



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN URBANISMO**  
**FACULTAD DE ARQUITECTURA**  
**DESARROLLO URBANO Y REGIONAL**

**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA MODIFICACIÓN A PROGRAMAS DE  
DESARROLLO URBANO: EL CASO DE LA COLONIA TABACALERA EN LA CIUDAD  
DE MÉXICO**

**TESIS CON TRABAJOS PROFESIONALES  
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
MAESTRA EN URBANISMO**

**PRESENTA**

**DAH. MÓNICA LEONOR RIVAS BAZÁN**

**TUTOR PRINCIPAL**

**MTRO. ROBERTO GABRIEL EIBENSCHUTZ HARTMAN**

**MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR**

**DRA. CLAUDIA REYES AYALA**

**DRA. CARMEN VALVERDE VALVERDE**

**DRA. ESTHER MAYA PÉREZ**

**DRA. LUCÍA ÁLVAREZ ENRÍQUEZ**

*Ciudad de México, febrero 2022*



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.



**ASUNTO: Dictamen de solicitud**

Rivas Bazán Mónica Leonor

**P r e s e n t e**

Se hace de conocimiento que en respuesta a su Solicitud de graduación por elaboración de tesis

Tema. La participación ciudadana en la modificación a programas de desarrollo urbano: el caso de la Colonia Tabacalera en la Ciudad de México.

Tutor. Mtro. Roberto Eibenschutz Hartman

Sinodales Propietarios. Dra. Claudia Reyes Ayala y Dra. María del Carmen Valverde Valverde.

Sinodales Suplentes. Dra. Esther Maya Pérez y Dra. Lucía Álvarez Enríquez, la cual se presentó en la sesión 191 Reunión Ordinaria del Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo, celebrada el día 28 de mayo de 2021, el Comité Académico dictaminó como: Aprobar

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

**A t e n t a m e n t e**

***"Por mi raza hablará el espíritu"***

Ciudad Universitaria, Cd. Mx. a **22 de junio de 2021**

**Dra. Claudia Reyes Ayala**

Coordinadora del Maestría y Doctorado en Urbanismo



**“Yo promuevo el Derecho a la Ciudad  
para garantizar ciudades libres de discriminación,  
inclusivas, igualitarias y con participación ciudadana”**

componente del derecho a la ciudad  
ONU-Hábitat

# INDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I. ....</b>	<b>7</b>
<b>Marco de referencia.....</b>	<b>7</b>
1.1    CONTEXTO ECONÓMICO .....	7
1.2    CONTEXTO URBANO .....	9
1.3    CONTEXTO SOCIAL.....	13
<b>CAPÍTULO II. ....</b>	<b>21</b>
<b>Orden jurídico de la participación ciudadana .....</b>	<b>21</b>
2.1. ORIGEN DE LA PARTICIPACIÓN EN MÉXICO.....	21
2.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO 1928-2000 .....	24
2.2.1 La participación ciudadana institucional en procesos urbanos en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, 1998-2021 .....	28
2.3 ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.....	30
2.4 CUMPLIMIENTO DEL MARCO NORMATIVO QUE INCIDE EN LA MODIFICACIÓN A PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO: CASOS COLONIA TABACALERA 2020-2021 .....	35
2.5 CARACTERIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA .....	40
2.5.1 Participación institucionalizada .....	41
2.5.2 Participación no institucionalizada .....	43
2.5.3 Participación ciudadana no institucionalizada para iniciativa ciudadana en la Colonia Atlampa-Santa María la Ribera en la Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México, 2020 .....	45
2.6 DESAFÍOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA INSTITUCIONALIZADA PARA LA MODIFICACIÓN DE PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO (CAMBIO DE ZONIFICACIÓN) EN LA CIUDAD DE MÉXICO... ..	52
2.6.1 Participación ciudadana como ejercicio de Derecho unido al Derecho a la Ciudad: operar el marco normativo .....	52
2.6.2 Ampliar los mecanismos operativos de participación ciudadana: accesibles y transparentes .....	53
2.6.3 Articular y transparentar acciones entre los sectores público, privado y social .....	53
2.6.4 Territorializar los conflictos y necesidades: anticiparse a la segregación socioespacial .....	54
<b>CAPÍTULO III. ....</b>	<b>56</b>
<b>Modificación a programas de desarrollo urbano con participación ciudadana: casos en la colonia tabacalera .....</b>	<b>56</b>
3.1 MODIFICACIÓN A PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD DE MÉXICO .....	56
3.1.1 Modificación a los Programas de Desarrollo Urbano por artículo 41 .....	57
3.1.2 Modificación a Programas de Desarrollo Urbano (PDU) por Artículo 35: Iniciativas ciudadanas .....	60
3.2 CONTEXTO URBANO: PASEO DE LA REFORMA E IMPACTOS EN LA COLONIA TABACALERA .....	61
a.    Dinámica económica.....	61

b. Dinámica demográfica .....	64
c. Consolidación del Paseo de la Reforma.....	66
d. Impactos en la Colonia Tabacalera .....	70
3.3. MODIFICACIÓN A PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO: INICIATIVAS CIUDADANAS EN LA COLONIA TABACALERA .....	72
3.4 CONSULTA VECINAL PARA GRANDES DESARROLLOS: PROYECTO DE REFORMA 35 EN LA COLONIA TABACALERA .....	76
3.4.1 Definición del área de influencia al proyecto de Reforma 35 .....	76
3.4.2 Caracterización de la colonia Tabacalera en su contexto participativo para la Consulta Pública del proyecto de Reforma 35.....	77
3.4.3 Entrevistas a informantes calificados .....	90
3.4.4. Mapa participativo de identificación de problemáticas y necesidades.....	94
3.4.5. Proceso de consulta vecinal para grandes desarrollos 2019: Proyecto de Reforma No. 35 .	98
3.4.6 Balance de la participación vecinal en la Modificación a Programas de Desarrollo Urbano en la colonia Tabacalera .....	105
<b>CAPÍTULO IV. ....</b>	<b>108</b>
<b>Estrategias urbanas y sociales para la modificación de programas de desarrollo urbano, colonia tabacalera en la ciudad de México.....</b>	<b>108</b>
4.1 CONCLUSIONES.....	108
a. Participación ciudadana y coordinación institucional en temas urbanos .....	108
b. Modificación a Programas de Desarrollo Urbano.....	113
c. Territorializar los conflictos y necesidades: anticiparse a la segregación económica y socio espacial .....	115
4.2 PROPUESTAS.....	119
a. Propuesta operativa: Plataforma Urbana de la Ciudad de México .....	119
b. Propuesta al marco normativo vigente en materia de participación ciudadana .....	121
<b>ANEXO I.....</b>	<b>129</b>
<b>ENTREVISTAS A ACTORES CLAVE POR TÓPICO.....</b>	<b>133</b>
<b>ANEXO II.....</b>	<b>150</b>
<b>TORRES DE REFORMA .....</b>	<b>150</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS Y PLANOS

<b>Figura 1. México. Distribución de la tasa de incidencia de casos acumulados de Covid-19 por entidad federativa al mes de julio, 2021</b> .....	<b>7</b>
<b>Figura 2. Método: Participación ciudadana y derecho a la ciudad</b> .....	<b>15</b>
<b>Figura 3. Marco teórico conceptual (síntesis)</b> .....	<b>20</b>
<b>Figura 4. (Art. 2. Ley de Desarrollo Urbano CDMX)</b> .....	<b>34</b>
<b>Figura 5. Proceso de diagnóstico y talleres participativos</b> .....	<b>42</b>
<b>Figura 6. Manifestación pacífica en contra del Corredor de Chapultepec en 2014.</b> .....	<b>43</b>
<b>Figura 7. Restitución de escuela en Tabacalera y oposición a parquímetros</b> .....	<b>44</b>
Plano 1. Densidad de Población Altlampa, 2010 .....	47
<b>Figura 8. Taller participativo de HGP Consultores</b> .....	<b>49</b>
<b>Figura 9. Taller participativo de HGP Consultores</b> .....	<b>49</b>
<b>Figura 10. Mapeo participativo</b> .....	<b>50</b>
<b>Figura 11. Orden Jurídico con participación ciudadana (síntesis)</b> .....	<b>55</b>
Plano 2. Unidades Económicas por sectores de actividad económica, 2015 .....	62
Plano 3. Colonia Tabacalera: PEA, 2015 .....	63
<b>Figura 12. Flujos de viajes atraídos en la Alcaldía Cuauhtémoc, 2015</b> .....	<b>64</b>
Plano 4. Densidad de población (Hab/Ha).....	65
Plano 5. Corredor: Reforma-Centro y Reforma- Norte.....	66
<b>Figura 13. Corredor Paseo de la Reforma: Torres año 2000-2018: existentes y en obra</b> .....	<b>67</b>
<b>Figura 14. Paseo de la Reforma: Torres construidas y entre 2000-2018 y Torres en obra 2019-2024.</b> 69	
<b>Figura 15. Manzana del proyecto Reforma 35:</b> .....	<b>71</b>
<b>Figura 16. Proyecto Reforma 35: usos, alturas</b> .....	<b>71</b>
<b>Figura 17. Modificación a PDDU-Cuauhtémoc: Iniciativa ciudadana Tabacalera (síntesis)</b> .....	<b>75</b>
Plano 6. Población 2015-2018 por secciones electorales en la Colonia Tabacalera .....	77
<b>Figura 18. Zona 1. Sección electoral 4835</b> .....	<b>80</b>
<b>Figura 19. Zona 2. Sección electoral 4836</b> .....	<b>81</b>
<b>Figura 20. Zona 3. Sección electoral 4853</b> .....	<b>85</b>
Plano 7. Densidad de población Hab/Ha, Colonia Tabacalera, 2015.....	86
Plano 8. Viviendas habitadas, Colonia Tabacalera, 2016.....	87
Fuente: Elaboración propia con información del DENU: INEGI, 2019 .....	88
Plano 10. Equipamiento e Infraestructura vial, Colonia Tabacalera, 2019 .....	89
<b>Figura 21. Esquema Fases de metodología</b> .....	<b>91</b>
Plano 11. Mapa participativo de riesgos socio-urbanos, Colonia Tabacalera, 2019 .....	97
<b>Figura 22. Norma de zonificación de uso del suelo</b> .....	<b>99</b>
<b>Figura 23. Volumetrías, Proyecto Reforma 35</b> .....	<b>99</b>

<b>Figura 24. Volumetrías, Proyecto Reforma 35 .....</b>	<b>100</b>
<b>Figura 25. Características del proyecto y consulta vecinal, Reforma 35 .....</b>	<b>101</b>
<b>Figura 26. Proceso de consulta vecinal grandes desarrollos (Publicado en GOCDM: 27 de diciembre de 2019) .....</b>	<b>102</b>
<b>Figura 27. Esquema Impacto social -consulta vecinal de grandes desarrollos desde diciembre de 2019. ....</b>	<b>103</b>
<b>Figura 28. Proceso de Consulta vecinal para el proyecto de Reforma 35.....</b>	<b>104</b>
<b>Figura 29. Modificación a PDDU; CDMX con participación ciudadana: Cumplimiento del orden jurídico (síntesis).....</b>	<b>107</b>
<b>Figura 30. Modificación a Programas de Desarrollo Urbano: cambio de zonificación .....</b>	<b>113</b>
Plano 12. Colonia Tabacalera: Valor del suelo 2017.....	116
Plano 13. Colonia Tabacalera: Índice de marginación, 2010 .....	116
Plano 14. Segregación económica y socio espacial en la colonia Tabacalera .....	117
<b>Figura 31. Volumetría de Desarrollos en obra Colonia Tabacalera, 2021 .....</b>	<b>118</b>
<b>Figura 32. Licencias de construcción .....</b>	<b>121</b>

## ÍNDICE DE CUADROS, TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla 1. Ciudad de México y Alcaldía Cuauhtémoc. Población total, 1990-2020 .....	10
Tabla 2. Densidad de población, 2015.....	11
<b>Cuadro 1. Recuento histórico de la participación ciudadana Distrito Federal hoy CDMX 1928-2000. 25</b>	
Tabla 3. Instrumentos normativos: Ciudad de México y ZMVM .....	30
<b>Cuadro 2. Matriz de cumplimiento del marco normativo que incide en la modificación a Programas de Desarrollo Urbano..... 36</b>	
Gráfica 1. Personal Ocupado por sector de actividad económica, 2019 .....	46
Gráfica 2. Mapeo participativo. Principales problemas Atlampa, 2020 .....	51
Tabla 4. Densidad de población, 2015.....	78
Tabla 5. Densidad de población, Colonia Tabacalera 2015 .....	86
Tabla 6. Viviendas Habitadas, Colona Tabacalera 2016 .....	87
Tabla 7. Unidades económicas, Colonia Tabacalera 2019.....	88
Tabla 8. Equipamiento urbano, Colona Tabacalera 2019.....	89
Tabla 9. Distribución de funcionarios entrevistados .....	92
Tabla 10. Distribución de los vecinos entrevistados.....	92
Tabla 11. Distribución total de los informantes por género.....	93
<b>Cuadro 3. Perfil de los Informantes calificados .....</b>	<b>93</b>
<b>Cuadro 4. Preguntas guía por tópico para entrevistas..... 93</b>	
Tabla 12. Resumen: problemáticas por prioridad, diciembre 2020 .....	97
Gráfica 3. Proyectos realizados con presupuesto participativo, 2011-2018, Colonia Tabacalera... 98	
<b>Cuadro 5. Norma de zonificación de uso del suelo..... 98</b>	
<b>Cuadro 6. Requerimientos establecidos en el proceso de Consulta Vecinal para grandes desarrollos .....</b>	<b>105</b>
Tabla 13. Colonia Tabacalera: nuevos desarrollos 2018-2025 .....	117

# INTRODUCCIÓN

La presente Tesis con Trabajos Profesionales integra cuatro trabajos realizados por la postulante como consultora profesional. A continuación, se describe su participación, aportaciones y la experiencia en cada uno de ellos.

El reporte de trabajo profesional **integra la investigación** del proceso de la participación ciudadana en la modificación del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación (hoy alcaldía) Cuauhtémoc, 2008, con incidencia en la Colonia Tabacalera: los casos de las iniciativas ciudadanas y la consulta vecinal con la hipótesis a demostrar, que los ordenamientos jurídicos en temas de participación ciudadana en la Ciudad de México no propician procesos participativos desde la planeación del proyecto, transparentes, incluyentes, amplios y de consenso entre los sectores público, privado y social al modificar programas de desarrollo urbano con el cambio de la zonificación (uso de suelo, niveles permitidos, superficie de área libre y densidad).

Son presentados dos casos de la Colonia Tabacalera, se acentúa la democracia participativa, institucionalizada y no institucionalizada (autónoma), ambas incluyen el derecho a la participación ciudadana individual o colectiva, referidas por Ziccardi, (1994).

En el capítulo I. Marco de referencia, se contextualiza a partir del mes de diciembre de 2019, cuando obligó la adaptación de la sociedad al nuevo escenario impuesto por la COVID-19 que mostró que los vecinos salieron a la calle a manifestarse por las modificaciones a los Programas de Desarrollo Urbano en la Ciudad de México, la pandemia acentuó desigualdades socio-territoriales; a partir del contexto urbano se describen aspectos socio-urbanos de la Ciudad de México, de la Alcaldía Cuauhtémoc y de la Colonia Tabacalera, donde la renovación urbana de la colonia con los desarrollos de vivienda, oficina y hotel, ha generado exclusión, segregación e impactos en la movilidad. En el encuadre del análisis se citan diversos autores como: Sarkissian (1975), quien plantea “la necesidad de la mezcla social” y a Castells (1974) que llega a la conclusión que “la estratificación y la segregación urbanas

no son la proyección directa en el espacio del sistema de estratificación social, sino un efecto de la distribución del producto entre los sujetos y del producto-vivienda en el espacio”.

Asimismo, en el contexto social de este capítulo, se acentúa el origen de la participación ciudadana y el marco jurídico que da pie a esta participación en México con énfasis en la Ciudad de México. Se destaca como referente sustantivo la participación ciudadana como un derecho en sí mismo, y como un derecho vinculado al derecho a la Ciudad, definido por Lefebvre (1968) como “la estrategia urbana fundada en la ciencia de la ciudad que tiene necesidad de apoyo social y fuerzas políticas para operar”.

En el capítulo II, orden jurídico de la participación, se incorpora el trabajo presentado como consultora en el 3er Seminario Internacional Repensar la Metrópoli en el mes de octubre de 2018 organizado por el Programa Universitario de Estudios Metropolitanos, como coordinadores.<sup>1</sup> La ponencia destaca el proceso de la participación social, ciudadana o vecinal en temas de desarrollo urbano, a través de los Programas de Desarrollo urbano en México, con el Programa de Cien Ciudades de 1992 por la SEDESOL y el caso de la Ciudad de México en 1998 con los 31 Programas Parciales de Desarrollo Urbano coordinados por la SEDUVI. Presenta la experiencia obtenida como asesora de campaña en las etapas que van desde el registro hasta la presentación de temas (Por el Derecho a la Ciudad) en las diferentes colonias con vecinos; esta experiencia se refiere a la primera candidatura independiente para la Alcaldía Miguel Hidalgo en 2018, este esfuerzo vecinal logró posicionarse en el primer lugar de votos por encima de cuatro partidos políticos. El objetivo principal de la candidatura fue hacer visible la problemática que se vive en la Colonia Granada y Ampliación Granada de la Ciudad de México.

A su vez, este capítulo cuenta con una caracterización de participación vecinal de la Ciudad de México: *a). Institucionalizada.*-Proyecto de Programa Parcial de Desarrollo Urbano Granadas-Pensiles, Alcaldía Miguel Hidalgo en 2016 y *b). No institucionalizada.*- Oposición al Corredor Chapultepec en 2014, Oposición a los Parquímetros y solicitud de restitución de

---

<sup>1</sup> Colección Documentos ANUIES, México, Ciudad de México: 420 páginas. – ISBN UAM: 978-607-28-1973-3 ISBN ANUIES: 978-607-451-156. Ponencia: La participación vecinal y electoral, p.p. 75-89

escuela en la Colonia Tabacalera en 2018 y participación ciudadana para iniciativa ciudadana en la Colonia Atlampa-Santa María la Ribera en la Alcaldía Cuauhtémoc en 2020. A continuación, se describe la partición de estos ejemplos.

Para la elaboración del Programa Parcial de Desarrollo Urbano (PPDU) Granadas-Pensiles con presupuesto participativo de sus colonias<sup>2</sup>. La colaboración incluyó el desarrollo en parte del diagnóstico, organización y realización del levantamiento de usos del suelo de 26 colonias, planificación y desarrollo de talleres vecinales con 26 líderes de los comités ciudadanos; asimismo, desarrollar el tema del mercado inmobiliario y asesorar en temas de equipamiento y vivienda; esta experiencia fue con la Organización No Gubernamental Casa y Ciudad, A.C. quien tuvo a su cargo la elaboración del Programa Parcial de Desarrollo Urbano.

En la participación vecinal no institucionalizada llevada a cabo en la Colonia Atlampa-Santa María la Ribera, se diseñó y elaboró el alcance del estudio denominado “Factor Social para las colonias Atlampa-Santa María la Ribera” para el Despacho de HGP Consultores, estando a cargo de la coordinación del estudio, con la aplicación de 160 encuestas con un equipo de apoyo, se realizaron 11 entrevistas a profundidad con actores y funcionarios claves; conjuntamente con vecinos se hizo el mapeo participativo con la inclusión de la opinión de 26 líderes vecinales para identificar problemáticas y traducirlas en estrategias de regeneración urbana. Por último, se integró el documento final con el apoyo de un equipo de especialistas.

Este capítulo integra una matriz de cumplimiento del marco normativo de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México 2019 y de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, 2019. En ambos instrumentos se evaluó el cumplimiento y aplicación de la participación ciudadana en los dos predios analizados en la Colonia Tabacalera: plaza de la República números 31 y 35 (iniciativas ciudadanas) y la torre de Paseo de la Reforma 35 (consulta vecinal). Ambos ordenamientos jurídicos con aplicación directa en el territorio

---

<sup>2</sup> Para la elaboración del PPDU-Granadas Pensiles sólo se usó el recurso económico del presupuesto participativo de algunas colonias.

de la Alcaldía; otros ordenamientos como la Constitución de la Ciudad de México y la Ley de Desarrollo Urbano son parte del marco de la participación vecinal.

En el capítulo 3, Modificación a programas de desarrollo urbano con participación ciudadana: Casos en la Colonia Tabacalera, se describe el procedimiento para la modificación de los Programas de Desarrollo Urbano con la aplicación del Artículo 41 y Artículo 35 conforme a la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (GCM: 2018).

Se pone en contexto la dinámica urbana de la Alcaldía Cuauhtémoc y su vinculación con el Paseo de la Reforma y los impactos urbanos que se generan en la Colonia Tabacalera.

Se incorpora un análisis realizado sobre el Paseo de la Reforma, que acentúa el año 2000 cuando se clasifica como “Corredor Turístico y Cultural del Distrito Federal”. En este documento se analiza la presencia de las torres que desde ese año se han construido y que contribuyeron a consolidar el tramo de Reforma Norte (en colindancia con la Colonia Tabacalera). A partir del año 2000 llegaría el *boom* de la ‘verticalización’, descrito por Parnreiter en 2011 “en caso del Paseo de la Reforma, el Plan Maestro estableció una altura máxima para los edificios de 25 pisos. Sin embargo, “10 de los 14 proyectos inmobiliarios rebasan este límite”. En el año 2021, podrían iniciar la construcción de 17 torres más en Paseo de la Reforma<sup>3</sup>. Incluye la tabla con los detalles de la investigación de las torres que forma parte del anexo.

En este mismo capítulo, se demuestra la hipótesis propuesta: Los ordenamientos jurídicos de participación ciudadana en la Ciudad de México no propician procesos participativos desde el inicio de los proyectos o desde la planeación, no son transparentes, incluyentes y de consenso entre el sector público, privado y social en la modificación a programas de desarrollo urbano.

Este apartado cuenta con el estudio realizado en coautoría con la socióloga Maricarmen Fanjul. Se diseñó la metodología para realizar “El sondeo de opinión para valorar la

---

<sup>3</sup> Obras autorizadas por la CDMX en Paseo de la Reforma son irregulares: MCCI - Proceso

factibilidad y condiciones requeridas para una consulta ciudadana para el Proyecto de Reforma 35” para la empresa Teydes SRL CV. Se llevaron a cabo recorridos con vecinos para identificar problemáticas y propuestas, se realizaron entrevistas a profundidad a los actores clave, se construyó el mapeo participativo con vecinos integrando un reporte final de resultados.

Para el cierre del presente reporte, a manera de Conclusiones se integra el Capítulo 4, con:

1. Necesario: a) fortalecer la congruencia del marco normativo con las acciones de gobierno y vincularlo al presupuesto, b) generar instrumentos, programas y acciones para operar y hacer efectivo el cumplimiento del actual marco normativo, c) redoblar esfuerzos por parte del Gobierno central y de las Alcaldías para alentar la concertación entre los tres sectores (público-privado y social) en la modificación a programas de desarrollo urbano con verdaderos procesos participativos desde la planeación de los proyectos y d) crear una plataforma abierta, transparente, de seguimiento y evaluación que permita; planear, registrar, verificar y apoyar las consultas ciudadanas para la modificación a Programas de Desarrollo Urbano.
2. En los dos casos de participación vecinal en la colonia Tabacalera para la modificación de Programas de Desarrollo Urbano se concluye lo siguiente: i. Administrativamente no se cumple el procedimiento jurídico en ninguno de los dos casos en la colonia Tabacalera y, ii. Se demostró la hipótesis planteada que las Iniciativas ciudadanas de los predios de Plaza de la República números 31 y 35 de la Colonia Tabacalera, lograron la modificación a los Programas de Desarrollo Urbano sin cumplir con lo establecido sobre “razonamientos sobre factores sociales” al no realizar la consulta vecinal obligada, y establecida en la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México.
3. La dinámica urbana por los impactos acumulativos de las nuevas construcciones y las más de dos mil viviendas que se sumarán a la Colonia Tabacalera transformarán el patrón de urbanización; acentuando una segregación económica y socio-territorial sin instrumentos de compensación y sin verdaderos mecanismos de consulta ciudadana.

Se propone en este apartado: La *Plataforma Urbana de la Ciudad de México* como herramienta de seguimiento y sistematización georreferenciada en gabinete ‘in situ’, para

transparentar y dar seguimiento corresponsable y colaborativo por los sectores público-privado y social en la Modificación a Programas de Desarrollo Urbano y Consulta vecinal con la creación de un *fondo urbano para medidas de mitigación*.

Por último, también se propone: reformar el Art 15 de la Constitución Política de la Ciudad de México (2016); los artículos 2, 6, 7 y 77 de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (última reforma 2018), los artículos 3,6 y 113 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (última reforma 2019) y los Artículos 20, 32, 42, 71, 104, 207 y 209 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México (última reforma en 2019). Estas adecuaciones a los ordenamientos jurídicos deben ligarse al presupuesto y al fortalecimiento de las áreas operativas. La Ciudad de México hoy demanda una participación democrática con pleno ejercicio del Derecho a la Ciudad.

Para finalizar, gracias por compartir su conocimiento y formarme durante estos 30 años, dedico este trabajo a mi tutor, el Arquitecto Roberto Eibeschutz Hartman, a quien admiro infinitamente. Asimismo, gracias a mi valioso comité tutorial integrado por tan distinguidas mujeres, a ustedes Doctoras Claudia, Esther, Carmen y Ana Lucía, gracias sinceras.

Especialmente, dedico mi vida profesional y mi tesis a Margarita, todo en la vida es por ti mamá. Paulina y Emilia gracias por apoyar mi pasión por las ciudades, son mi inspiración y amor infinito. Erica, eres mi fortaleza, gracias hermana.

# CAPÍTULO I.

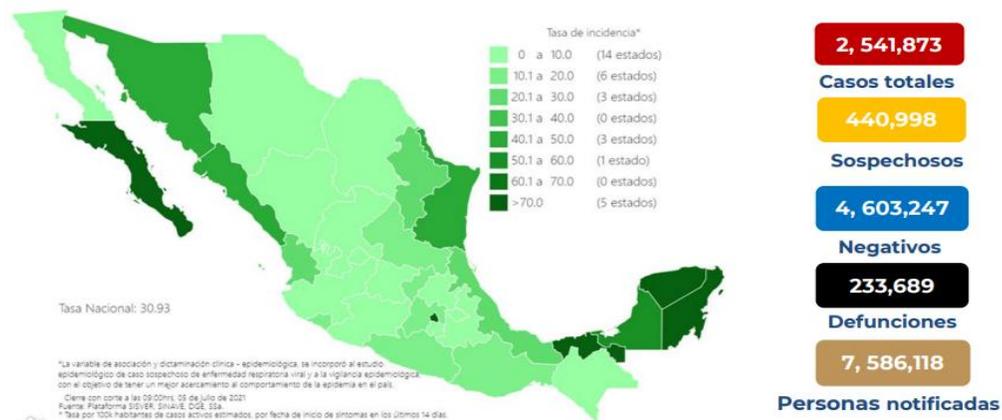
## Marco de referencia

### 1.1 CONTEXTO ECONÓMICO

Con base en el informe de la Secretaría de Salud del Gobierno de México, el 31 de diciembre de 2019, se detecta un brote de 27 casos nuevos de neumonía de etiología desconocida en la provincia de Wuhan, China. El 9 de enero se identifica el nuevo coronavirus SARS –CoV-2. El 27 de febrero de 2020, es confirmado el primer caso en México, y el 11 de marzo de ese mismo año, se emite la declaratoria de Pandemia.

En el 26° informe epidemiológico de la situación de covid-19<sup>4</sup>. El análisis nacional integra, la notificación de los casos totales acumulados, al mes de julio de 2021, ascienden a 2 millones 541 mil 873 que comparados con dos semanas atrás (2,478,551) hay un incremento porcentual de 2.55%; incluyen casos y defunciones con asociación o dictaminación clínica-epidemiológica desde la semana epidemiológica 1 del 2020 a la semana 27 de 2021. La Ciudad de México con más casos totales acumulados (692 mil 281) en este corte.

**Figura 1.** México. Distribución de la tasa de incidencia de casos acumulados de Covid-19 por entidad federativa al mes de julio, 2021



**Fuente:** Gobierno de México, Secretaría de Salud, Dirección de información epidemiológica. 26° informe epidemiológico de la situación de covid-19 al 05 de julio de 2021. Pp 23.

<sup>4</sup> Gobierno de México, Secretaría de Salud. Dirección de información epidemiológica. 26 informe epidemiológico de la situación de covid-19 al 05 de julio de 2021. PP 23, consultado en Informe\_COVID-19\_2021.07.05.pdf (www.gob.mx)

Es la ONU, que el 30 de noviembre de 2020<sup>5</sup>, emite el comunicado “México sigue gravemente afectado por COVID19”. *Tedros Adhanom Ghebreyesus*, jefe de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en una rueda de prensa en Ginebra a pregunta expresa de la Revista Proceso, expresó: “México está en mala situación frente a la epidemia de Covid-19 que vino a duplicar el número de sus casos y muertes entre mediados y finales de noviembre de 2020”.<sup>6</sup>

Repensar las ciudades de la mano con la gente y bajo las actuales condiciones de pandemia resulta indispensable para redefinir el rumbo y la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)<sup>7</sup>, la academia y los sectores público y privado.

En la “sociedad civil es el lugar donde surgen y desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos, religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos, previniéndolos o reprimiéndolos” (Bobbio, 1989: 43)

Los años 2020 y 2021 son un significativo referente en la historia del mundo moderno. La propagación del SARS –CoV-2, (se prevé siga para 2022), con un impacto social, económico y sanitario generalizado en México y en el mundo. Se han experimentado diversas expresiones sociales, que dejaron ver la desigualdad, la segregación, las inequidades y las injusticias, los movimientos migratorios entre naciones previamente construidas en los territorios, en las viviendas, en los espacios públicos; en esta pandemia se acentuaron.

En la Ciudad de México, en medio de la pandemia se acentuó la inconformidad<sup>8</sup> en las colonias Granada y Tabacalera por la segregación e impactos que generan los cambios de usos del suelo por la vía de la modificación a programas de desarrollo urbano. Esta pandemia no impidió que los vecinos exigieran: transparencia y consulta vecinal.

---

<sup>5</sup> Noticias ONU, @NoticiasONU, del 30 de noviembre, 2020.

<sup>6</sup> <https://www.proceso.com.mx/internacional/2020/11/30>.

<sup>7</sup> ONG como denominación se utilizó por primera vez “el 25 de junio de 1945 en el capítulo X, artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas que a la letra dice: El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con Organizaciones No Gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo” (Reygadas, 1998: 71).

<sup>8</sup> El 18 de marzo de 2021: Col. Ampl. Granada en Twitter: "Hoy, en compañía de la dip. @AmerangelLorenz , presentamos demanda de juicio de amparo en contra de los ilegales decretos de cambios de uso de suelo para hoteles, aprobados por el @Congreso\_CdMex y publicados por @Claudiashein Ya basta de corrupción inmobiliaria en Granadas. <https://t.co/zm91Aw1yG5>" / Twitter

## 1.2 CONTEXTO URBANO

Conforme al índice de Ciudades Prósperas de México (Infonavit-ONU: 2018)<sup>9</sup>, en México: en 2050, 42 millones más de personas vivirán en zonas urbanas, hasta alcanzar una cifra cercana a los 134 millones, poco más del 88 % de la población total, proceso que terminará por transformar profundamente y de manera irreversible las dinámicas territoriales del país, en términos sociales, demográficos, económicos, ambientales y político-administrativos. Del mismo informe, para la Ciudad de México<sup>10</sup> la población de la Ciudad de México en 2018 creció a una tasa de 1.1 % al año, pero su huella urbana lo hizo a un ritmo de 3.3 % triplicó su superficie en 40 años. Para el 2020 en la Ciudad de México se registran 9 millones 209 mil 944 habitantes (INEGI: 2020)<sup>11</sup>.

La zona de estudio: Colonia Tabacalera, se localiza en la Ciudad central<sup>12</sup> de la Ciudad de México, y desde el punto de vista del poblamiento esa zona se caracteriza por diversas transformaciones urbanas y demográficas, las cuales se pueden sintetizar en los siguientes elementos:

- Una creciente pérdida de población y de las funciones habitacionales, que han sido sustituidas por actividades económicas, principalmente del sector terciario.
- Cambios en los usos del suelo en zonas con potencial de desarrollo y la combinación de los usos habitacionales en sus diferentes categorías con las actividades comerciales y de servicios.
- Atracción de gran afluencia de población por ser zonas para la manifestación pública, o por motivos de recreación, esparcimiento (Plaza de la República)
- El corredor Paseo de la Reforma en los últimos 20 años acentuó los usos de suelo comercial y de servicios con su densidad e intensidad constructiva; esto resalta las desigualdades territoriales en las colonias colindantes (parte trasera de los corredores). El caso de la Colonia Tabacalera.

---

<sup>9</sup> Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Hábitat. Índice de las Ciudades Prósperas, CPI. Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México. Impreso en México. Resumen Ejecutivo. Pp 17.

<sup>10</sup> Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Hábitat. Índice de las Ciudades Prósperas, (CPI). Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México. Impreso en México. Resumen Ejecutivo. Pp. 120.

<sup>11</sup> INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020.

<sup>12</sup> Ciudad central, integrada por las Alcaldías: Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez.

- La consolidación del proceso de envejecimiento de la población y con ello, la reducción de la población de niños y jóvenes.

### Alcaldía Cuauhtémoc

En los años setenta la ahora Alcaldía de Cuauhtémoc albergaba poco más de 850 mil habitantes, en los años noventa el número de habitantes se redujo a casi 600 mil, una disminución de 250 mil habitantes en un período de veinte años. La pérdida de población continuó de forma constante hasta el año 2000 cuando la alcaldía registró un total de 516.3 mil residentes. Los efectos derivados del desarrollo de vivienda en distintas zonas de la alcaldía a partir de ese año permitieron que iniciara un paulatino proceso de repoblamiento<sup>13</sup>.

**Tabla 1.** Ciudad de México y Alcaldía Cuauhtémoc.  
Población total, 1990-2020

Año	Ciudad de México	Alcaldía Cuauhtémoc
	Población Total	Población Total
1990	8,235,744	595,960
1995	8,489,007	540,382
2000	8,605,239	516,255
2005	8,720,916	521,348
2010	8,851,080	531,831
2015	8,918,653	532,553
2020	9,209,944	545,884

**Fuentes:** Elaborada con datos del INEGI: Censos de Población y Vivienda, 1990, 2000, 2010, 2020; I y II Conteos de Población y Vivienda, 1995 y 2005.

