas en forma indirecta.<sup>5</sup>

### 2.3 PRINCIPALES FUNCIONES DE SERVIMET.

Al desempeñar tareas de agente inmobiliario y publicitario del Departamento del Distrito Federal, ha contribuido al reordenamiento urbano y a la dotación de servicios e infraestructura vial para la Ciudad de México. Además, ha apoyado activamente la restauración del Centro Histórico, la creación del Fideicomiso Alameda, la promoción de los Módulos de Microindustria no contaminante, el programa de cobertizos y pantallas publicitarias, generando ingresos importantes al propio D.D.F.

---

<sup>4</sup>Ciudad de México. Servicios Metropolitanos. D.D.F. 1993.

<sup>5</sup>Ibidem.

Asimismo, en su actividad como administrador de estacionamientos públicos, procura optimizar su uso, mejorar la reglamentación existente, impulsar la inversión privada y estudiar sistemas que propicien el uso adecuado de la vía pública, procurando una reducción en los niveles de contaminación generada por el transporte privado.

Aunado a lo anterior, apoya financieramente el desarrollo de proyectos en empresas y dependencias del Departamento del Distrito Federal como es el caso de LOCATEL, participa en la dotación de equipo para el cuerpo de seguridad de la Ciudad de México, apoya el cierre de tiraderos de basura, crea el Fideicomiso del Zoológico de Chapultepec para su remodelación, impulsa la construcción del Museo del Niño y el Servicio de Emergencia 08, entre los más importantes.

En el D.O.F., del 9 de febrero de 1990 se emitió el acuerdo por el que se crea el Comité del Patrimonio Inmobiliario del Departamento del Distrito Federal, dicho Comité se integra por diferentes dependencias del propio Departamento entre las que se encuentra Servimet, en él se autorizan y acuerdan las operaciones inmobiliarias que se realizan entre gobierno y particulares, o también entre órganos de gobierno, quedando los ingresos y egresos dentro del manejo de la llamada Bolsa Inmobiliaria.

Es importante destacar que en ningún caso el Comité mencionado, interviene en las negociaciones relativas a la compra venta de terrenos en la ZEDEC Santa Fé, en virtud de la personalidad jurídica propia de Servimet, pero sí autoriza o restringe las donaciones efectuadas por el Departamento a la empresa, relativas e insertadas en la poligonal objeto de estudio.

La Bolsa Inmobiliaria es un fondo cuyos ingresos por concepto de venta de inmuebles propiedad del gobierno de la ciudad, es destinado a crear una reserva territorial requerida para atender necesidades de carácter social y político, al pago de indemnizaciones por expropiaciones, al pago de afectaciones realizadas en administraciones anteriores (adeudos históricos), a los gastos inherentes a la operación inmobiliaria, tales como pago de avalúos, vigilancia de inmuebles, de escrituración entre otros.

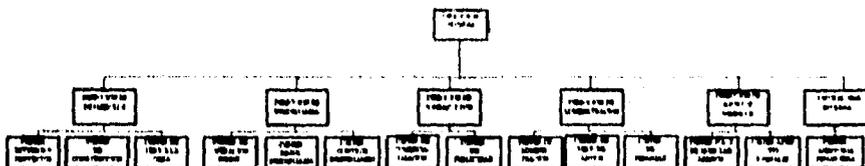
Dicha Bolsa Inmobiliaria es administrada por Servimet, a partir del 2 de febrero de 1989, por instrucciones del entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, y tanto sus ingresos como sus egresos requieren de la aprobación del Comité del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal. Por ser la empresa el agente inmobiliario oficial del Departamento, recibe por concepto de comisión, el 5% de los ingresos totales a Bolsa Inmobiliaria.

Es así que, en su calidad de agente inmobiliario del D.D.F., se desempeña como negociador único con los particulares afectados por la construcción del metro y vialidades, destacando que desde 1988 a la fecha no ha sido necesario recurrir a procesos expropiatorios por este concepto, según la Memoria de Gestión correspondiente, se logró en todos los casos una negociación satisfactoria para las partes.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup>Memoria de Gestión 1988-1994. Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V. México, D.F. p.3

## 2.4 ESTRUCTURA.



La estructura orgánica de Servimet está compuesta por una Dirección General, cinco Direcciones de Área, una Contraloría Interna y catorce Subdirecciones de Área, de acuerdo con el organigrama anterior, más treinta y nueve Jefaturas de Unidad Departamental, lo que hace un total de 60 plazas a nivel funcionario en la empresa.

La plantilla de personal operativo de confianza de planta asciende a 206 plazas y existen otras tantas de personal contratado por honorarios y/o por prestación de servicios.

Las funciones de las diferentes áreas según el Manual de Organización de la empresa son las siguientes:

### Dirección General.

- Planear, organizar, dirigir y controlar la operación y desarrollo de las actividades de la empresa a fin de garantizar el logro de los objetivos conferidos a Servimet, así como los que expresamente le sean encomendados por el Departamento del Distrito Federal y el Consejo de Administración.
- Coordinar las actividades relativas a la planeación, operación y control de los programas encomendados a Servimet que incidan en el desarrollo urbano de la Ciudad de México.

- Promover el desarrollo de programas de microindustrias no contaminantes en el Distrito Federal en apoyo al cumplimiento de los objetivos del Departamento del Distrito Federal en la materia.
- Definir las políticas que regulen las operaciones internas.
- Promover el establecimiento de controles internos para asegurar el estricto cumplimiento de las políticas, normas y lineamientos que regulan las disposiciones de Servimet.
- Propiciar la congruencia de los recursos humanos, materiales y financieros requeridos para el cumplimiento de los objetivos de la empresa.
- Garantizar la adecuada comercialización del patrimonio inmobiliario de Servimet.
- Impulsar la obtención de recursos a través de una adecuada administración de los espacios publicitarios encomendados.
- Controlar y evaluar el logro de los objetivos y metas de Servimet y promover las acciones necesarias para corregir sus desviaciones.
- Promover convenios y acuerdos con entidades nacionales e internacionales para la realización de actividades que coadyuven a lograr el objetivo de la empresa.
- Fungir como agente inmobiliario del Departamento del Distrito Federal en las operaciones de compra-venta de predios.

### **Dirección de Desarrollo.**

**En 1989 fue necesario crear esta Dirección para que fuera la encargada de atender la problemática que se debería generar con el inicio, ejecución y supervisión del proyecto ZEDEC Santa Fé. Esta área recibió en un principio el nombre de Coordinación de Asesores, para posteriormente ser identificada como en la actualidad.**

**Como algunas de sus principales funciones, se encuentran el llevar a cabo la coordinación de las actividades de planeación y desarrollo de programas urbanos asignados a Servimet (ZEDEC Santa Fé), mediante la promoción de estudios, proyectos y la asignación de obra, de conformidad con la normatividad vigente aplicable en la materia.**

**Interviene como Asesor en la Dirección General para dar seguimiento a las actividades inherentes a la planeación y programación de las inversiones que Servimet tiene contemplado realizar de acuerdo con los Programas de Desarrollo que le han sido encomendados.**

**Independientemente de que sea la Dirección que mayor injerencia tiene en el desarrollo del proyecto, cualquier decisión que toma relacionada con la ejecución, modificación y autorización de obras, la someter a la consideración y aprobación del Comité de Obras (integrado por diversas instancias del Departamento del Distrito Federal).**

**Tomando en consideración el Presupuesto de Egresos de la Federación y el monto autorizado por la institución, lleva a cabo la planificación y el tipo de asignación que requiere cada obra contemplada en el Programa de Ejecución de Obra Pública.**

**Programa y dirige la elaboración de estudios, proyectos y la ejecución de las obras realizadas directamente por Servimet o en forma conjunta con otras dependencias, de acuerdo al programa de inversiones de la entidad, básicamente en lo relativo a la red vial dentro de Santa Fé, al cierre de basureros a cielo abierto dentro de la zona, al aprovechamiento de los gases emanados por la combustión de la basura y a la concesión de la explotación programada de minas de arena.**

**Así mismo, establece las políticas y convenios de concertación con las distintas dependencias del sector público y con la comunidad en general, para la ejecución de los programas de obras de Servimet, aún cuando existe cierta intervención por parte de la Secretaría de Gobierno para llevar a cabo la reubicación de los asentamientos humanos irregulares.**

**Esta Dirección de Desarrollo se encarga de la contratación de las empresas que se hacen cargo de la supervisión técnica de las obras, servicio de laboratorio y topografía en la ZEDEC Santa Fé, garantizando que se cumplan con todos los diseños, especificaciones y memorias técnicas necesarias para realizar las obras, dentro de los parámetros de tiempo, calidad y costo aprobado.**

**Ha sido la encargada de promover la coordinación y elaboración de convenios y acuerdos con entidades nacionales e internacionales, relativos a aspectos técnicos de construcción y ejecución de obras.**

**Es decir, es el área encargada de llevar a cabo el proyecto de desarrollo urbano en la ZEDEC Santa Fé, desde el punto de vista técnico.**

Programa y dirige la elaboración de estudios, proyectos y la ejecución de las obras realizadas directamente por Servimet o en forma conjunta con otras dependencias, de acuerdo al programa de inversiones de la entidad, básicamente en lo relativo a la red vial dentro de Santa Fé, al cierre de basureros a cielo abierto dentro de la zona, al aprovechamiento de los gases emanados por la combustión de la basura y a la concesión de la explotación programada de minas de arena.

Así mismo, establece las políticas y convenios de concertación con las distintas dependencias del sector público y con la comunidad en general, para la ejecución de los programas de obras de Servimet, aún cuando existe cierta intervención por parte de la Secretaría de Gobierno para llevar a cabo la reubicación de los asentamientos humanos irregulares.

Esta Dirección de Desarrollo se encarga de la contratación de las empresas que se hacen cargo de la supervisión técnica de las obras, servicio de laboratorio y topografía en la ZEDEC Santa Fé, garantizando que se cumplan con todos los diseños, especificaciones y memorias técnicas necesarias para realizar las obras, dentro de los parámetros de tiempo, calidad y costo aprobado.

Ha sido la encargada de promover la coordinación y elaboración de convenios y acuerdos con entidades nacionales e internacionales, relativos a aspectos técnicos de construcción y ejecución de obras.

Es decir, es el área encargada de llevar a cabo el proyecto de desarrollo urbano en la ZEDEC Santa Fé, desde el punto de vista técnico.

## **Dirección Inmobiliaria.**

**Esta Dirección ya era considerada dentro del organigrama anterior, antes de que se modificara el acta constitutiva e incrementaran sus funciones. Independientemente de operar como agente inmobiliario del D.D.F., también tenía la responsabilidad de participar en las gestiones necesarias ante el propio D.D.F. y particulares para la incorporación de terrenos ubicados dentro de la multicitada ZEDEC. Como área medular en las actividades de esta empresa, la Dirección Inmobiliaria ejecuta principalmente las funciones de carácter operativo dentro del mercado.**

**Así, impulsa y coordina los planes y programas que tienden a garantizar el desarrollo inmobiliario de la empresa, mediante las adquisiciones de predios y/o inmuebles que incrementan el patrimonio de Servimet.**

**Por otro lado, y como responsable inmobiliario oficial del Departamento del Distrito Federal, promueve la actualización y regularización inmobiliaria de escrituración de operaciones, remanentes y vecindades, inmuebles expropiados, unidades habitacionales y otras, que por diferentes causas nunca se han finiquitado.**

**Dirige las acciones tendiente a tramitar y obtener las justipreciaciones de rentas, avalúos nuevos, actualización, prórroga de vigencias, reconsideración, valor compensatorio, valor de indemnización y de interés social, con base en los lineamientos correspondientes, tanto de los terrenos incluidos en la ZEDEC Santa Fé, como los que se encuentran en otras áreas metropolitanas y que son destinados para diferentes proyectos.**

**Como se puede observar, esta Dirección funge como agente inmobiliario del Departamento del Distrito Federal, ante sus**

dependencias y frente a los particulares en las operaciones de compraventa de predios y/o inmuebles autorizadas por el Comité del Patrimonio Inmobiliario.

Dentro del referido Comité, participa como representante de la empresa en las reuniones que se llevan a cabo, en las mismas, se le otorga voz y voto en cualquier decisión que se acuerde.

Bajo la estricta observancia en el cumplimiento de los Planes Parciales de Desarrollo Delegacionales, promueve la desincorporación y enajenación de predios propiedad del Departamento del Distrito Federal, con el fin de proporcionar equipamiento de servicios urbanos y el uso racional y ordenado de la reserva territorial del Departamento del Distrito Federal.

Esta Dirección es el enlace frente a la Coordinación General Jurídica del Distrito Federal, entidad en donde se llevan a cabo los trámites tendientes a la ejecución de los decretos desincorporatorios de los bienes ya enajenados, autorizados por el Comité del Patrimonio Inmobiliario.

Dentro de la empresa, es la entidad promotora y ejecutora del Programa de Módulos de Microindustria no contaminantes en el Distrito Federal.

#### **Dirección de Comercialización y Publicidad.**

Al igual que la Dirección de Desarrollo, esta Dirección también fue incorporada al nuevo esquema organizativo.

Su creación responde a la necesidad de llevar a cabo las actividades de comercialización de los terrenos de la ZEDEC Santa Fé, y de actuar como rector dentro de las negociaciones, para que antes de

que sean firmados los contratos de compra-venta correspondientes, se puedan establecer de manera específica las normas que en materia de construcción deben ser aplicadas, quedando de manifiesto los alcances y limitaciones para los inversionistas, con respecto a los proyectos urbanos que se proponen desarrollar en esta zona.

Para llevar a cabo su tarea, la cual no es limitativa al desarrollo de la zona Santa Fé, debió diseñar estrategias y mecanismos que permiten eficientar la comercialización del patrimonio inmobiliario de la empresa, así como de sus espacios publicitarios y los que administra para el Departamento del Distrito Federal, de acuerdo con las normas y políticas autorizadas para el caso.

En coordinación con las autoridades del Gobierno de la Ciudad, participa en la propuesta para llevar a cabo la elaboración de normatividad aplicable en materia de comercialización y publicidad, vigilando que los proyectos se sujeten a esa reglamentación. Asimismo, promueve las acciones de gestoría ante las autoridades competentes del propio Gobierno de la Ciudad, ostentando la personalidad jurídica de la empresa.

Independientemente a lo anterior, apoya a las autoridades del Departamento del Distrito Federal en sus campañas de comunicación masiva con los medios publicitarios de Servimet, es así que, los cobertizos de autobuses y pantallas gigantes distribuídas en diferentes puntos de la ciudad, sirven de escaparates para anunciar diferentes programas de gobierno.

Esta área, mantiene un peso relevante en la integración de las carpetas del Consejo de Administración, en virtud de ser la que lleva a cabo las negociaciones más representativas en el presupuesto de la empresa.