Así cambió su dinámica negativa a positiva, por lo que el número de habitantes aumentó del año 2010 a casi 532 mil, en el año 2015, en que la población era de 532.5 mil habitantes y para el 2020 su población aumentó a 545.9 mil habitantes. La Alcaldía Cuauhtémoc, detuvo su proceso de despoblamiento y se consolidó como la Alcaldía con mayor derrama económica, con el 22% del total de la Ciudad de México en 2015 (Secretaría de Turismo: 2015<sup>14</sup>). Conforme al Programa Delegacional de Desarrollo en Cuauhtémoc, 2016-2018:

<sup>13</sup> Bando de Gobierno Número 2. Con el tema desarrollo urbano, publicado el 7 de diciembre del año 2000. En este bando por un lado promueve la construcción de vivienda de interés social en la ciudad central y restringe el crecimiento en ciertas áreas de la ciudad.

<sup>14</sup>El saldo del turismo de la derrama es de 42 mil 108 millones de pesos en 2015 (con un ascenso desde 2009). Tomado de EL TURISMO EN CDMX 2014- 2015 Delegación Cuauhtémoc, elaborado por la Secretaría de Turismo, Gobierno del Distrito Federal. PP 86.

La Delegación Cuauhtémoc, es considerada como la séptima economía de México, concentra el 4% de la producción bruta total del país, ocupa el segundo lugar en participación del PIB de la Ciudad después de la Delegación Miguel Hidalgo en 2015.

En este contexto, la colonia Tabacalera se localiza en la Alcaldía Cuauhtémoc, el corredor Reforma es su principal transformador en cuanto a cambios de uso de suelo, con actividades económicas y de servicios de impacto regional. Se estima que los nuevos desarrollos (2 mil nuevas viviendas) en la Colonia Tabacalera traerán más de 8 mil nuevos residentes (poco más del doble de la población actual).

La población para el año 2015 en la Colonia Tabacalera era de 3,109 personas, con una densidad de 93.93 habitantes por hectárea, densidad inferior a la Alcaldía Cuauhtémoc y a la Ciudad de México.

**Tabla 2.** Densidad de población, 2015

Entidad, Alcaldía, Colonia	Densidad Hab/Ha
Ciudad de México	99.8
A. Cuauhtémoc	163.1
Colonia Tabacalera	93.93

**Fuentes:** Estimaciones con base en INEGI, Encuesta Intercensal, 2015.

En la colonia Tabacalera existen edificios sin uso con potencial de desarrollo (próximos a desarrollarse) y grandes construcciones en proceso de construcción que generan descontento vecinal, exclusión y segregación por la modificación a su cambio de usos de suelo e intensidad constructiva, pero principalmente por el impacto socio-urbano en la colonia.

Esta segregación se puede entender citando los primeros argumentos y debates sobre la problemática social de las ciudades modernas, que se centraron en “la necesidad de la mezcla social en el urbanismo para elevar los estándares de las clases bajas, fomentar la diversidad estética o diversidad visual de los edificios ocupados por diferentes clases sociales y aumentar la igualdad de oportunidades” (Sarkissian 975: 231)<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Sarkissian, W. (1976). “The Idea of Social Mix in Town Planning: An Historical Review”. *Urban Studies*, 13. Pp. 231-246.

Para Castells (1974), “la segregación se refiere al proceso mediante el cual el contenido social del espacio se hace homogéneo dentro de una unidad y se diferencia fuertemente respecto a unidades exteriores, generalmente según la distancia social derivada del sistema de estratificación” (1974: 146). También la define como “la diferenciación étnica en el espacio”. Esta segregación urbana, se da por la distribución de las residencias en un espacio determinado. Una conclusión a la que llega es que “la estratificación y la segregación urbanas no son la proyección directa en el espacio del sistema de estratificación social, sino un efecto de la distribución del producto entre los sujetos y del producto vivienda en el espacio” (Castells 1974: 141)<sup>16</sup> fenómeno presente en la Colonia Tabacalera de la Ciudad de México, la población con vivienda residencial vive en la zona colindante con Pase de la Reforma vs la población con vivienda media y social que vive en la zona colindante con Antonio Caso (zona originaria).

La definición más extendida de segregación socioespacial se refiere a la separación de grupos en el espacio. “Se percibe la segregación como un proceso que separa a la ciudad en unidades delimitadas, cada una de las cuales contiene en su interior una población homogénea que es diferente de la que la rodea” (Pérez-Campuzano 2011: 405) esta segregación implica la no permeabilidad o exclusión entre las áreas contiguas, generalmente por decisión propia de quienes ocupan las diferentes áreas. “El caso de la segregación la habitacional tiene tres aristas: a) la concentración de la población de menor nivel económico en alguna o algunas áreas de la ciudad; b) el papel del mercado de vivienda, y c) la relación entre el mercado de trabajo y la segregación”. (Pérez-Campuzano 2011: 411)<sup>17</sup>.

En la Colonia Tabacalera los residentes originarios y los nuevos vecinos con las modificaciones a la zonificación (cambios de usos de suelo) corren el riesgo de acentuar esta segregación y desigualdad socio-urbana.

---

<sup>16</sup> Castells, M.(1974) la cuestión urbana. Primera edición en español. SXXI de España editores SA. Primera edición en francés, 1972: *La question urbaine*. Pp, 141,146 203, 207.

<sup>17</sup> Pérez-Camouzo, Enrique. 2011. “Segregación socio espacial urbana. Debates contemporáneos e implicaciones para las ciudades mexicanas. Estudios Demográficos y Urbanos vol. 26 no2. México. Versión online ISSN2448-6515 versión impresa ISSN 0186-7210 Pp 405-441.

La concentración de las grandes construcciones en Paseo de la Reforma vs las zonas originarias precarizadas colindantes a Avenida Puente de Alvarado. Avenida renombrada como México Tenochtitlan, reúnen las condiciones para avanzar en la segregación <sup>18</sup>

### 1.3 CONTEXTO SOCIAL

Existen mecanismos y ordenamientos de participación, que establecen legitimidad, derecho, voz, gobernabilidad, inclusión y democracia en la planificación y el desarrollo; este marco legal con origen en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>19</sup>, emitida en 1948, tres años después de concluir la Segunda Guerra Mundial, declara en sus artículos 21 y 22, el derecho de los ciudadanos a participar en la integración y funcionamiento del gobierno de su país es uno de los derechos fundamentales para la dignidad humana, como derecho democrático.

La participación ciudadana institucionalizada en la Ciudad de México tiene su origen en 1928 al crearse el Consejo Consultivo de la Ciudad de México<sup>20</sup>. En la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México<sup>21</sup>, se establece, incentiva y reconoce las diferentes modalidades de participación política para maximizar la participación ciudadana, amplía el concepto de democracia participativa<sup>22</sup> e incluye mecanismos e instrumentos para una participación ciudadana activa, como: participar en los procesos de planeación, elaboración, ejecución y evaluación de planes, programas, políticas, presupuesto público, control y evaluación del ejercicio de la función pública. El caso de la consulta vecinal<sup>23</sup>, proceso de reciente creación, no considera la participación desde el inicio, desde la planeación del

---

<sup>18</sup> Nuevo nombre entrará en vigencia en el mes de agosto de 2021.

<sup>19</sup> Organización de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. disponible en Refworld | Declaración Universal de Derechos Humanos.

<sup>20</sup> UNAM-IIS, Indesol, Comecso, 2004. Martínez Assad, Carlos “La participación ciudadana en el Distrito Federal” en el libro de Ziccardi, A. (Coord). Participación Ciudadana y políticas sociales del ámbito local. México Primera edición Pp.136.

<sup>21</sup> GOCM: 12/08/2019. No. 154 Bis. Decreto por el que se abroga la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y se expide la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México. Disponible en Portal Consejería Jurídica y de Servicios Legales del DF - Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica (cdmx.gob.mx).

<sup>22</sup> Idem, Artículo 17 “La democracia participativa es aquella que reconoce el derecho de la participación individual o colectiva de las personas que habitan la Ciudad de México, en sus diversas modalidades, ámbitos e instrumentos de manera autónoma y solidaria. La participación se da en la intervención tanto de las decisiones públicas que atañen el interés general como de los procesos de planeación, elaboración, ejecución y evaluación de planes, programas, políticas, presupuesto público, control y evaluación del ejercicio de la función pública”.

<sup>23</sup> GOCM: 27/12/2019. No. 250 Bis. Aviso por el que se da a conocer el Proceso de Consulta Vecinal para Grandes Construcciones.

proyecto, es decir, se consulta a la ciudadanía de un proyecto desarrollado, con medidas de mitigación ya definidas por el desarrollador.

Otro orden jurídico de democracia participativa en la Ciudad de México es el definido en el Capítulo IV, artículo 116, de la Ley de Presupuesto Participativo<sup>24</sup>, mediante el cual la ciudadanía ejerce el derecho a decidir sobre la aplicación del recurso que otorga el Gobierno de la Ciudad, para que sus habitantes propongan proyectos de obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana, y en general, cualquier mejora para sus unidades territoriales. Recursos que derivan 3% del presupuesto otorgado a las Alcaldías y que opera desde el año 2011.

Los presupuestos participativos tienen su origen en la década de los ochenta, en Porto Alegre, Brasil, como método de participación ciudadana, que permite un “diálogo entre autoridades y gobierno para la construcción de prioridades en el ejercicio de los recursos”<sup>25</sup>. En la Ciudad de México, a una década de su operación sería conveniente evaluar la operatividad y transparencia de los hoy Comités de Participación Ciudadana (COPACOS) al aplicar el presupuesto participativo en la ejecución de los proyectos; así como, evaluar y transparentar las opiniones que emiten estos comités en las consultas vecinales para grandes desarrollos e iniciativas ciudadanas como órganos de representación vecinal.

Los COPACOS son mecanismos de democracia participativa reconocidos en el artículo 7, de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México<sup>26</sup>, queda pendiente reforzar su operatividad y transparencia en las modificaciones a los programas de desarrollo urbano y consultas vecinales, como un derecho unido al derecho a la Ciudad. El Derecho a la Ciudad es definido por Lefebvre originalmente en 1978<sup>27</sup> como; “la estrategia urbana fundada en la ciencia de la ciudad tiene necesidad de apoyo social y fuerzas políticas para operar. No actúa por sí sola”. Es decir, “no puede dejar de apoyarse en la presencia y la acción de la clase

---

<sup>24</sup> El presupuesto participativo deber estar orientado esencialmente al fortalecimiento del desarrollo comunitario, la convivencia y la acción comunitaria que contribuya a la reconstrucción del tejido social y la solidaridad entre las personas vecinas y habitantes. Definido por el IECM, 2021 en su página: Presupuesto Participativo | IECM,

<sup>25</sup> UNAM, IJ, 2014, Ayala Sánchez Alfonso, Hernández Polanco José Ramón, “Los presupuestos participativos, una estrategia de diálogo entre ciudadanos y autoridades. Pp 75. disponible en Biblioteca Jurídica Virtual (unam.mx)

<sup>26</sup> GOCM: 12/08/2019. No. 154 Bis. Decreto por el que se abroga la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y se expide la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

<sup>27</sup> Lefebvre Henry. El Derecho a la Ciudad, 1978. Ediciones península. ISBN 84-297-0916-9. Impreso en Barcelona. Pp.123-139.

obrero, la única capaz de poner fin a una segregación dirigida esencialmente contra ella”. Asimismo, plantea “la ciencia de la ciudad, aporta elementos a un programa a un proyecto, si se ejecuta sin una crítica, ni una autocrítica y se realiza; lo programático, aunque necesario, no es suficiente. El Derecho a la ciudad, solo puede formularse como derecho a la vida urbana transformada, renovada”. (Lefebvre 1968: 123).

**Figura 2.** Método: Participación ciudadana y derecho a la ciudad



**Fuente:** Elaboración propia con base en Lefebvre 1969 y Borja 199828.

Por tanto, el derecho a participar en asuntos políticos y públicos es un derecho fundamental en sí mismo, así como el derecho a implementar plenamente otros derechos humanos, por ello la legislación debe adoptarse, supervisarse y aplicarse integralmente para consagrar el principio de igualdad real dentro del marco constitucional nacional. Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU: 3014, 20), “La participación es el derecho a ser consultado y a tener las mismas oportunidades efectivas de participar en los procesos de toma de decisiones sobre todas las cuestiones de interés público en el territorio”.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Borja, Jordi; Castells, Manuel. Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la Información. Editorial Taurus, 1998.

<sup>29</sup> Informe anual del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos, “Factores que obstaculizan la participación política en condiciones de igualdad y medidas para superar esas trabas” (A/HRC/27/29), Consejo de Derechos Humanos, 27o. periodo de sesiones, 30 de junio de 2014, p. 20. En francés, original en inglés. Consultado en: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ohchr.org)

Participar en los asuntos políticos y públicos depende de la transparencia y el acceso a una información completa, actualizada y comprensible para la población. “La información debe estar disponible de forma gratuita y con suficiente antelación. La participación en los asuntos políticos y públicos aumenta cuando las decisiones importantes, como las relacionadas con el presupuesto y la asignación de recursos, se pueden debatir”<sup>30</sup>.

Retomo como fuente principal a la Doctora Alicia Ziccardi<sup>31</sup>, y cito:

*“La participación ciudadana es un componente fundamental de la gobernabilidad democrática puesto que, a diferencia de otras formas de participación –social, política y comunitaria, a las que no reemplaza- se refiere específicamente a la forma como los intereses particulares de los ciudadanos se incluyen en los procesos decisivos”.*

Distingue a su vez a la participación institucionalizada de la autónoma e identifica tres tipos de instrumentos o mecanismos de participación ciudadana que se han activado con mayor frecuencia en la última década en México (Ziccardi: 2004, 16)<sup>32</sup> :

- i) Mecanismos de consulta (encuestas, preguntas de opinión a través de medios masivos de comunicación y consultas a través de páginas de Internet),
- ii) Mecanismos de diseño de políticas sociales (consejos o comités de expertos, de actores interesados y de instancias públicas y privadas) y
- iii) Mecanismos de diseño, implementación y monitoreo de políticas sociales (planeación estratégica o participativa y presupuesto participativo).

A estos mecanismos, se aportaría un cuarto:

- iv) Mecanismos institucionalizados (sobre procesos específicos) como son: el Proceso de Consulta Vecinal para Grandes Construcciones<sup>33</sup> iniciativas ciudadanas<sup>34</sup> y publicidad vecinal para la procedencia del registro de

---

<sup>30</sup> Informe anual del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos, “Promoción, protección y efectividad del derecho a participar en los asuntos públicos en el contexto del derecho vigente de los derechos humanos: mejores prácticas, experiencias y obstáculos y medios de superarlos” (A/HRC/30/26), Consejo de Derechos Humanos, 30o. periodo de sesiones, 23 de julio de 2015, pp. 19 y 20, párrafos 73 y 75. Disponible en: OHCHR | Session30 List of reports

<sup>31</sup> Ziccardi Alicia. 2000. Ciudadanos y vecinos. La participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal. UNAM, en Revista Universidad de México. México, Pp47-52

<sup>32</sup> UNAM-IIS, Indesol, Comeco, 2004. Ziccardi, Alicia, (Coordinadora), “Participación Ciudadana y políticas sociales del ámbito local” México Primera edición. Pp. 16.

<sup>33</sup> GOCM: 27/12/2019. Aviso por el que se da a conocer el Proceso de Consulta Vecinal para Grandes Construcciones. No. 250 Bis. Ciudad de México. Pp2

<sup>34</sup> Art. 34 Bis. Fracción III, adicionada en 2018 a la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México. GOCM: 22/03/20018.

manifestación de construcción tipo B o C<sup>35</sup>, como instrumentos para la modificación a programas de desarrollo urbano en la Ciudad de México.

A su vez, la Ley de Participación ciudadana de la Ciudad de México, en el artículo 7, define los diversos mecanismos de democracia directa, democracia participativa y gestión, evaluación y control de la función pública, entre estos últimos están la Consulta Pública, recorridos barriales y silla ciudadana.

Asimismo, esta Ley en el Artículo 16 establece, como **democracia directa** aquella por la que la ciudadanía puede pronunciarse, mediante determinados mecanismos en la formulación de las decisiones del poder público. En su Artículo 17, señala la **democracia participativa** como aquella que reconoce el derecho de la participación individual o colectiva de las personas que habitan la Ciudad de México, en sus diversas modalidades, ámbitos e instrumentos de manera autónoma y solidaria. La participación se da en la intervención tanto de las decisiones públicas que atañen el interés general como de los procesos de planeación, elaboración, ejecución y evaluación de planes, programas, políticas, presupuesto público, control y evaluación del ejercicio de la función pública; en su Artículo 18, define a la **democracia representativa** como aquella mediante la cual el ejercicio del poder público se da a través de representantes electos por voto libre y secreto, los cuales fungen como portavoces de los intereses generales, dentro de un marco de reglas y mecanismos institucionales (LPCCM: 2019)<sup>36</sup>.

En este trabajo se hará referencia a la **democracia participativa**, institucionalizada o autónoma (no institucionalizada), en ambas se incluye el derecho a la participación ciudadana individual o colectiva. Citaré definiciones de participación ciudadana (Ziccardi. A Coord: 2004)<sup>37</sup>:

---

<sup>35</sup> GOCM: 18/02/2019. No. 33. Acuerdo por el que se establece el procedimiento publicitación vecinal para la procedencia del registro de manifestación de construcción tipo B o C, así como para la expedición de permisos o licencias referentes a cambios de uso de suelo, fusiones, subdivisiones, transferencias de potencialidad, afectaciones y restricciones de construcción, edificación, modificación, ampliación, reparación, demolición de construcciones y demás medidas que establezca la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, referente a las modalidades previstas en el artículo 53 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

<sup>36</sup> Ídem.

<sup>37</sup> UNAM-IIS, Indesol, Comeco, 2004. Ziccardi, Alicia, (Coordinadora), "Participación Ciudadana y políticas sociales del ámbito local" México Primera edición. pp.10

*“Alicia Ziccardi,..Parece válido diferenciar el concepto de participación ciudadana de otros tipos de participación (social, comunitaria y política) reservándolo para hacer referencia a las formas de inclusión de la ciudadanía en procesos decisorios, incorporando sus intereses particulares (no individuales) respecto a determinadas temáticas.” (Ziccardi: 2004, 10)*

*“Álvaro Portillo, ...se ha invocado la participación, pero lo fundamental es recuperar este concepto desde la perspectiva de construir ciudadanía y promover el protagonismo autónomo de la sociedad civil en un horizonte de profundas transformaciones de la actual sociedad, es decir, incorporar la participación ciudadana en el interior de un proyecto político cultural de cambio” (Ziccardi: 2004, 11).*

*“Pedro Jacobi, La participación social emerge principalmente como referencial de rupturas y tensiones y las prácticas participativas asociadas a un cambio cualitativo de la gestión, asumen visibilidad pública y repercuten en la sociedad” (Ziccardi: 2004, 16).*

*“Nuria Cunill (1994) define la participación ciudadana como la intervención de los individuos en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales” (Ziccardi: 2004, 168)*

*“Sydney Verba (1998) la participación política provee el mecanismo por el cual los ciudadanos pueden comunicar información sobre sus intereses, preferencias y necesidades y generar presión para obtener respuestas. Esta participación política es ‘una actividad que tiene como consecuencia afectar directa o indirectamente la acción gubernamental’. La participación puede tener variadas consecuencias: entre ellas, promover el desarrollo de capacidades individuales, construir comunidades y legitimidad en el régimen” (Ziccardi: 2004, 168)*

José Luis Coraggio<sup>38</sup> propone el ideal de desarrollo local con tres componentes (económico, social y cultural). Presenta a la gestión participativa como un elemento fundamental para el desarrollo integral sobre la base del proceso en el que participan otras instancias *mesosociales* y articulaciones de organizaciones colectivas (como iglesias, organizaciones sociales, corporaciones y asociaciones de diverso tipo, sindicatos, movimientos, ONG, etc.) que implica una amplia discusión.

---

<sup>38</sup> Coraggio, J. (2004). Las políticas públicas participativas: ¿obstáculo o requisito para el desarrollo local? Imprenta Rispergraf. Quito, Ecuador. Pp. 219-233 Disponible en [resGet.php](http://resGet.php) ([flacsoandes.edu.ec](http://flacsoandes.edu.ec))

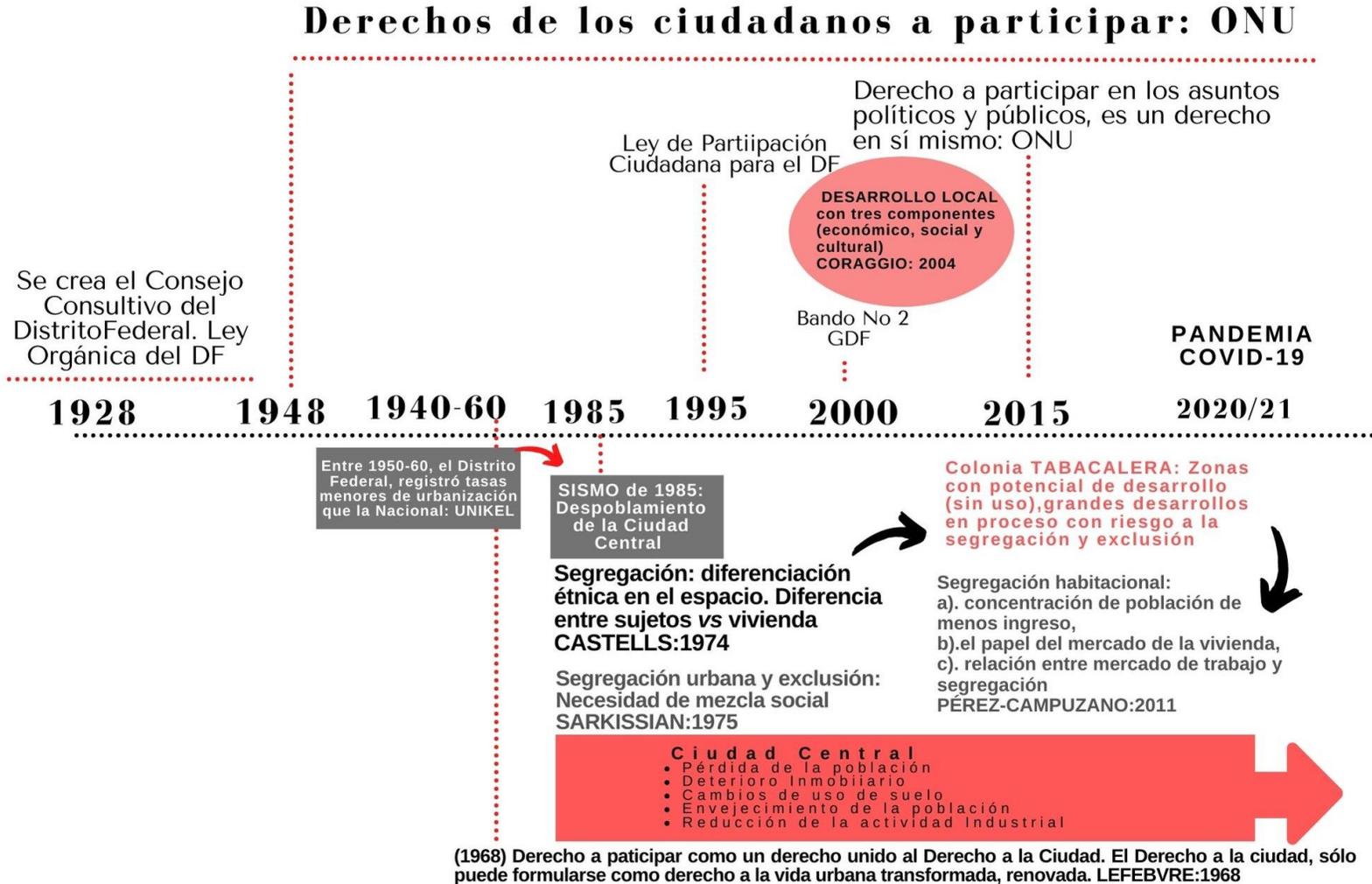
Lucía Álvarez (2022) <sup>39</sup> plantea: “La participación ciudadana tiene una misión sustantiva en lo que compete a la *construcción de ciudadanía*, entendida como la extensión del derecho a participar en la toma de decisiones (más allá del ejercicio del Voto), a partir de reconocer a los individuos como sujetos autónomos y corresponsables con la vida pública, con capacidad de demandar acciones, formular políticas y configurar propuestas, pero también con responsabilidades expresas para hacerse cargo y ser partícipes de los compromisos que conlleva la intervención en la vida pública. Las prácticas de participación ciudadana se identifican así con la existencia de un gobierno democrático, que reconoce en *la participación*, en primera instancia, un *derecho ciudadano*, y en esta perspectiva, se trata de una práctica orientada a la co-gestión y la corresponsabilidad en la vida pública, dando lugar a la construcción de un ámbito de inclusión relativa, de intervención pactada y de incidencia concertada y normada. Se trata de una práctica inmersa en el marco legal establecido, sujeta a reglas y a las dinámicas inscritas en la vida institucional, y se ejerce a través de diversos canales: instancias, instrumentos y mecanismos sancionados y legitimados”.

Los diversos enfoques citados diferencian el tipo de participación, en ocasiones emerge de la sociedad para visibilizar necesidades, exigir derechos, generar presión o rechazar la acción gubernamental. En la última década los comités vecinales hoy Comités de Participación Ciudadana (COPACO) en colonias se han partidizado (con vínculo con los partidos políticos en turno, esto desvirtúa y pone en riesgo este ejercicio ciudadano y social. A su vez, surge la participación autónoma e independiente con defensa legítima e interés por su entorno urbano vinculado a su lugar de residencia y también con diversos intereses y visiones. La participación ciudadana en la actualidad es una expresión de derechos que también conlleva deberes. Este planteamiento es útil como contexto para el caso de la Ciudad de México.

---

<sup>39</sup> Álvarez Enríquez Lucía (2022) Gobernanza y participación ciudadana en ciudades capitales (y el caso de la Ciudad de México), en Carrión Fernando, Cepeda Paulina, Editores Compiladores. Ciudades Capitales en América Latina, Capitalidad y Autonomía, FLACSO, Ecuador, Editorial Kindle.

Figura 3. Marco de referencia (síntesis)



Fuente: Elaboración propia marzo 2021.

## CAPÍTULO II.

### Orden jurídico de la participación ciudadana

#### 2.1. ORIGEN DE LA PARTICIPACIÓN EN MÉXICO<sup>40</sup>

El origen de la en México se remonta a 1824 como un plebiscito para incorporar a Chiapas a la federación<sup>41</sup>. Para temas de planeación urbana en 1976, en la entonces Ley General de Asentamientos Humanos<sup>42</sup> se estableció el marco normativo de la planeación de las ciudades, se incorpora por primera vez la *participación social* en la elaboración, actualización y ejecución del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y en la solución de problemas que genera la convivencia en los asentamientos humanos (artículos 1º, 3, 8, 14, 48). En su artículo 49 establece también lo que comprende la participación social<sup>43</sup> en materia de Asentamientos Humanos en (participación en formulación, modificación, evaluación y vigilancia del cumplimiento de los programas de desarrollo urbano). La Ley de Planeación Federal aprobada en 1983<sup>44</sup>, en el Artículo 20 establece la participación y consulta de los diversos grupos sociales para expresar opiniones en los programas de desarrollo urbano.

Para 1992, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) consideró parte de la política social el impulso al desarrollo urbano, basado en el ordenamiento territorial de las actividades económicas y de la población de acuerdo con el potencial productivo de las regiones, aunado

---

<sup>40</sup> Ponencia presentada por Mónica Rivas como consultora autónoma “Participación vecinal en procesos electorales y de ciudad” en el 3er Seminario repensarlametropoli3.wordpress.com en el mes de octubre de 2018 y publicada en Repensar la metrópoli III / Roberto Eibenschutz Hartman, Laura O. Carrillo Martínez, coordina dores. – México, Ciudad de México: ANUIES, Dirección de Producción Editorial, Universidad Autónoma Metropolitana, 2020. V. 2, 420 páginas. – (Colección Documentos ANUIES) ISBN UAM: 978-607-28-1973-3 ISBN ANUIES: 978-607-451-156. PP 175

<sup>41</sup> “Los primeros antecedentes en nuestro país de ejercicios de participación ciudadana sobre decisiones de gobierno se remontan al plebiscito realizado en marzo de 1824, que dio como resultado la incorporación de Chiapas a la Federación. Otro antecedente fue la convocatoria del 14 de agosto de 1867, mediante la cual el presidente Benito Juárez propuso que el Poder Legislativo se depositara en dos cámaras, que el Ejecutivo contara con la facultad de veto suspensivo a las resoluciones del Legislativo, además de establecer mecanismos de sustitución provisional del presidente de la República, entre otras. Esta última fue rechazada por el electorado.” En Vargas N (2014) UNAM, IJ

<sup>42</sup> Actualizada en 1993. DOF: 21/07/93, en 2016. DOF 28-11-2016. Y última reforma DOF: 01-06-2021 Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Disponible en, Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (diputados.gob.mx)

<sup>43</sup> *Idem* Artículo 49: La participación social en materia de Asentamientos Humanos comprenderá: La formulación, modificación, evaluación y vigilancia del cumplimiento de los planes o programas de desarrollo urbano II. La determinación y control de la zonificación, usos y destinos de áreas y predios de los centros de población.

<sup>44</sup> Capítulo Tercero. Participación social en la Planeación Art. 20 En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta con los diversos grupos sociales con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley... (Art 21. Se refiere al Plan Nacional de Desarrollo). DOF: 5/01/83.

al crecimiento ordenado de las ciudades con pleno respeto al entorno ecológico, fortalecimiento de la oferta y equipamiento de vivienda, bajo las siguientes líneas de acción:

- Promover la vigencia, observancia y actualización de los instrumentos de planeación y administración urbanos a nivel estatal y municipal;
- Consolidar el desarrollo de las ciudades pequeñas y medianas consideradas como estratégicas por constituir alternativas para la localización de actividades económicas y de atracción de población, a través del Programa 100 Ciudades;
- Propiciar el mejoramiento de las estructuras productivas y sociales de las cuatro grandes metrópolis del país; e
- Impulsar la participación social en el desarrollo urbano.

Esta última tendría gran trascendencia y sería un distintivo de la SEDESOL, encabezada por Luis Donaldo Colosio a través del *Programa 100 Ciudades*<sup>45</sup>, que inició su instrumentación en abril de 1994 con el objetivo de prevenir y mitigar los desastres naturales a través de la regulación del uso del suelo, reordenar los asentamientos humanos y las actividades económicas para detonar el crecimiento en 116 ciudades en 907 municipios. Este programa apoyó la gestión para financiar la actualización de los programas de desarrollo urbano, la prevención de riesgos y el apoyo a infraestructuras con la participación social, a través de la conformación e integración de Consejos Ciudadanos para informar y fomentar el conocimiento de los contenidos de los programas de desarrollo urbano; este ejercicio institucional se aplicó por primera vez en todo el territorio nacional de México.

En 1969 en el Estado de México se crea el Instituto Auri con funciones amplias y con proyección nacional. Para 1993 en México en la ciudad de León, Guanajuato surge el primer Instituto Municipal de Planeación, inspirado en el instituto de Investigación y Planificación Urbana de Curitiba<sup>46</sup>, los Institutos municipales de planeación en México su actuar parte de la

---

<sup>45</sup> Secretaría de Gobernación, Sistema Nacional de Protección Civil y SEDESOL: Programa 100 Ciudades, México, abril 1994.

<sup>46</sup> El éxito de la planificación urbana en Curitiba se basó en el establecimiento primero de un órgano independiente: el Instituto de Investigación y Planificación Urbana de Curitiba, creado en 1965; se encarga de los procesos de planeación, supervisión y evaluación de las políticas territoriales y segundo por contar un Plan Maestro de Curitiba 1996, que entre muchas estrategias, regulaba de las inversiones privadas (desarrollo económico), conservación del medio ambiente y desarrollo ambiental como los tres componentes de los usos del suelo: económico-social-medioambiente-. Fukuda Iuri, 2005: 56,57 "Planeación urbana en Curitiba". Quivera 2010-1 Disponible en.

participación de organizaciones empresariales, profesionales y de vecinos para la elaboración de sus estrategias de planeación en el ámbito local.

A fines de 2003 se aprueba una Ley de Desarrollo Social que permitió a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) ser vigilantes de la aplicación de la política social. Se impulsó también la visibilización y la investigación sobre el sector civil desde el Instituto Nacional de Desarrollo Social. Asimismo, a principios de 2004 se aprobó la Ley Federal de Apoyo a las actividades realizadas por las OSC, como herramienta de transparencia y de mayor institucionalización de participación en las políticas públicas. (Serrano, 2015: 109)<sup>47</sup>

En la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) aprobada en 2016<sup>48</sup> se estableció la obligación de integrar el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano como una instancia de carácter consultivo, de conformación plural y de participación ciudadana, para la consulta, la asesoría, el seguimiento y la evaluación de las políticas nacionales en la materia (Capítulo Primero, Art 14). La SEDATU el 26 de abril de 2017 instala el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano con la principal tarea de formular propuestas para la conformación de la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT), instrumento de planeación, establecido también en la Ley, con una visión de 20 años. En el orden del día de la segunda reunión<sup>49</sup>, además de la ENOT, establecieron los Lineamientos para la certificación de especialistas en gestión territorial (Acta No. 02-2017).