### **Dirección de Administración.**

**Esta Dirección destaca su participación en el proyecto de desarrollo urbano en cuestión, llevando a cabo el control administrativo de los ingresos que por concepto de concesión de explotación de minas de arena en la ZEDEC Santa Fé efectúan empresas privadas, y por las compraventas realizadas, así como de los egresos que por concepto de obras de infraestructura lleva a cabo la empresa en la zona de estudio.**

**Por otro lado, su relación con la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, debe considerar la gestoría para llevar a cabo la regularización del pago del impuesto predial de los terrenos que comprenden la ZEDEC Santa Fé, en el entendido que en la mayoría de los casos, estas propiedades nunca habían reportado sus obligaciones fiscales, requisito indispensable para llevar a cabo la escrituración de los predios.**

**Como cualquier otra área administrativa, tiene a su cargo el control del presupuesto coordinando los recursos humanos, materiales y financieros de la institución, con apego a la normatividad vigente en el Sector Público Federal.**

**Para lograr de una manera más efectiva la actividad antes mencionada, ejecuta la elaboración del Presupuesto Anual, con base en las normas emitidas por las Dependencias Globalizadoras, para posteriormente presentarlo a la Dirección General y al H. Consejo de Administración para su aprobación.**

**Con un sistema de información bajo su responsabilidad, garantiza que la Dirección General y otras áreas de la empresa, dispongan de una base de datos actualizada y oportuna sobre las operaciones de la empresa desde el punto de vista financiero. Con dicho sistema, la toma de decisiones deberá ser más acertiva en la gestión.**

### **Dirección de Asuntos Jurídicos.**

**Esta Dirección participa en el proyecto otorgando la seguridad jurídica necesaria a las operaciones de compraventa en la ZEDEC Santa Fé, tanto para la incorporación como desincorporación de los predios que conforman la poligonal total de terreno.**

**Con el decreto desincorporatorio a favor de Servimet para llevar a cabo el desarrollo de la zona de Santa Fé, se presentaron diferentes reclamaciones por parte de los poseionarios de la tierra, lo que hizo necesario que la empresa contara con un área que representara la defensa ante las autoridades correspondientes.**

**Por lo anterior, y a efecto de lograr un proyecto que pudiera quedar enmarcado en la legalidad, desarrolló la estrategia jurídica corporativa frente al contexto legal, representando, los intereses de la empresa en las situaciones legales contenciosas promovidas por ésta o por terceros inconformados.**

**Como parte integrante de la estructura organizacional, coordina asesorías jurídicas a las diversas áreas de la empresa en materia fiscal, mercantil y administrativa, para que sus operaciones esten legal y legítimamente fundadas, avalando este marco jurídico en cualquier contrato o convenio que celebre el Director General, cuando ejerza sus facultades de administración y dominio que le otorga la escritura correspondiente.**

**Así, cualquier operación inmobiliaria que contemple el patrimonio de Servimet, antes de ser sometida al pleno del H. Consejo de Administración, deberá contar con la firma del Director General, con la revisión correspondiente por parte del Director Jurídico en funciones y con la rúbrica del órgano de control interno.**

### **Contraloría Interna.**

**Como cualquier órgano de control interno en una dependencia gubernamental, vigila que las operaciones que se llevan a cabo en Servimet, sean realizadas con apego a las disposiciones legales establecidas para las entidades paraestatales con estricto cumplimiento a las políticas de control interno.**

**Así, lleva a cabo la realización de las auditorías a las áreas de la empresa, tendientes a verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos, en materia de planeación, programación y presupuestación, información estadística, contabilidad, inversión, administración de recursos humanos, materiales y financieros, patrimonio y fondos y valores propiedad o al cuidado de la empresa para brindar a la Dirección General elementos que le permiten asegurar el buen funcionamiento de la misma.**

**Como tarea de rutina, mantiene el seguimiento de observaciones, a través del cual vigila que las áreas de la empresa atiendan las recomendaciones generadas por las supervisiones y auditorías de la Contraloría Interna y órganos externos de fiscalización, mismos que pueden ser enviados por la Secretaría de Estado correspondiente, o por la Contraloría del Departamento del Distrito Federal.**

**Por lo que toca a su intervención en el desarrollo de la ZEDEC Santa Fé, a efecto de cerciorarse de que se trata de una operación inmobiliaria legítima en los términos jurídico-administrativos, es indispensable que el Contralor Interno rubrique cada uno de los contratos de compraventa de terrenos antes de ser turnados al Director General para su formalización.**

## **2.5 TRANSFORMACION Y LOGROS DE SERVIMET, 1988-1994.**

En el punto 2.1 de este capítulo, se detallaron las funciones generales que se adicionaron a las atribuciones originales de Servimet, mismas que permitieron su participación en el desarrollo inmobiliario de la Ciudad de México, logrando de esta manera, el capitalizar las plusvalías generadas por la obra e inversión públicas, estimular la inversión privada en obras y servicios, contribuyendo a la generación de empleos directos e indirectos y a dinamizar la economía de la Ciudad.

**“Así, Servimet se transformó de una empresa cuya principal función era de carácter administrativo, en una institución promotora del desarrollo urbano y económico”.<sup>7</sup>**

**“De conformidad con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, Servimet concentró sus actividades en lograr autosuficiencia financiera y generar recursos, a fin de lograr una mayor eficiencia en su gestión”.<sup>8</sup>**

Sin embargo, la ampliación de sus actividades no fue suficiente para llevar a cabo sus nuevos objetivos, por lo que fue necesario reestructurar y reorganizar sus recursos humanos y materiales, visualizando los objetivos planteados desde un principio, y conseguirlos al final del período de gestión.

---

<sup>7</sup>Ibid. p.1  
<sup>8</sup>Ibidem.

Los principales programas atendidos por Servimet al cierre de su gestión en 1994 presentaron la siguiente situación, misma que se encuentra contenida en la Memoria de Gestión 1988-1994:

### **INGRESOS 1988-1994**

Concepto	1988	%	1994	%
Disponibilidad Inicial	1,402		11,120	
Venta de bienes	10,757	43.08	330,092	88.36
Venta de servicios	7,613	30.48	28,589	7.27
Ingresos diversos	5,229	20.93	22,362	5.89
Ingresos ajenos	1,381	5.53		
Transferencias			2,648	0.69
Ingresos propios	24,080	100	382,812	100
Ingreso total	28,382		403,741	

**Cuadro I**

Fuente: Memoria de Gestión Servicios Metropolitanos, 1988-1994

Al cierre del sexenio 1982-1988, eran administrados 19,077 cajones de estacionamientos ubicados en 89 inmuebles, de los cuales 7 eran propiedad de Servimet, y los 82 restantes pertenecían al padrón inmobiliario del Departamento del Distrito Federal. En 1988 la venta de servicios (donde se incluye la administración de estacionamientos), representaba el 30.48% de los ingresos de la empresa. Para el período de enero a noviembre de 1994, este concepto se redujo a sólo un 7.27%.

## INGRESOS 1988-1994

CONCEPTO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Disp. Inicial	1,402	11,048	10,931	11,840	11,372	16,280	11,129
Vta. Bienes	10,757	19,335	65,258	67,574	106,376	116,265	339,052
Vta. Servs.	7,613	10,307	15,548	24,467	36,773	36,163	28,559
Ing. Diversos	5,229	6,527	16,179	23,760	15,626	13,077	22,352
Ing. Ajenos	1,381	146	---	8,669	2,166	12,432	---
Transferenc.	---	---	7	22	307	16	2,649
Ing. Propios	24,980	36,315	96,992	124,492	161,248	177,953	392,612
<b>TOTAL</b>	<b>26,382</b>	<b>47,363</b>	<b>107,923</b>	<b>136,332</b>	<b>172,620</b>	<b>194,233</b>	<b>403,741</b>

Cuadro 2

Fuente: Memoria de Gestión Servicios Metropolitanos 1988-1994

## EGRESOS 1988-1994

CONCEPTO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Salarios	5,967	6,744	11,540	14,800	22,091	18,093	18,767
Insumos	324	768	858	947	1,215	1,119	1,867
Serv. Grales.	3,810	6,608	13,622	18,900	26,042	25,749	42,379
Bienes	260	142	42,714	21,585	20,453	21,291	44,885
Obra Pub.	1,973	1,571	16,127	39,820	47,655	55,962	64,062
Transferencia	3,000	2,000	7,247	17,407	17,410	44,083	152,261
Inv. Financie.	---	---	---	11,500	12,820	15,103	17,180
Op. ajenas	---	1,599	3,975	---	8,655	1,704	8,786
<b>TOTAL</b>	<b>15,334</b>	<b>36,432</b>	<b>96,083</b>	<b>124,959</b>	<b>156,341</b>	<b>183,104</b>	<b>350,187</b>

Cuadro 3

Fuente: Memoria de Gestión. Servicios Metropolitanos. 1988-1994

Es importante destacar que como se observa en los cuadros anteriores, para 1988 los servicios personales representaron el 38.91% del gasto total y para noviembre de 1994, el mismo concepto significó solamente el 5.36%.

**OPERACIONES INMOBILIARIAS:** En este rubro, era frecuente encontrarse con el rezago en la regularización de compraventa de terrenos e inmuebles, su escrituración no era inmediata a la adquisición, lo que ya había provocado un deterioro de imagen de la empresa dentro del medio inmobiliario y como consecuencia la no credibilidad de los inversionistas privados en las operaciones que planteara misma.

Como ejemplo de lo anterior, destaca el programa de Módulos de Microindustria, en el cual no se respetó la calendarización de las obras para llevarlo a cabo, además de existir una ausencia total de políticas de comercialización de los locales ya construídos.

**PROGRAMA "SANTA FE":** Según la Memoria de Gestión 1988-1994, ya referida, nos indica textualmente que la problemática existente era la siguiente:<sup>9</sup>

- Impugnaciones al decreto desincorporatorio.
- Inconsistencia en la documentación soporte del patrimonio del Departamento del Distrito Federal y de la empresa.
- Inexistencia de un Plan Maestro.
- Desorden en el otorgamiento de las concesiones para la explotación de materiales pétreos.
- Permanencia de asentamientos humanos irregulares.
- Problemática social y laboral en el manejo de la basura.
- Suspensión de las obras de urbanización por parte del Departamento del Distrito Federal.

El alcance en el desarrollo de este proyecto hasta 1994 será estudiado en el siguiente capítulo.

---

<sup>9</sup>Memoria de Gestión 1988-1994. Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V. México, D.F. p.4.

**PUBLICIDAD:** La ausencia de políticas de promoción y aprovechamiento de los espacios publicitarios, se reflejó en ingresos reducidos e irregulares. En 1989 se dió inicio a la actividad publicitaria en forma sistemática, bajo los programas de Cobertizos en paradas de autobuses, Arrendamiento de Espacios Publicitarios para la colocación de Carteleras y Pantallas Electrónicas Q-20.

**Cobertizos.-** En el año 1983, el Departamento del Distrito Federal otorgó en concesión por cinco años la construcción, instalación y mantenimiento de 2,500 muebles urbanos llamados "cobertizos", mismos que fueron utilizados como escaparates de anuncios comerciales. En 1989, bajo autorización del Comité del Patrimonio Inmobiliario del Departamento del Distrito Federal, se convino que fuera Servimet, quien suscribiera los contratos de arrendamiento para que la propia Tesorería del Departamento recaudara en forma directa los ingresos por este concepto. Esta administración de espacios publicitarios, generaría a las cajas de Servimet un 5% del total de las rentas contratadas.

Los ingresos producto de la comercialización de los espacios publicitarios en cobertizos, a noviembre de 1994, ascendieron a 12.15 millones de nuevos pesos.

**Espacios para Carteleras.-** En 1988 se tenían contratados sólo 7 espacios, para 1994 existen 61 contratos de arrendamiento por el mismo concepto. Estos espacios se encuentran en las diferentes Delegaciones del Distrito Federal y permiten obtener ingresos complementarios como venta de servicios.

**Pantallas Electrónicas Q-20.-** En 1991 atendiendo la preocupación del Departamento del Distrito Federal en el sentido de dar información a los habitantes de la Ciudad de México sobre la prevención y control de la contaminación atmosférica, se propuso un medio de comunicación novedoso en el país. Estas pantallas, son

de procedencia japonesa y constan de miles de cubos de colores que giran sobre su eje activados por impulsos eléctricos, exhibiendo cuatro caras, cada una de un color diferente: verde, blanco, rojo y azul. A distancia, las combinaciones de estos cuatro colores básicos generan 96 tonalidades diferentes.

Mediante una asociación con inversionistas privados, se buscó que este medio transmitiera mensajes de interés social y ecológicos, así como anuncios publicitarios a 500,000 personas aproximadamente al estar instaladas en 10 de los más importantes cruceros del Distrito Federal.

**ACTIVIDADES DE APOYO INTERNO:** Existía una gran falta en la intervención sistemática de los órganos de gobierno en las diferentes actividades de la empresa, los manuales de operación y organización eran por demás obsoletos, los procesos judiciales no se atendían adecuadamente, las medidas correctivas carecían de seguimiento. Es decir, la inadecuada estructura orgánica y la falta de gobierno hacían de Servimet una empresa deficiente. Su ejercicio presupuestal dentro del mismo período fue de 25.0 millones de nuevos pesos. La planta laboral estaba conformada por seiscientos ochenta y siete plazas, de las cuales cuarenta y uno eran a nivel directivo, ciento noventa y seis de confianza y cuatrocientas cincuenta de personal operativo sindicalizado.

Según la propia Memoria de Gestión ya referida (fuente del cuadro que a continuación se presenta), era evidente la baja productividad, los altos índices de ausentismo y una inadecuada supervisión, en todos los niveles que ayudara a ser más eficiente el trabajo de la empresa.

### PLANTILLA LABORAL 1988-1994

ANO	PLANTILLA TOTAL	PLANTILLA FUNCIONARIOS	PLANTILLA OPERATIVO
1988	687	41	646
1989	697	46	651
1990	359	61	315
1991	885	62	803
1992	297	62	236
1993	302	62	240
1994	270	64	206

Cuadro 4

Fuente: Memoria de Gestión Servicios Metropolitanos 1988 - 1994

**ESTACIONAMIENTOS:** Para 1991 las plazas aumentaron a 885, sin embargo, la actual estructura organizacional aprobada para 1994 se compone de 64 plazas a nivel funcionario y 206 plazas de personal operativo, haciendo un total de 270 plazas de confianza. El personal sindicalizado que laboraba en la empresa, desempeñaba las tareas inherentes al servicio de estacionamientos. La plantilla agremiada desapareció de las obligaciones de Servimet una vez que dicho servicio fuera transferido a la empresa COEMSA bajo el esquema de la concesión de estacionamientos. El manejo de los estacionamientos propios y del Departamento del Distrito Federal más que un negocio, significaba una carga onerosa para la empresa, ya que la forma de como se llevaba a cabo su administración impedía acabar con las prácticas de corruptela que existían por parte de los empleados y los ingresos que se generaban por éste concepto no eran significativos.

Fue así que se decidió concesionar el servicio a particulares mediante un contrato que implicara utilidades fijas y menos obligaciones para Servimet. Los empleados que laboraban en los estacionamientos fueron recibidos con derechos y obligaciones por la compañía COEMSA, a la que le fue concesionado este servicio.

"COEMSA" se obliga a operar los estacionamientos materia de este instrumento, con el personal que actualmente labora en los mismos, por lo que se obliga con los trabajadores y se constituye en patrón sustituto, reconociéndoles su antigüedad, salarios y prestaciones establecidas en el contrato colectivo de trabajo que rige las obligaciones obrero patronales con "SERVIMET", así como las del sindicato titular de dicho contrato, conforme a lo establecido en el Artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo, a partir de la fecha de firma del presente contrato, de acuerdo con la nómina, tabla de antigüedad y contrato colectivo de trabajo vigente que firmado por "ambas partes", forma parte integral de este documento..."<sup>10</sup>

**CENTROS DE BARRIO Y DE SERVICIOS:** En 1981 fueron construidos 37 Centros de Barrio y 4 de Servicios, en terrenos propiedad del Departamento del Distrito Federal, planeados para la provisión de servicios a la comunidad. Sin embargo, el inadecuado mantenimiento y la ausencia de un control en la contratación de los locales, generó una baja ostensible de programas de atención a la ciudadanía.

Fue hasta 1992 cuando se generó un incremento en los ingresos por concepto de rentas de los locales, cabe señalar que en 1990 se realizó un estudio-diagnóstico, mismo que determinó la pauta para iniciar la integración documental de la ocupación y uso de los locales. Actualmente, Servimet opera 286 locales comerciales, de los cuales 260 se encuentran ocupados y los 26 restantes disponibles para su arrendamiento.

Según la multicitada Memoria de Gestión, estimó que para 1994 ingresaron un total de 1.18 millones de nuevos pesos por este concepto, mismo que refleja un incremento del 17.99% frente al año anterior. Como lo muestra el siguiente cuadro, gracias a este

<sup>10</sup> Contrato de Arrendamiento, Servimet-COEMSA. México, D.F. 1992. Clausula Tercera.

proyecto los ingresos generados de 1989 a noviembre de 1994 fueron de 3.83 millones de nuevos pesos.

### CENTROS DE BARRIO Y DE SERVICIOS

AÑO	INGRESO	INGRESO	Ingresos por M2	Locales comerciales
	ESTIMADO	REAL		
1989	150,100.00	235,100.00	7.1	264
1990	181,000.00	268,200.00	8.1	264
1991	221,700.00	579,900.00	17.6	264
1992	736,100.00	851,100.00	25.8	264
1993	915,400.00	1,006,900.00	10.2	286
1994	1,088,000.00	889,360.00	27.0	286

Cuadro 5

Fuente: Memoria de Gestión Servicios Metropolitanos 1988 -1994

Resulta evidente a través de los resultados presentados, la transformación que tuvo esta empresa en el sexenio de estudio. Así también, su presencia en el ámbito político y económico de la Ciudad de México fue por demás protagónica.

### 3 EL IMPACTO SOCIAL EN LA ZONA ESPECIAL DE DESARROLLO CONTROLADO SANTA FE

Una Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC), es un mecanismo auxiliar en la planeación urbana de la Ciudad de México, instrumentado por primera ocasión en el Programa de Desarrollo Urbano Delegacional de 1987.<sup>1</sup>

Su objetivo puede ser de control, fomento y/o desalojo, aplicando la planeación urbana a zonas específicas, basándose en la cartografía actualizada y aprobada por la Dirección General de Catastro, dependiente del D.D.F., con el fin de establecer propuestas zonales y/o niveles de construcción de los predios, autorizándose los mismos según se haya concertado con los residentes de la zona considerada como ZEDEC.

Las zonas que han sido desarrolladas, autorizadas y oficializadas son las siguientes:<sup>2</sup>

ZONA	DELEGACION	AÑO
Mesa Los Hornos	Tlalpan	1990
Polanco	Miguel Hidalgo	1991
Fuentes Brotantes	Tlalpan	1991
Bosques de Las Lomas	Miguel Hidalgo	1992
Colonia Florida	Alvaro Obregón	1992
Lomas Altas, Real de Lomas, Lomas		
Reforma, Plan de Barracas	Miguel Hidalgo	1992
Lomas de Chapultepec	Miguel Hidalgo	1992
San Angel, San Angel Inn y Tlacopac	Alvaro Obregón	1993
Insurgentes Mixcoac	Benito Juárez	1993

<sup>1</sup>Ciudad de México, una visión. Gamboa de Buen, Jorge. F.C.E. México, 1994. p. 213

<sup>2</sup>Ibid. p. 214

Romero de Terreros	Coyoacán	1993
San Miguel Teotongo	Iztapalapa	1992
Campestre Estrella	Iztapalapa	1993
Bezares	Miguel Hidalgo	1993
Zona Centro de Tlalpan	Tlalpan	1993
Parques del Pedregal	Tlalpan	1993
El Molino	Iztapalapa	1993
Chimalistac y Hda. de Gpe. Chim.	Alvaro Obregón	1993
Col. Jaime Torres Bodet	Tláhuac	1990
Tlalpuente	Tlalpan	1990
Zentlápatl	Cuajimalpa	1991
8 manzanas Cabecera Cuajimalpa	Cualimalpa	1991
Héroes de 1910	Tlalpan	1991

Y para finales de 1994 las zonas que se encontraban en proceso de concertación eran las siguientes:<sup>3</sup>

Tizapán	Alvaro Obregón
Jardines del Pedregal	Alvaro Obregón
Insurgentes San Borja	Benito Juárez
Ampliación Nápoles	Benito Juárez
Colonia Valle Norte	Benito Juárez
Colonia Valle Centro	Benito Juárez
Colonia Valle Sur	Benito Juárez
San José Insurgentes	Benito Juárez
Centro Histórico de Coyoacán	Coyoacán
Colonia del Carmen	Coyoacán
Colonia Cuauhtémoc	Cuauhtémoc
Colonia Condesa	Cuauhtémoc
Bosques de las Lomas	Cuajimalpa
Lomas de Vista Hermosa	Cuajimalpa
Colonia Anzures	Miguel Hidalgo

<sup>3</sup>Ibid. p. 215

Colonia Irrigación  
Santa Ursula Xitla  
Santa Fé

Miguel Hidalgo  
Tlalpan  
Cuajimalpa y A. Obregón

Para el caso específico de la ZEDEC Santa Fé, el acuerdo por el que se aprueba la normatividad, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1995, y firmado el 21 de noviembre de 1994 por el entonces Coordinador General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, Arq. Jorge Gamboa de Buen.

En base al Programa Parcial de 1987, se establecieron 102 ZEDEC'S, de las cuales 47 se encuentran dentro del área urbana, y 55 dentro del área de conservación ecológica, sin embargo, es importante destacar que sólo 7 zonas firmadas son producto de dicho programa, las restantes se llevaron a cabo a solicitud expresa de los vecinos.

Según la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, a diciembre de 1994 las ZEDEC'S oficializadas representaban un 15% de la superficie urbana total en el Distrito Federal.

### 3.1 ORIGENES DE LA ZONA "SANTA FE"

Poco tiempo después de iniciada la conquista del territorio mexicano, el rey Carlos V envió en calidad de oidor de la segunda audiencia a Vasco de Quiroga a tierras aztecas. Para este sacerdote fue impactante la pobreza de los habitantes de la zona conquistada, por lo que de alguna manera buscó la protección de los encomenderos para con estos indígenas conquistados, lo que dió lugar a la fundación de un "hospital-pueblo" en conjunto con 120 jefes de familia Nahuas y Otomíes, en los suburbios occidentales de

la capital mexicana, bautizándolo con el nombre de "Santa Fé de los Naturales".

Esta institución de carácter comunitaria era del todo novedosa tanto para los españoles como para los mexicanos. La vida del pueblo estaba centrada en las actividades del hospital, donde residían los enfermos y los directores de la agrupación. Alrededor de la construcción se extendían las casas de los particulares, en donde cada familia vivía en forma independiente; su sostén se obtenía de las cosechas que levantaba la propia comunidad, repartiéndose lo cosechado en forma equitativa y suficiente hasta el nuevo período de cosecha, del resto "...se apartaba lo necesario para mantener al hospital y lo que quedaba se repartía entre los pobres, siempre y cuando no se sospechara que al año siguiente la cosecha iba a ser mala y los pobladores de Santa Fé podían padecer hambre".<sup>4</sup>

Tiempo después Vasco de Quiroga fue enviado a Michoacán, lugar donde también fundó un "hospital-pueblo". El de Santa Fé, seguía considerándose como un poblado en el cual si bien no había riqueza, tampoco se distinguía por las carencias de sus habitantes, siempre contando con el respaldo de su fundador, quien regreso al lugar para recluirse en el hospital y tratar de recuperar su salud quebrantada, así como para inyectar valor y confianza a los habitantes para seguir adelante.

A pesar de los deseos de Vasco de Quiroga, la comunidad se disolvió lentamente después de su muerte, quedando sólo un lugar con asentamientos humanos cada vez más empobrecidos y condenados a la extinción.

Fue hasta inicios del presente siglo, cuando en forma desordenada pero constante se dió inicio a la actividad de extracción de minas de

---

<sup>4</sup>SANTA FE, Carpeta básica de información., Servicios Metropolitanos S.A. de C.V. México, 1992. p.2

arena, lo que provocó una migración de pobladores de escasos recursos al lugar, asentándose éstos de manera irregular en toda la zona.

### 3.1.1 Selección de la zona para su desarrollo.

En la década de los setenta, la zona poniente de la Ciudad de México experimentó un elevado crecimiento poblacional que, comparado con su área territorial y enmarcado en su contexto económico-social, no fue el óptimo; esto propició que la demanda de suelo comercial y habitacional se incrementara considerablemente sin poder satisfacerla. Es en este decenio en que se crea Servimet, y como empresa inmobiliaria adquiere terrenos de grandes dimensiones dentro de la zona, sin considerar sus inconvenientes jurídico-administrativos.

“En un principio, la participación del Departamento del Distrito Federal en Santa Fé obedeció al hecho de que los pobladores del lugar vivían en un estado de inseguridad permanente, debido a que sus viviendas estaban ubicadas en su mayor parte sobre las laderas de una inestable y cavernosa costilla, consecuencia de la explotación minera, sobre la cual corría el camino Santa Fé-Contadero y el antiguo ferrocarril a Toluca.”<sup>5</sup>

Es así que se integra el Programa Maestro de Mejoramiento para la ZEDEC Santa Fé, el cual representa la culminación de una serie de estudios, proyectos y programas que fueron formulados desde 1982 y que se globalizaron en 1987, con la definición de la Zona Especial de Desarrollo Controlado en los Programas Parciales Delegacionales Parciales de Alvaro Obregón y Cuajimalpa, derivados del Programa

---

<sup>5</sup>Ibid. p.3

Director y el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

### 3.1.2 Características geográficas, sociales y económicas de la zona.

Los límites del área de 7'516,845.00 M2, en que se ubica la ZEDEC Santa Fé, dentro del área fronteriza de las Delegaciones Alvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos son los siguientes:<sup>6</sup>

- Al Nor-poniente: el tramo de la Av. Prolongación Paseo de la Reforma y su continuación en la autopista México-Toluca, desde la zona conocida como Carlos A. Madrazo, hasta la Universidad Iberoamericana, y a partir de este punto, por el lindero que forma el ramal norte del río Tacubaya en la antigua mina denominada La Totolapa.
- Al Oriente: la confluencia de las barrancas de Tlapizahuaya y Jalalpa, en el lindero con el pueblo de Santa Fé.
- Al Sur-oriente: la Barranca de Jalalpa.
- Al Sur: la Av. Tamaulipas y hasta el lindero sur del predio denominado Prados de la Montaña I.
- Al Poniente: el lindero de los predios Ponderosa y Escorpión con la zona denominada El Yaqui, y el límite del predio Arconsa con la vialidad Arteaga y Salazar, en la intersección con los túneles de la Autopista México-Toluca.

<sup>6</sup>Memoria Técnica. ZEDEC Santa Fé. Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V. México, 1992. p11

La ZEDEC Santa Fé se comunica con el centro de la Ciudad de México a través de la Av. Prolongación Paseo de la Reforma y la Av. Vasco de Quiroga por el nororiente, mientras que por el suroriente se sirve de las vialidades San Antonio-Camino de Minas-Jalalpa, y las avenidas Santa Lucía, Molinos, Barranca del Muerto, Centenario y Tamaulipas, ésta última queda enlazada al sur por la Av. Coral y al norte con Prolongación Paseo de la Reforma. (ANEXO CARTOGRAFICO No. 1).

La explotación irregular de la industria minera durante este siglo, generó problemas a la estabilidad del terreno y a la ecología de la zona. La extracción de arena provocó hondonadas, socabones y pendientes que alteraron la topografía del área, con la consecuente pérdida de suelo y deforestación.

Los socabones y hondonadas poco a poco fueron utilizados como tiraderos de basura a cielo abierto, sin que alguna autoridad implementara los sistemas de control sanitario requeridos, creándose de esta manera un foco de infección permanente para los habitantes del lugar.

La actividad minera irregular y el basurero antes descrito, propiciaron una migración de pobladores de escasos recursos económicos y pepenadores que se sumaron a la problemática de la zona, al ubicarse en áreas de alto riesgo, tanto por la inestabilidad del terreno, como por las condiciones de insalubridad y carencia de servicios.<sup>7</sup>

En 1987, año en que se definió como Zona Especial de Desarrollo Controlado, en el área habitaban alrededor de 400 familias (según información proporcionada por las Delegaciones correspondientes),

---

<sup>7</sup>Ibid. p. 10

cuya principal fuente de ingresos la constituía la actividad minera y la pepena en el tiradero de basura, donde los usos del suelo que caracterizaban a la zona eran:<sup>8</sup>

- Extracción de yacimientos minerales.
- Tiradero de desechos sólidos a cielo abierto.
- Barrancas y Zonas Naturales.
- Vasos y estancamientos de agua.
- Asentamientos irregulares.

Asimismo, en dicho año, la vía de comunicación más importante que existía era el camino Santa Fé-Contadero, el cual corría sobre un terraplén que en ocasiones llegó a alcanzar desniveles de hasta 60 mts., con respecto al piso de las minas; en ese entonces apenas iniciaba la construcción por parte del Departamento Central, de la Av. Prolongación Paseo de la Reforma.

El principal riesgo estructural de la zona era la vialidad que corría sobre el terraplén de tan diversos niveles, misma que corría arriba los asentamientos irregulares ubicados en sus inmediaciones o en zonas con terraplenes o taludes inestables.

El basurero era una fuente de contaminación de lixiviados a los mantos acuíferos; las áreas naturales y las barrancas presentaban una gran vulnerabilidad por estar ya deterioradas y desforestadas por la contaminación proveniente de los desechos sólidos y los desagües sanitarios que se depositaban en las barrancas.

Adicionalmente, el material de construcción de las viviendas de los pobladores era de desecho o de infima calidad, agravando aún más su inseguridad.

---

<sup>8</sup>Ibid. p.18

Según datos contenidos en la Memoria Técnica del Proyecto Santa Fé, las superficies afectadas eran las siguientes:<sup>9</sup>

Area severamente afectada por la explotación minera: 280 hás.

Area parcialmente transtornada por problemas de deforestación y presencia de erosión de suelos: 306 hás.

Basurero a cielo abierto: 34 hás.

Area forestada por conservar: 30 hás.

### 3.2 INICIO DEL PROYECTO.

Como se mencionó en el punto 3.1.1, en el año de 1987 se definió como Zona Especial de Desarrollo Controlado a la Zona de Santa Fé (aunque fue oficializada hasta noviembre de 1994); sin embargo, los antecedentes que permitieron considerar al proyecto como tal, están representados por los siguientes documentos:

#### 1982 PLAN DE DESARROLLO URBANO SANTA FE.

Elaborado por la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica del D.D.F., el 8 de enero de 1982, en el mismo se plantearon cuatro etapas:

##### Primera:

- Control de Avenidas.
- Rehabilitación y desazolve de las presas "Tacubaya" y "Ruíz Cortinez".

---

<sup>9</sup>Ibid. p. 19

- Construcción de un vaso para 260,000.00 m<sup>3</sup>., para la regulación de la cuenca alta del Río Tacubaya.

Segunda:

- Construcción de la Universidad Iberoamericana.
- Reubicación del basurero.
- Reacomodo de 400 familias.
- Construcción de un segundo vaso regulador de 285,000.00 m<sup>3</sup>. de capacidad.
- Perforación de dos pozos profundos para abastecimiento de agua potable.
- Construcción del sistema de alcantarillado sanitario.

Tercera:

- Desarrollo de una industria no contaminante.

Cuarta:

- Dotación de agua potable y alcantarillado a las diferentes zonas de desarrollo.
- Construcción de un vaso para regulación de avenidas con una capacidad de 120,000.00 m<sup>3</sup>.
- Construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales para su reuso.

### 1983 PROYECTO DE PLATAFORMAS DE NIVELACION.

La Dirección General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, ante la necesidad de subsanar los resultados ya evidentes de la agresiva explotación minera llevada a cabo en la zona de Santa Fé, delimitó las zonas a explotarse mediante el Plano autorizado No. 2 de este Proyecto, considerando también la reubicación de los bancos, un sistema de cubicación de volúmenes de materiales

pétreos, la forma de pago, la localización de plantas y el tiempo de la realización de las nivelaciones.

Es interesante comentar a este respecto, que mediante acuerdos 132 y 068 del 10. de noviembre de 1979 y del 30 de julio de 1981 respectivamente, el Jefe del Departamento del Distrito Federal establece los elementos de negociación con los mineros, al autorizar a Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., a nivelar por sí o por terceros, los caminos y derechos de vía en la zona. De esta manera se entablaron negociaciones para adquirir reservas territoriales, de tal forma que los anticipos y mensualidades se pudieran cubrir con el pago de las regalías que por concepto de la extracción de materiales en las nivelaciones concesionadas, realizaran los propios mineros a Servimet".<sup>10</sup>

#### 1984 PROGRAMA REGIONAL SANTA FE.

Fue presentado por la Dirección General de Desarrollo Urbano el 17 de agosto de 1984, sus objetivos para lograr la regeneración de la zona, son los que a continuación se detallan:

- Realizar los estudios preliminares para proyectar el programa, según la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- Coordinar las acciones del caso con las Secretarías Generales de Desarrollo Urbano y Ecología y la de Obras Públicas.
- Plantear la solución de los problemas de la zona estableciendo los subprogramas respectivos.
- Nivelación adecuada de predios.
- Obtención de la reserva territorial.
- Reubicación de asentamientos humanos irregulares y otras instalaciones específicas.