El 8 de octubre de 2019, se lleva a cabo la primera sesión ordinaria 2019, para reinstalar el Consejo Nacional de ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, se mantiene el carácter consultivo, de conformación plural y de participación ciudadana, para la consulta, asesoría,

---

<https://www.bing.com/search?q=fukuda+implan+de+curitiva+%282005%29+&qsn&form=QBRE&sp=1&pq=fukuda+implan+de+curitiva+%282005%29+&sc=0-33&sk=-&cvid=4DECB5CC94A84B2F815F481023A3AAA5>

<sup>47</sup> Serrano, Azucena, "La participación ciudadana" Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. Estudios Políticos núm. 34 (enero-abril, 2015): 93-116. México, D.F. ISSN: 0185-1616

<sup>48</sup> DOF: 28/11/2016. Última Reforma 01712/2020. Pp 15. Disponible en Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (diputados.gob.mx)

<sup>49</sup> SEDATU. Acta de la Segunda Sesión del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. 14 de agosto de 2017. Disponible en: Acta de Segunda Sesión - CNOTDU (2) (www.gob.mx) este Consejo registran cuatro sesiones.

seguimiento y evaluación de las políticas nacionales en la materia. En esta sesión principalmente se presenta el Proyecto de Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2019-2024.<sup>50</sup>

La participación ciudadana institucionalizada para el Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, en la escala federal se centra en dar a conocer y opinar sobre el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y la ENOT, aún no se cuenta con mecanismos de acceso a la información abierta, para el seguimiento y evaluación que abran la oportunidad a los sectores social, privado y academia de participar e incidir en las estrategias e incidir en las políticas gubernamentales como una estrategia de transparencia y rendición de cuentas de alcance nacional; replicar el ejercicio de participación ciudadana del Programa 100 Ciudades, ayudaría a construir la visión nacional desde la visión social. En el ámbito estatal corresponde a cada entidad federativa instalar estas instancias de carácter consultivo. (Sexto transitorio, LGAHOTDU, 2020: 51)

En América Latina, el gobierno local de algunas ciudades capitales (Ciudad de México, Buenos Aires, Bogotá) tiene atributos para articular una política, a fin de convocar la participación de los grupos e individuos activos de la sociedad local: ciudadanos de a pie, movimientos sociales, organizaciones civiles, agrupaciones sociales, grupos de interés, empresarios, grupos de migrantes y minorías diversas. (Álvarez, Lucía: 2020)

## **2.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO 1928-2000**

Los primeros pasos hacia la inclusión de la ciudadanía en los asuntos públicos que dio el gobierno, fue la elaboración de una reforma política electoral. “En 1977 se modificaron algunos artículos de la Constitución mexicana y le siguieron las de 1986, 1989, 1990, 1993 y 1996.

---

<sup>50</sup> SEDATU. Acta No. 01-2019 de la Primera Sesión Ordinaria 2019 del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, del martes 8 de octubre de 2019. Disponible en Acta\_de\_la\_Primer\_Sesion\_Ordinaria\_2019\_del\_consejo\_Nacional\_de\_Ordenamiento\_Territorial\_y\_Desarrollo\_Urbano\_\_08\_de\_octubre\_de\_2019..pdf (www.gob.mx)

Estas reformas fueron el comienzo de la transformación del régimen y de la apertura del sistema político mexicano”. (Serrano, 2011: 104)<sup>51</sup>

En 1928 con la promulgación de la Ley Orgánica del Distrito Federal, da origen a la primera acción institucional de participación social (al incluir cámaras, asociaciones y vecinos) al crearse el Consejo Consultivo (CC) para opinar en temas de servicios públicos. En 1970 se crean las 16 juntas vecinales (después de crearse las 16 delegaciones) integradas por los sectores público, privado y social; opinarían por primera vez sobre asuntos de planeación urbana entre otros temas; para 1941 con la reforma a la Ley Orgánica, se pierde la capacidad del CC de opinar sobre la cuenta pública.

Para 1979 el CC se integra por los 16 presidentes de las Juntas Vecinales de las 16 delegaciones para opinar sobre el desarrollo urbano, servicios urbanos y colaboración vecinal entre otros temas; por primera vez se integra el desarrollo urbano a los Consejos Consultivos participativos.

Para 1975 se promulga la primera Ley de participación ciudadana, refuerza a los órganos de participación: Consejos Ciudadanos, audiencia pública, colaboración ciudadana, consulta vecinal, quejas, denuncias, recorridos periódicos de los delegados y la creación de los órganos de representación vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional, así como los jefes de manzana. Esta Ley permitió la participación plural y amplia desde la ciudadanía (ver siguiente cuadro).

**Cuadro 1.** Recuento histórico de la participación ciudadana Distrito Federal hoy CDMX 1928-2000

año	Participación ciudadana	Participantes/Descripción	Funciones
1928	La Ley Orgánica del Distrito Federal (DF)* y de los Territorios Federales, previó en su capítulo X un amplio Consejo Consultivo vinculado con el Departamento Central, *Promulgada el 31 de diciembre	Consejo Consultivo. Integrado por las diferentes cámaras y asociaciones (comerciantes, industriales campesinos, inquilinos, profesionales, padres de familia y trabajadores) y por vecinos con dos años de residencia en la localidad.	Proponer reformas para los reglamentos y medidas para mejorar los servicios públicos, denunciar faltas y deficiencias de los mismos y revisar la cuenta anual del DF
1941	Se reforma la Ley Orgánica del Distrito Federal, en su capítulo sexto.	Sus miembros durarían dos años	Ya no tendría la capacidad de revisar la cuenta anual. Se limitaría a opinar sobre los asuntos vinculados a los servicios públicos
1970	Se crean las Juntas de Vecinos Se crean las 16 Delegaciones del Distrito Federal. En ellas	Se crean 16 Juntas de vecinos del DF, una por cada delegación con no menos de 20 integrantes, con vigencia de tres años. Cargos honoríficos (art 25 de la Ley Orgánica)	Opinar, dar a conocer al delegado y al Consejo Consultivo lo relativo a la operación de los servicios públicos y los bienes de la comunidad (parques, monumentos etc.) así como también promover la colaboración ciudadana.

<sup>51</sup> Serrano Rodríguez, Azucena “La participación ciudadana en México, 2011. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. Estudios Políticos núm. 34 (enero-abril, 2015): 93-116. México, D.F. ISSN: 0185-1616

año	Participación ciudadana	Participantes/Descripción	Funciones
	El Consejo Consultivo	Integrado por las diferentes cámaras, asociaciones y por vecinos con dos años de residencia en la localidad.	Impulsaría proyectos de leyes y reglamentos, opinaría <b>sobre asuntos de planeación urbana</b> , servicios y administración.
1972	Se da a conocer el reglamento de integración de la Junta de vecinos del DF	El jefe del Departamento del Distrito Federal (DDF) firma las designaciones de los miembros de la junta de vecinos (art 6)	Las relaciones entre vecinos y el DDF se mantienen por conducto del delegado
1974	El Consejo Consultivo publicó el reglamento interno de la Junta de vecinos	Cada delegado abrió un registro de las personas que, a su juicio debían integrar la Junta de Vecinos y la presentaría al DDF.	Serían los responsables de proponer medidas para mejorar la prestación de los servicios públicos o sugerir otros nuevos, de opinar sobre los servicios educativos públicos o privados o sobre medidas de tipo administrativo, de plantear problemas, cooperar en casos de emergencia (art14).
1975	Se publica el reglamento interno del Consejo consultivo del DF.	Órgano de colaboración vecinal	Se reafirman las funciones de consulta y opinión. Se le asignan las funciones de someter a consideración del Regente del DDF, leyes y reglamentos, informar sobre las deficiencias de la administración pública, o recomendar que algún servicio operado por un organismo descentralizado pase al DDF. (art 6)
1979	En la nueva Ley Orgánica del DDF se diseñaron nuevas formas de participación vecinal Se crearon los órganos de colaboración vecinal ciudadana en cada delegación.	El Consejo Consultivo del DF integrado por los 16 presidentes de la Juntas de Vecinos de las delegaciones, duraban en sus cargos tres años	Atendían: 1. <b>desarrollo urbano</b> , 2. Policía y tránsito, 3. Vialidad y transporte, 4. Agua potable y saneamiento, 5 limpieza pública y contaminación y 6. Colaboración vecinal y ciudadana
1993	Desapareció el Consejo Consultivo y se modificó la Ley Orgánica del Distrito Federal.		
1994	Nuevo estatuto de Gobierno, establece el derecho a los ciudadanos a votar y ser votados los consejos ciudadanos delegacionales.		La participación ciudadana fue para conciliar los muchos intereses que se dan en la ciudad
1995	Se promulga la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal *	Contempla los Consejos Ciudadanos, la audiencia pública, la colaboración ciudadana, la consulta vecinal, La quejas, las denuncias, los recorridos periódicos de los delegados y la creación de los órganos de representación vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional	
	Elección de consejeros Ciudadanos	Los jefes de manzanas, asociación de residentes	Las nuevas exigencias imponían actuar en <b>gestión urbana</b> , revisión del Programa Operativo Anual (POA).
1996	Desaparece la figura de Consejos Ciudadanos elegidos en 1995		
1997	Con el nuevo gobierno (PRD) reformó el Estatuto de Gobierno se propuso revisar la Ley de Participación Ciudadana	Estableció en el Estatuto que los órganos de representación vecinal en el DF con las funciones de carácter vinculatorio que determinen la Ley, se integrarán por elección conforme lo establezca la Ley de Participación Ciudadana	
1998	Se aprueba la nueva Ley de Participación Ciudadana	Los órganos de participación serán los Comités Vecinales	Tiene por objeto fomentar, promover, regular y establecer instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno.
1998 y 2000	Por primera vez en el Distrito federal se realiza la participación ciudadana en 31 Programas Parciales Participativos	Los 31 Programas Parciales de Desarrollo Urbano estuvieron a cargo de la SEDUVI, con la participación de los ciudadanos y los consultores a cargo del diseño de la metodología participativa, talles y consulta ciudadana.	16 programas Parciales de Desarrollo Urbano fueron aprobados por la ALDF

año	Participación ciudadana	Participantes/Descripción	Funciones
1999-2000	Proceso de elección de los 1200 Comités Vecinales en 16 delegaciones.	Operan 1,352 comités vecinales hoy Comités de Participación Comunitaria (COPACOS).	

\*Publicada en Gaceta Oficial del Distrito Federal en 2004. Primera reforma publicada en Gaceta Oficial de la Ciudad de México con fecha del 17 de noviembre de 2016. Última reforma publicada en Gaceta Oficial 12 de agosto de 2019, se convierte en Ley de Participación Ciudadana para la Ciudad de México.

Fuente: Elaboración propia con información de Ziccardi, A. 2000.

La primera elección de Comités Ciudadanos en Colonias y Consejos de los Pueblos se celebró el domingo 24 de octubre de 2010, los cuales duraron en su encargo hasta 2013. El primero de septiembre de 2013, se realizó la segunda elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos, de forma conjunta con la Consulta Ciudadana en materia de Presupuesto Participativo 2014. En octubre de 2019 (IECM: Acuerdo CPCyC/043/2019), se aprobó el marco geográfico de participación ciudadana con la delimitación de 1,815 polígonos denominados colonias y 48 pueblos originarios que se armonizó con la Ley de participación Ciudadana para la Ciudad de México, reformada el 12 de agosto de 2019<sup>52</sup>. La delimitación de las colonias catastrales no corresponde con la delimitación de este marco geográfico de participación del IECM.

Las reformas<sup>53</sup> a los artículos 84, 07, 152, 202 y décimo tercero transitorio de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal en 2016, estableció que al coincidir la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo con la Elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos, se llevarían a cabo en una Jornada Electiva Única mediante el voto ciudadano; este ejercicio participativo es vigente, la última elección de los hoy COPACOS y definición del proyectos del presupuesto participativo fue en septiembre de 2019.

Hasta antes del 12 de agosto de 2019, fecha de entrada en vigor de la Ley de Participación Ciudadana (ya como de la Ciudad de México), el Comité Ciudadano, era la figura predecesora de las Comisiones de Participación Ciudadana (COPACO), figura del órgano de representación ciudadana de cada colonia en la Ciudad de México y regulada por el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM). Asimismo, el Consejo del Pueblo era el órgano de representación ciudadana en cada uno de los Pueblos Originarios en los que se mantenía la figura de autoridad tradicional de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales. Tenía las

<sup>52</sup> GOCM: 29/07/2019 Disponible en: LEY\_DE\_PARTICIPACION\_CIUADADANA\_DE\_LA\_CDMX\_1.pdf

<sup>53</sup> IECM/ ACU-CG-076/2019 Acuerdo del Consejo General del instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueba el Marco Geográfico de Participación Ciudadana, que se aplicara en la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020 y 2021. Disponible en IECM-ACU-CG-076-2019.pdf (iedf.org.mx)

mismas facultades que el Comité Ciudadano. (IECM: 2021. Para 2021, en la Ciudad de México tomaron protesta más de 12 mil trescientos ciudadanos.<sup>54</sup>

### **2.2.1 La participación ciudadana institucional en procesos urbanos en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, 1998-2021**

Conforme a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal<sup>55</sup>, el Arquitecto Roberto Eibenschutz Hartman, como Titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) convocó a “las universidades (UAM Xochimilco y Azcapotzalco; UNAM, Facultad de Arquitectura, Instituto de Investigaciones Sociales y Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad; a la Universidad Iberoamericana y al Instituto Politécnico Nacional; a las ONG Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (Copevi) y Casa y Ciudad así como a despachos y empresas de consultoría para realizar 31<sup>56</sup> Programas Parciales Participativos de Desarrollo Urbano”<sup>57</sup>. Esta experiencia inició en 1998 y cada equipo diseñó su propia estrategia de planeación participativa de desarrollo urbano local a partir de una metodología común.

En este mismo año, en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), por primera vez se inició una *estrategia institucional* con la ciudadanía en materia de planeación participativa para la elaboración de los Programas de Desarrollo Urbano; esta organización estuvo a cargo de la SEDUVI, las delegaciones (hoy Alcaldías), consultores y la comunidad, en un esquema de *autoridad-consultor-ciudadanía*. Este proceso permitió a cada equipo diseñar y adaptar su metodología conforme a su propio contexto socio-territorial de cada zona e involucrar a la población desde el inicio en la elaboración de los Programas Parciales de Desarrollo Urbano.

---

<sup>54</sup> En conferencia de prensa realizada el 23 de marzo de 2019, Bernardo Valle, consejero Electoral del IECM informó que se llevó a cabo la toma de protesta virtual por los integrantes de las COPACOS y mencionó que cada unidad territorial existe un Comité de Participación Ciudadana, de los cuales el 57.3 por ciento están integrados por 9 personas y el resto por 8 personas o menos. Plataforma Digital | IECM

<sup>55</sup> Artículo 7. Son atribuciones de la SEDUVI, fracción III. Promover con el apoyo de las Delegaciones la participación ciudadana, mediante consulta pública, en la elaboración y modificación de los Programas, así como recibir, evaluar y atender las propuestas que en esta materia les sean presentadas por interesados de los sectores privado y social;

<sup>56</sup> Se definieron estratégicamente, conforme a los lineamientos, estrategias y áreas de actuación del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, así como por sus características y problemática específica, siendo acordados conjuntamente con la Delegación Política correspondiente. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 1996. Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha de publicación 11 de julio de 1996, Sexta Época, No. 371, Tomo IV.

<sup>57</sup> Eibenschutz Roberto (2003) “Planeación urbana participativa. La revisión de una experiencia” en Ziccardi Alicia, Coord. *Planeación Participativa en el Espacio Local. Cinco Programas Parciales de Desarrollo Urbano en el Distrito Federal*, Ciudad de México, UNAM, PUEC, IIS, 23-30

La metodología base para la planeación participativa considerada para cumplir con los contenidos de los 31 programas parciales de desarrollo urbano de 1998-2000, la describe Angelina Cruz<sup>58</sup> en el libro *Planeación Participativa en el espacio local*, 2003:

- 1er taller. Se realizó con participación de la ciudadanía, en la modalidad de autodiagnóstico, la revisión de la problemática de la zona, para plantear posteriormente la imagen objetivo.
- 2do taller. Se revisaron las estrategias de desarrollo urbano y los proyectos con los que se pretendía solucionar la problemática, se plantearon las estrategias y se analizaron los instrumentos existentes para el financiamiento de los mismos.
- 3er taller. Se presentó el programa parcial de desarrollo urbano, se firmaron los convenios, acuerdos (en algunos casos) como resultado del trabajo de los talleres. La organización de los talleres fue a partir de ejes temáticos.
- Se montaron exposiciones con el material que integraba el proyecto de programa parcial (memoria técnica completa y planos) para recabar la opinión por medio de audiencias públicas. Posteriormente se integraron las recomendaciones. (Cruz, A, 2003: 54)

En la Ciudad de México, son más de veinte años desde el impulso institucional inicial de convocar a la participación social, ciudadana o vecinal en procesos urbanos en diferentes escalas (ciudad, delegaciones y en zonas de los programas parciales) por ello, resulta importante preguntarse ¿qué tanto se ha evolucionado en estos veinte años en la planeación participativa de los Programas de Desarrollo Urbano?, y repensar mecanismos de seguimiento y transparencia a estos procesos.

En forma inseparable, es necesario mencionar el estancamiento o involución que presentan en los últimos veinte años, los instrumentos de desarrollo urbano y ordenamiento territorial en la Ciudad de México y en la Zona Metropolitana del Valle de México.

---

<sup>58</sup> Cruz, Angelina (2003) "El papel de las instituciones de gobierno en el proceso de planeación participativa" en Ziccardi Alicia, Coord. *Planeación Participativa en el Espacio Local. Cinco Programas Parciales de Desarrollo Urbano en el Distrito Federal*, Ciudad de México, UNAM, PUEC, IIS, Pp. 53-56

**Tabla 3.** Instrumentos normativos: Ciudad de México y ZMVM  
Programas de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial

<b>1997-2000</b>	
1 Programa General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, 1997	Aprobado por el Legislativo y publicado en la Gaceta Oficial
1 Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZOMVM) 1998. Vigente	Aprobado por el Legislativo y publicado en la Gaceta Oficial
31 Programas Parciales de Desarrollo Urbano con proceso participativo	Aprobados por el Legislativo y publicados en la Gaceta Oficial
<b>2003</b>	
Actualización del Programa General de Desarrollo Urbano. Vigente	Aprobado por el Legislativo y publicado en la Gaceta Oficial
<b>2012</b>	
Actualización del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México	Sin aprobar por el Legislativo. No se publicó en Gaceta Oficial
Programa General de Desarrollo Urbano (PGDU-CDMX+10)	Sin aprobar por el Legislativo. No se publicó en Gaceta Oficial
<b>2017</b>	
Programa General de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México	Sin aprobar por el Legislativo. No se publicó en Gaceta Oficial
<b>2018</b>	
Actualización del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México	Revisado por la anterior administración del Gobierno Federal No se publicó en Gaceta Oficial
<b>2021</b>	
Proyecto de Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México	En proceso de Consulta por parte del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México

Fuente; Elaboración propia con información de: <https://www.seduvi.cdmx.gob.mx/>, Seduvi: 2011-2012. Informe de actividades.

Del cuadro anterior, se interpreta que la Zona Metropolitana cuenta con un Programa de Ordenación vigente de 1998 y dos esfuerzos de actualización sin proceder. Para la Ciudad de México se cuenta con una actualización en el año 2003 basado en el Programa General de Desarrollo Urbano de 1997 (PGDU) y dos esfuerzos de actualización sin aprobación por el legislativo. Cabe mencionar que el último proyecto de PGDU del 2017, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal lo regresó al Gobierno de la Ciudad de México con diversas observaciones, entre ellas la presentada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas quien acreditó que no se consultaron a los 143 pueblos originarios de la Ciudad de México<sup>59</sup>. Se marca un precedente para garantizar la participación de todos los actores en los planes de desarrollo urbano y ordenamiento territorial de la Ciudad de México.

### **2.3 ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

En la Ciudad de México, la participación ciudadana en los procesos urbanos es un derecho establecido en el siguiente marco normativo:

<sup>59</sup> Periódico La Jornada Jueves 15 de marzo de 2018, p. 7 La Jornada: Pueblos originarios de CDMX exigen replantear el plan de desarrollo urbano

## Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2017)<sup>60</sup>

*“Artículo 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.*

*La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo”. Reformado en 2013*

## Ley de Planeación (2018)<sup>61</sup>

*“Artículo 4.- Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de la sociedad, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley. Artículo reformado DOF 16-02-2018*

*Artículo 20.- En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley. Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos, pueblos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán... Párrafo reformado DOF 13-06-2003 Las comunidades indígenas deberán ser consultadas y podrán participar en la definición de los programas federales que afecten directamente el desarrollo de sus pueblos y comunidades. Párrafo adicionado DOF 13-06-2003”*

## Constitución Política la Ciudad de México (2017)<sup>62</sup>

*“Artículo 3 “ b) La rectoría del ejercicio de la función pública apegada a la ética, la austeridad, la racionalidad, la transparencia, la apertura, la responsabilidad, la participación ciudadana y la rendición de cuentas con control de la gestión y evaluación, en los términos que fije la ley; y*

*Artículo 12 1. el uso y usufructo pleno y equitativo de la ciudad, fundado en principios de justicia social, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente*

*...2. es un derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación ciudadana*

*Artículo 15, C. De la planeación del ordenamiento territorial. (5) Los programas parciales serán formulados con participación ciudadana con base en los lineamientos del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva...”.*

*Artículo 25 E. Consulta ciudadana 1. Las y los ciudadanos tienen derecho a la consulta en los términos de lo dispuesto en esta Constitución y la ley en la materia. A través de este instrumento, las autoridades someterán a consideración de las y los ciudadanos cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos o territoriales de la Ciudad. 2. La consulta ciudadana podrá ser solicitada por al menos el dos por ciento de las personas inscritas en el listado nominal del ámbito territorial correspondiente.*

*“Artículo 26, 1. Reconoce la participación de las personas que habitan la Ciudad de México, en sus más variadas formas, ámbitos y mecanismos que adopte la población de manera autónoma y solidaria, en los*

<sup>60</sup>DOF: 5/2/1917. Última refirma DOF: 11/03/2021 Disponible en: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (diputados.gob.mx)

<sup>61</sup>DOF: 5/01/1983. Última refirma DOF: 16/02/2018 Disponible en: Ley de Planeación (diputados.gob.mx)

<sup>62</sup> GOCM: 5/2/2017. Última reforma GOCM: 31/08/2020 Disponible en Portal Consejería Jurídica y de Servicios Legales del DF - CONSTITUCIÓN POLITICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO (cdmx.gob.mx)

*distintos planos de la democracia participativa: territorial, sectorial, temática, pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes...*

*2. Las autoridades de la Ciudad y las alcaldías establecerán procedimientos y formas de gobierno abierto que garanticen la participación social efectiva, amplia, directa, equitativa, democrática y accesible en el proceso de planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas y presupuestos públicos..”*

Lucía Álvarez<sup>63</sup>, señala que esta carta constitucional establece como uno de sus principios rectores: “El ejercicio del poder se organizará conforma a las figuras de democracia directa, representativa y participativa”.

Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (2018)<sup>64</sup>

*“Artículo 2. Son principios generales para la realización del objeto de la presente ley, los siguientes:  
Fracción II. Alentar la participación y concertación con los sectores público, social y privado en acciones de reordenamiento urbano, dotación de infraestructura urbana, prestación de servicios públicos, conservación, recuperación y acrecentamiento del patrimonio cultural urbano, recuperación y preservación de la imagen urbana y de crecimiento urbano controlado.*

*Artículo 6. Son atribuciones del Jefe de Gobierno:*

*Fracción VII. Promover y facilitar la participación ciudadana en la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y modificación de los Programas;*

*Artículo 7. Es atribución de SEDUVI.*

*Fracción III. III. Promover con el apoyo de las Delegaciones la participación ciudadana, mediante consulta pública, en la elaboración y modificación de los Programas, así como recibir, evaluar y atender las propuestas que en esta materia les sean presentadas por interesados de los sectores privado y social;  
CAPÍTULO SEGUNDO DE LOS SISTEMAS DE ACTUACIÓN*

*Artículo 77. La Administración Pública promoverá y apoyará equitativamente la participación social y privada en los proyectos estratégicos urbanos; en proyectos de infraestructura, equipamiento y prestación de servicios públicos, habitacionales, industriales, comerciales, recreativos y turísticos; en el reciclamiento y rehabilitación de vivienda, especialmente la de interés social y popular; en la determinación de espacios públicos, del paisaje urbano, del patrimonio arqueológico, histórico, artístico y cultural; en la regeneración y conservación de los elementos naturales del Distrito Federal; en la prevención, control y atención de riesgos, contingencias naturales y urbanas. Asimismo, respetará y apoyará las diversas formas de organización, tradicionales y propias de las comunidades, en los pueblos, barrios y colonias de la Ciudad, para que participen en el desarrollo urbano bajo cualquier forma de asociación prevista por la Ley”..*

Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México(2019)<sup>65</sup>

*“Artículo 3. La participación ciudadana es el conjunto de actividades mediante las cuales toda persona tiene el derecho individual o colectivo para intervenir en las decisiones públicas, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno de manera efectiva, amplia, equitativa, democrática y accesible; y en el proceso de planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas y presupuestos públicos.*

*Artículo 97 destaca: La organización interna de Comité Ciudadano serán: IV coordinación de Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente, VI de Desarrollo, Movilidad y Servicios Urbanos...*

<sup>63</sup> Idem.

<sup>64</sup> GOCM: 15/07/2010. Última reforma GOCM 22/03/2018

<sup>65</sup> Primer Ley se promulga en 1995. Publicada en Gaceta Oficial del Distrito Federal en 2004. Primera reforma publicada en Gaceta Oficial de la Ciudad de México con fecha del 17 de noviembre de 2016. Última reforma publicada en Gaceta Oficial 12 de agosto de 2019, se convierte en Ley de Participación Ciudadana para la Ciudad de México.

*Artículo 182 La silla Ciudadana “es el instrumento de participación ciudadana mediante el cual la ciudadanía puede invertir con derecho a voz en las sesiones de Cabildo de la Ciudad de México y de los Concejos de las Alcaldías en las Demarcaciones Territoriales.*

*Artículo 184 La construcción de ciudadanía es el conjunto de prácticas encaminadas al reconocimiento de derechos, deberes y adquisición de valores cívicos por parte de las personas de la Ciudad, con el objeto de participar en la toma de decisiones y convivir de manera respetuosa, tolerante y justa, asó como generar arraigo comunitario.*

*Se fortalece a través de la capacitación, los instrumentos y los mecanismos y las formas de participación democrática, directa y participativa, utilizando para ello medios de comunicación físicos, electrónicos, y aplicando las nuevas tecnologías garantizando la inclusión, la accesibilidad, la diversidad cultural e idiomática..”*

## Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México (2019)<sup>66</sup>

### CAPÍTULO I DEL CONCEJO Y LOS CONCEJALES

*Artículo 104 Las atribuciones del Concejo, como órgano colegiado, son: XII. Convocar a las autoridades de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la demarcación territorial, quienes podrán participar en las sesiones del Concejo, con voz, pero sin voto, sobre los asuntos públicos vinculados a sus territoriales.*

### TÍTULO XII DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS ALCALDÍAS, CAPÍTULO ÚNICO

*Artículo 207. Las y los integrantes de las Alcaldías deberán:*

*II. Promover la participación de la ciudadanía en los programas, generales y específicos, de desarrollo de la demarcación; en la ejecución de programas y acciones públicas territoriales; en el presupuesto participativo; uso del suelo, obras públicas y la realización de todo proyecto de impacto territorial, social y ambiental en la demarcación..*

*Artículo 209. Las Alcaldías en el ámbito de sus atribuciones deberán promover la participación ciudadana, mediante los mecanismos e instrumentos que la ley en la materia establece, incluyendo recorridos barriales en los cuales se recabarán opiniones y propuestas de mejora o solución sobre la forma y condiciones de prestación de servicios públicos, así como del estado en que se encuentre los sitios públicos, obras o instalaciones en que la comunidad tenga interés; entre otros.*

Para Lucía Álvarez<sup>67</sup>, la Constitución de la Ciudad de México conlleva a la “Consolidación de instrumentos como: consulta ciudadana, difusión, rendición de cuentas, contraloría ciudadana, audiencias públicas, asamblea ciudadana, observatorio ciudadano y presupuesto participativo, y se introducen tres nuevos instrumentos: iniciativa ciudadana, revocación de mandato y consulta popular (para temas estratégicos de la ciudad). Para las Alcaldías se introduce la figura del Cabildo y la silla ciudadana (de participación abierta), como instancia de contrapeso ciudadano en el ámbito local de las Alcaldías”.

Los actuales ordenamientos jurídicos nacionales establecen los principios de la planeación democrática y la obligatoriedad de la participación social en la planeación urbana y en el ordenamiento territorial. Congruente a este marco la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de

---

<sup>66</sup> Publicada en Gaceta Oficial de la Ciudad de México con fecha del 04 de mayo de 2018. Última Reforma publicada en Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 12 de julio de 2019.

<sup>67</sup> Idem.

México (LDUCDMX) en sus artículos 2, 6, 7 y 77 apuntan la relevancia de la participación y concertación de los sectores: público-privado y social (Ver siguiente gráfico).

**Figura 4.** (Art. 2. Ley de Desarrollo Urbano CDMX)



**Fuente:** elaboración propia con base en la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México 2018.

Para la modificación de programas de desarrollo urbano esta participación (pública-privada y social), cuenta con nuevas reglas de participación publicadas en Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 27 de diciembre de 2019; a este procedimiento debe apegarse el Proyecto de Reforma No. 35.

En el caso de la iniciativa ciudadana de los predios de Plaza de la República No.31 y 35 no se logró la concertación y articulación entre estos tres sectores.

La existencia del actual marco normativo no garantiza que se opere y se cuente con mecanismos, plataformas o canales que faciliten y motiven la democracia participativa, social, ciudadana o vecinal; en ocasiones esta participación se encuentra vinculada con el partido político en turno, lo que dificulta la democracia y gobernanza. Contar con mayor autonomía los comités vecinales hoy COPACOS del instituto Electoral de la Ciudad de México, fortalecerá la democracia, fortalecer con capacitación, su desarrollo y preparación es indispensable, hacer de los comités instancias transparentes de participación vecinal.

## **2.4 CUMPLIMIENTO DEL MARCO NORMATIVO QUE INCIDE EN LA MODIFICACIÓN A PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO: CASOS COLONIA TABACALERA 2020-2021**

En la siguiente matriz muestra el cumplimiento del marco normativo en la modificación a Programas de Desarrollo Urbano en el caso de los dos casos: Reforma 35 y Plaza de la República no 31 y No 35 en la Colonia Tabacalera en la Alcaldía Cuauhtémoc en la Ciudad de México.