---

<sup>10</sup>Ibid. p.24

- Construcción de la infraestructura básica.
- Integración del Plan Parcial, dentro del Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- Promover la inducción de la inversión privada en la solución de los problemas del Programa.

#### **1984 ANTEPROYECTO DE LA RESERVA ECOLOGICA SANTA FE.**

Como una necesidad apremiante de preservar zonas ecológicas en la ciudad, en octubre de 1984, la Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología y la Comisión de Ecología del Departamento del Distrito Federal, en forma conjunta trabajaron este anteproyecto planteando los siguientes objetivos:

- Adecuar la topografía por medio de volúmenes compensados en terracerías, cortes y rellenos.
- Plantear una nueva red vial utilizando la ya existente.
- Zonificar áreas precisas para vivienda de diferentes densidades y características.
- Mejorar el aspecto hidráulico-sanitario.
- Delimitar los rellenos sanitarios.
- Conservar una reserva ecológica.
- Mantener áreas para uso público.

#### **1985 ESTUDIO PARA LA RESTAURACION DE LA ZONA DE SANTA FE.**

Ya como empresa propietaria de terrenos en la zona, y como representante del Gobierno de la Ciudad en el ramo inmobiliario, Servimet llevó a cabo la elaboración de este estudio por

instrucciones de la Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología del Departamento del Distrito Federal, quien requirió de un análisis de las propuestas ya existentes en la zona, observando la factibilidad de llevar a cabo un desarrollo integral en la misma. Por tanto, su principal objetivo fue definir el área de conservación ecológica, los usos compatibles de suelo y la infraestructura urbana que se requería.

Se propuso la continuación de la actividad minera considerando los ingresos que genera al Departamento del Distrito Federal y la imposibilidad de implantar un programa de reforestación en virtud de las condiciones de erosión que prevalecían en ese momento en la zona, además de que se consideró importante aumentar la capacidad del depósito de desechos sólidos y culminarlos de una vez por todas.

Fue entonces que se planteó la necesidad de limitar la superficie del tiradero de basura y la creación de una planta procesadora de desechos sólidos.

Se recomendó la necesidad de observar los requerimientos de vivienda en la zona.

#### **1987 PROGRAMA PARCIAL DE DESARROLLO URBANO "ALVARO OBREGON" Y "CUAJIMALPA DE MORELOS".**

Los Programas Parciales Delegacionales se enmarcan y derivan del Programa Director y del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, ya que es en éstos, donde se determina la regulación de los usos, destinos y reservas de suelo, tanto para las áreas urbanas, como de conservación. Para el caso de áreas urbanas, establece la zona secundaria por los usos de suelo, la densidad de vivienda y los niveles de construcción permitidos.

El Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal publicado el 16 de julio de 1987 en el Diario Oficial de la Federación, determina como Zona Especial de Desarrollo Controlado "Santa Fé", la que se compone de terrenos ubicados en las delegaciones Cuajimalpa de Morelos y Alvaro Obregón (ANEXO CARTOGRAFICO No. 2).

Le corresponde a ambas delegaciones los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, los cuales van a delimitar el área considerada dentro del Plano de Usos de Suelo. Además establecen que por sus características y problemática muy peculiar, se deberá ajustar a una política de zonificación específica de desarrollo controlado auxiliándose de mecanismos de tipo jurídico y fiscal que permita llevar el control del proyecto.

### 3.2.1 Obstáculos Políticos.

A pesar de que fue hasta el año 1987 cuando fue declarada la zona como ZEDEC, desde 1984 la reserva territorial del Gobierno del Distrito Federal se vió incrementada gracias al decreto expropiatorio del 25 de julio de 1984, y publicado el día 27 del mismo mes y año, en el cual se expropia una superficie de 426 hectáreas, 35 áreas y 97 centiáreas, para el mejoramiento del Centro de Población en la zona de Santa Fé-Contadero y Santa Lucia-Santa Fé.

Según el mismo decreto, la zona antes señalada se compone de los siguientes predios: Lomas de Tepecuache, Preconsa, Jalalpa, Tlapizahuaya, Hospital, Tlayacapa, Aureli-Viadas, Particulares, El Pedregal, Carlos A. Madrazo, Prados de la Montaña I, Prados de la Montaña II, Prados de la Montaña III, Prados de la Montaña IV, Héctor Vázquez Cardona, Casa Blanca, La Alemana, Soyohualán, el

Triángulo, La Ponderosa, Jorge Cravioto, Escobedo, Cruz Manca y La Mexicana.

Dicho documento, para efectos de expropiación consideró que, habiéndose establecido construcciones en su mayoría provisionales sin alineamiento alguno y que no seguían el trazo de las calles circundantes, las construcciones no ofrecían la seguridad para sus ocupantes, además de que carecían de los servicios públicos elementales por lo que calificó las condiciones generales de la zona como insalubres e inadecuadas.

Como en dicha zona se encontraba un tiradero de desechos sólidos, el cual ya había rebasado los límites de su capacidad, sirvió de argumento para decir que representaba una amenaza al convertirse en un enorme foco de infección. Con todo esto, se fundamentó la justificación del acto expropiatorio, en el que entre otras cosas, se lee lo siguiente:

.....la Ley de Expropiación considera como causas de utilidad pública el establecimiento de servicios públicos, la apertura, ampliación o alineamiento de calles y aquellas obras que faciliten el tránsito, el embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones; la construcción de escuelas, parques y jardines, así como cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo y la creación o mejoramiento de centros de población; dichas causales se presentan en este caso, por lo que se hace indispensable la adquisición de los predios necesarios para una correcta planificación de la zona, la preservación y regeneración ecológica, y para destinarlos a la lotificación de fraccionamientos para vivienda de los sectores populares".<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup>Diario Oficial de la Federación. Departamento del Distrito Federal. 27 de julio de 1984. p. 21

Fue de esta manera como el gobierno capitalino (no Servimet), adquirió los derechos sobre los terrenos en que posteriormente se desarrolló la ZEDEC. Sin embargo, para cumplir con los fines de utilidad pública señalados en el Decreto, desde 1985 se empezaron a llevar a cabo distintas obras de infraestructura y urbanización, acordes con el Plan Maestro correspondiente. Todas estas obras fueron financiadas con recursos propios de Servimet, ya que el gobierno central del Distrito Federal, había suspendido las obras de urbanización.

Al Decreto Desincorporatorio se inconformaron gran parte de los propietarios originales, siendo este hecho el obstáculo mayor para complementar el proyecto, pues a 1996 no se ha podido finiquitar la legitimización de la totalidad de la superficie de terreno a favor del Distrito Federal.

Así también, otro problema con el que se ha enfrentado el gobierno ha sido con la inconsistencia de áreas, es decir, las superficies que se amparan en los documentos de propiedad, las que define el decreto y las que resultan de elaborar los levantamientos topográficos respectivos.

La información más detallada a este respecto, se encontró en el cuadro relativo a la situación de los predios expropiados en Santa Fé, al 30 de julio de 1991:

Sup. Indemnizada	3'287,849.50 M2.	78.05 %
Sup. Sin Reclamación	61,131.91 M2.	1.45 %
Sup. Con Amparo	526,935.73 M2.	12.50 %
Sup. Reclamada sin Indeminar	336,266.25 M2.	8.00 %
<b>TOTAL</b>	<b>4'212,183.39 M2.</b>	<b>100 %</b>

**Cuadro 1**

Fuente: Dirección de Asuntos Jurídicos, Servimet, Julio 30, 1991.

Como se puede observar en el cuadro anterior, el 21.95% de la tierra se encontraba en esa fecha con indefinición jurídica, en virtud de no haber podido concluir las negociaciones correspondientes con los dueños originales de los predios.

Desde que se hizo pública la decisión de llevar a cabo este proyecto, la prensa nacional lo criticó severamente y no fue raro encontrar artículos en diversas publicaciones en las que se le etiquetaba como un proyecto sólo para las minorías, en que sólo se iban a instalar macroempresas nacionales y extranjeras dentro de las 850 hectáreas que las mismas autoridades habían considerado como la "reserva territorial más importante de la Ciudad".

Se condenó el hecho de que inversionistas y empresas como Bimbo, Hewlett Packard, Aurrerá y Televisa, contaran entre otros servicios y privilegios con tres millones de metros de áreas verdes, extensión similar al del antiguo Bosque de Chapultepec. Sin embargo, no se mencionó que la superficie destinada para áreas verdes, sería el resultado de las negociaciones con los particulares para que destinaran un tercio del terreno adquirido a ese uso de suelo.

Entre otros, la periodista Sonya Valencia cuestionaba: ¿De donde van a salir los tres millones de áreas verdes si el mismo regente de la ciudad Manuel Camacho Solís ha declarado que simplemente se van a aprovechar barrancas y minas que no servían para nada en la ciudad? ¿Será que también se va a privatizar lo que queda del Desierto del los Leones para que los televisivos, tengan monopolizado el aire puro de las afueras de la capital?

Es obvio que los beneficios del "Proyecto Santa Fé" no van a ser para las mayorías. ¿Entonces porque esas mayorías tenemos que pagar las comodidades de las minorías? <sup>12</sup>

Se entiende que lo anterior responde a las inquietudes que preocupaban a las mayorías que habitan la ciudad, pero también los residentes de la zona vecina considerada como residencial expresaron sus temores, el presidente de la asociación vecinal de Lomas Altas, manifestó su "preocupación por la alta densidad del tráfico en las confluencias de Paseo de la Reforma y avenida Constituyentes, provocado por las obras que se realizan en el *corredor* de Santa Fé, donde se ubica la Universidad Iberoamericana.

Consideraron que en el corredor Constituyentes-Reforma puede aumentar la población vecindada en más de 500 por ciento, lo que se traducirá en una vialidad sobrecargada y en sobredemanda del consumo de agua.

Expresaron también su temor de que las áreas boscosas sean depositarias de desechos, lo cual causaría un grave impacto ambiental". <sup>13</sup>

Es importante destacar que no fue fácil para el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal quien aspiraba a la presidencia del país, el poder responder a los argumentos de los diversos grupos sociales, "futuros electores".

<sup>12</sup> OVACIONES Sólo para minorías. Sonya Valencia. México, D.F. 3 de diciembre de 1990. p.10

<sup>13</sup> LA JORNADA Controlar el uso del suelo pide la asociación vecinal de Lomas Altas, México, D.F. 31 de enero de 1992. p.39

### 3.2.2. Obstáculos Económicos.

Como ya se dijo anteriormente, fue desde el sexenio en que figuró como Regente de la Ciudad de México el C.P. Ramón Aguirre Velázquez, cuando se decretó la expropiación de la zona con la finalidad de regenerarla en sus ámbitos económico, social y sanitario.

Desde entonces, una de los principales limitaciones para el desarrollo de la zona fue la falta de recursos financieros, pues la situación económica del país ya estaba bastante deteriorada, peor aún la del Distrito Federal.

Sin embargo, para hacer viable el proyecto se partió del hecho de que Servimet era dueño directo, dentro de la zona seleccionada, de una superficie aproximada de un millón de metros cuadrados. Esta tierra fue adquirida por esa empresa desde el inicio de la década de los 80's.

Las negociaciones de adquisición se llevaron a cabo en forma directa con los vendedores, siendo en ese entonces el único objetivo de la institución, el consolidar una reserva territorial suficiente como para poder enajenada posteriormente como cualquier agencia inmobiliaria dentro del mercado.

Este patrimonio inmobiliario, a pesar de ser relevante, no tenía mayor valor que el que le podía otorgar el estar rodeado de tiraderos de basura a cielo abierto, de zonas desforestadas por la extracción de arena y de los asentamientos humanos irregulares establecidos en los predios propios y ajenos.

Así, no bastaba con tener la tierra y el proyecto para el desarrollo urbano de la zona, sino que era necesario acercarse los recursos

económicos que permitieran empezarlo. El Departamento del Distrito Federal ya había suspendido por falta de capital las obras de urbanización que había empezado a construir para darle seguimiento al decreto expropiatorio, tratando de evitar que procediera una posible reversión del mismo.

En entrevista publicada por el periódico El Norte, el entonces Director General de Servimet, Juan Enríquez Cabot (nombre importante en el mundo financiero internacional), comentó en relación con el problema de poder convencer a los posibles inversionistas, ya que según él: "Venía uno, veía un cráter donde yo le decía aquí va a pasar un boulevard y el decía mmm... o decían, está usted loco, aquí no se va a hacer nada."<sup>14</sup> Por esto, fue necesario integrar un mecanismo que permitió crear confianza en los inversionistas privados; el mismo, fue instrumentado por Servimet, que como empresa con estructura de Sociedad Anónima de Capital Variable, tuvo la capacidad de negociar con los particulares, previendo un proyecto autofinanciable y creando garantías para sus inversionistas, como enlace con el gobierno, hizo hincapié en que se respetaría el uso de suelo otorgado desde un principio por las instancias del D.D.F., con atribuciones legales en la materia.

### 3.2.3 Obstáculos Sociales.

El mayor impedimento para empezar el proyecto, lo constituyó la permanencia de los asentamientos irregulares en la zona, a lo que se sumó la demanda de asociaciones civiles protectoras de los recursos naturales para la conservación de las áreas verdes y reservas ecológicas de la ciudad.

---

<sup>14</sup> EL NORTE. De basurero a super ciudad. Leonarda Reyes. Lunes 2 de marzo de 1992, p. 16-A

El Sr. Enrique Jiménez, presidente de la Colonia Santa Fé, se preguntaba, ¿cómo es posible que un desarrollo de primera clase pueda ser construido cuando a unos pasos la gente vive en casas de cartón y sin electricidad?, según Jiménez, “aproximadamente 90 por ciento de las 700 familias están en contra del proyecto. La mayoría se opone porque los que lo dirigen no han proporcionado la debida información. Servimet sólo ha dado informes confusos que cambian cada vez que nos reunimos. La gente no sabe lo que está pasando con su tierra.”<sup>15</sup>

Los encargados del proyecto, se vieron en la necesidad de empezar las negociaciones con los grupos de pepenadores, quienes con el manejo de la basura encontraban la forma de mantener a sus respectivas familias; intentar convencer a los residentes instalados en terrenos invadidos por ellos mismos, cuyo ingreso provenía de su trabajo en las minas, de la posibilidad de contar con un espacio con escritura pública que amparara su propiedad, al ser reubicados.

El desempleo que se generaría con el cierre del basurero a cielo abierto y con la paulatina pero segura clausura de las minas de arena, tendría que ser absorbido con las obras a desarrollarse.

El impacto ecológico en el área debería de convencer a la sociedad, no sólo en el sentido de respetar la superficie de áreas verdes, sino en hacerlas crecer y armonizar todos los elementos que conformaran esta ZEDEC, regenerando el suelo afectado y previendo la no contaminación de la zona a futuro. De esta manera se estipuló en cada uno de los contratos de compraventa entre particulares y Servimet, la obligación mantener permanente el giro de servicios y de destinar como mínimo una tercera parte de la superficie total adquirida para áreas verdes dentro de sus propias instalaciones.

---

<sup>15</sup> EL FINANCIERO. Santa Fe, donde los extremos se tocan. De la Opulencia a la Marginación Urbana. Claudia Fernández. México, D.F. 4 de julio de 1993, p.30

### 3.2.4 Obstáculos Topográficos.

Esta zona poniente de la ciudad se encuentra ubicada dentro del eje volcánico Transmexicano, enclavándose en la Sierra de las Cruces. Dicha Sierra presenta un relieve muy accidentado, dado que ahí se cruzan tres barrancas (de Becerra, de Tlapizahuaya y de Jalalpa), en dirección Poniente a Oriente con una pendiente general de 5% alcanzando desniveles de hasta 100 mts., con una altura máxima de 2610 mts. sobre el nivel del mar.