De la de siguiente Matriz de cumplimiento del marco normativo que incide en la modificación a Programas de Desarrollo Urbano *Casos Colonia Tabacalera 2020-2021*; se desprende lo siguiente: *De los diez artículos de la Ley de Participación Ciudadana que inciden directamente en la modificación a los programas de desarrollo urbano el 80%, no se cumple y en la Ley Orgánica de las Alcaldías el 72 % en los casos de análisis. Ambos ordenamientos jurídicos (Ley de Participación Ciudadana y Ley de Alcaldías), de instrumentación y aplicación local, requieren vincularse al ejercicio presupuestal del gobierno central (con apego a la Constitución de la Ciudad de México) y de las Alcaldías; y avanzar en su instrumentación-implantación, transparencia y seguimiento.*

**Cuadro 2.** Matriz de cumplimiento del marco normativo que incide en la modificación a Programas de Desarrollo Urbano  
Casos Colonia Tabacalera 2020-2021<sup>68</sup>

		cumplimiento del ordenamiento jurídico	
		Consulta vecinal R35	Iniciativa Ciudadana Plaza de la República números 31 y 35
<b>LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO: Promulgada en 1995, publicada por primera vez en GODF 2004, Última reforma en GOCM 12/08/2019</b>			
<b>DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS VECINAS Y HABITANTES</b>			
Artículo 10.	Las personas vecinas y habitantes, además de los derechos que establezcan otras leyes, tienen derecho a: <b>VI. Ser informadas y tener acceso a toda la información relacionada con la realización de obras</b> y servicios de la administración pública de la Ciudad, la cual será publicada en las plataformas de participación digital y proporcionada a través de los mecanismos de información pública y transparencia; <b>VII. Intervenir en las decisiones públicas, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno en los términos de la presente ley;</b>	Informó el desarrollador  No informó la Alcaldía	No se informó
Artículo 17.	La democracia participativa es aquella que reconoce el derecho de la participación individual o colectiva de las personas que habitan la Ciudad de México, en sus diversas modalidades, ámbitos e instrumentos de manera autónoma y solidaria. <b>La participación se da en la intervención tanto de las decisiones públicas que atañen el interés general como de los procesos de planeación, elaboración, ejecución y evaluación de planes, programas, políticas, presupuesto público, control y evaluación del ejercicio de la función pública.</b>	No se dieron procesos de participación en la planeación, elaboración, ejecución y evaluación de planes y programas por parte de la Alcaldía (democracia participativa)	
Artículo 51.	La consulta ciudadana podrá ser dirigida a: a) Habitantes en la Ciudad; b) Habitantes en una o varias demarcaciones territoriales; c) Habitantes de una o varias unidades territoriales; d) Habitantes en cualquiera de los ámbitos territoriales antes mencionados, organizados por su actividad económica, profesional, u otra razón; y e) <b>Las Comisiones de Participación Comunitaria</b> de una o varias unidades territoriales.	Sin consulta por parte de COPACO Tabacalera	
Artículo 52.	<b>Las consultas ciudadanas serán vinculantes</b> cuando cuenten con la participación de, al menos, el quince por ciento de las personas inscritas en el Listado Nominal de Electores del ámbito respectivo. La convocatoria para la consulta ciudadana deberá expedirse por lo menos 30 días naturales antes de la fecha de su realización y colocarse en los lugares de mayor afluencia ciudadana, en la que se establezca lugar, fecha y modo de realización de la misma. Los resultados de la consulta ciudadana se difundirán en el ámbito en que haya sido realizada, en un plazo no mayor de quince días naturales contados a partir de su celebración.	En proceso la consulta vecinal para grandes desarrollos <sup>69</sup> y no es vinculante por no exigir el 15% de la participación vecinal	
<b>SECCIÓN PRIMERA DEL ÁMBITO Y SUS ATRIBUCIONES</b>			
Artículo 83.	En cada unidad territorial se elegirá un órgano de representación ciudadana denominado Comisión de Participación Comunitaria, conformado por nueve integrantes, cinco de distinto género a los otros cuatro, electos en jornada electiva, por votación universal, libre, directa y secreta. Tendrán un carácter honorífico, no remunerado y durarán en su encargo tres años.	Instalada COPACO Tabacalera (julio 2021)	
Artículo 84.	Las Comisiones de Participación Comunitaria (COPACO) tendrán las siguientes atribuciones: <b>VII. Supervisar el desarrollo, ejecución de obras, servicios o actividades acordadas por la Asamblea Ciudadana para la unidad territorial;</b>	COPACO Supervisa proceso de consulta vecinal 2020-2021	COPACO envió comunicado para que informaran

<sup>69</sup> El proceso de **Consulta Vecinal para Grandes Construcciones**, publicado en GOCM: 27/12/2019. Esta consulta vecinal no es vinculante, por lo que se contrapone a este orden jurídico. Se plantea como “17. El Procedimiento administrativo que establece el presente Aviso se regirá por los principios de simplificación, agilidad, información, precisión, legalidad, transparencia, imparcialidad y buena fe”

			sobre el cambio de uso de suelo Congreso CDMX
<b>DE LA CONSULTA PÚBLICA</b>			
Artículo 145.	La <b>Consulta Pública</b> es el instrumento de participación ciudadana mediante el cual la autoridad titular de la Jefatura de Gobierno o de las Alcaldías consulta de manera directa a las personas habitantes o vecinas de una determinada área geográfica a efectos de conocer su opinión respecto de cualquier tema específico que impacte en su ámbito territorial, tales como: la elaboración de los programas, planes de desarrollo; ejecución de políticas y acciones públicas territoriales; uso del suelo, obras públicas y la realización de todo proyecto de impacto <b>territorial, social, cultural y ambiental en la demarcación</b> . En el caso de personas vecinas y habitantes menores de 18 años de edad podrán participar mediante la identificación de su Clave Única de Registro de Población del Registro Nacional de Población e Identificación Personal o a través de la plataforma digital del Gobierno de la Ciudad, empleándose métodos pedagógicos que permitan la fluidez de las ideas, el diálogo y la recopilación de las opiniones de dichas personas.	Actualmente se lleva a cabo el proceso de Consulta vecinal <sup>70</sup> por parte del desarrollador y acompañada por SEDEMA	
<b>CAPÍTULO VI DE LOS RECORRIDOS BARRIALES</b>			
Artículo 165.	Las personas Titulares de las Alcaldías tienen la obligación de realizar <b>recorridos barriales a fin de recabar opiniones y propuestas de mejora o solución a los problemas de la comunidad</b> , sobre la forma y las condiciones en que se prestan los servicios públicos y el estado en que se encuentren los sitios, <b>obras</b> e instalaciones en que la comunidad tenga interés. La Ciudadanía podrá también solicitar a la Alcaldía la realización de recorridos barriales, la cual deberá dar respuesta a las solicitudes de manera escrita, y por medio de la plataforma digital del Gobierno de la Ciudad, señalando la fecha y hora en la que se realizará el recorrido.	Sin recorridos del Alcalde sobre los nuevos desarrollos	Sin recorridos del Alcalde sobre los nuevos desarrollos
<b>DE LA SILLA CIUDADANA</b>			
Artículo 182.	Es el instrumento de participación ciudadana mediante el cual <b>la ciudadanía puede intervenir con derecho a voz en las sesiones del Cabildo de la Ciudad de México y de los Concejos de las Alcaldías en las demarcaciones territoriales</b> .	Sin hacer uso	Sin hacer uso
Artículo 183.	Una vez publicada la convocatoria para la Sesión del Cabildo de la Ciudad o de los Concejos de Alcaldías, y en virtud del orden del día a tratar en dichas sesiones, las personas ciudadanas, representantes de las organizaciones de la sociedad civil o de los sectores de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios, de bienestar social, ecológicos u otros, podrán presentar su solicitud ante la Secretaría Técnica del Órgano por los medios que se establezcan en el reglamento respectivo. En caso de ser varias las solicitudes, en función de la naturaleza de la agenda a tratar, se establecerá un sistema de insaculación público para el cual se utilizará la misma plataforma digital del Gobierno de la Ciudad y ante las propias personas solicitantes, mediante el cual deberán garantizarse la participación de dos personas con paridad de género. Se atenderán también las características específicas de las personas para, en su caso, establecer los ajustes razonables. <b>Quiénes ocupen la Silla Ciudadana contarán sólo con voz</b> . El reglamento del Cabildo de la Ciudad y de las Alcaldías regulará lo relativo a la Silla Ciudadana.	Aún no hay reglamento del Cabildo de la Ciudad y de las Alcaldías que regule lo relativo a la Silla Ciudadana	
<b>LA LEY ORGÁNICA DE ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO GOCM 04/05/2018, ÚLTIMA REFORMA GOCM 12/07/2019</b>			
<b>TÍTULO I DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES: CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES</b>			
Artículo 5	Las Alcaldesas, Alcaldes, Concejales y demás integrantes de la administración pública de las Alcaldías se sujetarán a los principios de buena administración, buen gobierno y gobierno abierto con plena accesibilidad, basado en la honestidad, transparencia, rendición de cuentas, integridad pública, sustentabilidad, atención y <b>participación ciudadana</b> . Para ello adoptarán instrumentos de gobierno abierto y electrónico, innovación social, <b>mecanismos de gobernanza</b> y modernización, en los términos que señalan la Constitución Local y las demás leyes aplicables.	Sin instrumentar	
<b>CAPÍTULO I INTEGRACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LAS ALCALDÍAS</b>			

<sup>70</sup> Ídem,

Artículo 20	Son finalidades de las Alcaldías <b>IV. Facilitar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones</b> y en el control de los asuntos públicos;	Sin interferir	
Artículo 29	Las Alcaldías tendrán competencia dentro de sus respectivas jurisdicciones. II. desarrollo urbano	Entrega de licencias de construcción	Alcalde dio su Vo.bo a la iniciativa Ciudadana que envió al Congreso
<b>CAPITULO II DE LAS ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DE LAS PERSONAS TITULARES DE LA ALCALDÍAS</b>			
Artículo 32	Las atribuciones exclusivas de las personas titulares de las Alcaldías en materia de obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, son las siguientes: <b>Promover la consulta ciudadana y la participación social bajo el principio de planeación participativa</b> en los programas de ordenamiento territorial;	No se promueve la consulta ciudadana y la participación social bajo el principio de planeación participativa	
<b>CAPITULO VIII DELAS ATRIBUCIONES DE LAS PERSONAS TITULAEES DE LAS ALCALDÍAS COORIDNADAS CON EL GOBIERNO DE LA CIUDAD DEMÉXICO U OTRAS AUTORIDADES</b>			
Artículo 42	Las atribuciones de las personas titulares de las Alcaldías en materia de obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, coordinadas con el Gobierno de la Ciudad u otras autoridades, son las siguientes: <b>XII. Promover la consulta ciudadana y la participación social bajo el principio de planeación participativa en los programas de ordenamiento territorial;</b> XIII. Colaborar en la evaluación de los proyectos que requiere el Estudio de Impacto Urbano, con base en los mecanismos previstos en la ley de la materia cuyo resultado tendrá carácter vinculante;	Por parte de la Alcaldía no se promueve la consulta ciudadana y la participación social bajo el principio de planeación participativa en los programas de ordenamiento territorial; (elaboración y modificación)	
<b>CAPITULO I DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y SUS NOMBRAMIENTOS</b>			
Artículo 71	Las Alcaldías deberán contar por lo menos con las siguientes Unidades Administrativas: X. Participación Ciudadana;	Opera y cuenta con la Coordinación Territorial San Rafael que da atención a la Colonia Tabacalera, apoya temas de servicios urbanos, seguridad ciudadana y quejas.	
<b>CAPÍTULO I DEL CONCEJO Y LOS CONCEJALES</b>			
Artículo 82	La actuación de los Concejos se sujetará en todo momento a los principios de transparencia, rendición de cuentas, accesibilidad, difusión, <b>y participación ciudadana</b> . Cada Concejo presentará un informe anual de sus actividades que podrá ser difundido y publicado para conocimiento de las y los ciudadanos, el cual contendrá el informe de actividades del Concejo y el de los concejales en términos de lo que establezca el reglamento del Concejo.	No se difunde entre los ciudadanos	
<b>CAPITULO II DE LOS CONCEJALES Y ATRIBUCIONES DEL CONCEJO</b>			
Artículo 104	Las atribuciones del Concejo, como órgano colegiado, son las siguientes: XVIII. Cuando se trate <b>de obras de alto impacto</b> en la demarcación podrá solicitar a la Alcaldía convocar a los mecanismos de participación ciudadana previstos en la Constitución Local;	No se ejerce	
<b>TÍTULO VI DE LA PLANEACIÓN. CAPÍTULO ÚNICO</b>			
Artículo 110	Corresponde a la Alcaldía, el planear, conducir, coordinar y orientar el desarrollo de su demarcación territorial, con la participación de los sectores públicos, privados y sociales, con objeto de establecer un sistema de bienestar social y desarrollo económico distributivo.	Programa Delegacional de Desarrollo Urbano 2008 <sup>71</sup> (sin actualizar). La colonia tabacalera no cuenta con un instrumento de planeación parcial o maestro	
<b>TITULO XII DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS ALCALDÍAS. CAPÍTULO ÚNICO</b>			

Fuente: Elaboración propia a partir de información recabada con vecinos en la Colonia Tabacalera y entrevista a profundidad a la Presidenta del Comité Vecinal 2019 por parte de la Soc. Maricarmen Fanjul y la DAH. Mónica Rivas para Precisa S.C. (anexo 1: ENTREVISTAS).

<sup>71</sup> GODF: 29/09/2008 “Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc” disponible en Microsoft Word - SEPTIEMBRE 29 08 (cdmx.gob.mx)

Artículo 207	<p>Las y los integrantes de las Alcaldías deberán:</p> <p>II. <b>Promover la participación de la ciudadanía</b> en los programas, generales y específicos, de desarrollo de la demarcación; en la ejecución de programas y acciones públicas territoriales; en el presupuesto participativo; uso del suelo, obras públicas y <b>la realización de todo proyecto de impacto territorial</b>, social y ambiental en la demarcación;</p> <p>V. <b>Facilitar el acceso de los habitantes de la demarcación territorial a mecanismos de colaboración ciudadana, tomando en cuenta todas las características de la población, para la ejecución de obras</b> o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario;</p> <p>Realizar recorridos barriales a fin de recabar opiniones y propuestas de mejora o solución, sobre la forma y las condiciones en que se prestan los servicios públicos y el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés;</p> <p><b>Proveer de información a las y los ciudadanos sobre obras, propuestas de cambio de uso de suelo, presupuesto programado y gasto a ejercer en sus respectivas unidades territoriales;</b></p>	<p>Sin promoción de la Alcaldía participación ciudadana en la realización de todo proyecto de impacto territorial, uso de suelo</p> <p>Sin facilitación de mecanismos de participación para toda la población: más del 60% de la población en Colonia Tabacalera son adultos mayores.</p> <p>Sin Proveer de información a las y los ciudadanos sobre obras, propuestas de cambio de uso de suelo,</p>
Artículo 209	<p>Las Alcaldías en el ámbito de sus atribuciones deberán promover la participación ciudadana, mediante los mecanismos e instrumentos que la ley en la materia establece, incluyendo <b>recorridos barriales</b> en los cuales se recabarán opiniones y propuestas de mejora o solución sobre la forma y condiciones de prestación de servicios públicos, así como del estado en que se encuentre los sitios públicos, <b>obras</b> o instalaciones en que la comunidad tenga interés; entre otros.</p>	<p>Sin recorridos para revisar el estado en que se encuentran obras en las que la los vecinos de la Colonia Tabacalera tienen interés.</p>

## 2.5 CARACTERIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La Constitución de la Ciudad de México (2017) con su última reforma publicada en GOCM el 2 de septiembre de 2021, establece: “Artículo 25, **Democracia directa**, que las autoridades de la Ciudad garantizarán la democracia participativa, entendida como el derecho de las personas a incidir, individual o colectivamente, en las decisiones públicas y en la formulación, ejecución, evaluación y control del ejercicio de la función pública. En su Artículo 26, reconoce **la participación** de las personas que habitan la Ciudad de México, en sus más variadas formas, ámbitos y mecanismos que adopte la población de manera autónoma y solidaria, en los distintos planos de la democracia participativa: territorial, sectorial, temática, pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes”.

La Ley de Participación Ciudadana<sup>72</sup> en su artículo 3 señala cuatro modalidades de participación; para este documento ejemplificaremos la participación institucionalizada y no institucionalizada manifestada por vecinos ante la modificación a programas de desarrollo urbano en la Ciudad de México:

***“Participación institucionalizada.** -Es toda aquella que la iniciativa gubernamental tiene regulada en una figura específica, abierta a la acción ciudadana, a la construcción de espacios y mecanismos de articulación entre las instituciones gubernamentales y los diversos actores sociales;*

***Participación no institucionalizada.** -Es la acción colectiva que interviene y se organiza al margen de las instancias gubernamentales; su regulación, estrategias, estructura y movilización emana desde la organización de la sociedad;*

***Participación sectorial.** -Es la protagonizada por grupos o sectores diversos organizados a partir de su condición etaria, sexual, de clase, de género, étnica o cualquier otra referida a necesidades y causas de grupo. Atiende a su campo de incidencia, no se remite necesariamente al ámbito territorial, sino que tiene un impacto general;*

***Participación temática.** -Es aquella protagonizada por colectivos o grupos diversos organizados a partir de un campo de interés y de incidencia específico relacionado con su actividad y prácticas cotidianas, con la defensa de valores socialmente relevantes o con temáticas y problemáticas de interés público que no se remite necesariamente al ámbito territorial, sino que tiene un impacto general, y*

***Participación comunitaria.** -Es el conjunto de acciones desarrolladas por diversos sectores comunitarios en la búsqueda de soluciones a sus necesidades específicas. Se encuentra unida al desarrollo territorial de un sector o una comunidad y tiene como eje el mejoramiento de las condiciones de vida en la misma”.*

---

<sup>72</sup> Ídem,

## 2.5.1 Participación institucionalizada

### a. Programa Parcial de Desarrollo Urbano Granadas-Pensiles en la Alcaldía Miguel Hidalgo

En el año 2010 inicia la revitalización en la zona de Granadas en la Delegación Miguel Hidalgo, esto significó intensificar alturas, modificación en la zonificación de industrial a habitacional y de oficinas y modificar las áreas libres. Esta zona contaba con los siguientes instrumentos normativos a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI):

1. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, 2008<sup>73</sup>
2. Área de Gestión Estratégica Granadas<sup>74</sup> y Plan Maestro, 2012 (sin aprobar)
3. Sistema de Actuación por Cooperación (SAC) Granadas, 2015<sup>75</sup>

La participación vecinal Inició con el caso de los vecinos del condominio de Polárea de la colonia Granada que no cumplió su plan Maestro de *Legorreta, del desarrollo de Grupo Lar*<sup>76</sup>. Adicional a esto los nuevos residentes fueron agredidos y rechazados por parte de los vecinos originarios de la vecindad de Andrómaco No.39<sup>77</sup>. Este Plan Maestro además de no otorgar el área libre correspondiente al desarrollo, por lo que los vecinos emprendieron una demanda colectiva<sup>78</sup>, no garantizó a los nuevos residentes y vecinos originarios la integración; se acentuó la segregación en la zona.

Esta inconformidad fue la base de la organización vecinal no institucionalizada en “las Granadas”. Al organizarse se dieron cuenta de los diversos cambios de uso de suelo, que no se cumplían las medidas de mitigación; carecían de áreas verdes, infraestructuras y espacio público. Esta organización no institucionalizada se involucró en los comités vecinales para proponer y exigir el Programa Parcial de Desarrollo Urbano por la vía institucional.

---

<sup>73</sup> GODF: 30/09/2008 Disponible en: Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano (cdmx.gob.mx)

<sup>74</sup> El artículo 46 de la Ley de Desarrollo Urbano dispone que las Áreas de Gestión Estratégica serán formuladas por el Jefe de Gobierno y sometidos a la aprobación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

<sup>75</sup> Lineamientos para la Constitución y Operación del Sistema de Actuación por Cooperación, SEDUVI,

<sup>76</sup> <https://lasillarota.com/defraudado-inmobiliario-candidato-independiente/219055>

<sup>77</sup> Manifestado en entrevista realizada a Gustavo García en el mes de marzo de 2017.

<sup>78</sup> Es la primera demanda de acción colectiva en México en materia inmobiliaria. El juez 3o de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México ha certificado la Demanda de Acción Colectiva vs. Grupo Lar México por incumplimientos en Polárea. <https://www.facebook.com/GustavoGarciaMH/videos/1493674770729077/>

Para el 2016, los nuevos vecinos y residentes originarios de seis colonias (Irrigación, Granada, Ampliación Granada, Anáhuac I, Los Manzanos y Verónica Anzures) propusieron elaborar el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Granadas-Pensiles con presupuesto participativo de sus colonias<sup>79</sup>. Por primera vez en la Ciudad de México un instrumento normativo de desarrollo urbano es impulsado desde abajo por vecinos con recursos del presupuesto participativo. El consultor a cargo fue la Asociación Civil Casa y Ciudad contratado por la Delegación Miguel Hidalgo en coordinación con la SEDUVI<sup>80</sup>.

El proceso de elaboración del Programa Parcial de Desarrollo Urbano (PPDU) de Granadas, los talleres, la representatividad vecinal y la participación, fortalecieron los liderazgos y evidenció la necesidad de buscar otras vías para incidir en el mejoramiento de las colonias, de su habitabilidad y del entorno urbano colectivo. Este programa parcial no se concluyó por lo que los vecinos siguen exigiendo su término. El Congreso de la Ciudad de México en su orden del día del 9 de marzo de 2021<sup>81</sup> aprobó como punto de acuerdo por el que exhorta a la SEDUVI y al Alcalde de Miguel Hidalgo a dar prioridad, mediante la concertación vecinal a la elaboración del PPDU-Granadas.

**Figura 5.** Proceso de diagnóstico y talleres participativos



**Proceso de diagnóstico y talleres participativos a cargo de Casa y Ciudad A.C., 2017.**

Fotos: Casa y Ciudad, A. C.

**Fuente:** Resultados del proceso de diagnóstico y talleres participativos. Casa Y Ciudad, A. C.

<sup>79</sup> Al final, solo 3 colonias usaron su recurso del presupuesto participativo.

<sup>80</sup> Participé para Casa y Ciudad A.C. en la fase de diagnóstico con apartados temáticos; así como en el diseño y coordinación de los talleres participativos con vecinos de las 26 colonias. Proyecto del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Granadas - Videos (facebook.com)

<sup>81</sup> Orden del día del segundo periodo de sesiones ordinarias del tercer año de ejercicio. 9/03/2021.

## 2.5.2 Participación no institucionalizada

### a. Corredor Chapultepec

Este caso en la Ciudad de México es una de las manifestaciones más grandes en cuanto a inconformidad por el cambio de uso de suelo de un corredor. Surge de una organización sin fines partidistas, los vecinos de la Colonia Juárez<sup>82</sup> encabezaron esta protesta en respuesta a la imposición del “Proyecto del Corredor Chapultepec” en 2014<sup>83</sup>, que contemplaba actividades comerciales privadas sobre la avenida de uso público. Este proyecto generaría un gran impacto en la zona y su entorno. Se realizó una consulta pública abierta el 6 de diciembre de 2014, donde la población votó por “no” al proyecto del Corredor Chapultepec; el proyecto fue cancelado. Esta organización vecinal, motivó a más vecinos y organizaciones ciudadanas a vincularse y articularse entre pares de vecinos de otras colonias fortaleciendo la “vecinocracia”<sup>84</sup>.

**Figura 6.** Manifestación pacífica en contra del Corredor de Chapultepec en 2014.



Fuente: territorioinformativo.com

<sup>82</sup> Plataforma 06600 creada por Sergio González en 2014 para dar respuesta a la organización de la Colonia Juárez en la Ciudad de México.

<sup>83</sup> Proyecto promovido por la agencia PROCDMX en el año 2014.

<sup>84</sup> Término usado por los desarrolladores inmobiliarios al referirse a la movilización y postura de los grupos de vecinos.

## b. Oposición a los Parquímetros y solicitud de restitución de escuela en la Colonia Tabacalera

La colocación de los parquímetros sin consulta vecinal provocó una serie de protestas y manifestaciones en la Colonia Tabacalera en febrero de 2018. Otro caso, es la escuela de la calle de Ignacio Ramírez No. 6, que sufrió daño por el desarrollo contiguo *B-Grand*; el sismo de 2017 terminó de inhabilitarla. Este equipamiento era para derechohabientes del ISSSTE sin embargo daba atención a vecinos de la colonia.<sup>85</sup> Demandan su restitución en 2019.

**Figura 7.** Restitución de escuela en Tabacalera y oposición a parquímetros



Fuente: Periódico la Jornada, 19/10/2019.

El ejemplo de participación ciudadana no institucionalizada del Corredor Chapultepec logró que se realizara una consulta en la que se respetó el resultado. Para los vecinos de la Tabacalera no se colocaron los parquímetros después de las manifestaciones y derribo de parquímetros; estos son claros ejemplos que la población no fue consultada previamente, desde la planeación del proyecto. El siguiente ejercicio se desarrolla al inicio del proyecto; es un ejemplo de participación ciudadana no institucionalizada por parte del particular interesado.

<sup>85</sup> Mencionado por Ma. de los Ángeles Perea, integrante del Comité Vecinal de la Colonia Tabacalera, en podcast para Territorio Nómada. Disponible en Territorio Nómada ([territorionomada.com.mx](http://territorionomada.com.mx)). Territorio Nómada plataforma digital que coordinan Mónica Rivas y Karen Galicia.

### **2.5.3 Participación ciudadana no institucionalizada para iniciativa ciudadana en la Colonia Atlampa-Santa María la Ribera en la Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México, 2020<sup>86</sup>**

El siguiente ejemplo, fue realizado<sup>87</sup> en el mes de octubre de 2019 con la participación ciudadana de la Colonia Atlampa. Se aplicó encuesta y se realizó un taller participativo para identificar argumentos para el cambio de uso del suelo por la vía de la iniciativa ciudadana de conformidad con el artículo 35<sup>88</sup> de la Ley de Desarrollo Urbano. A continuación, una breve descripción de la zona y los resultados del taller y Mapeo participativo.

#### **a. Estructura demográfica**

La colonia Atlampa localiza en la Alcaldía Cuauhtémoc su estructura de población para Atlampa-Santa María La Ribera indica que la población femenina es predominante, dado que 53.1% sus residentes son mujeres y 46.9% son hombres. Comparado con la Alcaldía esta distribución por sexos es semejante, y comparado con las Ciudad de México, la proporción de mujeres es mayor en 0.9 puntos porcentuales.

#### **b. Perfil económico**

En relación al personal ocupado por sector de actividad, en el año 2010, el comercio fue la actividad predominante con 5,280 personas que laboraron en este sector; seguido por servicios con 4,607 y la actividad industrial con 2,215. Para el 2019 (con base en el DENUE, INEGI), la actividad industrial se mantiene con 2,191 personas ocupadas, lo que representa según ese registro, una pérdida de tan sólo 24 empleos en nueve años. En su conjunto, en el periodo 2010 a 2019, la zona de estudio registró una pérdida significativa de 3,483 empleos en la actividad de comercio y de 1,115 en los servicios. La inseguridad de la colonia se vincula a esta disminución. En resumen, por su vocación original, **Atlampa, mantiene su primacía en la industria** y los servicios y Santa María La Ribera, con una primacía debilitada en los servicios y el comercio, con referencia al 2010, como lo muestra la gráfica. La inseguridad<sup>89</sup> en la colonia Atlampa, determina el cierre de los comercios y servicios.

---

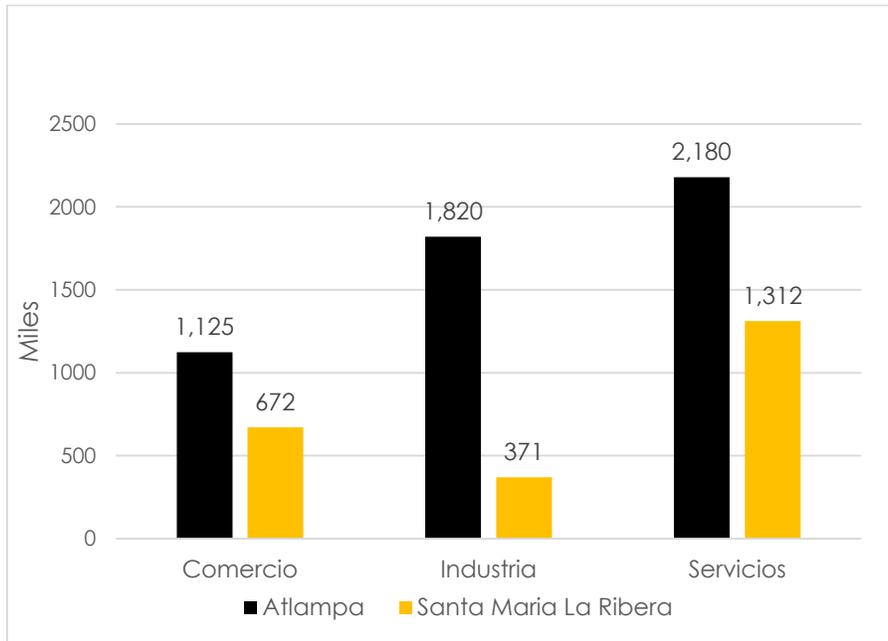
<sup>86</sup> Realizado por Mónica Rivas, como coordinadora del impacto social del predio “La Maravilla” para el Despacho HGP Consultores, realizado entre los meses de octubre-noviembre de 2020. Participaron: DAH: Víctor Castañeda, LPT. Geraldine Lavoigne, LPT. Cuauhtémoc Vera y Urb. Ximena Zárate.

<sup>87</sup> Este proyecto de iniciativa ciudadana aún no se ingresa al Congreso de la Ciudad de México, según datos de HGP Consultores, en marzo de 2021.

<sup>88</sup> Las iniciativas de decreto en materia de Programas, deberán presentarse dirigidos al Presidente de la Mesa Directiva del Pleno, o al Presidente de la Comisión de Gobierno, en los recesos de la Asamblea; en un ejemplar impreso con rúbrica autógrafa, en otro escaneado en archivo Electrónico, en uno adicional grabado en archivo electrónico manipulable, y cumplir con los siguientes requisitos... Artículo reformado en mayo de 2017. GOCM: 22703/2017

<sup>89</sup> <https://laopinion.com/2018/06/10/matan-a-lider-del-cartel-de-la-union-tepito-en-la-ciudad-de-mexico/>

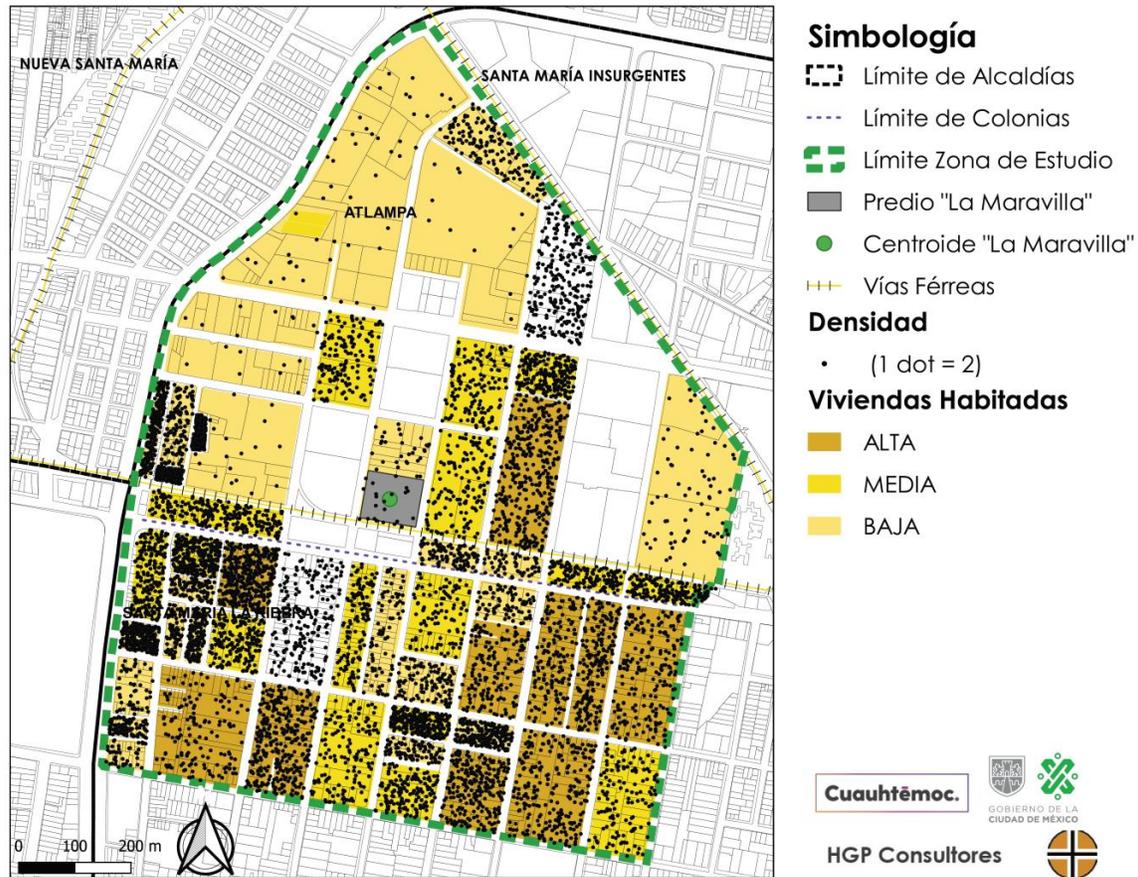
**Gráfica 1.** Personal Ocupado por sector de actividad económica, 2019



**Fuente:** Elaboración propia con datos del DENU de INEGI, 2010 y 2019, respectivamente.

La zona registró en 2010, una densidad demográfica de 382 hab/h. Un rasgo que llama la atención en Atlampa, es la alta densidad demográfica que se registra en las manzanas con alta concentración de vivienda que alcanza los 921 hab/ha; el promedio para la colonia es de 414 hab/ha. En Sata María La Ribera también se registra una densidad alta (399 hab/ha). En promedio las densidades de la zona de estudio son más altas que en la Alcaldía Cuauhtémoc y que en la Ciudad de México.

Plano 1. Densidad de Población Atlampa, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010

### Mapeo participativo de problemas desde la perspectiva vecinal residente y de otros actores clave

Una vez realizada la identificación de los Actores Clave, se realizó recorrido con la líder de la Comisión de Participación Comunitaria (COPACO) con la Sra. Concepción Hernández Arellano, quien se encuentra a cargo del centro comunitario de vecinos de Atlampa. Durante el recorrido realizado el viernes 2 de octubre de 2020, la líder vecinal mostró las obras de mejoramiento en la zona de calles Mirasol y Crisantema. Esta zona es conocida como parque "Laguito" (sobre la vía del ferrocarril y su zona aledaña), es una zona con varias mejoras con financiamiento del Presupuesto Participativo y del Programa de Mejoramiento Barrial.

En este recorrido se visitó el centro comunitario, en predio rescatado. El rescate del predio fue posible por la gestión de los vecinos con apoyo de la entonces Delegación Cuauhtémoc cuando su titular era el Dr. Ricardo Monreal. Este predio fue usado durante mucho tiempo por personas que consumían drogas y alcohol. Actualmente se usa como centro comunitario, se localiza en Crisantemo s/n y su mantenimiento está a cargo de los propios vecinos. Cuenta con dos elementos "constructivos" que son dos contenedores que les donó *Kleenex* en el año de 2017 (así se refieren los vecinos; la empresa donataria fue *Kimberly Clark* de México), que se usan como aulas o pequeñas salas de reuniones. Los vecinos han recibido algunos apoyos de industrias como la instalación y los arreglos para contar con energía eléctrica. Asimismo, se promueven diversas actividades con los niños y se recibe apoyo para la conmemoración de las fiestas patronales con donaciones recibidas de la fábrica de Sal Elefante, Tela Clavel y Coca Cola. En este centro se llevan a cabo clases de joyería, estilismo, talleres para niños. En el año 2020 las actividades se limitaron por la pandemia del SARS-COVID19. Este centro comunitario contó desde sus inicios con el apoyo de muralistas que dieron vida a los contenedores, al espacio interior y circundante al predio. Se encuentra en las proximidades del proyecto Atlampa.

En ese contexto, la líder de COPACO ofreció este centro, en el que se llevó a cabo el mapeo participativo con líderes de calles de la zona de estudio. El mapeo participativo se realizó el miércoles 7 de octubre de 2020 a las 17:00 hrs. Participaron 26 líderes vecinales por calle de la colonia Atlampa.

**Figura 8.** Taller participativo de HGP Consultores



**Fuente:** Resultados obtenidos de taller participativo de HGP Consultores, octubre 2020.

La dinámica realizada contó con la técnica de participación directa, personal y anónima; se manifestó el compromiso de guardar la confidencialidad de los datos personales de los participantes, así como de la manifestación de sus opiniones en cuanto a problemas y propuestas para sus calles y colonia. El resultado se muestra a continuación:

**Figura 9.** Taller participativo de HGP Consultores

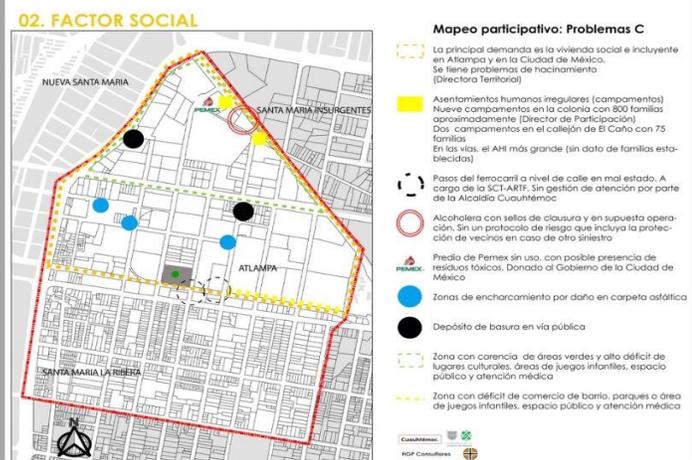
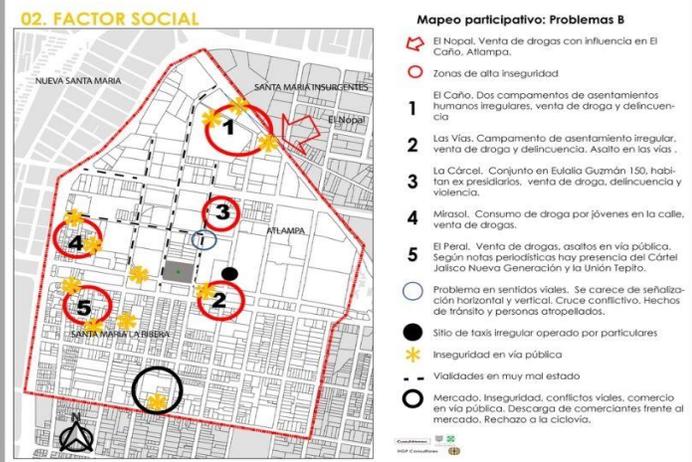
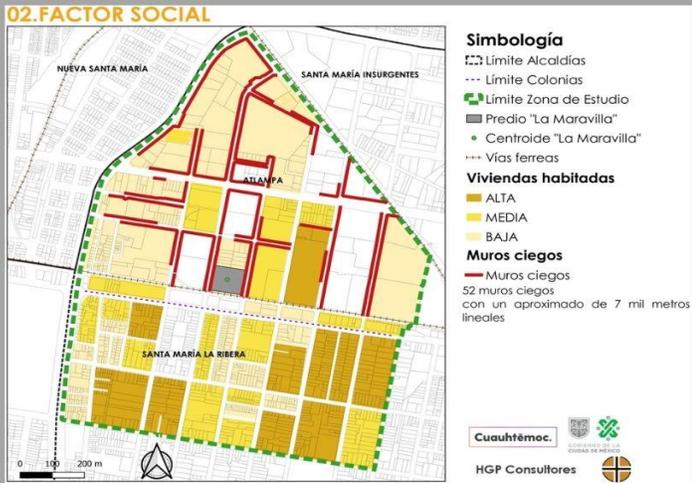


**Fuente:** Resultados obtenidos de taller participativo de HGP Consultores, octubre 2020.

Figura 10. Mapeo participativo

**MAPEO PARTICIPATIVO**

- **Muros ciegos.** Representan un latente problema de inseguridad para los transeúntes y automovilistas. Prácticamente se localizan en toda la colonia. Se identificaron 52 secciones con una longitud total de más de 7 kilómetros (entre 7,343 y 7,610 metros, según el método de medición).
- Calle El Nopal, venta de drogas.
- Callejón de El Caño, venta de drogas y delincuencia en dos asentamientos humanos irregulares (campamentos).
- "Las vías", venta de drogas y delincuencia en un asentamiento humano irregular
- "La Cárcel", conjunto habitacional en Eulalia Guzmán 150. Venta de droga, delincuencia y violencia. Los vecinos señalan que el lugar lo habitan ex presidiarios.
- Calle Mirasol, venta y consumo de drogas en la calle, principalmente por jóvenes.
- Calle El Peral, venta de droga y delincuencia.
- Inseguridad en la vía pública en los cruces de: Ferrocarril Central y Fresno, Callejón de El Caño y Ferrocarril Central, Prolongación Nogal y Clavel,
- Crisantema entre Cedro y Fresno, Crisantemo entre Sabino y Naranja, Ricardo Flores Magón y Nogal, Sauce entre Peral y Cedro.
- Clavel y Sabino, cruce conflictivo con alta frecuencia de hechos de tránsito y personas atropelladas.
- Sitio irregular de taxis manejado por particulares. Genera conflicto vial debido al estacionamiento de unidades en doble fila.
- Mercado La Dalia. Único punto de conflicto. Se señala inseguridad, comercio en vía pública, descarga continua de mercancías y conflictos viales.
- Vialidades en muy mal estado.



Fuente: Resultados obtenidos de taller participativo de HGP Consultores, octubre 2020.

**Gráfica 2.** Mapeo participativo. Principales problemas Atlampa, 2020 (frecuencia)



**Fuente:** Elaboración propia con datos del mapeo participativo, octubre 2020.

## **2.6 DESAFÍOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA INSTITUCIONALIZADA PARA LA MODIFICACIÓN DE PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO (CAMBIO DE ZONIFICACIÓN) EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

### **2.6.1 Participación ciudadana como ejercicio de Derecho unido al Derecho a la Ciudad: operar el marco normativo**

La participación ciudadana en la modificación de programas de desarrollo urbano requiere ser abierta a otras voces organizadas, además de las Comisiones de Participación Comunitaria (COPACO); garantizar la libertad de pensamiento y expresión<sup>90</sup>. Fortalecer la autonomía de las COPACOS; las Universidades serían buenas formadoras de comités vecinales autónomos, informados y participativos para la toma de decisiones en procesos urbanos.

Hacer efectiva esta participación tripartita (art. 2, LDUCDMX) entre los sectores público, privado y social; es un derecho establecido.

A su vez, fomentar ciudadanía responsable, informada y capacitada; hacerlo tanto vinculante como corresponsable. La rendición de cuentas, fortalece el gobierno abierto<sup>91</sup> y cumplir con el marco normativo nacional e internacional como derecho en sí mismo.

Al analizar y valorar en la Matriz de cumplimiento del artículo 26, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos, 4 y 20 de la Ley de Planeación, los artículos 3, 12, 15, 25 y 26 de la Constitución Política de la Ciudad de México, los artículos: 2, 6, 7 y 77 de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, los artículos: 3, 10, 17, 51, 52, 83, 84, 97, 145, 165, 182, 183 y 184 de la Ley de Participación Ciudadana así como los artículos 5, 20, 29, 32, 42, 71, 82, 104, 110, 207 y 209 de la Ley Orgánica de las Alcaldías, Este marco

---

<sup>90</sup> Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”. Disponible en: Artículo 13 Convención Americana Sobre Derechos Humanos (dialogoderechoshumanos.com)

<sup>91</sup> La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) es una iniciativa multilateral que tiene como objetivo promover gobiernos más eficientes y eficaces, por medio de 4 principios básicos: rendición de cuentas, transparencia, innovación y participación ciudadana. La AGA actualmente se conforma por más de 70 países, entre ellos México, y cientos de organizaciones de la sociedad civil (OSC). Alianza para el Gobierno Abierto | México Digital | Gobierno | gob.mx (www.gob.mx)

En la Ciudad de México el 9 de abril se integra el grupo asesor del Plan de Acción de Gobierno 2021-2022 integrado por OSC y especialistas. Publicación de resultados - Convocatoria para la conformación del grupo asesor del Plan de Acción de Gobierno Abierto para la CDMX para el periodo 2021-2022 - Plaza Pública

normativo referido, es suficiente en derechos con insuficiente operación e instrumentación en los procesos elaboración y actualización de los Programas de Desarrollo Urbano, la participación no se instrumenta desde la planeación o desde el inicio del Programa de Desarrollo Urbano, esto significa el principal desafío para la administración central y Alcaldías de la Ciudad de México.

### **2.6.2 Ampliar los mecanismos operativos de participación ciudadana: accesibles y transparentes**

A partir de reconocer la heterogeneidad de la población, por ejemplo, en México la población de 60 años y más pasó de 9.1% en 2010 a 12.0% en 2020, mientras que la población de 0 a 17 años disminuye de 35.4% en 2010 a 30.4% en 2020 y la entidad con mayor edad mediana es la Ciudad de México, donde la mitad de la población tiene 35 años o menos de edad (INEGI: 2021).

Este reconocimiento permitiría desarrollar instrumentos novedosos, acordes a esta diversidad; desde el desarrollo de una aplicación (App) hasta capacitar a especialistas para tomar la opinión en domicilios a adultos mayores (ejercicio muestral), acercar la participación con instrumentos creativos con respeto a los aspectos socioculturales.

Operar instrumentos, que lleven a un seguimiento y transparencia de procesos, abrir datos, hacerlos accesibles ayudaría a alentar procesos de participación para la construcción colectiva de la ciudad que queremos.

Operar y transparentar el cumplimiento de las mitigaciones (Medidas de Integración Urbana). Este seguimiento no existe de manera conjunta conforme al dictamen de impacto urbano. Las mitigaciones se repiten o no se cumplen; tampoco se transparentan o se coordina el seguimiento entre instancias.

### **2.6.3 Articular y transparentar acciones entre los sectores público, privado y social**

En las modificaciones a programas de desarrollo urbano son corresponsables: La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (emite el certificado de zonificación , genera los dictámenes de impacto urbano y aplica los art 41 y 42 para cambios de zonificación), la Secretaría del Medio

Ambiente (a cargo de los impactos sociales bajo el procedimiento de Consulta Vecinal para grandes construcciones que inició en 1998, las Alcaldías (dan visto bueno al Congreso en el caso de Impactos Urbanos, Consulta Vecinal e Iniciativas Ciudadana) y el Congreso de la Ciudad de México (aprueba las modificaciones a programas y los remite a la Jefatura de Gobierno); todas estas atribuciones referidas en este apartado. Asimismo, el recién creado Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México quien es el responsable del Plan de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México. Estas múltiples atribuciones administrativas requieren una sólida coordinación y seguimiento en las modificaciones a programas de desarrollo urbano y articular la concertación de los sectores privado y social.

En el mes de marzo de 2021, el Congreso de la Ciudad de México aprobó iniciativas ciudadanas en las Colonias Tabacalera y en la Alcaldía Miguel Hidalgo, en esta última, -aún bajo las actuales condiciones de Pandemia- los vecinos se inconformaron al no ser consultados<sup>92</sup>.

#### **2.6.4 Territorializar los conflictos y necesidades: anticiparse a la segregación socioespacial**

Generar mapeos participativos que anticipen los conflictos sociales para territorializar los problemas y necesidades, sería el primer paso (planear convecinos); identificar los impactos negativos de los proyectos de modificación y definir las mitigaciones conjuntamente, es un desafío. Otro, es territorializar las modificaciones a programas de desarrollo urbano para dejar de verlas en lo individual, es decir, caso por caso. La SEDUVI, ser la encargada de evaluar los impactos acumulativos; anticipar patrones de segregación socioespacial, entendida esta como política o práctica que incentiva la exclusión, la diferencia social, económica o cultural. Las modificaciones a los Programas de Desarrollo Urbano son instrumentos para potenciar la mezcla de usos de suelo, generar oportunidades para todos sectores) y articular el desarrollo territorial al ambiental, al económico y al social.

---

<sup>92</sup> Vecinos en las Granadas promovieron un amparo después de la aprobación de las iniciativas ciudadanas en cuatro predios; argumentan que para ser consideradas iniciativas deben presentadas por un colectivo de ciudadanos de al menos del 0.13% de la lista nominal de electores vigentes. REFORMA 18 de marzo, 202, Nota de Víctor Juárez. Asimismo, presentaron queja ante la CDH contra la Jefa de Gobierno por los cambios de usos de suelo (04/03/2021), escrita en Diario Capital-cdmx.org por Alberto Cuenca.

Figura 11. Orden Jurídico con participación ciudadana (síntesis)



Fuente: elaboración propia, marzo 2021.

## CAPÍTULO III.

### **Modificación a programas de desarrollo urbano con participación ciudadana: casos en la colonia tabacalera**

#### **3.1 MODIFICACIÓN A PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

A continuación, se describe el procedimiento para la modificación de Programas de Desarrollo Urbano por la vía del Artículo 41 y Artículo 35 conforme a Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (LDUCDMX), 2018.

Posteriormente, se ejemplifican dos casos en la Colonia Tabacalera por la modificación a su Programa de Desarrollo Urbano y por su impacto social y consulta vecinal:

- El primero es la modificación favorable del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, Cuauhtémoc 2008, por la vía de iniciativas ciudadanas (art 35 de la LDUCDMX) en Plaza de la República No. 31 y No. 35 aprobado por el Congreso de la Ciudad de México en el mes de marzo de 2021 y,
- El segundo caso, es el procedimiento de consulta vecinal para grandes construcciones<sup>93</sup>; (puede implicar este caso cambio de zonificación<sup>94</sup>) caso del proyecto de Reforma No. 35 (La Victoria), que requiere de la opinión y acuerdos con vecinos por vía de SEDEMA.

---

<sup>93</sup> GOCDM: 29/12/2019 No. 250 bis. a) Comprendan Polígono de Actuación y/o Fusión de Predios a partir de diez mil metros cuadrados de superficie; b) Consideren Predios a partir de diez mil metros cuadrados de superficie; c) Comprendan cien mil o más metros cuadrados de construcción total; y d) Centros comerciales, de espectáculos o similares

<sup>94</sup> R35, ha ingresado trámite de polígono de Actuación, y otros procedimientos para su autorización. Conforme a información de Teydes SRL y CV.

### 3.1.1 Modificación a los Programas de Desarrollo Urbano por artículo 41<sup>95</sup>

En el mes de julio de 2010 se actualizó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la Ley de Desarrollo Urbano, en la cual destaca el Artículo 41, que contaba con *Comité Técnico* para dictaminar los proyectos de modificación a los Programas de Desarrollo Urbano, integrado por las dependencias del Gobierno del Distrito Federal involucradas en el tema: las Delegaciones, la Comisión de Desarrollo e Infraestructura Urbana de la Asamblea Legislativa (ALDF), y representantes vecinales.

El interesado presentaba ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), la solicitud de modificación del Programa de Desarrollo Urbano; colocaba un letrero visible y legible en el predio para anunciar la intención de modificación. Una vez terminado el tiempo de exposición del aviso, la SEDUVI presentaba la solicitud de modificación, las opiniones de los vecinos en caso de ser manifestadas y el estudio técnico-urbano al Comité Técnico para su dictamen. En caso de ser favorable; SEDUVI formulaba el proyecto de modificación al Programa de Desarrollo Urbano e integraba el expediente técnico que remitía al jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien, a su vez, lo enviaba a la Comisión de Desarrollo e Infraestructura Urbana de la Asamblea Legislativa para su aprobación y publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal e inscripción en el Registro de Planes y Programas.

El 5 de mayo de 2017 se publican la reforma a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Se modifican varios artículos, que se expondrán a continuación:

Artículo 5: *Corresponde a la Asamblea*

***“Fracción I. Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo;***

***Fracción II. Aprobar los decretos que contengan Programas o reformas o derogaciones a algunas de sus disposiciones, o adiciones a los mismos, y remitirlos al Jefe de Gobierno para su promulgación y publicación”***

---

<sup>95</sup> SEDUVI: formato para Modificación a los Programas de Desarrollo Urbano por Artículo 41 de la LDUDF. Clave de formato TSESUVI-CGDAU\_MLP41. Estable con fundamento en, Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Artículos 4, 5, 6, 7, fracción V, 10, 25 y 41., Reglamento del Comité Técnico de Modificaciones a los Programas de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Artículos 1 al 50, Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, Artículo 49, fracción II y XVII, Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Artículos 8, 10, 11 y 12, Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, Artículos 6, 7, 30, 32, 33, 35, 35 Bis, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 53 y 55. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Artículos 14, 15 fracción II y 24 fracciones IV y X. Disponible en: f\_MPDU41.pdf (cdmx.gob.mx)

Artículo 35, que repercute al Artículo 41:

*“Fracción II Las solicitudes que para elaborar un Programa presente un diputado local o un ciudadano, deberán reunir los requisitos que para las Iniciativas de Decreto establece el artículo 35<sup>96</sup> de esta Ley, salvo su denominación que será la de “solicitud de iniciativa de decreto de Programa de Desarrollo Urbano”, especificándose el Programa de que se trate, y su destinatario, que será el Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda;”*

El artículo 35, referido en la fracción II del Artículo 41 se reforma en 2017<sup>97</sup>, hace explícito que las solicitudes se presentan al presidente de la Mesa Directiva del Pleno o al presidente de la Comisión de Gobierno del hoy Congreso de la Ciudad de México.

**A partir de 2017, significó que las solicitudes para modificación a los Programas de Desarrollo Urbano e iniciativas ciudadanas son presentadas ante el Congreso de la Ciudad de México. Restó atribuciones a la SEDUVI como entidad a cargo de la zonificación; la SEDUVI debería ser el conducto de estas modificaciones y, regresar al comité técnico (de 2016) integrado por otras instituciones para la toma de decisión de estos cambios de zonificación (usos de suelo, altura, densidad e intensidad de construcción, así como con el Congreso de la Ciudad de México.**

Artículo 41, sobre la participación ciudadana; establece la realización de talleres de participación ciudadana:

*Fracción V. En un plazo máximo de sesenta días hábiles contados a partir de la fecha de publicación del aviso para informar el inicio de la elaboración del Programa, la Secretaría elaborará un proyecto de Programa con el auxilio de tantos talleres de participación ciudadana como sean necesarios para producir un documento razonablemente divulgado y consensuado. Cuando se trate de una solicitud presentada por un diputado local o un ciudadano para elaborar un Programa, la Secretaría presentará la solicitud a los talleres de participación ciudadana, sin necesidad de elaborar un proyecto de Programa adicional”*

---

<sup>96</sup> GOCDMX: 22/03/2018. Artículo 35. Las iniciativas de decreto en materia de Programas, deberán presentarse dirigidos al Presidente de la Mesa Directiva del Pleno, o al Presidente de la Comisión de Gobierno, en los recesos de la Asamblea; en un ejemplar impreso con rúbrica autógrafa, en otro escaneado en archivo electrónico, en uno adicional grabado en archivo electrónico manipulable ().

<sup>97</sup> GOCDMX: 05/05/2017. Reforma al Art 35. de la LDUDF.

Artículo 41, sobre el análisis y dictamen de modificación a programas de desarrollo urbano:

*“Fracción XVII. Recibida que sea por la Asamblea la iniciativa de decreto del Jefe de Gobierno, acompañada de las memorias de la consulta pública, el Presidente de la Mesa Directiva del Pleno, o el Presidente de la Comisión de Gobierno, en los recesos de la Asamblea, la turnará a la Comisión de Desarrollo e Infraestructura Urbana, para su análisis y dictamen.”*

Por último, la información producida en el curso del procedimiento, de todas modificaciones en curso no se encuentra disponible en la página de la SEDUVI a pesar de estar señalado en el artículo 41, siguiente Fracción:

*“Fracción XVI. Toda la información que se produzca en el curso del procedimiento previsto en el presente artículo, será pública, por lo cual la Secretaría la difundirá en su página electrónica, sin perjuicio de expedir, a quien las solicite, copias simples o certificadas de los documentos que obren en sus archivos,”*

En resumen, la Comisión de Desarrollo Urbano e Infraestructura Urbana de la ALDF, hoy Congreso de la Ciudad de México, analiza y aprueba las modificaciones a los Programas de Desarrollo Urbano, así como las iniciativas Ciudadanas. La SEDUVI, tiene a su carga transparentar los procesos y solicitar los talleres de participación ciudadana; sin embargo, esta información no está disponible para ningún caso en su página electrónica como se especifica en la fracción XVI del artículo 41 referido.

Las atribuciones que tenía SEDUVI hasta mayo de 2017 en la modificación a Programas de Desarrollo Urbano eran competencia directa como cabeza de sector de desarrollo urbano en la regulación de los usos del suelo; es indispensable regresar al comité técnico para esta modificación con un mecanismo de seguimiento y transparencia.

### **3.1.2 Modificación a Programas de Desarrollo Urbano (PDU) por Artículo 35: Iniciativas ciudadanas**

La LDUCDMX, Reformada 05 de mayo de 2017, establece el procedimiento de las iniciativas ciudadanas:

El derecho a iniciar una modificación a los PDU corresponde a:

***Artículo 34 Bis.** El derecho de iniciar ante la Asamblea decretos que contengan Programas o reformas, adiciones o derogaciones a los mismos, corresponde:*

*I. Al Jefe de Gobierno;*

*II. A los diputados de la Asamblea, en los términos que establezca esta Ley, y*

*III. A cualquier persona mayor de edad con domicilio en la ciudad, en lo individual o en grupo, a través de una iniciativa ciudadana, en los términos que establezca esta Ley.*

Las iniciativas ciudadanas deben seguir el procedimiento del Art. 35 de la LDUCDMX: 2017

***Artículo 35** Las iniciativas de decreto en materia de Programas, deberán presentarse dirigidos al Presidente de la Mesa Directiva del Pleno, o al Presidente de la Comisión de Gobierno, en los recesos de la Asamblea; en un ejemplar impreso con rúbrica autógrafa, en otro escaneado en archivo electrónico, en uno adicional grabado en archivo electrónico manipulable, y cumplir con los siguientes requisitos:*

*I. Denominación del decreto propuesto;*

*II. Objetivo del decreto propuesto;*

*III. Planteamiento del problema que con el decreto se pretende resolver y la solución que se propone;*

*IV. El Programa o Programas que se propone modificar, y texto específico de los mismos;*

*V. Razonamientos sobre la persistencia o variación de los factores económicos, ambientales, sociales, de infraestructura urbana o de riesgo, que motivaron la aprobación del Programa o Programas a modificar; y sobre la pertinencia de modificar los Programas referidos, o en su caso, sobre la pertinencia de aprobar uno nuevo;*

*VI. Datos que motivan la iniciativa de decreto, ya sea que provengan del Sistema de Información y Evaluación del Desarrollo Urbano, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, o de cualquier otra fuente de información verificable;*

*VII. Razonamientos sobre la constitucionalidad y convencionalidad del decreto propuesto;*

*VIII. Razonamientos sobre la congruencia del decreto propuesto, con la Ley General de Asentamientos Humanos, y con el contexto normativo, los objetivos y la estrategia de desarrollo urbano que para la zona de la ciudad de que se trate, sea manzana, corredor, área de actuación, o cualquier otro polígono específicamente delimitado, establezca tanto el Programa al que se refiera la iniciativa, como el Programa de jerarquía superior inmediata. Los razonamientos de la congruencia con el contexto normativo, deberán incluir a las normas de uso del suelo, porcentaje de área libre, niveles de construcción, densidad constructiva y superficie máxima de construcción;*

*IX. Texto normativo propuesto<sup>98</sup>, el cual deberá reunir los siguientes requisitos:*

---

<sup>98</sup> Reforma publicada en GOCDMX el 05 de mayo de 2017.

a) *Deberá redactarse con lenguaje definido, preciso, consistente, sencillo, claro, adecuado y proporcional a los objetivos que se proponen, y en general, de conformidad con las reglas de la técnica legislativa;*

b) *Deberá incluir artículos transitorios, y*

c) *En ningún caso tendrá por objeto abrogar uno o más Programas sin proponer simultáneamente un texto normativo que lo sustituya;*

*X. Lugar, fecha, nombre y rúbrica autógrafa de quienes presenten la iniciativa de decreto;*

*XI. Si la iniciativa contuviere planos o cualquier otro documento gráfico, los tales deberán ser claros y legibles, tanto en su versión impresa como en las electrónicas, y*

*XII. Tratándose de una iniciativa ciudadana, deberá adjuntarse copia, certificada por notario, de la credencial para votar en la que conste el domicilio del proponente, domicilio que, a su vez, deberá ubicarse dentro del polígono sobre el cual se pretenda que aplique el texto normativo propuesto*

Estas iniciativas para la modificación a Programas de Desarrollo Urbano, se presentan ante el presidente de la Mesa Directiva del Pleno, o al presidente de la Comisión de Gobierno. Participan los jefes Delegacionales y nuevamente la SEDUVI queda fuera, sin dar opinión técnica o dictamen sobre estas modificaciones a los programas.

**Artículo 36.** *En la elaboración de las iniciativas de decreto de Programas que presente el Jefe de Gobierno ante la Asamblea, participarán los Jefes Delegacionales en lo que corresponda a sus respectivas demarcaciones delegacionales.*

### **3.2 CONTEXTO URBANO: PASEO DE LA REFORMA E IMPACTOS EN LA COLONIA TABACALERA <sup>99</sup>**

#### **a. Dinámica económica**

La Delegación Cuauhtémoc concentra 74,893 unidades económicas para 2015. El Corredor Reforma-Centro se registran 1,111 unidades económicas, mismas que representan el 1.4% del total de la demarcación. Este corredor presenta alrededor de 225 establecimientos fijos en los sectores: comercio, servicios diversos, servicios educativos y de salud, servicios de esparcimiento alojamiento, manufactura y Gobierno.

---

<sup>99</sup> Documento de elaboración propia con apoyo del LPT. Cuauhtémoc Herrera para TEYDES SRL DE CV en el mes de febrero de 2019.

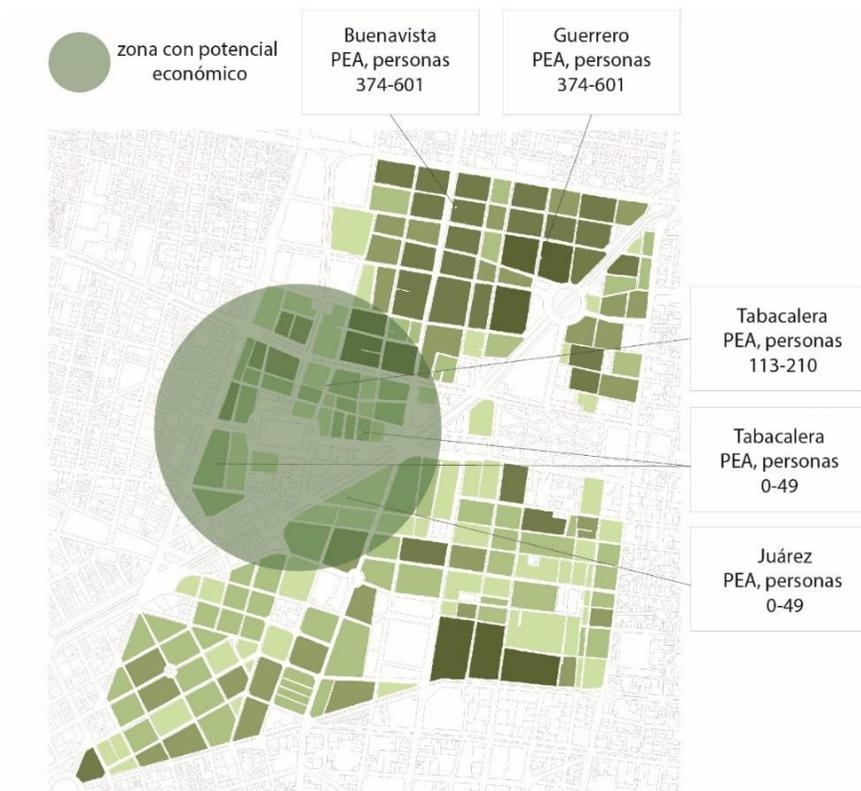
**Plano 2.** Unidades Económicas por sectores de actividad económica, 2015



**Fuente:** Con datos DENU 2015, elaborado para Teydes SRL de CV en 2018.

La Alcaldía Cuauhtémoc, aporta el 5% de la riqueza del país, es la séptima economía de México con 4.5 millones de personas que laboran en esta demarcación, en actividades comerciales, administrativas y de servicios. Es un polo económico de la Metrópoli y de la Zona Metropolitana del Valle de México. La Alcaldía Cuauhtémoc y el corredor Reforma desempeñan un papel importante en la vida de los habitantes de la Ciudad de México y de la Zona Metropolitana, por su concentración económica, de infraestructura y servicios públicos. Las actividades comerciales, culturales, financieras de especialización terciaria con influencia metropolitana. Esta zona genera 77,116 empleos formales para 2014, representa el 1.71% del total de la demarcación. (DENUE: 2015)

### Plano 3. Colonia Tabacalera: PEA, 2015

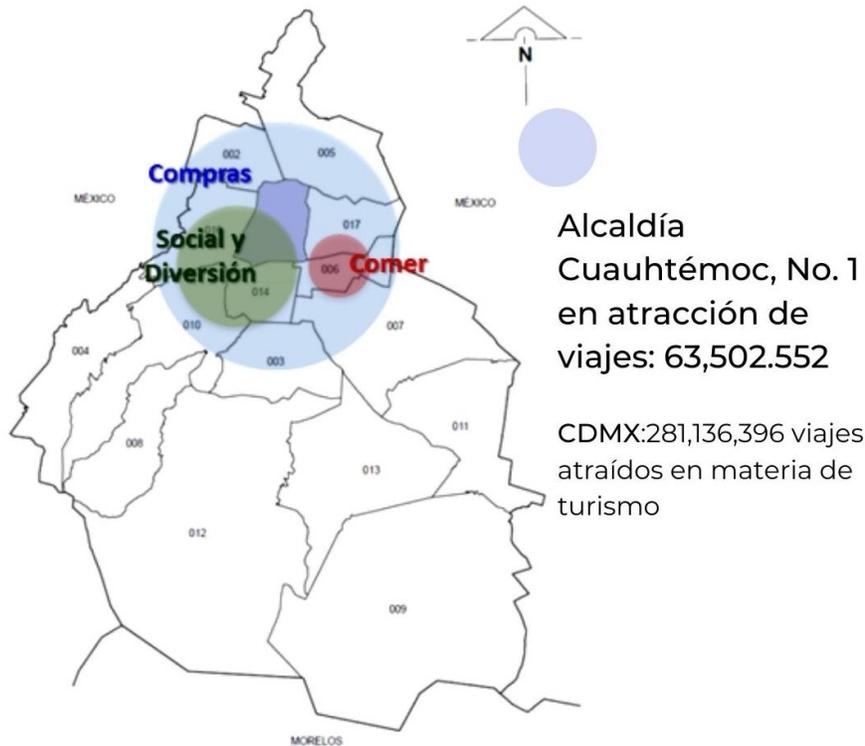


Fuente: Con datos DENUÉ 2015, elaborado para Teydes SRL de CV en 2018.

Los flujos delegacionales (viajes realizados desde otras delegaciones de la ciudad hasta la Delegación Cuauhtémoc), se trata de la delegación que ocupa el primer lugar de la ciudad por cuanto a atracción de viajes turísticos. Es decir, los viajes, para realizar compras, visitas sociales y de diversión o para comer fuera de casa. Durante 2015, los 63.5 millones de viajes atraídos generaron una derrama económica de 3,244 millones de pesos; es la Alcaldía Cuauhtémoc con el mayor número de atracción de viajes en la Ciudad de México. (Secretaría de Turismo, CDMX, 2015: 87-88)<sup>100</sup>.

<sup>100</sup> Secretaría de Turismo. Informe: El turismo en CDMX, 2014- 2015. PP. 87-88

Figura 12. Flujos de viajes atraídos en la Alcaldía Cuauhtémoc, 2015



Fuente: Secretaría de Turismo. Informe: El turismo en CDMX, 2014- 2015.

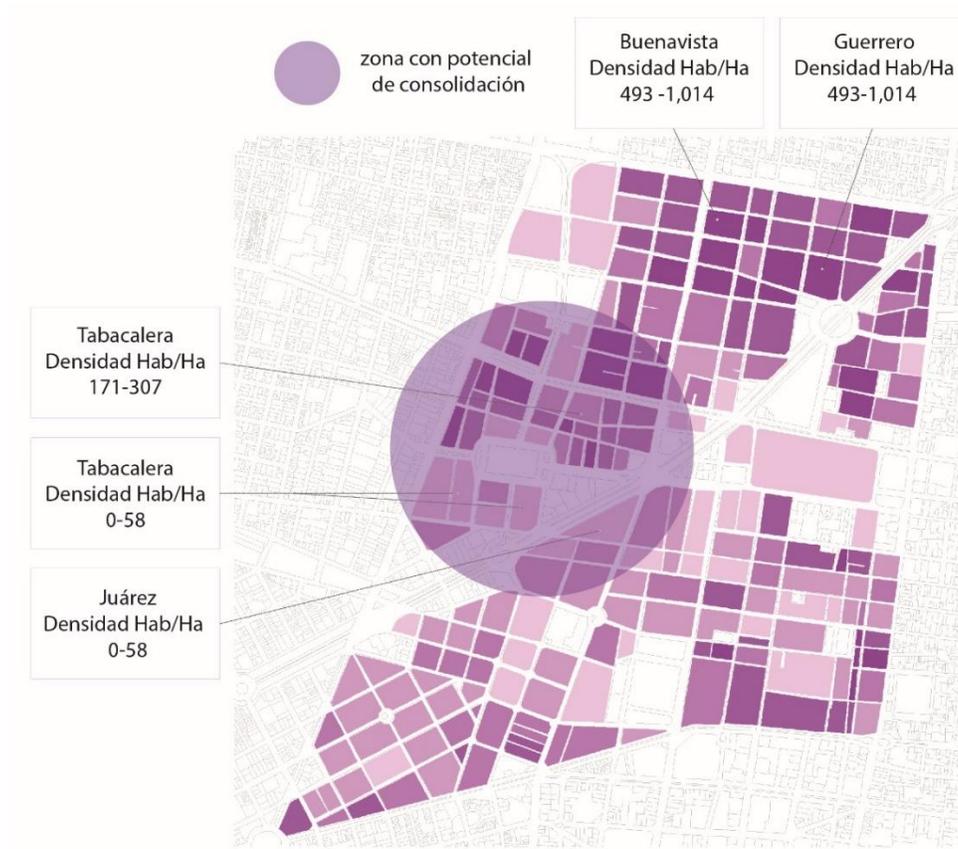
## b. Dinámica demográfica

En la Delegación Cuauhtémoc se registró para 2015 una población de 532,553 habitantes, que representa el 5.97% de la población de la Ciudad de México, (en 1970, representaba el 13.4%) lo que muestra que continúa el proceso de repoblamiento (temporalidad, año). La población flotante estimada en esta demarcación alcanza los 4.5 millones de personas/día que realizan actividad laboral o de esparcimiento y actividades culturales, es decir, representa un polo económico de sitios de interés de la metrópoli y de la ZMVM<sup>101</sup>.

En el corredor Reforma-Centro y Reforma Norte, se localizan las colonias Tabacalera, Buenavista, Centro, Guerrero y la Juárez, en suma, su población alcanza los 41,507 habitantes para 2015.

<sup>101</sup> Secretaría de Turismo. Informe: El turismo en CDMX, 2014- 2015.

**Plano 4.** Densidad de población (Hab/Ha)



**Fuente:** Con datos DENU 2015, elaborado para Teydes SRL de CV en 2018.

En cuanto a la Densidad promedio, vemos que, al norte de las colonias, Tabacalera, Buenavista, y Guerrero se tiene una densidad entre los 493-1,014 Hab/Ha, mayores a la densidad promedio de la Ciudad de México con 145.2 Hab/Ha. Estas mismas zonas concentran a su vez, la mayor Población Económicamente Activa Ocupada para 2010. El Paseo de la Reforma, de la Glorieta de Colón a la av. Juárez se muestra una baja densidad y con menos de 49 personas ocupadas, zona en consolidación, predominante con vocación comercial, turístico y de servicios, como se describe a continuación.

### c. Consolidación del Paseo de la Reforma

En el año 2000 se clasifica como “Corredor Turístico y Cultural del Distrito Federal”<sup>102</sup> al Corredor Fuente de Petróleos - Reforma-Centro Histórico sobre el Paseo de la Reforma, desde la Fuente de petróleo hasta la Avenida Juárez para continuar sobre la calle de Madero hasta la Plaza de la Constitución, dando impulso a obra pública, servicios públicos, promoción de inversiones y proyectos especiales.