“En la zona de Santa Fé predominan las redes de drenajes paralelos-puniformes que forman un relieve transversal al conjunto de montañas de la Sierra de las Cruces”.<sup>16</sup>

Las barrancas ya mencionadas, son resultado de un fenómeno geomorfológico de relieve por erosión fluvial, relacionando la dirección de las mismas con un patrón controlado por el sistema de fallas que existen en la zona.

Según información proporcionada por el Centro Sismológico de Tacubaya, en esta área se distinguen tres tipos de relieves:

- **Endógeno-Explosivo.-** Ubicado al pie de la Sierra de las Cruces, en el que se observa una variedad de abanicos volcánicos, ocasionados por erupciones de carácter explosivo, llegando en ocasiones a confundirse con las huellas dejadas en el proceso de sedimentación.
- **Exógeno-Erosivo Fluvial.-** Es el que más distingue a la zona, mantiene grandes diferencias en su configuración, densidad y profundidad de los cortes verticales que se presentan en las barrancas.

<sup>16</sup> Memoria Técnica. ZEDEC Santa Fé. Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., México, 1992, p. 14

- **Antrópico o Tecnógeno.-** Es el generado por la presencia del hombre en el área. En este caso, la explotación minera que se ha llevado a cabo durante los últimos 50 años, ha originado profundas depresiones a ambos lados de los caminos que existían en la zona. Así también, algunos de los socavones provocados por la actividad minera y barrancas naturales, han servido como depósitos de desechos sólidos, generando rellenos y taludes.

Las cuencas de los ríos Becerra y Tacubaya, marcan las vialidades que limitan las zonas norte, sur y poniente de la ZEDEC, ya que son casi coincidentes con los parteaguas de las cuencas de aportación. Las pendientes de sus cauces son relativamente pronunciadas, lo que provoca que después de lluvias más o menos fuertes, se produzcan caudales de escurrimiento abundantes. En términos generales, las avenidas existentes son de corta distancia, provocando la producción y acarreo de sedimentos en las mismas.

Es importante destacar, que como consecuencia de la explotación de minas de arena, de los rellenos de barrancas y la construcción de vialidades, existen áreas donde el drenaje pluvial se dá sólo por absorción, no aportando ningún caudal hacia los sistemas hidrológicos.

### **3.3 DESARROLLO DEL PROYECTO.**

Fueron cuatro los actores fundamentales que permitieron que este proyecto de desarrollo urbano se pudiera haber echado a andar, ellos son; el Gobierno de la Ciudad de México, Servimet, vecinos de la zona e inversionistas privados.

### 3.3.1 Participación del Gobierno del Distrito Federal.

Como acción de gobierno, en el desarrollo del proyecto siempre fue planteado como objetivo final, el mejorar las condiciones de vida de la sociedad. En este caso, la Política Urbana plantea dos sujetos sociales decisivos:

-Las organizaciones populares de vecinos y colonos, con quienes se debe llevar a cabo un trabajo de concertación eficaz y democrática en la toma de decisiones incidentes y;

-La iniciativa privada; quien deberá incrementar públicamente la inversión económica en la zona, a efecto de revelar la importancia que tienen los recursos frescos en la eficiencia del programa a concluir.

Con las modificaciones hechas al Acta Constitutiva de Servimet en lo que a sus funciones se refiere, se permitió que fuera esta empresa quien llevara a cabo las negociaciones con los inversionistas y con los colonos, así también con las diferentes instancias del gobierno capitalino, consolidando el proyecto y evitando más trámites de carácter burocrático, que obstaculizaran el cumplimiento en la calendarización de las obras.

La empresa ya era propietaria de una superficie considerable de terreno dentro de la ZEDEC Santa Fé, pero fue gracias al decreto expropiatorio de julio de 1984, a favor del D.D.F., cuando se generó la reserva territorial suficiente que permitió pensar en la viabilidad de que fuera Servimet quien llevara a cabo el proyecto, manteniendo los objetivos por los cuales se decretó dicha expropiación y agregando sin definirlo el mejor negocio para el Gobierno de la Ciudad durante el sexenio de estudio.

Han sido diferentes áreas del D.D.F., quienes se involucraron con una participación directa y/o indirecta en el desarrollo del proyecto urbano de la zona, a saber:

**Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI).**- Esta dependencia fue pilar administrativo desde un principio, en tanto que fue quien autorizó el Plan Maestro de Desarrollo correspondiente. Su intervención ha sido constante, en ella se llevaron a cabo los levantamientos topográficos de los diferentes terrenos que componen la zona, éstos predios no coincidían en superficies y colindancias con los antecedentes de propiedad, lo que impedía una planeación urbana más o menos confiable que permitiera su desarrollo. Se encargó de oficializar en el Programa Maestro del Desarrollo los usos de suelo y de hacer respetar los autorizados.

A través de la SEDUVI se han logrado las fusiones, subdivisiones y retotificaciones, que han permitido el fraccionamiento de la zona para su comercialización. Así también, fue la encargada de supervisar que la propuesta de nomenclatura para las calles y avenidas que componen la ZEDEC, fuera enmarcada en el Acuerdo del 21 de junio de 1984, con el cual se creó la Comisión de Nomenclatura del Departamento del Distrito Federal.

**Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica (DGCOH).**-Por existir en la zona una cuenca hidrológica de las características que ya se mencionaron anteriormente, la participación de esta Dirección es por demás relevante, ya que tiene a su cargo la construcción del vaso regulador dentro del predio conocido como La Totolapa, junto al actual centro comercial. Este vaso permitirá el control de las corrientes pluviales cuyo cauce se dirige hacia el centro de la ciudad.

Una de sus principales funciones dentro del proyecto, fue llevar a cabo la construcción y operación de la planta de tratamiento de aguas negras dentro del predio conocido como La Cueva (colindante a la Av. Tamaulipas). Es importante destacar que una de las condiciones inevitables para autorizar la venta del terreno y para aprobar el proyecto de construcción de los inversionistas, es que se contemple desde un principio, el tratamiento de aguas negras en sus propias instalaciones.

**Dirección General de Servicios Urbanos.**- El control y autorización para que se sigan extrayendo los materiales pétreos dentro de las minas que aún trabajan como tales dentro de la zona, está a cargo de esta Dirección General.

El seguimiento en la clausura del relleno sanitario Prados de la Montaña es tarea de la misma dirección, como lo fue también la construcción de la Alameda Poniente, asentada sobre el tiradero de basura a cielo abierto conocido como "Kilómetro Ocho y Medio", exactamente junto a lo que ya se conoce en la actualidad como "Ciudad Televisa".

**Secretaría de Gobierno del Distrito Federal.**- Tuvo una participación importante en la negociaciones que se llevaron a cabo para consolidar las reubicaciones de los asentamientos humanos irregulares. Fue quien promovió la adquisición de terrenos en San Mateo Tlaltemango y UMAC II, lugares en que se asentaron 70 y 180 familias respectivamente. También, gestionó con el Fideicomiso de Vivienda y Desarrollo Urbano (FIVIDESU), a través de sus delegaciones correspondientes, para que les otorgara viviendas en condominio a las familias reubicadas de la zona de Tlayacapa.

**Delegaciones del Distrito Federal en Villa Alvaro Obregón y en Cuajimalpa de Morelos.-** Estas Delegaciones llevaron a cabo las reubicaciones de los pepenadores en la zona. Dentro del predio conocido como Tlayacapa se asentaban aproximadamente unas 900 familias, lográndose mediante (FIVIDESU), reubicar en sus unidades habitacionales ya construídas a 500 familias en diversos puntos de la ciudad, principalmente en la zona de Iztapalapa; 300 familias aceptaron el pago indemnizatorio dictaminado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN), y 108 no han aceptado ninguna de las dos opciones anteriores, pretendiendo ocupar un nuevo predio dentro de la demarcación de Alvaro Obregón.

Las Delegaciones y la SEDUVI, en forma conjunta, elaboraron y autorizaron el Plan Parcial de Desarrollo correspondiente a la ZEDEC Santa Fé. Sin embargo, el Plan Maestro del desarrollo es obra de los arquitectos Teodoro González de León, Ricardo Legorreta y Abraham Zabludovsky.

Es importante destacar que aún cuando diferentes instancias del gobierno del Distrito Federal participaron en forma directa e indirecta en el proyecto, los recursos económicos siempre fueron solventados con el capital propio de Servimet.

“Los servicios básicos e infraestructura tenían que estar listos para atraer a los inversionistas. Pero Servimet enfrentaba dos problemas: uno, que el gobierno no iba a aportar un sólo centavo y dos, que Servimet tenía que generar fondos porque sus arcas estaban vacías”.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> EL FINANCIERO. Santa Fe, donde los extremos se tocan. De la Opulencia a la Marginación Urbana. Claudia Fernández. México, D.F. 4 de julio de 1993, p.30

### 3.3.2. Participación de Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V.

Servimet es una empresa que en la actualidad opera con recursos propios, paga impuestos sobre sus utilidades, busca maximizar sus recursos y cumplir con sus objetivos mercantiles, efectúa donaciones, constituye fideicomisos, etc.

Fue a fines de 1988, cuando el Gobierno del Distrito Federal encargó a Servimet llevar a cabo las acciones pertinentes que permitieran el cumplimiento del decreto de expropiación de 1984, de la zona de Santa Fé, pues ya anteriormente se habían hecho obras y ejecutado acciones tendientes a mejorar el área por parte de diferentes dependencias del Distrito Federal. Sin embargo, es a partir de la administración 1988 - 1994, cuando se proyecta el desarrollo como ZEDEC, con la necesidad de efectuarse en forma autofinanciable, previendo un mejoramiento en la zona y desechando la instalación de industrias contaminantes.

“Todo comenzó a tomar forma en el papel en 1988, con el inicio del sexenio y de la administración de Manuel Camacho Solís(.....) decidir qué tipo de empresas se querían en Santa Fé, con qué fisonomía, vender la idea y supervisar que los compradores construyan lo que prometen ha sido trabajo de Servimet”.<sup>18</sup>

La asignación de esta tarea a la empresa, dependió en gran medida del hecho de que dentro de su patrimonio inmobiliario se contaba con grandes extensiones de terreno dentro de la zona señalada.

Dichos predios fueron adquiridos a bajo costo, pero con antecedentes jurídicos complejos, por lo que fue necesario solicitar apoyo del Gobierno de la Ciudad a través de diferentes instancias, para que el proceso jurídico que permitiera regularizar los títulos de

<sup>18</sup> EL NORTE. De basurero a super ciudad. Leonarda Reyes. Lunes 2 de marzo de 1992, p. 16-A

propiedad fuese más expedito, en el entendido de que entre más rápido se legitimara la tierra, más factible era el éxito del programa.

La empresa se vió en la necesidad de modificar su estructura administrativa como quedó descrita en el capítulo anterior, a fin de crear una área técnica y de desarrollo que se involucrara desde todos los puntos de vista en la ZEDEC Santa Fé, con el fin de llevar a cabo los estudios que permitieron dar un diagnóstico real del terreno, en los campos físico, económico y social.

En la medida que la empresa logró realizar el diagnóstico referido, le permitió, en base a los Planes Parciales Delegacionales que le competían, integrar en 1992 el Programa Maestro de Mejoramiento para la ZEDEC Santa Fé, cuyos objetivos generales y particulares fueron:<sup>19</sup>

#### **A. Contribuir al equilibrio ecológico.**

A.1 Preservar y mejorar las áreas naturales en barrancas, así como las áreas arboladas existentes.

A.2 Reforestar las áreas que presenten deterioro ecológico, y forestar las superficies potencialmente aptas.

#### **B. Preservar las características de la cuenca hidrológica.**

B.1 Sanear las cuencas hidrológicas, regular y controlar los escurrimientos pluviales.

---

<sup>19</sup> Programa Maestro de Mejoramiento ZEDEC Santa Fé, Memoria Técnica, Servimict, Noviembre 1992. pág. 32.

**B.2 Garantizar la reabsorción para la recarga del acuífero.**

**C. Aprovechar el potencial de uso del suelo.**

**C.1 Nivelar el terreno en plataformas que posibiliten su uso como suelo urbano.**

**C.2 Definir los usos y destinos compatibles con las características de la zona y los usos existentes en su entorno.**

**C.3 Crear una estructura urbana en zonas homogéneas, con nodos de concentración de actividades, jerarquizando los recorridos vehiculares y peatonales de enlace.**

**C.4 Equilibrar los usos de suelo de la ZEDEC, en densidad e intensidad, en relación a su cobertura regional.**

**C.5 Crear una oferta de suelo urbano para los usos de servicios y vivienda dirigida a los diferentes estratos socioeconómicos.**

**D. Regular el desarrollo urbano.**

**D.1 Establecer la normatividad y reglamentación para la ZEDEC, que garantice la calidad del desarrollo y el cumplimiento de los objetivos.**

**D.2 Instrumentar un programa autofinanciado de inversiones para el equipamiento y la infraestructura.**

**E. Desarrollar la estructura vial.**

**E.1 Reforzar la vialidad de acceso al poniente de la ciudad, articulándola con el valle de Toluca.**

**E.2 Ofrecer vías alternativas en la vinculación norte-sur.**

**E.3 Ofrecer vías alternativas que refuercen la vialidad existente en el poniente de la ciudad.**

**E.4 Proporcionar las facilidades de acceso a la ZEDEC.**

**F. Dotar de equipamiento e infraestructura.**

**F.1 Desarrollar una infraestructura básica de alta calidad, que resuelva de manera autosuficiente la demanda generada en la ZEDEC.**

**F.2 Construir una planta de tratamiento de aguas negras, que haga posible su reutilización.**

**F.3 Integrar a la ZEDEC con las vialidades que permitan la interrelación de sus diferentes áreas.**

**F.4 Construir las redes eléctricas y de telecomunicaciones que satisfagan los requerimientos de la ZEDEC, con instalaciones y sistemas de alta tecnología.**

**F.5 Proveer el equipamiento de servicios, comercial y escolar.**

**( VEANSE ANEXOS CARTOGRAFICOS 3, 4, 5 Y 6 )**

En el referido Programa Maestro se establecen la zonificación, los usos del suelo, la vialidad primaria, la infraestructura general, los requerimientos de equipamiento, las etapas de desarrollo y las normas generales que regulan el desarrollo de la ZEDEC Santa Fé.

Asimismo, se definen en las zonas secundarias los usos de suelo permitidos, las lotificaciones, las vialidades secundarias, la infraestructura, las normas complementarias y el proyecto de arquitectura de paisaje de las áreas públicas.

Se dió especial énfasis, al impacto ecológico que debería generar la zona, por lo que fue publicado en el D.O.F., el 11 de enero de 1995, la normatividad referente a las áreas libres de construcción, mismas que deberán ser principalmente área averde, o estar cubiertas con materiales que permitan la filtración de agua al subsuelo, estas superficies, podrán ser utilizadas para edificación de estacionamiento sobre nivel de banquetta o por debajo de éste nivel, siempre y cuando el agua pluvial se canalice al subsuelo a través del sistema que autorice la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica. El área libre mínima requerida dependiendo de la zonificación secundaria, variará del 25% en el caso de equipamiento urbano e infraestructura de educación, al 100% para las zonas de preservación ecológica.

Es así que la superficie de la ZEDEC Santa Fé, equivalente a 7'516,845 metros cuadrados, quedó distribuída de la siguiente manera, según los usos primarios del suelo:

## DISTRIBUCION DE USOS DEL SUELO

USO DEL SUELO	SUP.(m2)	%
. Habitacional	1'444,826	19
. Oficinas Corporativas	471,154	6
. Area Verde	1'030,736	14
. Habitacional, Servicios y Oficinas	533,137	7
. Equipamiento de Servicios y Cultura	630,575	8
. Subcentro Urbano	93,900	1
. Servicio Oficinas y Servicios Turísticos	132,100	2
. Corredor de Servicios Urbanos	194,150	3
. Area de Preservación Ecológica	1'283,291	17
. Vialidades	1'703,076	23
<b>Total</b>	<b>7'516,845</b>	<b>100</b>

### Cuadro 2

Fuente: Programa Maestro de Mejoramiento de la ZEDEC Santa Fé, Memoria Técnica, Servimet, Noviembre de 1992.

Para cumplimentar el referido Programa Maestro, se planteó una estrategia de desarrollo por etapas, atendiendo inicialmente las cuestiones de protección y mejoramiento ambientales y desarrollo de la urbanización de las zonas que presentaban mayores facilidades para la dotación de equipamiento y de servicios, de tal manera que la oferta de suelo urbano permitiera el desarrollo autofinanciado de esta ZEDEC, evitando el impacto respectivo sobre los recursos financieros del Gobierno de la Ciudad.

Paralelamente, se dió inicio a las negociaciones relativas a la reubicación de los asentamientos humanos irregulares que habitaban la zona, evitando en la medida de lo posible una reacción social que repercutiera políticamente en la imagen del entonces presidenciable Manuel Camacho Solís.

En forma simultánea, se puso especial interés en solucionar los litigios pendientes de quienes se inconformaron en contra del decreto de expropiación, para ir consolidando la reserva territorial necesaria.

Es importante destacar que, a proposición de Servimet, se creó el Comité de Control y Evaluación de la ZEDEC Santa Fé, para dar seguimiento al desarrollo del Programa Maestro, mismo que quedó integrado de la siguiente forma:

- Dirección General de Servimet
- Dirección de Desarrollo de Servimet
- Dirección de Comercialización de Servimet
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
- Delegación correspondiente
- Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica
- Dirección General de Servicios Urbanos y
- Asesores del Plan Maestro (Teodoro González de León, Ricardo Legorreta, Abraham Zabludousky, Espacios Verdes y Colinas de Buen).

Es así que en la implementación del Programa Maestro y en una primera etapa, la empresa urbanizó la zona llamada "Peña Blanca", en la que ya se había construido la Universidad Iberoamericana en terrenos donados por el Distrito Federal desde el sexenio anterior. Junto a este centro de enseñanza superior y hacia el oriente se desarrolló el "Corporativo Peña Blanca", limitado por la Autopista México-Toluca al norte y al sur, con la continuación del Camino a Santa Fé, ahora llamada Prolongación Vasco de Quiroga.

Servimet tuvo que poner especial atención en las limitaciones económicas de la empresa. Fue tarea difícil atraer a los

inversionistas que quisieran arriesgar sus capitales en una zona destruída que sólo les ofrecía un desarrollo planeado a futuro. Resulta interesante comentar el contrato de compraventa llevado a cabo entre Servimet y la empresa Construbosques, quien construyó el Centro Comercial Santa Fé. En dicho contrato, se recibió en pago un porcentaje en efectivo y el resto con obra, en este caso fueron las vialidades que circundan el predio.

Después de urbanizar los terrenos de Peña Blanca, en los que se ubicaron grandes firmas de oficinas e instituciones bancarias (Bimbo, Hewlett Packard, Serfin, etc), al sur, se enajenaron terrenos que conforman el "Centro de Ciudad", donde se construyeron tanto edificios de oficinas, como comercios y vivienda de tipo plurifamiliar (pero nó popular).

Posteriormente fueron desarrolladas las superficies restantes, combinando los usos de suelo permitidos en la zona, siempre bajo la vigilancia del Comité de Control y Evaluación de la ZEDEC Santa Fé.

### 3.3.3. Participación de la Población Vecina de la Zona.

Definitivamente la mayor participación en el desarrollo del proyecto de los habitantes originales en la zona se limitó al hecho de haber aceptado la reubicación de sus viviendas mediante la permuta respectiva. Es hecho conocido el que los pobladores reubicados representaban asentamientos humanos irregulares, en tanto que los propietarios de terrenos ubicados en la zona, con los antecedentes de propiedad correspondientes, optaron por la venta de su patrimonio a Servimet.

Dentro de las negociaciones que efectuó la empresa, se incluyó el caso de los asentamientos irregulares en terrenos propiedad de terceros, en cuyos casos se procedió a la reubicación de los primeros y el pago de su tierra a los propietarios. Para aquellos casos en que los pobladores que habían invadido un espacio y se mostraban renuentes a aceptar la reubicación, la empresa los indemnizó económicamente, limpio el área y pudo disponer de estos terrenos para su comercialización.

Independientemente del procedimiento de adquisición de terrenos efectuado por Servimet, el proyecto recibió críticas relativas a la orientación del mismo. En su momento, el Partido de la Revolución Democrática, (el mayor opositor a la política de gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari), manifestó a nombre de los vecinos de Santa Fé que el auge en la construcción de oficinas para servicios provocó la utilización de grandes extensiones del territorio de la delegación Alvaro Obregón, eliminó toda perspectiva de vivienda popular y eliminó incluso áreas de reserva ecológica.

(.....) la expansión inmobiliaria en el sector de servicios y comercial no presenta alternativas reales de desarrollo social en la Delegación y convierte a Santa Fé en zona elitista".<sup>20</sup>

### 3.3.4. Participación de la Iniciativa Privada.

A la iniciativa privada se le vendió la idea de que el proyecto era rentable desde 1989, año en que se empezó a desarrollar el "Parque Peña Blanca", lo que se confirma con la siguiente tabla que muestra la secuencia de los compradores de terrenos dentro de la ZEDEC Santa Fé, hasta 1994:

<sup>20</sup> LA JORNADA. Planes de inversión millonaria la causa. Protestan vecinos de Santa Fe y Xochimilco en la ARDF. México, D.F. 24 de abril de 1993, p.37

### INVERSION PRIVADA EN LA ZEDEC SANTA FE

AÑO	INVERSIONISTA	SUP. (M2)
1989	FONDO OPCION	20,000.00
1989	PLAZA REFORMA	20,000.00
1989	ORG. BIMBO	12,000.00
1990	HEWLETT PACKARD	20,000.00
1990	DESC	300,000.00
1991	CIFRA	17,950.00
1991	PARQUE SANTA FE	5,422.00
1991	FONDO OPCION II	13,902.00
1991	CORONADO, S.A.	7,500.00
1992	ICA-PROMESSA	27,143.00
1992	SALOMON HELFON	7,184.00
1992	LAZARO SHEMARIA	2,437.00
1992	PASAJE SANTA FE	5,337.00
1992	AUTOM. HERMER	5,607.00
1992	ARQUITECTOMA	1,665.00
1992	COPA DE ORO	1,645.00
1992	MOISES KAJOMOVIT	3,006.00
1992	ELIAS MERCADO	1,896.00
1992	JORISA	4,708.00
1992	MARCOS ARQUITEC	3,075.00
1992	VICENTE ALONSO	2,437.00
1992	CORP. MOSS	4,216.00
1992	PLAZA SANTA FE	3,396.00
1992	QUAKER STATE	2,533.00
1992	DAVID MUSTRI	2,188.00
1993	INMOB. EMAR	7,564.00
1993	ARQUITECTOMA II	3,165.00
1993	MEXVISA	2,360.00
1993	HOSPITAL ABC	63,451.00
1993	AGENCIAS AUTOM.	40,645.00
1994	JORJOQ	7,418.00
1994	ICA INMOBILIARIA	6,339.00
1994	ALEJANDRO ACHAR	14,601.00

1994	LOMA VALLE ESCONDIDO	20,966.00
1994	DELTA B. RAICES	14,855.00
1994	GERARDO MTZ.	3,205.00
1994	GPO. MEXICANO D.	3,916.00
1994	LOMA VALLE ESCONDIDO II	3,814.00
1994	CLUB DE GOLF	307,286.00
1994	REICHMANN	40,799.00
1994	REICHMANN	23,988.00
1994	C. COMERCIAL	16,000.00
1994	ROMANO	5,081.00
1994	PROM. INMOB. ICA	29,148.00
1994	REICHMANN 2ª OPC.	14,833.00
1994	REAL DE SANTA FE	12,356.00
1994	INCORP. CLUB DE GOLF	245,425.00
1994	INCORP. SOMEX	86,000.00
1994	2ª INCORP. DE CLUB DE GOLF	584,247.00

**TOTAL 2'052,709.00**

**Cuadro 3**

Fuente: Memoria de Gestión 1988-1994, Servimet, 1994.

**La inversión privada hasta noviembre de 1994 alcanzó un monto de 811 millones de nuevos pesos; sin embargo, hay que considerar que hubo algunas operaciones en las que el pago fue en especie, o sea, mediante obras de infraestructura realizadas por el propio inversionista.**

**La superficie enajenada e incorporada con diversos usos del suelo, mencionada en la tabla anterior, representa aproximadamente el 25% del total del terreno de la ZEDEC Santa Fé.**

En el caso del Club de Golf "Prados de la Montaña" y Somex, estos grupos promovieron la incorporación de sus desarrollos inmobiliarios circunvecinos, a la ZEDEC Santa Fé, para beneficiarse de la infraestructura urbana de la misma y de su concepto, pagando para ello una cantidad determinada por metro cuadrado.

### 3.4 REPERCUSIONES DE LA ZEDEC SANTA FE.

Para 1994, año en que ya se encuentra consolidado el desarrollo inmobiliario, se pueden observar los impactos que en diferentes ámbitos se generaron por la implementación del Programa Santa Fé.

#### 3.4.1 Repercusiones Políticas.

Los resultados de la urbanización en la zona de Santa Fé fueron evidentemente innovadores en el desarrollo urbano de la ciudad, lo que trajo como consecuencia, diferentes reconocimientos al entonces presidenciable Jefe del Departamento del Distrito Federal. A modo de ejemplo se puede citar que la Ciudad de Dallas, Texas en los Estados Unidos de América, destacó el proyecto como el mejor en su tipo en Latinoamérica:

**"El Consejo de Bienes Raíces y la Cámara de Comercio de Dallas, se honran en otorgar el primer premio de la Excelencia Internacional en Desarrollos Urbanos al Regente de la Ciudad de México Manuel Camacho Solís, por su visión en la creación e implementación en el proyecto Santa Fe".<sup>21</sup>**

<sup>21</sup> **The First Annual International Award of Excellence for Urban Redevelopment. The Real Estate Council, The Greater Dallas Chamber of Commerce, Dallas, Texas. April 22, 1993., p.1**

El acierto en las negociaciones para la reubicación de los habitantes de la zona fue notorio, lo que le valió al Regente en turno, incrementar su imagen de concertador profesional, aunque posteriormente se siguieran presentando inconformidades aisladas por parte de los pobladores originales, como es el caso de los afectados en el área de Prados de la Montaña y los reubicados en el poblado de San Mateo Tlaltenango.

La imagen de dicho funcionario, contribuyó a proyectarlo como un serio aspirante a la presidencia de la república, al presentarse como un "convocador" de la iniciativa privada, siempre haciendo incapié que el desarrollo en esta ZEDEC tendría que seguir adelante independientemente del cambio de administración del sexenio siguiente, gracias a la normatividad que para el caso se había implementado y firmado.

Por parte de los grupos de oposición fue criticado severamente el status socio-económico del desarrollo, al argumentar que el proyecto derivaba en una ciudad ajena al propio México.

Así también se tuvo que convencer a los grupos ecologistas que no se trataba de una deforestación de la zona, sino de un rescate ecológico en la misma, a través de mecanismos que prohíben la instalación de empresas contaminantes y la obligación de los adquirentes de destinar para áreas verdes un mínimo del 33% de la superficie comprada, de esta manera se convenció satisfactoriamente a los diferentes grupos defensores del medio ambiente.

### 3.4.2. Repercusiones Económicas.

En relación a este punto, el Director General de Servimet en funciones declaró que: "En la Ciudad de México se pretende transformar una economía que es obsoleta, ya que creció en un ambiente de proteccionismo en que las empresas no competían por hallarse en un mercado cerrado y semimonopólico. Para reactivarla se promueven proyectos de inversión agresivos en las áreas turística, financiera y de servicios, donde los empresarios están respondiendo de manera extraordinaria."<sup>22</sup>

Según datos de la Memoria de Gestión de Servimet para el sexenio 1988 - 1994, se desprende que de 1989 a noviembre de 1994, la comercialización de Santa Fé alcanzó una superficie total de 1.44 millones de metros cuadrados y ventas por 811.35 millones de nuevos pesos.

Por otra parte, la empresa realizó obras públicas de infraestructura en la ZEDEC, comprendiendo una superficie de 1'418,394 metros cuadrados, con una inversión de 274.46 millones de nuevos pesos, de los cuales 55.18 fueron pagados con obras realizadas por los propios desarrolladores inmobiliarios.

Asimismo, la inversión en 1994, fue de 90.6 millones de nuevos pesos, lo que representa que el 35% de la inversión realizada por la empresa fue destinada a esa zona.<sup>23</sup>

Al respecto, se presenta una relación de las inversiones en obras públicas realizadas por la empresa en este desarrollo, para cada uno de los años del período de estudio:

<sup>22</sup> LA JORNADA. Enriquez Cabot: los empresarios se la están jugando con nosotros. Juan Manuel Venegas. México, D.F. 22 de abril de 1993, p.36

<sup>23</sup> Memoria de Gestión 1989-1994. Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., México 1994, p.17.

<b>AÑO</b>	<b>INVERSION ANUAL (M'DNP)</b>
1988	0
1989	0
1990	16.190
1991	40.196
1992	78.744
1993	75.302
1994	64.028
<b>TOTALES</b>	<b>274.460</b>

**Cuadro 4**

Fuente: Memoria de Gestión 1988-1994, Servimet, 1994.

Además de la dotación de servicios urbanos realizada por Servimet, a través de obra pública, la empresa destacó su contribución a la estructura vial y de servicios de la zona poniente de la Ciudad, con la construcción de túneles bajo la carretera de Toluca, de la subestación eléctrica regional y el cierre de los depósitos de basura.

Es importante destacar que, en la medida que este desarrollo urbano fue concretándose, los valores catastrales de la zona se elevaron, pasando de N\$ 1.00 en 1993 a N\$ 151.00 en 1994, según publicaciones de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, generando ingresos adicionales para el Gobierno de la Ciudad, vía impuesto predial.

### 3.4.3. Repercusiones Sociales.

Las repercusiones de mayor relevancia en el ámbito social, fueron las que se derivaron de la reubicación de los asentamientos

humanos irregulares existentes en la poligonal ZEDEC Santa Fé, uno de los principales obstáculos para el desarrollo del proyecto.

En este sentido, a continuación se presenta una evaluación anual realizada por Servimet:

A partir de 1989, se dió inicio a las negociaciones con 300 familias poseionarias de predios comprendidos dentro del área a desarrollarse, mismas que concluyeron con la firma de tres convenios de reubicación de 132 familias en los siguientes términos:

- .Entregar un lote urbanizado
- .Apoyar económicamente la construcción de vivienda
- .Asegurar jurídicamente el inmueble y
- .Mejorar las condiciones de vida.

En 1990, Servimet llevó a cabo la adquisición de los terrenos ubicados en la Av. Tamaulipas No. 46, Delegación Alvaro Obregón y San Mateo Tlaltenango, Delegación Cuajimalpa, ambos en las cercanías de la ZEDEC Santa Fé (pero no dentro de la poligonal establecida), sobre los cuales fueron reubicadas 250 familias. En febrero del mismo año, se firmó otro convenio con 116 familias pertenecientes al predio conocido como Cruz Manca, con lo que se dió por concluido el desplazamiento de los asentamientos humanos irregulares de la zona.

Sin embargo, estas reubicaciones también provocaron inconformidad entre los vecinos originales de las zonas seleccionadas, ya que Servimet, en apoyo al Programa de Reubicaciones, gestionó créditos de vivienda ante FIVIDESU y como respuesta a la oposición de la población de San Mateo Tlaltenango a la reubicación de las familias de Cruz Manca, se

comprometió en dejar 15 lotes para igual número de familias oriundas de San Mateo e indemnizar a las familias de Cruz Manca que así lo habían decidido, para que se reubicaran por su cuenta.