**Plano 5.** Corredor: Reforma-Centro y Reforma- Norte



Fuente: GDF, Secretaría de Turismo, 2001

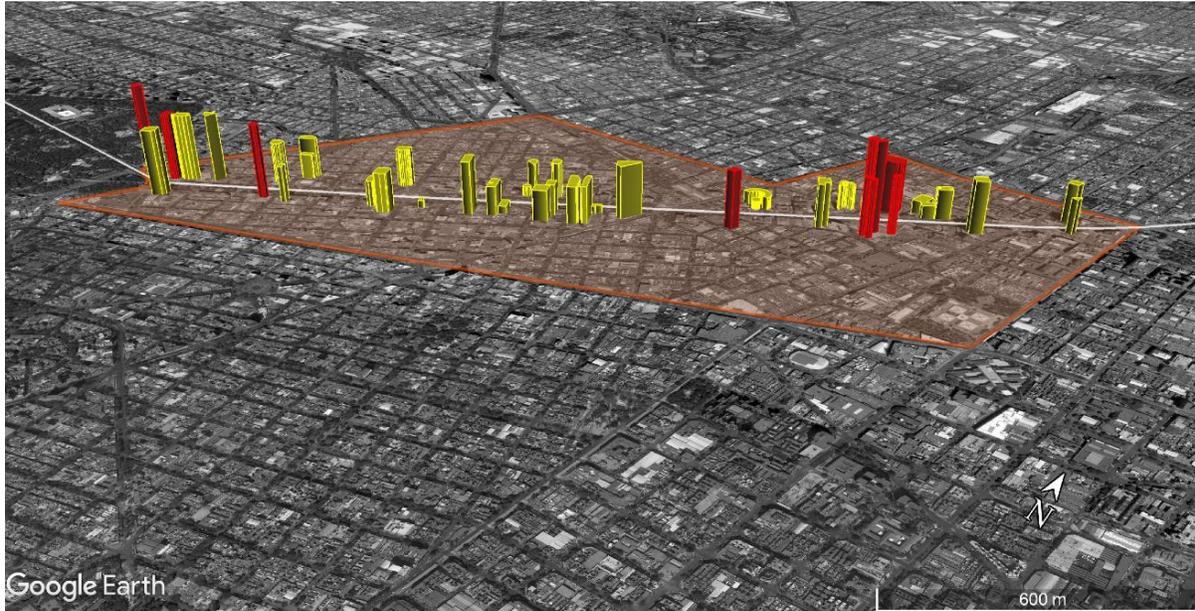
La zona centro-norte del Paseo de la Reforma, de Avenida de los Insurgentes, Glorieta de Colón y hasta llegar a la Avenida Juárez, presenta un proceso de reconversión urbana, con edificios en reconstrucción, renovación y proyectos como el de la Glorieta de Colón. Corredor en fortalecimiento de su vocación económica y turística, en dos sentidos: el primero hacia el centro continuando hacia la av. Juárez – Madero y el segundo continuando por Reforma hasta el eje 1 Norte, es el corredor con potencial de consolidación, regeneración y revitalización urbana en la Alcaldía Cuauhtémoc.

<sup>102</sup> Gobierno del Distrito Federal (GDF). La Rehabilitación integral de 2003-2004 del gobierno del Distrito Federal determinó preservar y acrecentar el esplendor de esta vía y para ello se elaboró el Plan Maestro por la Facultad de Arquitectura de la UNAM. Citado en: PASEO DE LA REFORMA 1864 - 2015, MEXICO (mexicomaxico.org)

La Firma de convenio de colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el cual sirve como marco de referencia mediante el cual la Secretaría de Turismo del Distrito Federal, firmara un convenio específico de Colaboración con la Facultad de Arquitectura, el cual tuvo como objeto la elaboración de un Plan Maestro del Corredor Reforma-Centro Histórico. Considerando las características históricas y urbanas de la Avenida Paseo de la Reforma, se consideró dividir el Paseo de la Reforma en tres tramos: Primer Tramo.- Conformado por el trayecto comprendido entre la Fuente de Petróleos (Periférico y Reforma) a la Puerta de los Leones (Calle de Lieja). Segundo Tramo.- El trayecto comprendido entre la Puerta de los Leones (Calle de Lieja) al Monumento a Cuauhtémoc (Insurgentes y Reforma) Tercer Tramo.- El trayecto comprendido entre el Monumento a Cuauhtémoc (Insurgentes y Reforma) al Eje 1 Poniente Bucareli.”

6 obras que transformaron la Ciudad de México en los últimos 20 años (altonivel.com.mx)

**Figura 13.** Corredor Paseo de la Reforma: Torres año 2000-2018: existentes y en obra (Puerta de Chapultepec-Glorieta Caballito)



Torres 2000 - 2018 ■  
Torres en obra ■

Fuente: Elaboración propia para Teydes SRL de CV en 2018.

En Paseo de la Reforma se construyó el primer rascacielos de la ciudad, con 107 metros y 29 pisos, el edificio El Moro (sede de la Lotería Nacional) en 1938 y fue el más alto hasta la culminación de la Torre Anáhuac en 1946 (ahora Torre Contigo); desde entonces, edificios de mediana altura como el Hotel Reforma, el Hotel Sheraton María Isabel reflejarían una lujosa modernidad en sintonía con restaurantes, bares, cines, y grandes avenidas. La torre Latinoamericana su construcción concluyó en 1956 con un novedoso sistema constructivo que soporta 44 niveles, localizada en Eje Central y la calle Madero, otra importante torre, ícono de la Ciudad de México y del país.

A partir del año 2000 llegaría el *boom* de la ‘verticalización’; (Parnreiter, C: 2011, 5) lo describe “en el caso del Paseo de la Reforma, el Plan Maestro estableció una altura máxima para los edificios de 25 pisos. Sin embargo, 10 de los 14 proyectos inmobiliarios que están planificados

o en construcción rebasarán este límite<sup>103</sup>”; añade que desde entonces al año 2019, se han sumado a esa avenida 28 torres, con alturas de entre 15-20 pisos (10%), entre 21-30 pisos (26%), entre 31-40 pisos (10%) y entre 41-70 pisos que representan el 54%, se caracterizan por combinar usos en su interior, tales como: Habitacional (H), Habitacional Mixto (HM), Habitacional Plurifamiliar y/o Oficinas y/o Servicios Turísticos con comercio en Planta Baja (HO). Tras el COVID, podrán arrancar la construcción de 17 torres más en Paseo de la Reforma<sup>104</sup>.

Estas torres dan continuidad a las construidas en décadas anteriores en la zona de Lomas de Chapultepec y Polanco. Las más destacadas desde la Puerta de Chapultepec al Ángel de la Independencia son: Torre del Ángel (año 2002) Torre Mayor (año 2003), Torre HSBC (año 2006), Reforma 222 (año 2007), Hotel Marriot Reforma (año 2008), Hotel St. Regis (año 2009), Torre Magenta Reforma (año 2010), Torre *New York Life* (año 2012), Torre Mapfre (año 2013), Torre BBVA Bancomer (año 2015), Torre Reforma y Torre Diana (año 2016).<sup>105</sup>

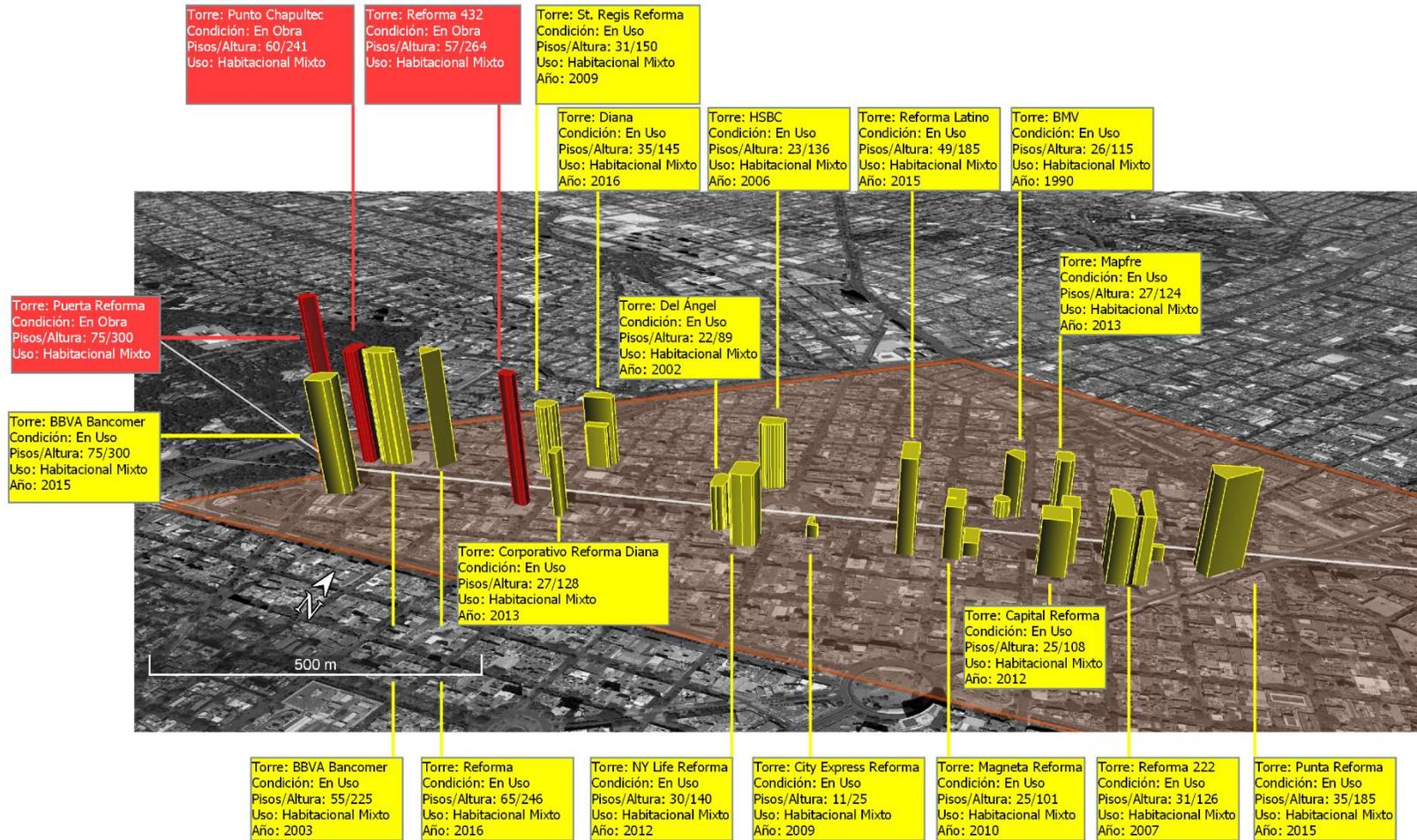
---

<sup>103</sup> Agrega que la constitución de una nueva geografía corporativa, se realiza una transformación y remodelación de la estructura urbana de la ciudad. Un ejemplo clásico es la construcción del nuevo *Central Business District* (CBD) en Santa Fe, y otro es la actual remodelación. recuperación del Paseo de la Reforma, que comenzó con la construcción de la Torre Mayor. En Parnreiter, Christof (2011), "Formación de la ciudad global, economía inmobiliaria y transnacionalización de espacios urbanos. El caso de Ciudad de México", *Eure*, 37 (111), Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, pp. 5-24. Disponible en art01.pdf (conicyt.cl)

<sup>104</sup> Obras autorizadas por la CDMX en Paseo de la Reforma son irregulares: MCCI - Proceso

<sup>105</sup> **Anexo 2.** Torres de reforma, elaboración propia 2019.

**Figura 14.** Paseo de la Reforma: Torres construidas y entre 2000-2018 y Torres en obra 2019-2024  
(Puerta de Chapultepec- Glorieta Cuauhtémoc)



Fuente: Elaboración propia para Teydes SRL de CV en 2018. Anexo 2: Torres de Reforma

#### **d. Impactos en la Colonia Tabacalera**

De la Glorieta de Cuauhtémoc a la Torre del Caballito, la presencia de proyectos y obras en proceso como Reforma Colón con una torre de 70 pisos en una superficie de 400 mil m<sup>2</sup> y *Be Grand* Reforma con 49 pisos se sumarán para fortalecer la dinámica económica y turística del paseo de la Reforma. En este corredor destacan diversas torres como: Oficinas y teatro del ISSSTE, Hotel Meridien (año 2006), Plaza *Residences* (año 2009), Senado de la República (año 2010), Torre Reforma 90 (año 2011), Torre Reforma 27 (año 2012) Cuarzo Reforma (año 2017). En esta zona, la influencia de la Expo Reforma, Hotel Imperial, Hotel Reforma *Avenue*, la Torre Contigo, el edificio corporativo de la Canaco Ciudad de México, las oficinas de la SEDATU por su uso e intensidad, es una zona en consolidación por sus actividades, comerciales, turísticas, de administración y oficinas. En sus inmediaciones están el Hotel Casa Blanca, el Edificio del PRI (sin uso). Se estima que entre 2019-2022, el Paseo de la Reforma será uno de los corredores de gran demanda de espacios AAA (complejos de usos mixtos) en la Ciudad de México, según CBRE México<sup>106</sup>. Estimación antes de la Pandemia 2020-2021.

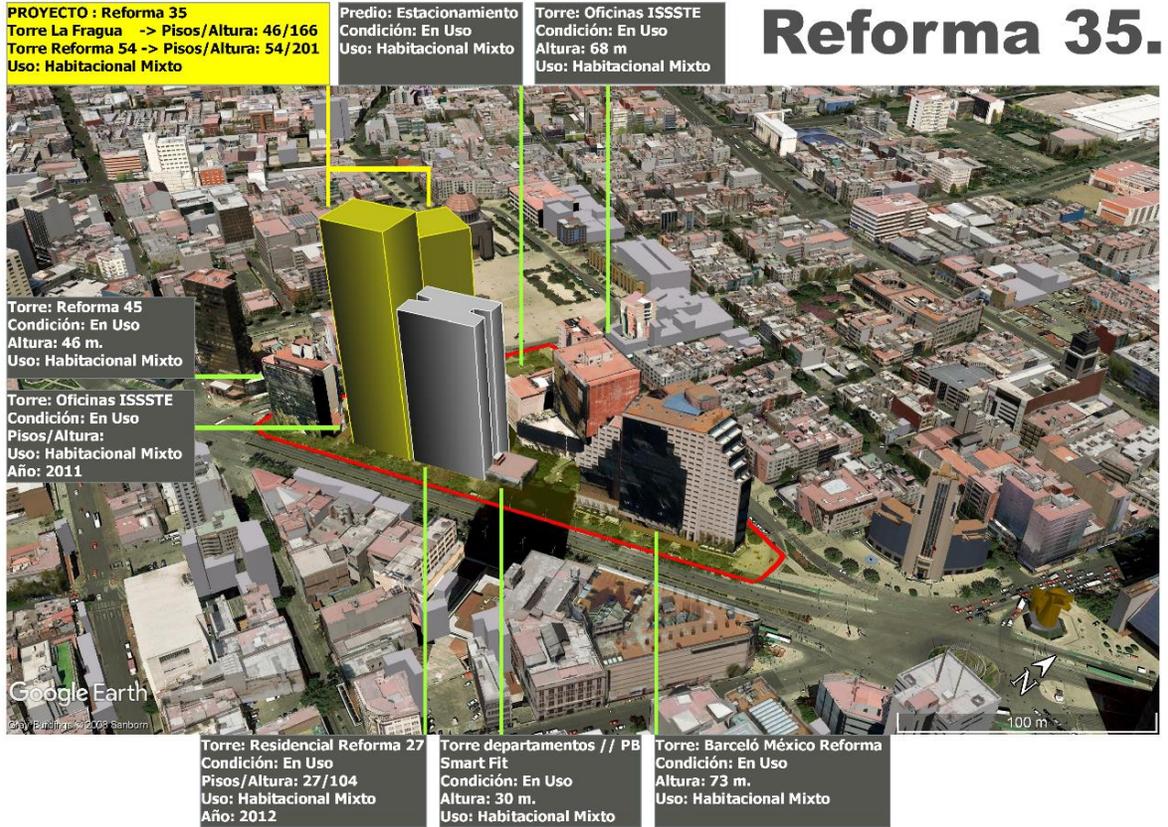
En la Colonia Tabacalera, el 69.9% de las construcciones tiene de 16 a 30 metros de altura, y las edificaciones mayores a 50 metros ocupan el 5.9%. Es sobre el Paseo de la Reforma, donde se da continuidad a los niveles de más de 50 pisos; confirme a la investigación realizada para Teydes SRL de CV en 2018.

Proyecto de Reforma 35, consolidaría la manzana con una influencia en la colonia Tabacalera, con usos de suelo mixtos en el Paseo de la Reforma.

---

<sup>106</sup> CBRE México: Consultoría, Comercialización y Servicios Inmobiliarios

Figura 15. Manzana del proyecto Reforma 35:



Fuente: Elaboración propia para Teydes SRL y CV.en 2018. Anexo 2: Torres de Reforma

Figura 16. Proyecto Reforma 35: usos, alturas



Fuente: Teydes SRL y CV. 2017.

### 3.3. MODIFICACIÓN A PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO: INICIATIVAS CIUDADANAS EN LA COLONIA TABACALERA

En la colonia Tabacalera existen dos iniciativas ciudadanas presentadas por el particular, en los predios contiguos, localizados en Plaza de la República números 31 y 35; cuentan con la aprobación de la Modificación del Programa de Desarrollo Urbano para Cuauhtémoc, en marzo de 202, con el siguiente procedimiento:

-El día 25 del mes de mayo de 2020, el particular presenta al Congreso de la Ciudad de México la Iniciativa de decreto por el cual se reforma el programa delegacional de desarrollo urbano para la delegación Cuauhtémoc respecto del inmueble ubicado en plaza de la república número 31, colonia Tabacalera, alcaldía Cuauhtémoc.<sup>107</sup>

-El 29 de junio de 2020 publica el Congreso de la Ciudad de México<sup>108</sup>, los avisos de dos iniciativas ciudadanas en la Colonia Tabacalera:

*“Aviso por el que se da a conocer la presentación de la iniciativa ciudadana denominada, "Decreto por el cual se reforma el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, publicado el 29 de septiembre de 2008 y el Aviso por el que se da a conocer la difusión del Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, publicado el día 15 de febrero del 2018 (número 262, Tomo II); en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México” con respecto al predio ubicado en **Plaza de la República 31**, colonia Tabacalera, Alcaldía Cuauhtémoc*

*Aviso por el que se da a conocer la presentación de la iniciativa ciudadana denominada, "Decreto por el cual se reforma el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, publicado el 29 de septiembre de 2008 y el Aviso por el que se da a conocer la difusión del Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, publicado el día 15 de febrero del 2018 (número 262 Tomo II) en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México”; con respecto al predio ubicado en **Plaza de la República 35**, Colonia Tabacalera, Alcaldía Cuauhtémoc.”*

-El 1 de julio de 2020, con número de oficio AC/333/2020<sup>109</sup>., el Concejo integrado por el Alcalde y diez Concejales de la Alcaldía Cuauhtémoc, remiten a la Dip. Isabela Rosales Herrera, Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, opinión **FAVORABLE** sobre la Iniciativa ciudadana denominada “Decreto por el cual se reforma el Programa

<sup>107</sup> Elaborado por CEDUVI y firmado por el PDU. Mtro. en Urb. Tomás Orozco Ramírez. Archivo de consulta.

<sup>108</sup> GOCDMX: 29/06/2020 No. 375 Aviso por el que se da a conocer la presentación de la iniciativa ciudadana.

<sup>109</sup> Disponible en : CO\_349\_05\_01\_08\_07\_2020.pdf (congresocdmx.gob.mx)

Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, 2008 para los predios de Plaza de la república No. 31 y No. 35”. Con las siguientes consideraciones que sustentan su opinión favorable:

**Plaza de la República 31**

**OPINIÓN FAVORABLE A:**

Uso de suelo Servicios de Hospedaje: Hoteles y servicios complementarios: zonificación HM/25/20 z en 5,223.00 M2

PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO..

consideraciones jurídicas para emitir opinión

“**CUARTO.** Que debido a la dinámica urbana de la Ciudad de México, sus habitantes se ven en la necesidad de ocupar el suelo urbano y desarrollar actividades con usos distintos a los originalmente previstos por las normas rectoras y solicitar para tal efecto, la modificación al Programa de Desarrollo Urbano correspondiente. Este potencial de transformación plantea a las autoridades locales la necesidad de ponderar las demandas sociales y revisar el sentido de los ordenamientos vigentes con el propósito de dar solución a los fenómenos urbanos sin perder de vista las directrices de la planeación urbana y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

**QUINTO.** Dado que la zona donde se ubica el predio, se desarrollan actividades de servicios, oficinas, turismo (Corredor-Zócalo-Alameda-Monumento a la Revolución) y que por ello existe un gran número de población flotante, la presente modificación beneficiará a los vecinos del lugar con la generación de empleos, lo cual tendrá un impacto positivo en la economía de la Alcaldía.

**SEXTO.** Toda vez que la Colonia Tabacalera donde se ubica el predio, así como las colonias aledañas, concentran diversas actividades económicas, es congruente la complementación de usos de suelo; y en el mismo sentido, la presente modificación no altera el entorno e imagen urbana del lugar, sino que la zona se vería beneficiada con un servicio de hospedaje del tipo Ejecutivo, el cual es requerido por los nuevos desarrollos

**Plaza de la República No. 35**

**OPINIÓN FAVORABLE A:**

Uso de suelo Servicios de Hospedaje: Hoteles y servicios complementarios: zonificación HM/25/20 z en 7,823.00 M2

PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO...

consideraciones jurídicas para emitir opinión

“**CUARTO.** Que debido a la dinámica urbana de la Ciudad de México, sus habitantes se ven en la necesidad de ocupar el suelo urbano y desarrollar actividades con usos distintos a los originalmente previstos por las normas rectoras y solicitar para tal efecto, la modificación al Programa de Desarrollo Urbano correspondiente. Este potencial de transformación plantea a las autoridades locales la necesidad de ponderar las demandas sociales y revisar el sentido de los ordenamientos vigentes con el propósito de dar solución a los fenómenos urbanos sin perder de vista las directrices de la planeación urbana y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

**QUINTO.** Dado que la zona donde se ubica el predio, se desarrollan actividades de servicios, oficinas, turismo (Corredor-Zócalo-Alameda-Monumento a la Revolución) y que por ello existe un gran número de población flotante, la presente modificación beneficiará a los vecinos del lugar con la generación de empleos, lo cual tendrá un impacto positivo en la economía de la Alcaldía.

**SEXTO.** Toda vez que la Colonia Tabacalera donde se ubica el predio, así como las colonias aledañas, concentran diversas actividades económicas, es congruente la complementación de usos de suelo; y en el mismo sentido, la presente modificación no altera el entorno e imagen urbana del lugar, sino que la zona se vería beneficiada con un servicio de hospedaje del tipo Ejecutivo, el cual es requerido por los nuevos desarrollos

corporativos en el área de estudio; respetando siempre los lineamientos donde la promoción de estas actividades económicas, sean para el beneficio de la población local, con la única base de garantizar el desarrollo sustentable de la Ciudad de México.

**SÉPTIMO.** Siendo que en materia de desarrollo urbano se deben consolidar las distintas áreas de la Ciudad de México de acuerdo a su vocación y miras a un desarrollo sustentable, donde los usos y niveles permitidos cuenten con la debida factibilidad de servicios y equipamientos.

**OCTAVO.** La Alcaldía Cuauhtémoc se localiza en una falla geológica que va de sur poniente a norponiente, por lo que deberán contemplar los posibles riesgos derivados de los fenómenos y movimientos violentos de la corteza terrestre; siendo entonces que el uso de la seguridad estructural del Reglamento de Construcciones, la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México, así como las recomendaciones del Centro Nacional de Prevención de Desastres

corporativos en el área de estudio; respetando siempre los lineamientos donde la promoción de estas actividades económicas, sean para el beneficio de la población local, con la única base de garantizar el desarrollo sustentable de la Ciudad de México.

**SÉPTIMO.** Siendo que en materia de desarrollo urbano se deben consolidar las distintas áreas de la Ciudad de México de acuerdo a su vocación y miras a un desarrollo sustentable, donde los usos y niveles permitidos cuenten con la debida factibilidad de servicios y equipamientos.

**OCTAVO.** La Alcaldía Cuauhtémoc se localiza en una falla geológica que va de sur poniente a norponiente, por lo que deberán contemplar los posibles riesgos derivados de los fenómenos y movimientos violentos de la corteza terrestre; siendo entonces que el uso de la seguridad estructural del Reglamento de Construcciones, la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México, así como las recomendaciones del Centro Nacional de Prevención de Desastres

El 18 de febrero de 2021<sup>110</sup> y el 01 del mes de marzo de 2021<sup>111</sup> el Congreso de la Ciudad de México emite Decretos por que se modifica el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc, vigente, publicado el 29 de septiembre de 2008, respecto a los inmuebles ubicados en Plaza de la República números 31 y 35, respectivamente, localizados en la colonia Tabacalera, demarcación territorial Cuauhtémoc, Ciudad de México, para permitir:

**Plaza de la República No. 31**

Se modifica el PDDU para permitir el uso de HOTEL en una superficie de construcción de z en 5,223.00 M2, dentro de la superficie máxima de construcción de 6,407.05 m2.

**Plaza de la República No. 35**

Se modifica el PDDU para permitir el uso de HOTEL en una superficie de construcción de 7,823.00 M2 dentro de la superficie máxima de construcción de 9,594.50 m2-

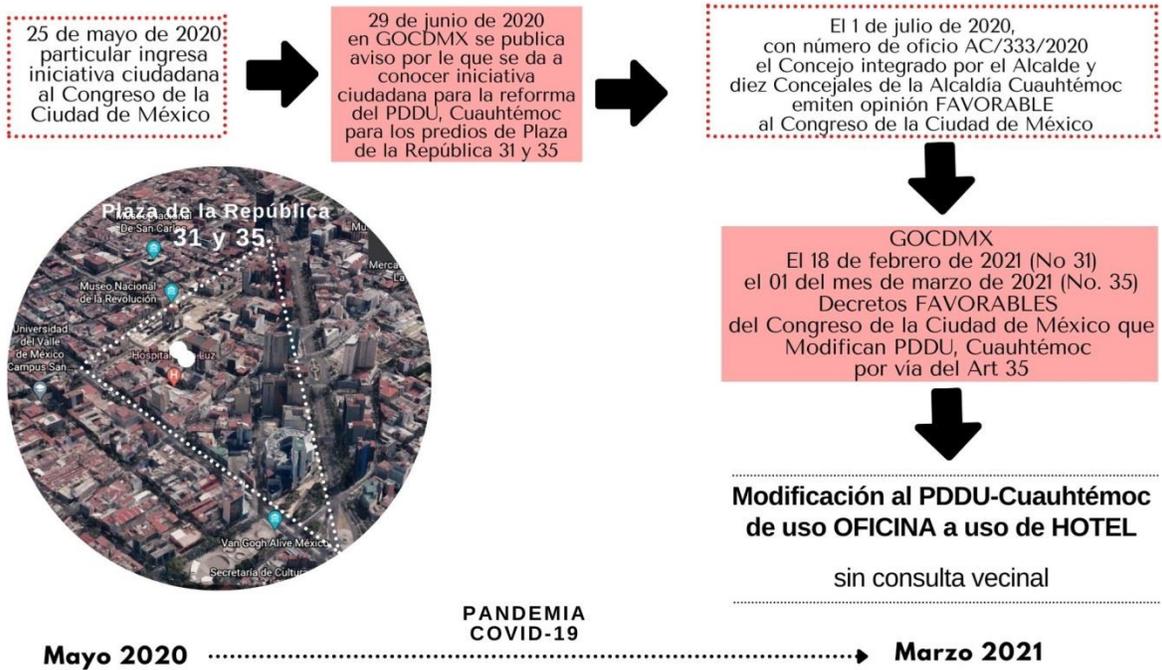
En síntesis, la Modificación al PDDU de Cuauhtémoc para los predios de Plaza de la República con los números 31 y 35, se resume en el siguiente gráfico:

<sup>110</sup> GOCDMX: 18/02/2021 No. 538

<sup>111</sup> GOCDMX: 01/03/2021 No. 545.

**Figura 17.** Modificación a PDDU-Cuauhtémoc: Iniciativa ciudadana Tabacalera (síntesis)  
Predios. Plaza de la República No 31 y No. 35

**Modificación a PDDU Cuauhtémoc: iniciativa ciudadana TABACALERA**



Fuente: Elaboración propia, diversas fuentes. Abril 2021.

Esta modificación al Programa de Desarrollo Urbano no contó con la consulta ciudadana o con la opinión del Comité de Participación Ciudadana (COPACO). En este caso tampoco se cumple el derecho constitucional de la consulta vecinal; en este procedimiento institucional, ni el Congreso de la Ciudad de México o la Alcaldía tomaron la opinión vecinal para estos cambios. En los casos de iniciativas ciudadanas la SEDUVI no emite opinión técnica o dictamen técnico. Estas iniciativas se aprueban en el Congreso de la Ciudad de México. A su vez, por registrar más obras en proceso en la colonia, debió contar con un estudio de impactos acumulativos o análisis urbano de la zona, no solo por predio, como en este caso que fue individual.

### **3.4 CONSULTA VECINAL PARA GRANDES DESARROLLOS: PROYECTO DE REFORMA 35 EN LA COLONIA TABACALERA**

Entre los meses de septiembre al 28 diciembre de 2019 participé<sup>112</sup> en el “Sondeo de opinión para valorar la factibilidad y condiciones requeridas para una consulta ciudadana para el Proyecto de reforma 35”, con los siguientes resultados:

#### **3.4.1 Definición del área de influencia al proyecto de Reforma 35**

Para la definición del área de influencia o *hinterland*<sup>113</sup> para la Consulta Ciudadana del proyecto de R35, se consideró la delimitación oficial<sup>114</sup> de la colonia Tabacalera que hace SEDUVI, que en este caso corresponde a su vez, a la delimitación de colonia del Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM). Este Instituto divide a la colonia Tabacalera en tres secciones electorales: 4835, 4836 y 4853.

Para el año 2015, la lista nominal de electores contaba con 3,109 personas registradas; en 2018 la lista nominal aumentó a 3,516 personas, lo que representa un incremento del 13.09 por ciento.

La sección electoral 4835, (zona 1) pasó de 1,180 personas registradas en 2015, a 1,259 en 2018, con un incremento del 6.69 por ciento. La sección electoral 4836 (zona 2) contaba con 679 personas registradas y aumentó a 1,026, con un incremento del 51 por ciento. La sección 4853, (zona 3) tenía 1,250 personas registradas en el año 2015, y en el 2018 disminuyó a 1,231 decreció en -1.52 por ciento.

Más de la mitad, es decir, el 64.98 por ciento de la población registrada en la lista nominal, con derecho a participar en una consulta ciudadana, se ubica en la zona norte de la Colonia Tabacalera que comprende las zonas 1 y 2.

---

<sup>112</sup> Elaborado conjuntamente por la Soc. Maricarmen Fanjul y la DAH. Mónica Rivas para Teydes SRL y CV en 2019. Este sondeo fue concluido previo a la publicación del proceso de consulta vecinal para grandes desarrollos, publicado en GOCDMX: 27/12/2019.

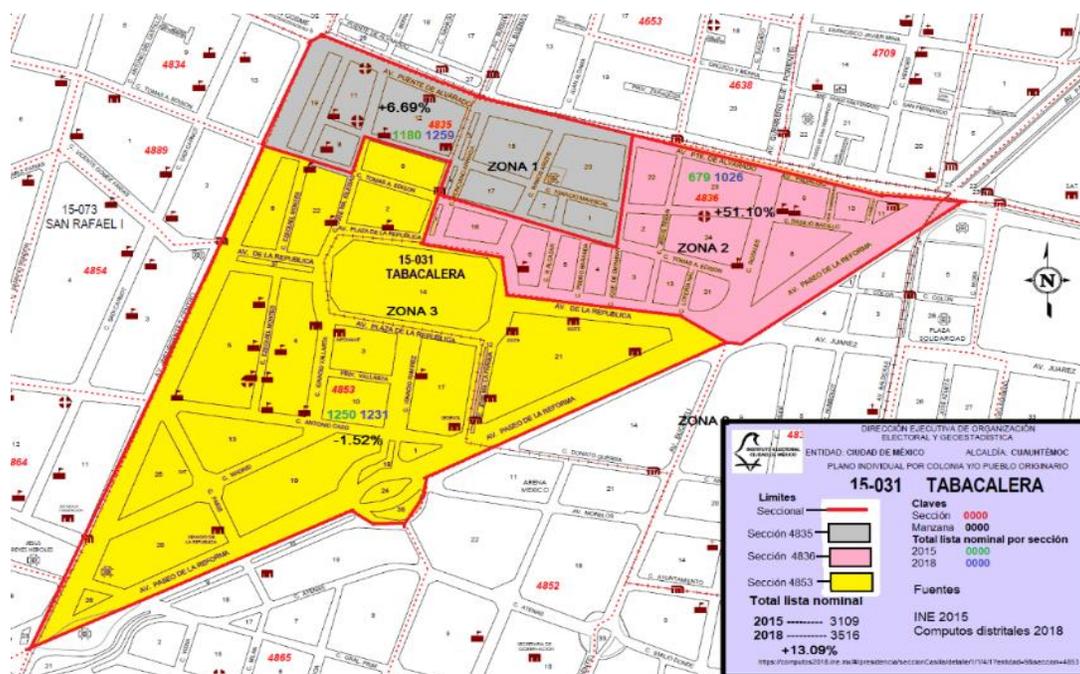
<sup>113</sup> Área de influencia o espacio geográfico, cuyos atributos, elementos naturales o socioculturales deben ser considerados con la finalidad de definir si el proyecto o actividad genera o presenta alguno de los efectos, características o circunstancias, descrito en Moraga Guedeney, I. J. (2018). Área de influencia en el SEIA. Claridad y suficiencia de la definición legal del concepto. Universidad de Chile. PP. 11

Para el Caso de la Colonia Tabacalera, tomamos como área de influencia, el límite administrativo de la colonia por sus fuertes bordes: Avenida Paseo de la Reforma, Insurgentes y Antonio Caso.

Disponible en: Area-de-influencia-en-el-seia-claridad-y-suficiencia-de-la-definición-legal-del-concepto.pdf (uchile.cl)

<sup>114</sup> Delimitación de Colonias por SEDUVI.

**Plano 6.** Población 2015-2018 por secciones electorales en la Colonia Tabacalera



Fuente: Instituto Electoral Ciudad de México, 2019.

### 3.4.2 Caracterización de la colonia Tabacalera en su contexto participativo para la Consulta Pública del proyecto de Reforma 35

La Colonia Tabacalera Colinda con Colonia Buenavista y Colonia Guerrero al norte; con la Colonia Juárez al sur, el centro histórico al este y la Colonia San Rafael al oeste. Al norte la delimita Puente de Alvarado; al este Insurgentes Centro y al sur Avenida Paseo de la Reforma. Cuenta con una superficie de 175 hectáreas.

#### a. Aspectos socio-demográficos, unidades económicas, equipamientos e infraestructura vial: Zona 1, Zona 2 y Zona 3

##### Zona 1

Delimitada al norte por la calle Puente de Alvarado, al sur por Tomás Alva Edison, al Oriente por José de Emparán y al poniente por Insurgentes norte.

Esta zona cuenta con una presencia importante de comercio informal, conformado por dos grupos de comerciantes en vía pública diferentes: los que se localizan en la calle Puente de Alvarado, son antiguos vecinos de la Colonia Tabacalera, y los que se sitúan en la calle Ponciano Arriaga, son comerciantes que pertenecen al grupo de la dirigente de comercio

informal Diana Sánchez Barrios, no viven en la colonia pero, en algunos casos y por diferentes mecanismos irregulares, cuentan con credencial de elector que los acredita como residentes de la colonia Tabacalera y sujetos con derecho a participar en los diferentes procesos de elecciones y/o consultas ciudadanas que se realicen en la colonia. Esto ha sido motivo de conflicto entre residentes y no residentes con credencial en los procesos de elecciones en los comités vecinales.

La afluencia de población flotante, estimada<sup>115</sup> en esta zona es de más de 8 mil personas-diaras, entre vendedores informales, empleados y estudiantes, que llega a la colonia por el sistema colectivo Metro, estación Revolución y Metrobús.

Cuenta con 240.69 Hab/Ha, es la zona de mayor densidad de la colonia y concentra a su población en las manzanas colindantes a Insurgentes y Puente de Alvarado (ver plano 2). La Colonia Tabacalera tiene una densidad de 93.93 Ha/Ha por debajo de la densidad promedio de la Alcaldía Cuauhtémoc y de la Ciudad de México.

**Tabla 4.** Densidad de población, 2015

Entidad, Alcaldía, Colonia	Densidad Hab/Ha
Ciudad de México	99.8
A. Cuauhtémoc	163.1
Colonia Tabacalera	93.93

**Fuentes:** Estimaciones con base en INEGI, Encuesta Intercensal, 2015.

Esta es la zona con la mayor concentración de viviendas habitadas (486) de tipo unifamiliar de dos pisos y edificios de departamentos de 3 a 5 niveles. Se estima que más del 50 por ciento de estos inmuebles presentan deterioro, o están sin uso, abandonados y/o invadidos. Las manzanas con mayor densidad, que coinciden con el mayor número de viviendas habitadas, se localizan en la esquina de Puente de Alvarado, Ponciano Arriaga e Insurgentes, se concentran el comercio informal, en esta zona se acentúa una franja con conflicto social por el comercio ambulante, prostitución y asaltos a transeúntes.

<sup>115</sup> Estimación referida en entrevista a la Directora del Museo Nacional de San Carlos (mes de octubre, 2019).

En esta zona se han dado nuevos desarrollos de departamentos, actualmente hay uno en obra en la calle Ezequiel Montes, con salida a Insurgentes, que enfrenta oposición vecinal, debido a que los vecinos se quejan de desabasto de agua por las tardes.

Las actividades que implican algún tipo de conflicto social se localizan en esta zona por el mayor número de incidencias delictivas, robo a casa habitación, asalto, presencia de un corredor de prostitución en la calle de Ignacio Mariscal, venta de droga, trata de personas, hoteles de paso; a esto, se le suma que en esta zona habitan personas deportadas de Estados Unidos, sin integración a la colonia, y muchas de ellas en situación de calle.

Así mismo, esta zona cuenta con comercio tradicional de barrio, estanquillos, tortillerías, panadería, cerrajería, fondas, puestos de calle de venta de tortas, tacos y los sábados se instala un pequeño tianguis en la calle Ezequiel Montes, entre Tomás A. Edison y Puente de Alvarado debido a que la colonia carece de un mercado. Con información del 2019<sup>116</sup>, esta zona cuenta con 62 unidades económicas (formales) en comercio, 145 en servicios y 7 en manufactura.

El Museo Nacional San Carlos, representativo de la colonia, resalta la zona y reconoce su historia; su jardín recién remodelado, es resultado de una acción conjunta entre vecinos y el Frontón México. Anteriormente este espacio era ocupado permanentemente por personas en situación de calle, hoy es el punto de reuniones entre vecinos. En esta zona se localizan 3 equipamientos públicos.

En resumen, la zona 1 es muy dinámica por su comercio formal (segundo, el primer lugar está en la zona 3) e informal (primer lugar), por los flujos de población, con sectores de alto conflicto social y con la mayor concentración de población-densidad y viviendas habitadas en la colonia Tabacalera.

---

<sup>116</sup> INEGI: Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), 2019.

Figura 18. Zona 1. Sección electoral 4835



Fuente: Elaboración propia 2019.

## Zona 2

Delimitada al norte por la calle de Puente de Alvarado, al sur por Avenida de la República, al oriente por avenida Paseo de la Reforma y al poniente por José Emparan y Ponciano Arriaga.

**Figura 19.** Zona 2. Sección electoral 4836



**Fuente:** Elaboración propia 2019.

Esta zona tiene un área comercial de restaurantes y terrazas en Av. de la República, que se consolidó con la remodelación del Frontón México y la apertura del Casino; es una franja de gran dinamismo comercial gourmet, que se extiende en las calles de Ramos Arizpe, Alcázar y Pedro

Barran con pequeños restaurantes y fondas que ofrecen servicio a empleados de oficinas principalmente. También hay un corredor con hoteles de 3 y 4 estrellas, y otros de paso. Concentra 52 unidades económicas de comercio y 24 de servicios, es la segunda zona en importancia de estos sectores en la colonia Tabacalera.

Cuenta con 131.54 Hab/Ha, es la segunda con más densidad de la colonia, la mayor concentración de población se encuentra en las manzanas comprendidas entre Av. De la República, Ramos Arizpe, Alcázar y Pedro Barran.

Respecto a la concentración de viviendas habitadas (391) de tipo unifamiliar y edificios de departamentos de 3 a 5 niveles, algunos se han transformado en restaurantes, cafés, y fondas. En esta zona se estima que el 30 por ciento de sus inmuebles presentan deterioro, o están sin uso y/o abandonados, es la zona con mayor potencial de mejoramiento de vivienda social<sup>117</sup>. Las manzanas con mayor densidad se localizan sobre Av. de la República y las que tienen mayor concentración de viviendas habitadas están sobre la calle de Rosales. La franja entre Rosales, Av. Paseo de la Reforma y Avenida Hidalgo es considerada de alta conflictividad social por prostitución, venta de drogas, personas en situación de calle y altos registros de asaltos, robo de autopartes y robo a casa habitación. Esta zona a su vez forma parte del Perímetro “B” del Centro Histórico.

Aquí se localizan edificios emblemáticos: Morro (Lotería Nacional) y el Frontón México y el Casino; son muestra del Art Decó, estilo representativo de la Colonia Tabacalera.

En síntesis, la zona 2, presenta gran dinamismo económico por las actividades y espectáculos que promueve constantemente el Frontón México y el Casino, por su comercio gourmet con terrazas, así como por la presencia de medianos y pequeños restaurantes en este sector. Es la segunda zona de importancia comercial formal, en la colonia.

El mayor flujo de población se da por Av. Paseo de Reforma por ser el acceso directo al Metro Hidalgo; otro corredor importante es Av. de la República al ser el acceso directo al Monumento a la Revolución y a la Plaza de la República.

---

<sup>117</sup> Avenida Puente de Alvarado es corredor prioritario del Programa de Regeneración Urbana y Vivienda incluyente 2020, (GOCM: 4/11/2019).

Así mismo, cuenta con una franja de alta conflictividad social, entre Puente de Alvarado, Av. Paseo de la Reforma y la calle de Rosales, zona que forma parte del Perímetro “B” del Centro Histórico. El área cuenta con dos equipamientos, uno de educación y otro de salud.

### **Zona 3**

Delimitada al norte por Av. De la República, las calles Ignacio Mariscal y Tomás A. Edison al Sur-oriente-poniente, por Av. Paseo de la Reforma y Av. Insurgentes.

Esta es la zona donde se ubica el proyecto de Reforma 35. Cuenta con comercio informal de comerciantes de la CNTE, en la calle de Antonio Caso y Ezequiel Montes. Por los desarrollos en construcción, en la calle de la Fragua e Ignacio Ramírez se localiza comercio, servicio de boleado de zapatos y puestos de periódico con estructuras reguladas por el gobierno de la Ciudad de México. Es una zona de oficinas, restaurantes y hoteles de 5 estrellas. Por su proximidad, se da una mayor interacción con las colonias San Rafael y la Juárez.

Con información del 2019<sup>118</sup>, esta zona cuenta con la mayor concentración de unidades económicas (formales) en comercio 84, en servicios 399 y en manufactura 9, (Ver plano 4). Cuenta con nuevas terrazas: Cha cha, Timberlan y los restaurantes representativos de la colonia como son Mesón Puerto Chico y Seps.

La afluencia de población en esta zona se registra en la franja que colinda con el Senado de la República, entre Av. Paseo de la Reforma, Antonio Caso e Insurgentes. La Plaza de la República es la segunda plaza más importante de la Ciudad de México, con una importante afluencia diaria, y en fines de semana se ha consolidado como un destino de preferencia. En esta plaza se llevan a cabo todo tipo de eventos, conciertos, marchas y plantones. Para los vecinos, este tipo de eventos trae consigo, cierre de calles, tráfico, basura y altos niveles de ruido, que en algunos casos se pueden prolongar hasta altas horas de la madrugada, deteriorando la calidad de vida de los vecinos, especialmente de adultos mayores que viven en la cercanía a esta plaza y que según estimaciones de la Alcaldía Cuauhtémoc<sup>119</sup> representan el 70 por ciento de la población total de la colonia.

---

<sup>118</sup> INEGI: Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), 2019.

<sup>119</sup> Subdirección de Participación Ciudadana, Alcaldía Cuauhtémoc.

Con solo 47.43 Hab/Ha esta zona es la de menor densidad de población de la colonia; la vivienda se localiza principalmente sobre Antonio Caso. Es la zona con menor número de viviendas habitadas (372) en edificios de departamento de los años 40, de 4 niveles, con presencia de inmuebles patrimoniales<sup>120</sup>. Así mismo, se encuentran varios inmuebles con daño estructural y subutilizados.

La Estancia Infantil del ISSSTE<sup>121</sup>, es un inmueble que es objeto de un conflicto social, debido a que tuvo un ligero daño después del sismo de 2017 y con las obras del desarrollo colindante (B-Grand), se terminó de dañar y dejó de funcionar. Esta estancia, daba un servicio (único a nivel nacional), de primaria pública a los niños de la Colonia Tabacalera desde hacía mucho tiempo; algunos de los vecinos entrevistados comentaron que habían ido a esa primaria de pequeños, que le tenían mucho cariño y se manifestaron muy molestos por el cierre. A raíz de este problema, en octubre de 2019, padres y abuelos, cerraron avenida Reforma, exigiendo a B-Grand su restitución.

Esta es la zona que concentra la mayoría de los equipamientos públicos: 4 oficina administrativas, 1 hospital (de la Luz) y 5 equipamientos educativos y una escuela con daño. También hay varias torres en proceso de construcción: B-Grand (Ignacio Ramírez 15), Sky Town (Insurgentes 86) y Victoria (Reforma 35). En conjunto, estos desarrollos suman cerca de 2,000 viviendas nuevas (8 mil nuevos vecinos). Las características de las nuevas torres de vivienda, que incluyen todo y, debido a la seguridad con que cuentan, no favorecen que la gente salga y conviva en su entorno, fracturando la convivencia social y la integración con los vecinos de la Colonia.

En resumen, la zona 3, tiene la densidad más baja y el menor número de viviendas habitadas. En contraste, es donde se concentran comercios y servicios (representa el 76 por ciento) del total de la colonia. Concentra 4 equipamientos administrativos el Senado, oficinas del ISSSTE, 5 escuelas, una con daño estructural y en conflicto social y cuenta con 2 equipamientos de salud. Es la zona con mayor concentración por su dimensión, conectividad y por colindar con dos

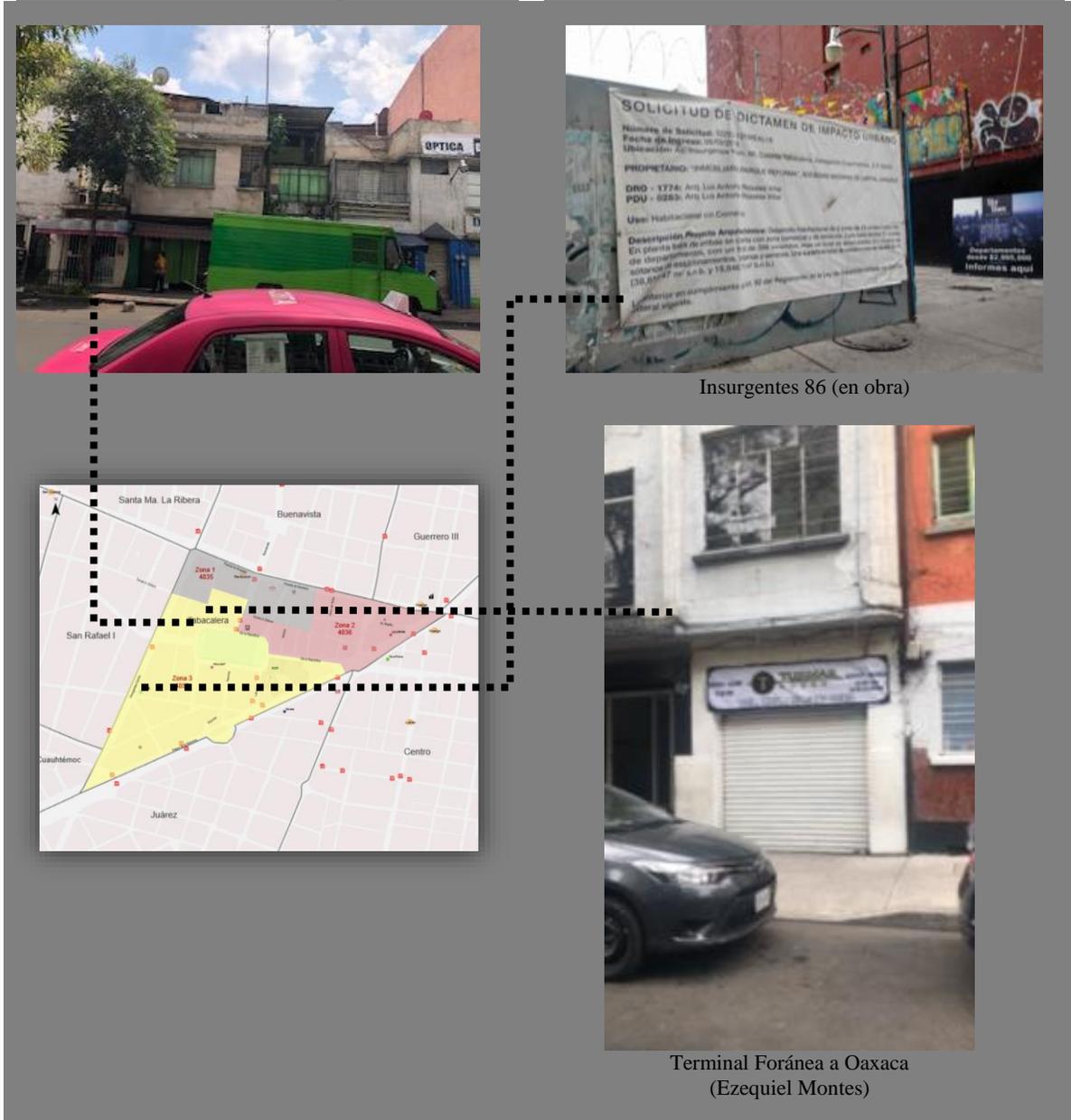
---

<sup>120</sup> En Antonio Caso, existe una propiedad de principios de siglo con daño estructural severo y con dictamen de protección civil dado una vida útil de ese inmueble de 5 años. La población que vive ahí no cuenta con capacidad para su restauración.

<sup>121</sup> Localizada en Lacalle de Ignacio Ramírez No. 6, Colonia Tabacalera.

importantes vialidades como son Insurgentes y Av. Paseo de la Reforma. Es en esta zona donde se desarrollan torres y proyectos de gran impacto para la colonia.

**Figura 20.** Zona 3. Sección electoral 4853



Insurgentes 86 (en obra)

Terminal Foránea a Oaxaca  
(Ezequiel Montes)

Fuente: Elaboración propia 2019.

### b. Densidad de Población en la colonia Tabacalera

La Densidad total de la Colonia Tabacalera (93.94 Hab/Ha) está por debajo de las densidades de la Alcaldía Cuauhtémoc (163.1 Hab/Ha) y de la Ciudad de México. (99.8 Hab/Ha). La mayor

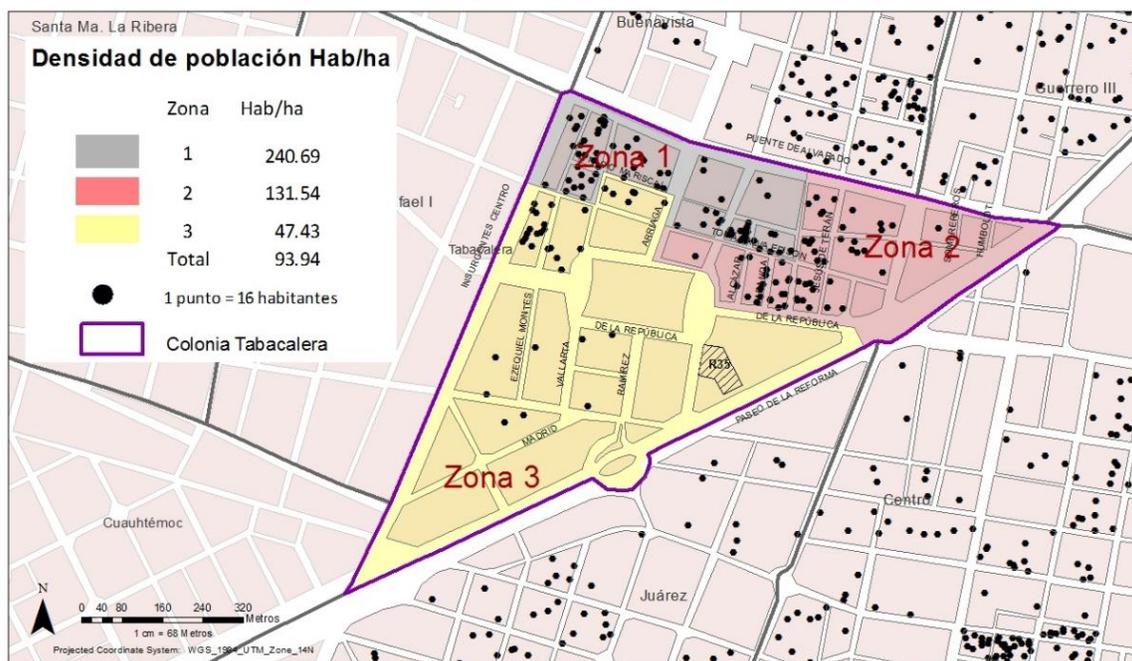
densidad de población está en la zona 1 con 240 habitantes por hectárea, seguido de la zona 2 con 131.54 Hab/Ha. La zona 3, en contraste, es la de menor densidad de población con 47.43 Hab/Ha, y la de mayor superficie, con 34,44 hectáreas. La mayor densidad de población se concentra en las zonas 1 y 2, en las manzanas localizadas en Puente de Alvarado equina Ezequiel Montes; en Insurgentes centro, esquina con Av. De la República, así como en las manzanas de Av. De la República, de Ramón Alcázar a Jesús Terán.

**Tabla 5.** Densidad de población, Colonia Tabacalera 2015

Zona	Hab/ha	Superficie Ha
1 (sección 4835)	240.69	8.87
2 (sección 4836)	131.54	13.16
3 (sección 4853)	47.43	34.44
<b>Total</b>	<b>93.94</b>	<b>65.94</b>

Fuentes: Elaboración propia, estimaciones con base en INEGI, encuesta Intercensal, 2015

**Plano 7.** Densidad de población Hab/Ha, Colonia Tabacalera, 2015



Fuente: Elaboración propia con información Encuesta Intercensal, INEGI: 2015

### c. Viviendas habitadas en la colonia Tabacalera

De acuerdo con la distribución de las 1,249 viviendas habitadas en la colonia en la zona 1 con 486 viviendas se concentran en las manzanas que se localizan en Av. Puente de Alvarado entre Ezequiel Montes y Ponciano Arriaga. En la zona 2 con 391 viviendas habitadas que se concentran, por un lado, en las manzanas entre las calles de Puente de Alvarado (norte), Tomás Edison (sur), Rosales (oriente) y Jesús Terán (poniente) y por otro, en Avenida Plaza de la República, en las calles de R. Alcázar, J. Emparán y Jesús Terán; esta zona muy cerca al

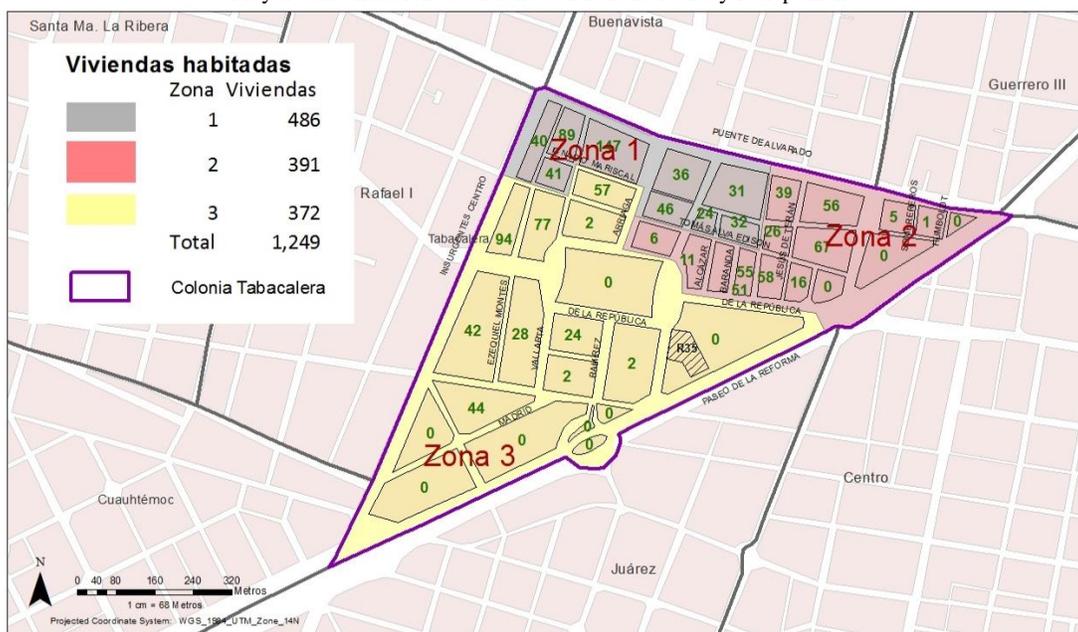
Monumento a la Revolución los vecinos que viven ahí padecen de ruidos y bloqueos que ocasionan los eventos masivos. La zona 3, tiene 372 viviendas, las manzanas donde se concentra el mayor número se localizan en Insurgentes centro entre Antonio Caso y Tomás A. Édison.

**Tabla 6.** Viviendas Habitadas, Colona Tabacalera 2016

Zona	Viviendas habitadas
1	486
2	391
3	372
Total	1,249

Fuente: Elaboración propia con información del Inventario Nacional de Vivienda, INEGI: 2016

**Plano 8.** Viviendas habitadas, Colonia Tabacalera, 2016  
Mayor concentración de vivienda en la zona Norte y Nor-poniente



Fuente: Elaboración propia con información del Inventario Nacional de Vivienda, INEGI: 2016.

### Unidades Económicas en la colonia Tabacalera

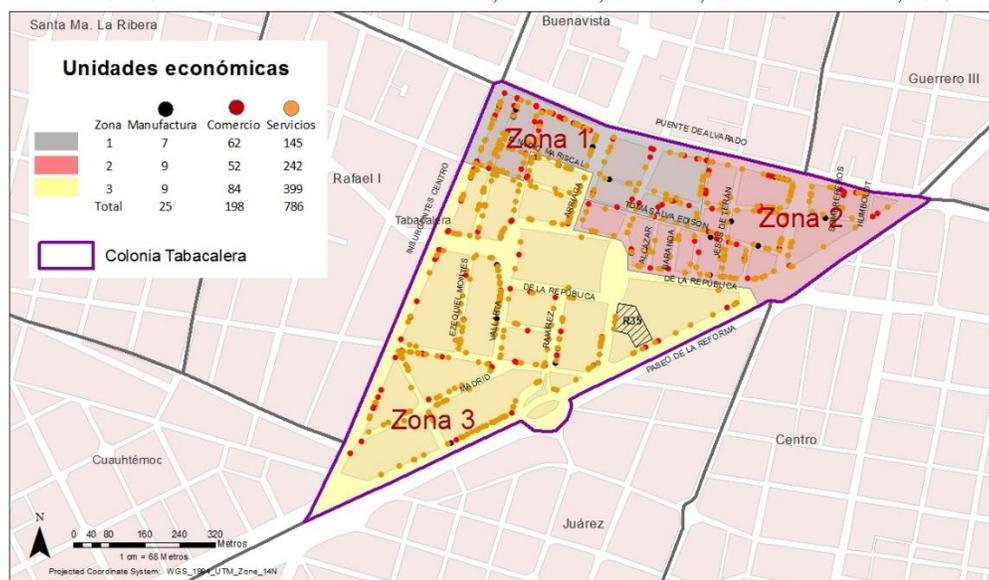
Las 25 unidades económicas de manufactura se localizan en las zonas 1 y 2; al norte, en las calles de Ezequiel Montes, Ponciano Arriaga, Ignacio Mariscal y Tomás Alva Edison. La **manufactura** en la colonia es principalmente: impresión de libros, periódicos y revistas, fabricación de velas, producción de plásticos, materiales para la construcción (muros falsos, aislamientos) y elaboración de botanas. El **comercio** tiene presencia sobre Insurgentes, Puente de Alvarado y Tomás A. Edison principalmente, representa el 19.6 por ciento. Los **servicios** están dispersos en las tres zonas con 786 unidades económicas (representa el 77%). Estos son: servicios financieros, bursátiles, legales; clínicas de belleza, organizaciones laborales y sindicales, asociaciones y organizaciones religiosas, organizaciones civiles; bares, cantinas, restaurantes, cafeterías y salones, entre otras.

**Tabla 7.** Unidades económicas, Colonia Tabacalera 2019

Zona	Manufatura	Comercio	Servicios
1	7	62	145
2	9	52	242
3	9	84	399
Total	25	198	786

Fuente: Elaboración propia con información del Inventario Nacional de Vivienda, INEGI: 2016

**Plano 9.** Unidades Económicas: Manufatura, Comercio, Servicios, Colonia Tabacalera, 2019



Fuente: Elaboración propia con información del DENU: INEGI, 2019

#### d. Equipamiento e infraestructura vial

Como se puede observar en el mapa, la zona 1 cuenta con: el Museo Nacional de San Carlos, el Hospital Grupo Torre Médica, y la escuela primaria (privada) Carlos Pellicer. En la zona 2, está la clínica de especialidades y la escuela de periodismo Carlos Septién García. En la zona 3, el Senado de la República, edificios del ISSSTE (1 teatro, 2 estancias infantiles, y 2 edificios administrativos), el Centro de Asesoría Preparatoria José Martí, la Escuela Albert Einstein S.C. la Universidad del Valle de México (UVM), campus San Rafael, el instituto Leonardo Bravo del IPN, el hospital de la luz (IAP) y el Museo de la Revolución en la Plaza de la República.

Existe una concentración de equipamientos educativos, de salud y administrativos en la zona 3, como se muestra en el siguiente cuadro. Para los residentes de la colonia el Museo Nacional de San Carlos y el Monumento a la Revolución son elementos primordiales de identidad histórica y cultural a nivel ciudad.

**Tabla 8.** Equipamiento urbano, Colona Tabacalera 2019

Zona	Administrativo	Cultural	Salud	Educación
1	0	1	1	1
2	0	0	1	1
3	4	2	1	5
Total	4	3	3	7

Fuente: Elaboración propia con información de Datos abiertos CDMX y levantamientos de campo 2019.

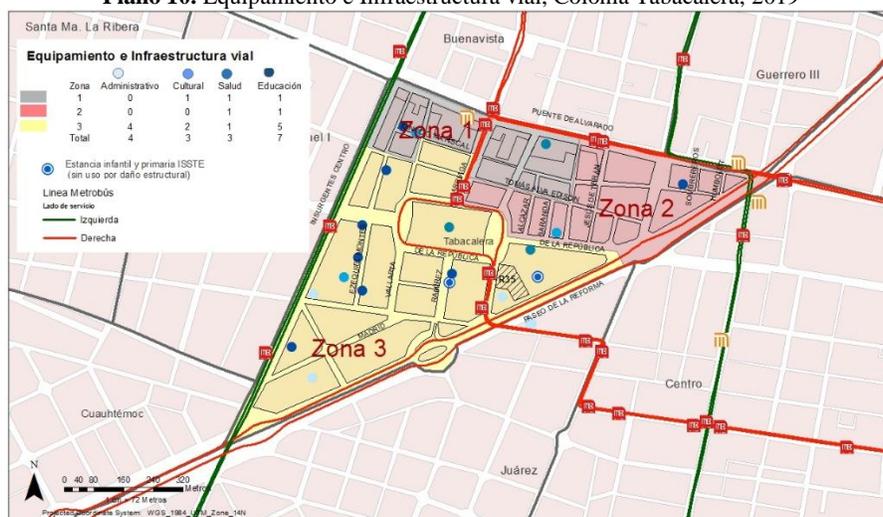
La colonia Tabacalera carece de Mercado Publico, escuelas de nivel básico públicas y centros de salud público. Y cuenta con tres estaciones foráneas irregulares.

En cuanto a equipamiento de transporte, la colonia tiene una estación del metro (Revolución) y 8 estaciones de Metrobús con 4 líneas, que atraviesan la colonia de norte a sur por Ponciano Arriaga- Av. de la República y salen por la Fragua:

- Línea 1 (indios verdes- Dr. Gálvez)
- Línea 7 (el Ángel-Indios Verdes)
- Línea 4 (San Lázaro- Buenavista) (Buenavista- San Lázaro)
- Línea 3 (Tenayuca - Etiopía) y 8 Balderas - Tenayuca)

Av. Insurgentes y Av. Paseo de la Reforma comunican a la colonia con servicio de Metrobús. La colonia cuenta con estación de Ecobici, en Av. De la Republica esquina Ponciano Arriaga, frente al Casino del Frontón México.

**Plano 10.** Equipamiento e Infraestructura vial, Colonia Tabacalera, 2019



Fuente: Elaboración propia con información de Datos abiertos CDMX y levantamientos de campo 2019.

### 3.4.3 Entrevistas a informantes calificados

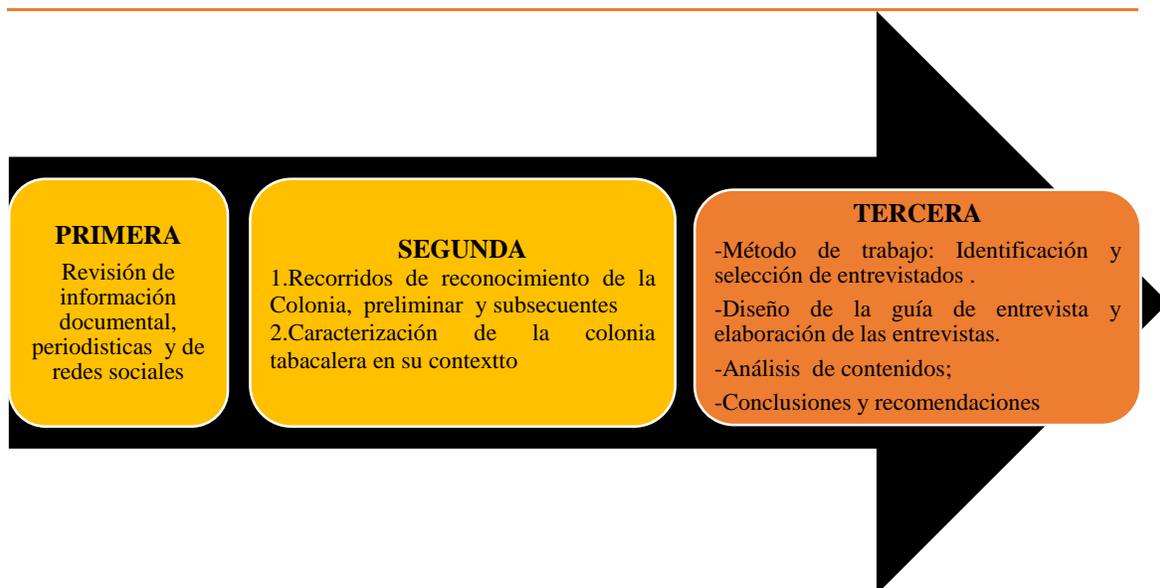
Con el propósito de abordar esta etapa del trabajo, en una primera fase, se revisaron diferentes fuentes de información documental, periodística y de redes sociales, para perfilar el contexto urbano y social actual de la Colonia Tabacalera y buscar datos de contacto de posibles informantes que, por la Ley Federal de Protección de Datos Personales y medios tradicionales, debido al ambiente de desconfianza que prevalece por problemas de inseguridad, resulta complicado conseguir actualmente.

En la segunda fase, se visitó la Colonia para tener un acercamiento preliminar, sin ningún plan establecido, más que caminarla, observar detalles, sin interacción con la gente. En esa ocasión, se aprovechó el recorrido para visitar el Museo Nacional San Carlos y ver la exposición “Somos Tabacalera”, que muestra la historia de la colonia desde sus orígenes a la época actual, por medio de imágenes y un video que contiene testimonios de vecinos que fueron entrevistados para ese fin. En un segundo recorrido, se buscó contactar a Adriana López, curadora de la exposición, “Somos Tabacalera” con la idea de conocer su experiencia en el trato con los vecinos de la Colonia en el desarrollo de su trabajo y ver la posibilidad de que nos compartiera los datos de contacto de los vecinos que entrevistó, lo cual no se logró en esa ocasión, pero, posteriormente se concertó una entrevista con la directora, el subdirector del Museo Nacional San Carlos y con la curadora de la exposición, Adriana López.