Durante 1991 se dió mayor celeridad a las acciones tendientes a consolidar el concepto de esta ZEDEC Santa Fé. El éxito del Programa de Reubicación de los asentamientos humanos dependía en gran medida de la terminación de la construcción y dotación de los servicios urbanos en los fraccionamientos que Servimet desarrolló para ese fin, por lo que al finalizar este año, la urbanización del Fraccionamiento Tamaulipas N° 46, presentaba un 75% de avance físico y en el Fraccionamiento de San Mateo Tlaltenango el avance reportado al 31 de diciembre del mismo año fue de 85%; por lo que respecta al grado de ocupación durante el mismo período, en el primero de los casos era del 77% y en el segundo del 51%.

Durante el año 1992, se logró la total liberación de los predios ocupados en forma irregular dentro de la ZEDEC; es así que al finalizar el año, el grado de ocupación de los fraccionamientos desarrollados para llevar a cabo la reubicación, era de más del 95%.

Con la conclusión a finales de 1992 del proceso de traslado de las familias que convinieron con Servimet la reubicación, la actividad de la empresa relacionada con los asentamientos humanos de la zona, se orientó durante 1993 a la gestión y asesoría para los colonos de los fraccionamientos citados y a la promoción social con la comunidad vecina a la ZEDEC Santa Fé, impulsando programas de educación, capacitación y empleo, así como de regeneración urbana.

Para 1993 y como resultado de las reuniones de coordinación con la comunidad de Santa Fé iniciadas desde 1992, Servimet propuso

implementar un programa de regeneración de inmuebles del Centro Histórico de Santa Fé, el cual consistió en seleccionar aquellas fachadas que por su antigüedad y/o arquitectura, pudieran ser consideradas como un atractivo para quienes habitan y visitan la zona, dándose inicio con acciones de remodelación de las mismas. Estas acciones fueron bien recibidas por los colonos, quienes, por iniciativa propia, pintaron las suyas de manera similar a la realizada por dicho programa, con el impacto estético respectivo.

Producto de los trabajos de desarrollo comunitario efectuados por Servimet en 1993, se concretó un Convenio entre el Departamento del Distrito Federal y la Secretaría de Educación Pública, firmado en 22 de mayo de ese año, mediante el cual el D.D.F., dispondría de un área para la construcción y operación de un plantel en el que se prepare y capacite a la población circunvecina a la ZEDEC, en disciplinas compatibles con la demanda de empleos generados por las empresas así como los centros comerciales y de servicios construidos en la zona.

Asimismo, Servimet promovió a través de la donación de diez mil metros cuadrados de terreno colindante al nuevo centro comercial Santa Fé, la operación de un plantel de enseñanza técnica del Colegio Nacional de Educación Profesional (CONALEP).

Para 1994 y con motivo de las obras de ampliación de la vialidad Vasco de Quiroga, que representa una de las vías de acceso principales a la ZEDEC Santa Fé, Servimet realizó un intenso trabajo de promoción social, que le permitió contar con el perfil socio-económico de las familias y del estado jurídico-administrativo que guardaba cada predio incluido en esta afectación. Con estos elementos pudo abordar cada negociación en forma individual, otorgando las garantías suficientes para cumplir con el objetivo trazado, en el corto plazo. Los términos de las negociaciones,

perfectamente definidos con los elementos ya descritos, lograron obtener la aceptación de las familias involucradas y de los representantes vecinales, contando con el respaldo de la autoridad delegacional.

En relación al grupo de pepenadores que vió afectada su vivienda y fuente de ingresos obtenidos de los basureros a cielo abierto en la zona, Servimet llevó a cabo dos acciones necesarias para su reubicación, al aportar los recursos para la construcción, a través de FIVIDESU, de la Unidad Habitacional Tlayacapa, (única área de vivienda realmente popular, ubicada dentro de la poligonal ZEDEC Santa Fé), para otorgar vivienda digna a este grupo de trabajadores y, a partir de junio de 1994, inició el proceso de indemnización a aquellos pepenadores que, por convenir a sus particulares intereses, no aceptaron la vivienda ofrecida en dicha unidad habitacional, situación que quedó concluida a fines de dicho año.

En el ámbito laboral, el intenso ritmo de construcción que desde 1990 se registró en la zona, hizo que ésta se convirtiera en una de las áreas que mayor número de empleos generó en la Ciudad de México, según las siguientes cifras:

#### EMPLEOS GENERADOS

AÑO	Nº DE EMPLEOS POR OBRA	Nº DE EMPLEOS FIJOS
1989	3,000	4,000
1990	5,100	13,245
1991	4,410	7,950
1992	4,500	6,235
1993	1,750	3,075
1994 (NOV.)	8,450	5,900
<b>TOTAL</b>	<b>27,210</b>	<b>40,405</b>

**Cuadro 3**

Fuente: Memoria de Gestión 1988-1994, Servimet, 1994.

Al respecto, se indica que adicionalmente a los empleos directos creados por las obras de infraestructura y construcciones particulares de la zona, fueron generados en el mismo período "100,000 empleos indirectos en la construcción y se calcula que la ocupación permanente será de aproximadamente 70,000 personas", cifras publicadas por el periódico La Jornada."<sup>24</sup>

Por último, y considerando que los usos y destinos del suelo de la poligonal de la ZEDEC Santa Fé están inscritos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal como parte integrante del Plan Director, la conservación de las características de la zona planificada que distinguieron el proceso inicial de este desarrollo urbano, dependerá de la estricta observancia por parte de las autoridades competentes de las especificaciones definidas, así como de la organización vecinal que se geste entre propietarios y residentes para hacer respetar invariablemente el cumplimiento de la declaratoria para la creación de la ZEDEC Santa Fé.

---

<sup>24</sup> LA JORNADA. Invirtió Servicios Metropolitanos NS 274.26 millones en Santa Fe. Angélica Enciso. México, D.F. 9 de enero de 1995, p.35

## CONCLUSIONES

Las autoridades del Gobierno de la Ciudad de México, a partir de 1987, establecieron mecanismos de desarrollo urbano planificado, considerando las especificidades del Distrito Federal y el marco general del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, contando para el efecto con el Plan Director de Desarrollo Urbano para esta Entidad, que incluye tres elementos fundamentales, a saber: un Plan General, un Plan Parcial para cada una de la Delegaciones integrantes del Distrito Federal y un sistema de información y evaluación para dar el seguimiento correspondiente.

Junto al establecimiento de estas regulaciones para el desarrollo urbano del Distrito Federal, se creó en ese mismo año, un mecanismo auxiliar para la planeación urbana de la Ciudad de México que corresponde al concepto de Zona Especial de Desarrollo Controlado, ZEDEC, que representa un instrumento normativo y regulador del proceso de urbanización para áreas específicas de la Ciudad de México.

Este conjunto de mecanismos, normas e instrumentos representó un importante soporte para el cumplimiento de las metas en el desarrollo de la zona que se había trazado la autoridad responsable, a través de su proceso de planeación urbana.

Asimismo, el candado derivado de la estructura del citado conjunto normativo, permitió dar la continuidad a los proyectos de desarrollo

urbano, destacando que las ZEDEC's representan un convenio de índole técnico, jurídico, político y social entre las autoridades del Gobierno de la Ciudad y los vecinos, por lo que resulta previsible su cumplimiento.

Un acierto importante al establecer la normatividad para implementar el desarrollo de las ZEDEC's, es el consenso requerido entre particulares y gobierno para llevar a cabo cualquier cambio y/o autorización para uso de suelo la zona, evitándose así la corrupción que generan las modificaciones unilaterales por parte de la autoridad y por ende la especulación del mismo suelo.

En relación a la ZEDEC Santa Fé, es importante destacar que el Gobierno de la Ciudad de México optó por utilizar un mecanismo adicional para el desarrollo urbano de esa zona, al hacer intervenir a la empresa paraestatal Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., en su calidad de agente inmobiliario del Departamento del Distrito Federal, como promotor del proyecto respectivo, actuando por una parte como concertador frente a los vecinos de la zona y por otra como negociador de la venta de las tierras frente a los inversionistas nacionales y extranjeros.

La importancia del punto anterior, radica que en este caso, la implementación de la ZEDEC Santa Fé, no fue el resultado de voluntades entre autoridades y vecinos, sino que fue un acto de gobierno el cual debió cumplirse en tiempo y forma, por lo que fue preciso contar con un organismo (Servimet), que pudiera actuar como iniciativa privada en las negociaciones, pero manteniendo la línea institucional en el procedimiento y en los resultados.

Con la intervención de Servimet, se facilitó la gestión administrativa entre el Gobierno de la Ciudad y los inversionistas particulares en la concreción de proyectos específicos en la zona.

La actuación de la referida empresa paraestatal, se vió facilitada por tener el apoyo del Departamento del Distrito Federal, y por contar con objetivos tanto sociales como mercantiles, permitiéndose inferir que, por los resultados financieros obtenidos, su actividad de "desarrollador inmobiliario" en la ZEDEC Santa Fé, se ha llevado a cabo en forma exitosa.

A finales de 1994, el desarrollo urbano de la ZEDEC Santa Fé ofreció una imagen completamente distinta a la zona de basureros a cielo abierto, minas de arena y asentamientos humanos irregulares en que se encontraba al inicio de 1989, al lograrse en tan sólo cinco años la inserción de esta zona en el mercado inmobiliario de la Ciudad de México, ofreciendo la mayor superficie de suelo urbano en un solo desarrollo, considerada dentro del propio mercado como la opción con las mayores plusvalías de inversión en el Distrito Federal.

Sin embargo, las características de esta ZEDEC y su éxito desde el punto de vista inmobiliario, provocaron que la población original de la zona y la circunvecina de escasos recursos económicos no tuviera acceso para asentarse en la misma.

Desde el punto de vista social, la población vecina de la zona comenzó a vivir los efectos positivos de la transformación de Santa Fé, abriéndose un mercado de trabajo basado en la industria de la

construcción, modificando sus expectativas de ingresos, pero no su nivel de vida.

La construcción de vialidades que comunican a la ZEDEC Santa Fé con la Ciudad de México, benefició a los habitantes del área aledaña a la misma, quienes obtuvieron más alternativas para desplazarse a sus diferentes centros de trabajo.

Por otra parte, los empleos generados por las obras de construcción son transitorios, por lo que la referida población se verá real y efectivamente favorecida con empleos directos permanentes, sólo si las autoridades promueven una elevación del nivel educativo de la misma, con orientación a los perfiles de puestos que se requieren en las diferentes instituciones y empresas que se están asentando en la zona, multiplicando los esfuerzos que se han realizado a la fecha.

Desde el punto de vista ecológico, el manejo integral de la ZEDEC Santa Fé permitió el establecer zonas de protección definidas y permanentes, que en este caso representa una superficie de 1'283,291 metros cuadrados, que representa el 17 % de la superficie de dicha ZEDEC, aunando a lo anterior la obligación de los inversionistas en la zona, de destinar para área verde mínimo el 30% del suelo adquirido para el desarrollo inmobiliario específico y las áreas verde comunes del conjunto de la ZEDEC, lo que representa una superficie de 1'030,736 metros cuadrados equivalente al 14% adicional, dando un total de 31% de la superficie total de la ZEDEC destinada a tal fin.

**La velocidad de crecimiento de la población en el Distrito Federal y la fuerte presión de grupos sociales de escasos recursos económicos por contar con una vivienda digna, hace necesario que el desarrollo urbano futuro contemple como parte fundamental el problema de los asentamientos humanos y su relación con el entorno físico.**

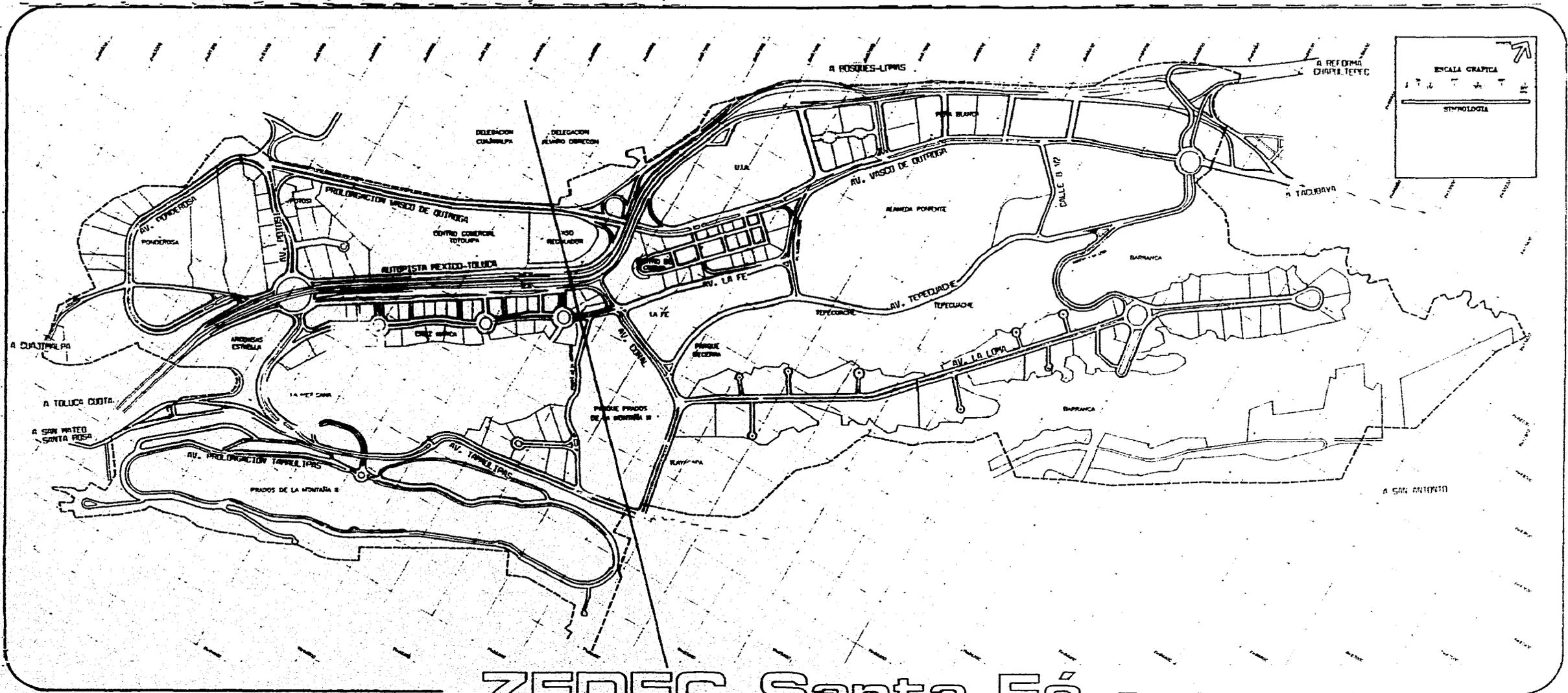
**Así, la utilización de mecanismos de desarrollo urbano como fue la Zona Especial de Desarrollo Controlado Santa Fé, se presenta como una alternativa viable para evitar el expansión urbana caótica en la Ciudad de México, siempre y cuando se haga cumplir la normatividad por la que se crearon.**

**ANEXOS**  
**CARTOGRAFICOS**



UNCLASSIFIED

UNCLASSIFIED



# ZEDEC Santa Fé

Programa Maestro de Mejoramiento para la  
Zona Especial de Desarrollo Controlado en Santa Fé

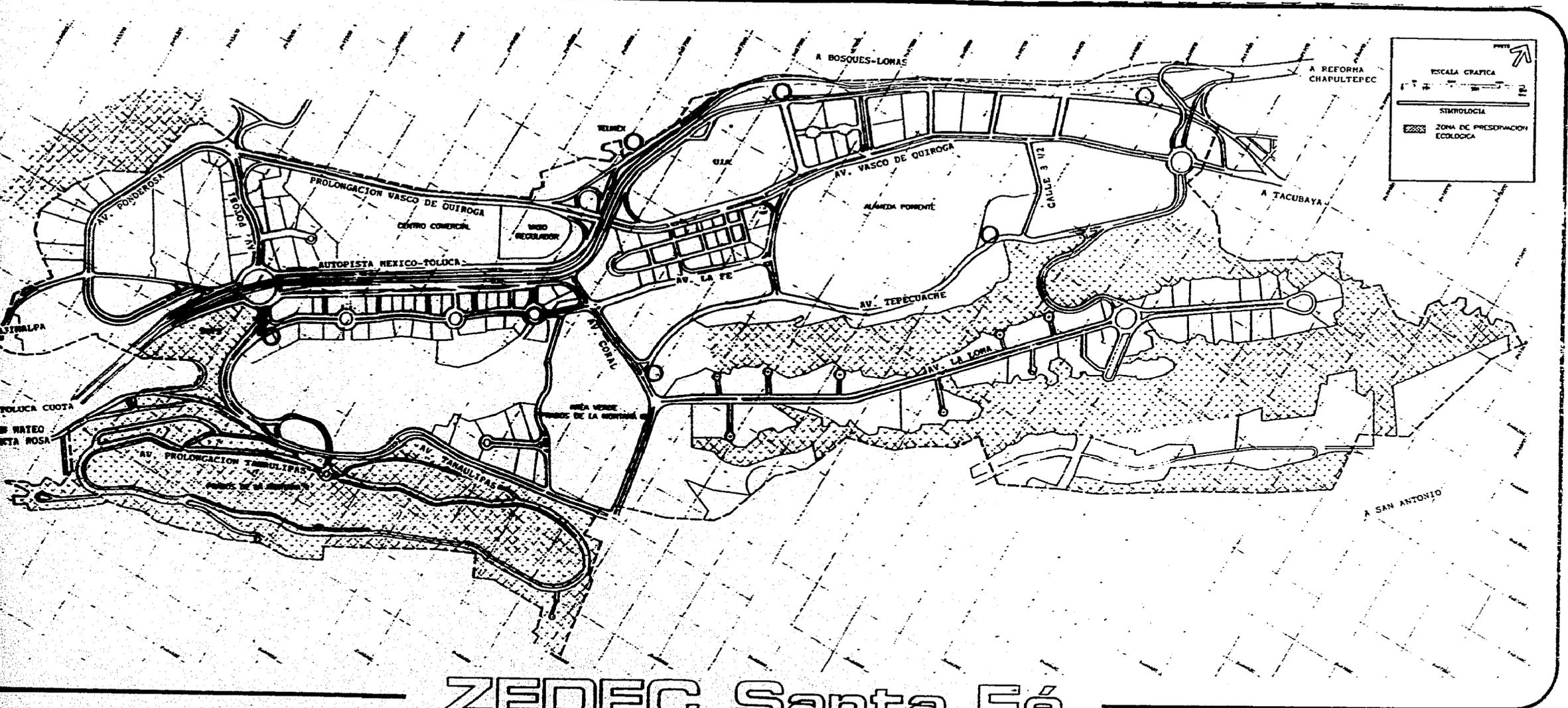

 CIUDAD DE MEXICO  
DDF

Servicios Metropolitanos S.A. de C.V.

ANEXO 2

0.1 ZONAS  
 SECUNDARIAS  
 ORDENAMIENTO

ABRIL DE 1996



# ZEDEEC Santa Fé

Programa Maestro de Mejoramiento para la  
Zona Especial de Desarrollo Controlado en Santa Fé

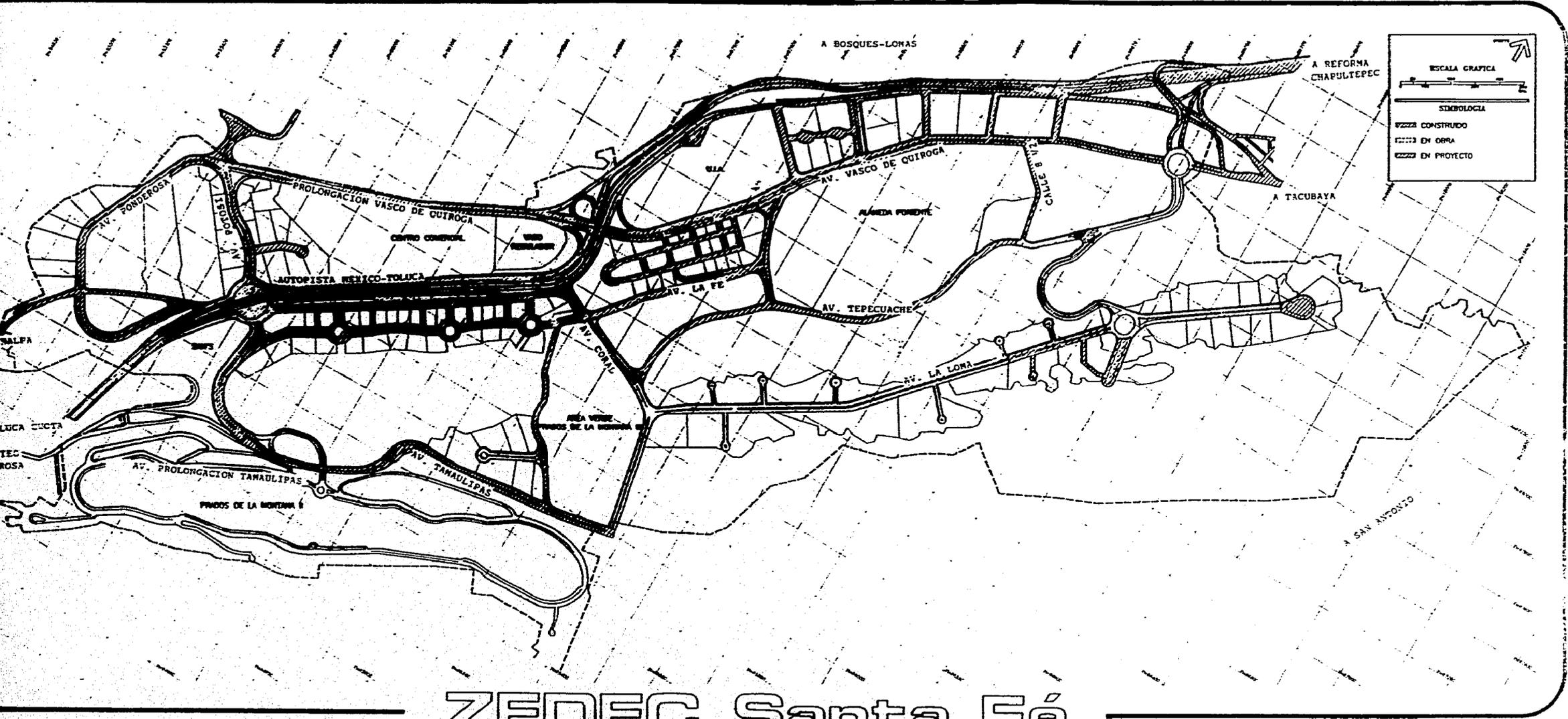
CIUDAD DE MEXICO  
DDF

Servicios Metropolitanos S.A. de C.V.

ANEXO 3

0.5 ZONAS DE  
PRESERVACION  
ECOLOGICA  
**ORDENAMIENTO**  
ABRIL DE 1996





# ZEDEEC Santa Fé

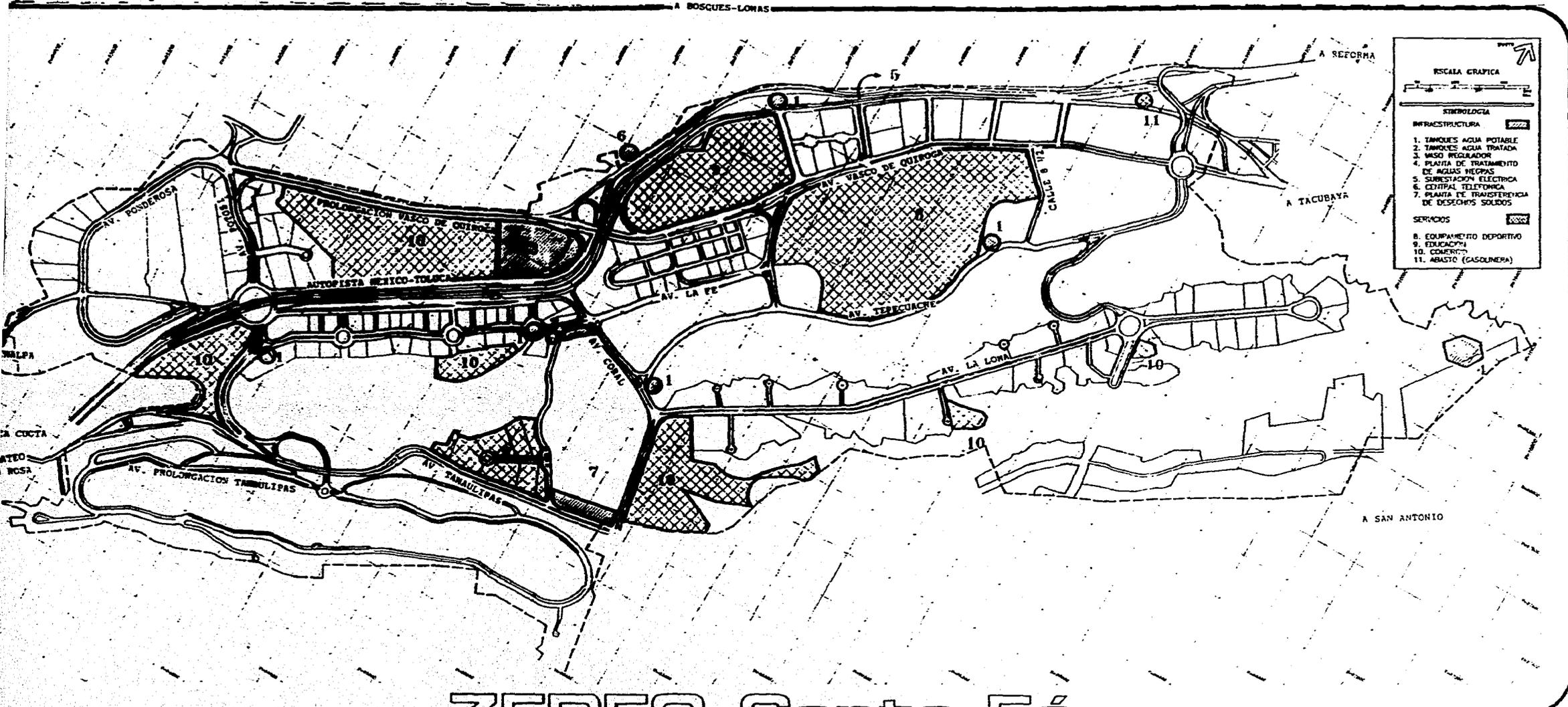
Programa Maestro de Mejoramiento para la  
Zona Especial de Desarrollo Controlado en Santa Fé

CIUDAD DE MEXICO  
DDF

Servicios Metropolitanos S.A. de C.V.

ANEXO 5

I. 1' VIALIDAD  
PRIMARIA  
Etapas  
**INFRAESTRUCTURA**  
ABRIL DE 1996



**ESCALA GRAFICA**

**STEREOLOGIA**

**INFRAESTRUCTURA**

1. TANQUES AGUA POTABLE
2. TANQUES AGUA TRATADA
3. VASO REGULADOR
4. PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS NEGRAS
5. SUBSTACION ELECTRICA
6. CENTRAL TELEFONICA
7. PLANTA DE TRANSFERENCIA DE DESECHOS SOLIDOS

**SERVICIOS**

8. EQUIPAMIENTO DEPORTIVO
9. EDUCACION
10. COMERCIO
11. ABASTO (GASOLINERA)

# ZEDEEC Santa Fé

Programa Maestro de Mejoramiento para la Zona Especial de Desarrollo Controlado en Santa Fé

CIUDAD DE MEXICO DDF

Servicios Metropolitanos S.A. de C.V.

ANEXO 6

**0.3** REQUERIMIENTO DE EQUIPAMIENTO  
**ORDENAMIENTO**  
 ABRIL DE 1998

**BIBLIOGRAFIA**

1. **Acuerdo que crea la Comisión Consultiva de Licencias Especiales.** Diario Oficial de la Federación. México, 17 de mayo de 1984.
2. **Acuerdo por el que se crea el Comité del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal.** Diario Oficial de la Federación. México, 9 de febrero de 1990.
3. **Ciudad de México. Servicios Metropolitanos.** Departamento del Distrito Federal. México, D.F., 1993.
4. **Delgadillo Macías, Javier. ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO, Complejo geográfico, socioeconómico y político.** U.N.A.M., México, 1993.
5. **Diario Oficial de la Federación.** Departamento del Distrito Federal. México, 27 de julio de 1984.
6. **EL FINANCIERO, Claudia Fernández. Santa Fé, donde los extremos se tocan. De la Opulencia a la Marginación Urbana.** México, D.F. 4 de julio de 1993.
7. **EL NORTE, Leonarda Reyes. De basurero a super ciudad.** Monterrey, Nuevo León, 2 de marzo de 1992.
8. **Gamboa de Buen, Jorge. Ciudad de México, una visión.** Fondo de Cultura Económica. México, 1994.
9. **La Reforma del Estado; el camino de los hechos.** Instituto Nacional de Solidaridad. México, 1994.
10. **LA JORNADA, Angélica Enciso. Invirtió Servicios Metropolitanos NS 274.26 millones en Santa Fe.** México, D.F., 9 de enero de 1995.

11. **LA JORNADA, Juan Manuel Venegas. Enríquez Cabot: los empresarios se la están jugando con nosotros.** México, D.F., 22 de abril de 1993.
12. **LA JORNADA. Controlar el uso del suelo pide la asociación vecinal de Lomas Altas.** México, D.F., 31 de enero de 1992.
13. **LA JORNADA. Planes de inversión millonaria la causa. Protestan vecinos de Santa Fe y Xochimilco en la ARDF.** México, D.F., 24 de abril de 1993.
14. **Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.** Diario Oficial de la Federación. México, 7 de enero de 1976.
15. **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.** Diario Oficial de la Federación. México, 29 de diciembre de 1976.
16. **Notario Público N° 151 del Distrito Federal, Escritura Pública N° 51099, Acta Constitutiva de Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V.,** México, D.F., 29 de julio de 1994.
17. **OVACIONES, Sonya Valencia. Sólo para minorías.** México, D.F., 3 de diciembre de 1990.
18. **Reglamento de Planes Parciales.** Diario Oficial de la Federación. México, 9 de diciembre de 1976.
19. **Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal.** Diario Oficial de la Federación. México, 20 de abril de 1982.
20. **SAHOP. Glosario de Términos sobre Asentamientos Humanos. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.** México, 1978.
21. **Sánchez, Vicente y Ortiz Monasterio, Fernando. Aspectos Ambientales del Desarrollo en una región fronteriza.** Revista Interamericana de Planeación No. 69 INTAL. Buenos Aires, Argentina, 1984.

22. Sarabia Córdoba, Francisco. **Los Efectos de la Reglamentación. Planeación Urbana Metropolitana. Cambio XXI.** México, 1993.
23. SEDESOL. **Ley General de Asentamientos Humanos.** Secretaría de Desarrollo Social. México, 1993.
24. Servimet. **Manual de Organización de Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V.,** México, D.F., septiembre de 1994.
25. Servimet. **Memoria de Gestión 1989-1994.** Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., México, 1994.
26. Servimet. **Programa Maestro de Mejoramiento Zedec Santa Fé, Memoria Técnica,** Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., México, 1992.
27. Servimet. **SANTA FE, Carpeta Básica de Información.** Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., México, 1992.
28. Soberanes, José Luis. **La Reforma Urbana.** Fondo de Cultura Económica. México, 1993.
29. Sobrino, Jaime. **Gobierno y Administración Metropolitana y Regional.** Instituto Nacional de Antropología e Historia. México, 1993.
30. The Real Estate Council. **The First Annual International Award of Excellence for Urban Redevelopment.** The Greater Dallas Chamber of Commerce. Dallas, Texas. April 22, 1993.
31. Velázquez Carmona, Ezequiel. **Conservación de Zonas de Reservas Ecológicas en Acceso al Suelo Metropolitano.** Cambio XXI. México, 1993.
32. Ziccardi, Alicia. **Las Obras Públicas de la Ciudad de México. (1976-1982).** Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1991.