Los subsecuentes recorridos permitieron establecer una identificación espacial y social estrecha con la colonia, que se reporta ampliamente en la **Caracterización de la colonia Tabacalera en su contexto participativo**, que detalla el contexto socio-urbano y los principales problemas de la Colonia Tabacalera, dos de los cuatro tópicos de interés, en que se estructuró la guía de entrevista a informantes calificados.

La tercera fase, incluyó la definición del método de trabajo, la identificación y selección de informantes calificados, el diseño de la guía de entrevista, la elaboración de las entrevistas, transcripción y análisis de contenido de las entrevistas, los resultados, conclusiones y recomendaciones.

**Figura 21.** Esquema Fases de metodología  
**Fases de metodología**



#### **a. Método de trabajo**

Para el desarrollo del trabajo se optó por aplicar un método cualitativo, exploratorio que obtiene argumentos de informantes calificados mediante entrevistas abiertas, cara a cara, y explora su opinión hacia los impactos de los desarrollos inmobiliarios que se construyen en la Colonia, los factores que afectan o favorecen su calidad de vida y su interés en participar en talleres de información para una consulta ciudadana sobre R35.

Este formato permitió interactuar con el entrevistado de manera flexible, adaptable a cualquier sector de la población, porque admite la libre expresión de comentarios, observaciones y precisiones sobre los temas abordados, y en contraste con la información cuantitativa que solo registra respuestas, esta explora las réplicas y las razones de las mismas.

La información recopilada se analizó con un enfoque EMIC<sup>122</sup> (Harris, M: 2018) que resalta la descripción de los puntos de vista y opiniones de los entrevistados, busca una mejor comprensión de cómo piensan y hablan, centrado en el registro de la diversidad de opiniones

<sup>122</sup> Originalmente los términos EMIC y ETIC fueron conceptualizados en la lingüística; y es Marvin Harris que lo trasladada a la antropología social, este enfoque EMIC tiene validez para la comprensión de comportamientos variados. en Harris, M “El Desarrollo de la Teoría Antropológica: una historia de las teorías de la cultural”, México D.F. SXXI, Editores, 1968, pp. 497 y 498.

y puntos de vista, similitudes y discrepancias, en relación con los tópicos de interés del trabajo.

### **b. Perfil de los entrevistados**

Para la selección de los entrevistados<sup>123</sup> se consideró incorporar a personas relacionadas, en diferentes posiciones y funciones en la colonia, para obtener información con distintos enfoques. Con base en lo anterior, se elaboró, inicialmente, una clasificación en 3 grupos:

1) Autoridades de la Alcaldía Cuauhtémoc, relacionadas con el área de participación ciudadana y vinculadas, específicamente, con la atención de la colonia Tabacalera, así como diputados y/o concejales, que desde esa posición política tuviesen a su cargo la atención de la colonia.

2) funcionarios de instituciones del gobierno federal ubicadas en la colonia, responsables de coordinar y operar programas en la zona. Y de manera especial al Director Ejecutivo jurídico de la alcaldía Miguel Hidalgo, por considerar importante conocer su experiencia en la elaboración de las reglas de publicitación vecinal, para desarrollos de alto impacto, publicadas recientemente en la Gaceta CDMX

3) Líderes de la comunidad integrantes del Comité Vecinal, miembros de la comunidad que cuentan con algún cargo de representación, liderazgo o reconocimiento en los sectores privado o social y que pudiesen influir o tener un peso específico en la participación de una consulta ciudadana de R 35.

**Tabla 9.** Distribución de funcionarios entrevistados

Tipo de funcionario	Número
Funcionarios Alcaldía Cuauhtémoc	4
Funcionarios Federales	3
Director Ejecutivo Jurídico Alcaldía Miguel Hidalgo.	1
Total	8

Fuente: elaboración propia, 2019

**Tabla 10.** Distribución de los vecinos entrevistados

Tipo	Número
Representantes vecinales	4
Vecinos que participan con más de 30 años de residir en la Colonia	2
Vecinos que participan con residencia y actividad comercial en la Colonia	5
Total	11

Fuente: elaboración propia, 2019

<sup>123</sup> ANEXO 1. Entrevistas a actores clave por tópico

**Tabla 11.** Distribución total de los informantes por género

Género	Informantes
Mujer	8
Hombre	11
<b>Total</b>	<b>19</b>

Fuente: Elaboración propia, 2019

**Cuadro 3.** Perfil de los Informantes calificados

Cargo	Antigüedad en el cargo	Antigüedad en la colonia
<b>Subdirector de Consulta y Formación Ciudadana. Alcaldía Cuauhtémoc.</b>	1 año	
<b>Enlace de la Dirección de Participación Ciudadana de Alcaldía Cuauhtémoc. Atiende la Colonia Tabacalera</b>	1 año	
<b>Enlace de la Dirección de Participación Ciudadana de Alcaldía Cuauhtémoc. Atiende la Colonia Tabacalera</b>	1 año	
<b>Directora de la Territorial Juárez - San Rafael. Tiene a su cargo la atención de la Tabacalera.</b>	1 año	
<b>Directora del Museo Nacional de San Carlos</b>	1 año	
<b>Subdirector Museo Nacional San Carlos</b>	1 año	
<b>Investigadora del Museo Nacional San Carlos. Curadora de la exposición “Somos Tabacalera”</b>	1 año	
<b>Coordinadora del Comité Vecinal de la Colonia Tabacalera.</b>	3 años	Reside en la Colonia hace más de 30 años; ha formado parte de anteriores comités Vecinales.
<b>Director Ejecutivo Jurídico de la Alcaldía Miguel Hidalgo</b>	1 año	

Fuente: elaboración propia, 2019.

**Cuadro 4.** Preguntas guía por tópico para entrevistas

Tópico general	Preguntas guía para detonar y facilitar la conversación en las entrevistas
<b>Contexto socio-Urbano</b>	<p>¿Qué opina de los inmuebles que están desocupados, abandonados, invadidos o en remodelación? ¿Qué actitud tienen los vecinos respecto a este fenómeno en la colonia?</p> <p>¿Qué opina de los puestos de ambulantes ubicados en Av. Puente de Alvarado, a la altura de Ezequiel Montes, hasta Ponciano Arriaga? ¿Cuál es la posición de los vecinos al respecto? ¿Hay alguna propuesta institucional y/o vecinal para ordenarlos?</p> <p>¿Qué opinión tiene de la población en situación de calle que ocupa diferentes zonas de la colonia; ¿sabe si hay alguna propuesta institucional y/o vecinal para encontrar una alternativa de mejoría?</p>
<b>Participación vecinal en la Colonia</b>	<p>¿Qué opinión le merecen los mecanismos que contempla la Ley de Participación Ciudadana de la CDMX, para que los ciudadanos participen y decidan presupuestos participativos, consultas ciudadanas en programas y obras públicas y privadas, así como en la elección de comités ciudadanos?</p> <p>¿Qué tan activos son los integrantes del Comité Ciudadano y qué opina de su capacidad de convocatoria y gestión?</p> <p>¿Qué tan participativos son los vecinos en las actividades que se promueven en la colonia?</p> <p>¿Hasta cuándo dura el mandato de los Comités Ciudadanos que fueron electos en la última elección?</p> <p>¿Participa en estos comités?</p> <p>En temas de publicitación vecinal para construcciones de alto impacto, ¿qué información deberían recibir los vecinos y qué es lo que el desarrollador debería informar?</p>

Tópico general	Preguntas guía para detonar y facilitar la conversación en las entrevistas
<b>Principales problemas de la colonia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. En cuestión de servicios urbanos ¿qué es lo que más demanda la población?</li> <li>. En cuestión de seguridad, ¿qué es lo que más demanda la población?</li> <li>. En cuestión de equipamiento, ¿qué es lo que más demanda la población?</li> <li>. En cuestión de vivienda, ¿hay alguna demanda la población?</li> <li>. En la movilidad ¿qué problemas existen?</li> </ul>
<b>Aspectos positivos y negativos de las intervenciones inmobiliarias en la colonia. Cómo sí y cómo no, plantear desarrollos inmobiliarios de alto impacto en la Colonia.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Qué opina del impacto de las intervenciones inmobiliarias en la colonia? ¿Qué ventajas y desventajas provocan en la calidad de vida de los vecinos? ¿Desde su punto de vista cuáles deben de ser los principales requisitos que deberían cumplir para integrarse y contribuir al bienestar de los vecinos?</li> <li>¿Sabe usted si los vecinos son tomados en cuenta para decidir las mitigaciones o compensaciones de estos grandes proyectos?</li> <li>¿Se ha enterado de alguna mejora a la colonia que la haya hecho un nuevo proyecto de comercio o vivienda en la colonia?</li> <li>¿Qué opina de la publicitación de obras de gran impacto, y del cumplimiento de las medidas de integración urbana?</li> <li>¿Qué deberían mejorar estas nuevas obras?</li> <li>¿Cuándo se hacen desarrollos privados, quién cree que debe cubrir los costos al impacto de la infraestructura pública en temas como agua, drenaje, movilidad, áreas verdes?</li> </ul>

Fuente: elaboración propia, 2019.

### 3.4.4. Mapa participativo de identificación de problemáticas y necesidades

En recorridos por la Colonia Tabacalera, en diferentes horarios, mañana, tarde y noche con vecinos y derivado de las entrevistas a profundidad, señalaron y priorizaron sus problemáticas y demandas principales, que se registran a continuación:

Zona 1, 2 y 3

PROBELMÁTICA: Estancia Infantil con daño estructural y sin servicio

**Prioridad 1.** Restituir la Estancia Infantil (Ignacio Ramírez No. 6) por la construcción de desarrollo de B-Grand.

Esta escuela operaba como guardería para derechohabientes del ISSSTE y como primaria pública para vecinos de la Colonia; actualmente los alumnos asisten a escuelas ubicadas en las Colonias Guerrero y Doctores. Existe consenso entre los vecinos sobre la prioridad de restituir esta estancia y primaria.

Zona 1, 2 y 3

PROBLEMÁTICA: Ruido, congestionamiento vial y basura por eventos en Plaza de la República

**Prioridad 2.** Regulares eventos en Plaza de la Republica.

El Gobierno Central, principalmente realiza eventos que van desde conciertos, colocación de pista de hielo o actividades de diversos programas. Principalmente los conciertos o encuentros juveniles, provocan cierre de calles, altos niveles de ruido que rebasan los horarios hábiles y de descanso en las madrugadas. La colonia queda con mucha basura y los visitantes usan la calle para sus necesidades.

Zona 1 y 3

PROBLEMÁTICA. Carencia de agua por las tardes

**Prioridad 3.** Dotar y abastecer agua por las tardes.

En la calle de Ezequiel Montes entre Av. Plaza de la República y Puente de Alvarado; en la calle Ramón Alcázar, entre Edison y Plaza de la República, y en las viviendas del cruce, entre Ignacio Mariscal y Dr. Basilio Badillo. En estas zonas, que coinciden con las de más densidad y viviendas habitadas, a partir de las 13 horas no tienen agua, y el servicio se reanuda a las 4 de la madrugada. Al respecto, existe una gran preocupación por la dotación de agua y en consecuencia en oposición a la construcción de nuevos desarrollos.

Zona 1 y 2

PROBLEMÁTICA. Presencia día y noche de prostitución, trata, venta de droga, secuestros y robo de autopartes

**Prioridad 4.** Atender zona roja por parte de las autoridades.

Prostitución y venta de droga en la calle de Ignacio Mariscal de Ponciano Arriaga a Rosales; y sobre puente de Alvarado de Rosales hasta Ponciano Arriaga. El robo de autopartes, que los vecinos reportan sobre las calles de Alcázar, Jesús Terán y en Tomás A. Edison. El robo a casa habitación, se registra en las calles de Pedro Baranda y José de Emparán, hoteles con trata de personas e inmuebles para secuestros<sup>124</sup>. Este

---

<sup>124</sup> Vinculados a la Unión Tepito (Universal, 22/01/2020) Lo comentaron, por seguridad no lo pusimos, con la nota del Universal, se sustenta.

sector se encuentra a escasos 200 metros de R35, y es una franja que los vecinos consideran de alta conflictividad social.

Zona 1, 2 y 3

PROBLEMÁTICA. Conflictos viales por eventos, terminales foráneas irregulares, sin cumplimiento de horarios de carga y descarga e invasión de calles por valet parquin de zona de restaurantes.

**Prioridad 5.** Acciones de movilidad segura.

- 1) La colonia se colapsa en los eventos en Plaza de la República, al cerrar las calles de Av. De la República, José Ma. Iglesias, Ponciano Arriaga, Alcázar la Fragua, Ignacio Ramírez e Ignacio Vallarta. Coordinación del Gobierno Central y Alcaldía Cuauhtémoc para los eventos masivos (conciertos, manifestaciones, exposiciones etc.).
- 2) Se requiere regular las 3 terminales foráneas con destino a Oaxaca, localizadas en las calles de Tomás A. Edison y Alcázar, en Ezequiel Montes casi esquina con Plaza de la República y en la Privada de Vallarta. Estas terminales se instalaron durante el plantón de la CNTE (2015), y siguen operando desde entonces en la Colonia; sus unidades se estacionan en las calles y los choferes usan las calles para sus necesidades.
- 3) Regular los valet parking y horarios de carga y descarga de los restaurantes y terrazas de Av. De la República. Para los diversos eventos del Casino (Frontón México), se estacionan autobuses sobre Av. de la República, entre Alcázar y Ponciano Arriaga, ocasiona congestiónamiento. Existe molestia por parte de los vecinos por el uso de la calle para estacionar autos por los diferentes eventos que se realizan, así como por usuarios de restaurantes y terrazas, población flotante de oficinas y visitantes. El estacionamiento público subterráneo de Plaza de la República está subutilizado, organizar el uso con restauranteros y dueños de terrazas nocturnas para sus clientes y promover las pensiones en este estacionamiento en oficinas colindantes.

Cuadro resumen de problemáticas por zonas conforme a resultado de las encuestas para ver coincidencia.

**Tabla 12.** Resumen: problemáticas por prioridad, diciembre 2020

<b>Zona 1</b>	<b>1. Estancia Infantil con daño estructural y sin servicio</b>
	2. Ruido, congestión vial y basura por eventos en Plaza de la República
	3. Presencia día y noche de prostitución, trata, venta de droga, secuestros y robo de autopartes
	4. Carencia de agua por las tardes
	5. Conflicto social en la colonia por deportados de EE.UU
<b>Zona 2</b>	1. Estancia Infantil con daño y sin servicio
	2. Presencia día y noche de prostitución, trata, venta de droga, secuestros y robo de autopartes
	3. Ruido, congestión vial y basura por eventos en Plaza de la República
<b>Zona 3</b>	1. Estancia Infantil con daño y sin servicio
<b>R 35</b>	2. Ruido, congestión vial y basura por eventos en Plaza de la República
	3. Carencia de agua por las tardes (parte norte de zona 3)
	4. Conflicto social en la colonia por deportados de EE.UU
	5. Efectos de la presencia día y noche de prostitución, trata, venta de droga, secuestros y robo de autopartes en zonas 1 y 2

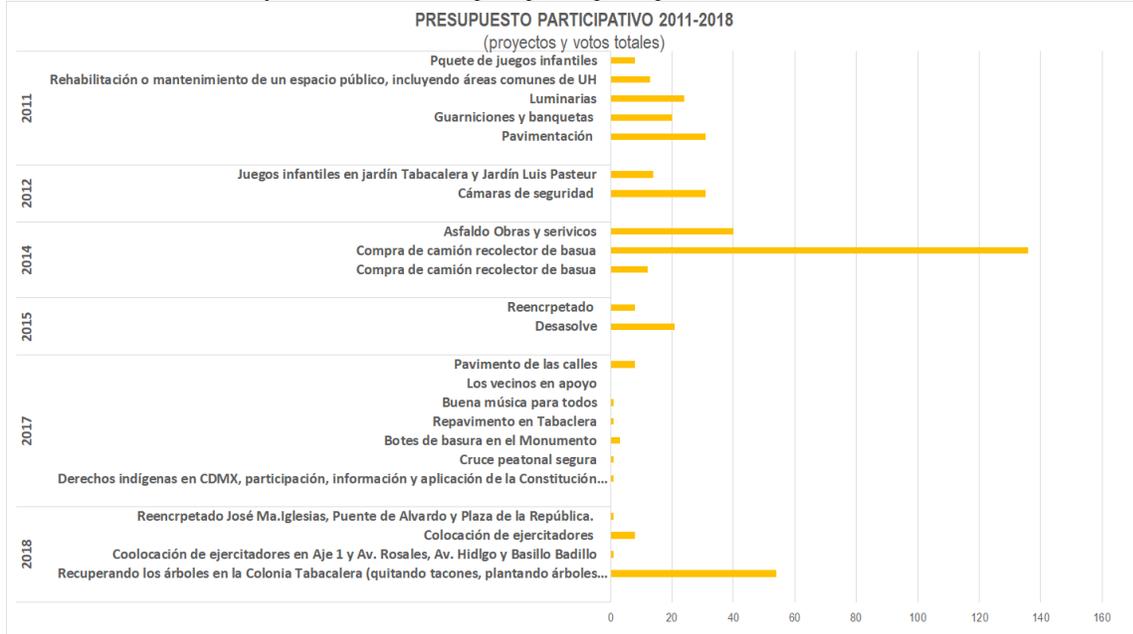
Fuente: elaboración propia, 2019

**Plano 11.** Mapa participativo de riesgos socio-urbanos, Colonia Tabacalera, 2019



Fuente: Elaboración propia: con información de vecinos a partir de recorridos con vecinos, en campo 2019.

**Gráfica 3. Proyectos realizados con presupuesto participativo, 2011-2018, Colonia Tabacalera**



Fuente: Elaboración propia con información del Presupuesto participativo del Instituto Electoral de la Ciudad de México, años 2011 al 2018.

### 3.4.5. Proceso de consulta vecinal para grandes desarrollos 2019: Proyecto de Reforma No. 35

#### a. Proyecto Reforma 35 (R35). La Victoria<sup>125</sup>

El Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para Cuauhtémoc, publicado en Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de septiembre de 2008, el cual establece para el predio de Reforma 35 en la Colonia Tabacalera:

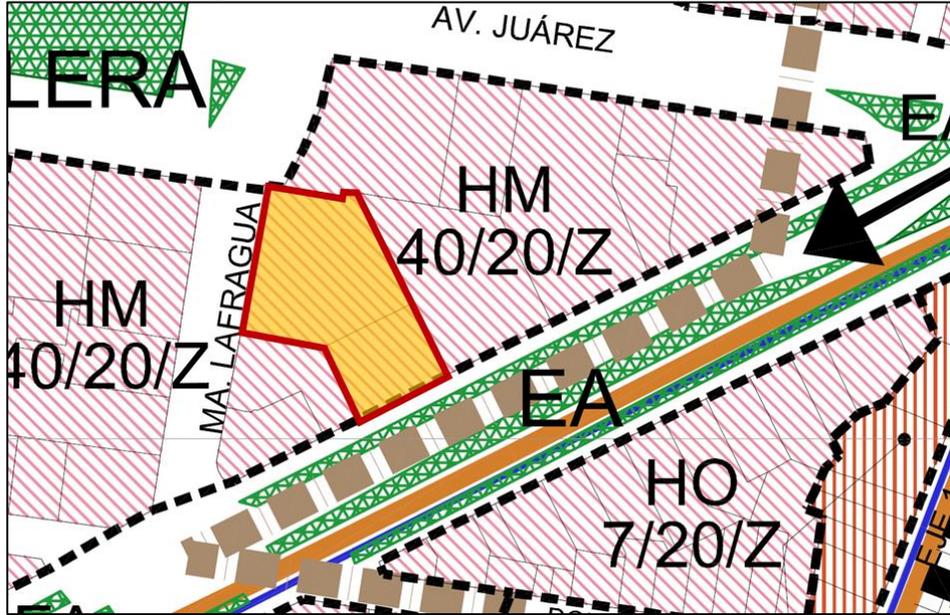
**Cuadro 5. Norma de zonificación de uso del suelo**

Predios	Área en m <sup>2</sup>	Zonificación	Observaciones
Av. Paseo de la Reforma no. 35	4,976.02 m <sup>2</sup>	<b>HM/40/20/Z</b> (Habitacional Mixto, 40 niveles máximos de altura, 20% de área libre, densidad (CUS) "Z" número de viviendas resultado de dividir la superficie máxima de construcción entre la superficie del terreno)	Predio ubicado en Área de Conservación Patrimonial Inmueble afecto al patrimonio cultural urbano

Fuente: PDDU para Cuauhtémoc.

<sup>125</sup> Artha Capital | La Victoria 2021

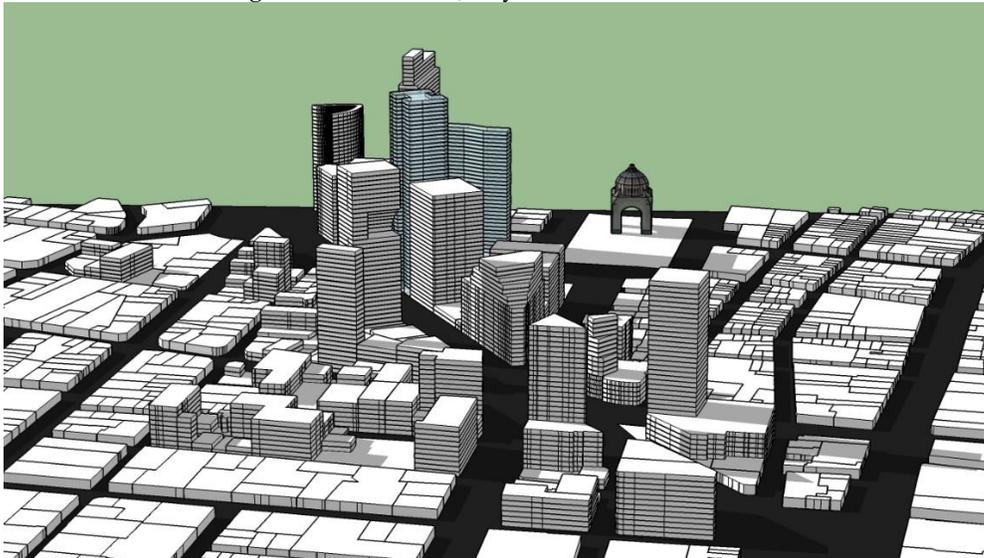
Figura 22. Norma de zonificación de uso del suelo



Fuente: PDDU para Cuauhtémoc, 2008.

Los siguientes modelos ilustran con diferentes vistas el contexto en el que se insertará el proyecto de R35.<sup>126</sup>

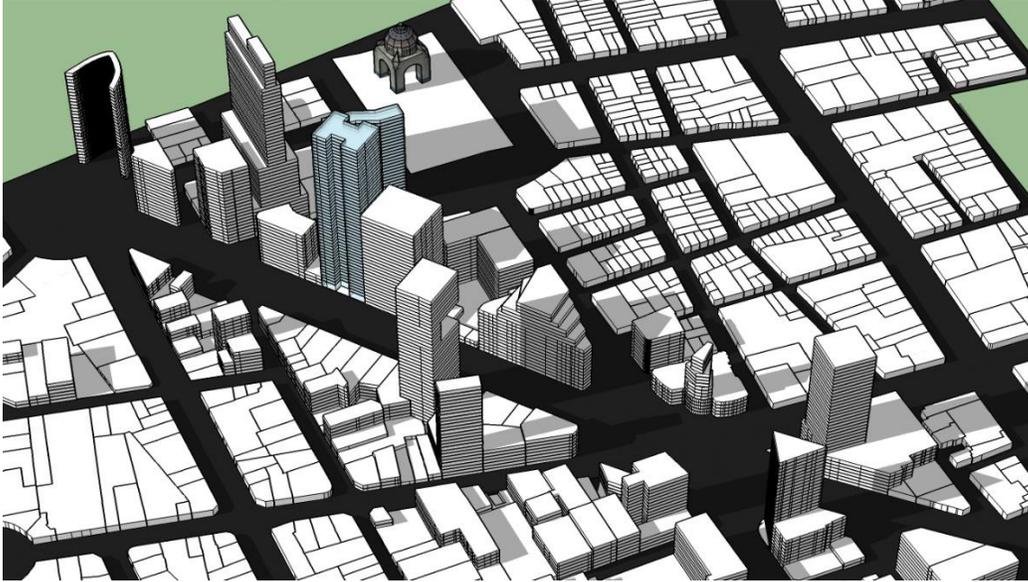
Figura 23. Volumetrías, Proyecto Reforma 35



Fuente: HJM, Consultores, 2017.

<sup>126</sup> Fuente: HJM Consultores, 2017.

**Figura 24.** Volumetrías, Proyecto Reforma 35



Fuente: HJM, Consultores, 2017.

La Victoria, es un proyecto de usos mixtos en el corredor inmobiliario más importante de México y a escasos metros de la Plaza de la República donde se ubica el Monumento a la Revolución, cuenta con 42 metros lineales de fachada sobre Paseo de la Reforma y 64 metros lineales de frente sobre Avenida La Fragua. El desarrollo de Reforma 35 contempla un total de 156,898.15 m<sup>2</sup> de construcción, el componente residencial está integrado por 2 torres de vivienda con unidades para venta y renta, además el desarrollo de 2 hoteles *full service*, un componente de oficinas y un componente comercial. La Arquitectura está siendo diseñada por el despacho de *Brandon Haw* en la ciudad de Nueva York, mientras que la estructura la está desarrollando el equipo de WSP en la misma ciudad, a ellos se suma el equipo de KMD Arquitectos que lleva a cabo el proyecto ejecutivo y un equipo de consultores de calidad internacional.

Aprovechamiento del suelo: Las alturas predominantes en la zona se presentan en 49 edificaciones que cuentan con 1 a 10 niveles y representan el 58.3% del total de los lotes. Es importante señalar que 22 lotes no cuentan con edificación.

En cuanto a la Vialidad: El sistema vial está conformado por Av. Paseo de la Reforma y Av. Insurgentes, ambas de nivel primario. Las vialidades de nivel secundario o colectoras son: Antonio Caso, Donato Guerra e Ignacio Ramírez. Las calles con nivel local son: La Fragua,

Av. De la República, Vallarta y Tomás Alva Edison, estas vialidades permiten una comunicación oriente – poniente y norte – sur. Por sus destinos se tiene una conectividad con toda la Ciudad de México y la Zona Metropolitana del Valle de México.

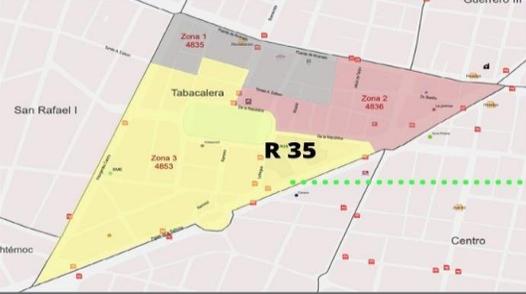
**Figura 25.** Características del proyecto y consulta vecinal, Reforma 35



**Proceso de Consulta Vecinal**  
La comunidad decide por la construcción de edificios

**Consulta vecinal ENCUESTA**

- Identificar los principales problemas de la colonia y su prioridad en la resolución.
- Valorar las opciones para mejorar la movilidad, calidad de vida y aspecto físico de la colonia..
- Medir el grado de satisfacción con la colonia de sus residentes y usuarios.
- Identificar lo mejor y lo peor de la colonia a voz de sus usuarios.
- Evaluar los servicios públicos
- Evaluar la seguridad pública



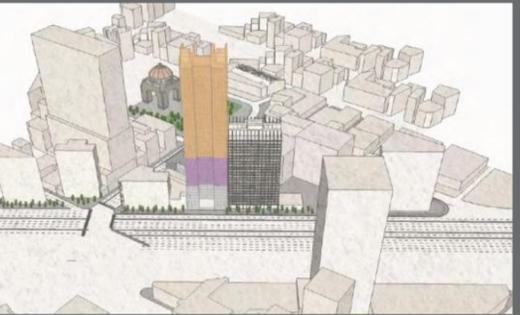


## Proyecto Reforma 35

Torre la Fragua 44 niveles



Torre Reforma 44 niveles

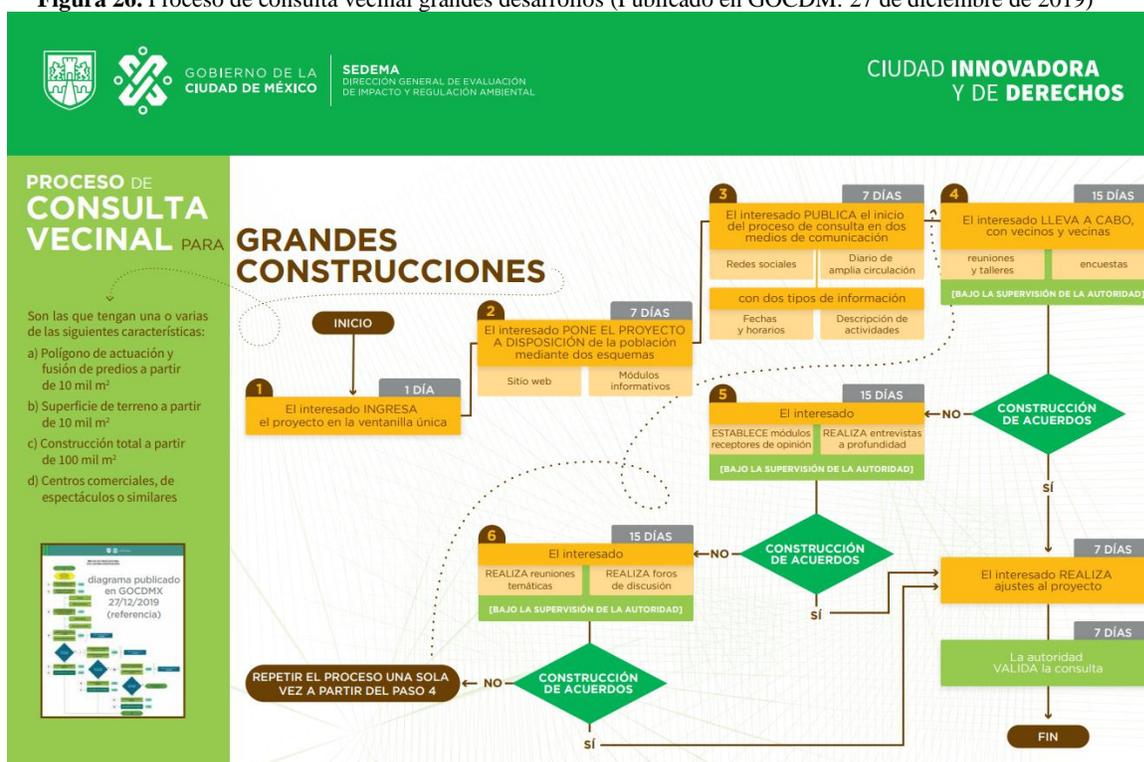


**Fuente:** Elaboración propia con información del sitio: [El proyecto | La Victoria \(reforma35.info\)](http://El proyecto | La Victoria (reforma35.info)) Consultado 5 de abril, 2021.

## b. Procedimiento de Consulta vecinal para grandes construcciones

La publicación en Gaceta del aviso por el que se da a conocer el Proceso de Consulta Vecinal para Grandes Construcciones es el 29 de diciembre de 2019, refiere que la consulta vecinal es la evaluación de impacto social, como proceso ordenado y sistemático a través del cual se identifican, analizan y evalúan los impactos negativos y positivos por las grandes construcciones, por el siguiente proceso<sup>127</sup>.

**Figura 26.** Proceso de consulta vecinal grandes desarrollos (Publicado en GOCDM: 27 de diciembre de 2019)



Fuente: SEDEMA con base en GOCDM: 27/12/2019 pp 5.

La Consulta Vecinal e impacto social es con la participación de la Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA) a través de la Dirección General de Evaluación de Impacto y Regulación Ambiental (DGEIRA), el desarrollador inmobiliario (Consultor especializado) y con la participación, colaboración y opinión de los habitantes de la colonia. Cabe destacar que las consultas vecinales para grandes desarrollos, según la GOCDMX: 27/12/2019, la SEDUVI tiene nula participación.

<sup>127</sup> GOCDM: 27/12/2019 No. 250 bis. Grandes Desarrollos: a) Comprendan Polígono de Actuación y/o Fusión de Predios a partir de diez mil metros cuadrados de superficie; b) Consideren Predios a partir de diez mil metros cuadrados de superficie; c) Comprendan cien mil o más metros cuadrados de construcción total; y d) Centros comerciales, de espectáculos o similares.

**Figura 27.** Esquema Impacto social -consulta vecinal de grandes desarrollos desde diciembre de 2019.



Fuente: Elaboración propia con base en GOCDMX: 29/12/2019.

### c. Consulta vecinal del Proyecto de Reforma 35

En el proceso de Consulta vecinal se establece la elaboración del estudio de impacto social; en GOCDMX<sup>128</sup> están los alcances y requisitos del impacto social y de la consulta vecinal para los grandes desarrollos en la Ciudad de México.

En el proyecto de Reforma 35, el proceso de consulta vecinal e impacto social lo lleva a cabo Precisa Medición Estratégica, consultora contratada por el desarrollador inmobiliario (Artha Capital); actúa como facilitador del diálogo entre la comunidad y el desarrollador, bajo la supervisión de la SEDEMA 129

El proceso ha sido el siguiente de los meses de enero a abril de 2021<sup>130</sup>:

- a) 23 de enero al 6 de febrero: Difusión del Proceso de Consulta Vecinal a través del sitio web y redes sociales
- b) 6 al 14 de febrero: chats en vivo en el sitio web
- c) 6 al 27 de febrero: encuesta telefónica y en el sitio web

<sup>128</sup> GOCDMX: 27/12/2019 No. 250 Bis. Anexo 2 Guía para la Evaluación del Impacto Social y la Consulta Vecinal para Grandes Construcciones de la Ciudad de México: 1. Información general del Proyecto, 2. Información general del Promoviente, 3. Información general del responsable de realizar el Estudio de Impacto Social y la Consulta Vecinal, 4. Normatividad aplicable, 5. Área de Influencia del Proyecto, 6. Identificación y caracterización de la población en el Área de Influencia del Proyecto, 7. Levantamiento de la Línea Base (Los indicadores seleccionados para la Línea Base deben ser relevantes en función del Proyecto, verificados en campo y comparables en el tiempo.), 8. Mapeo de Actores, 9. Identificación, caracterización, predicción y valoración de los impactos sociales (positivos y negativos), 10. Medidas de atención o de ampliación de los impactos sociales del Proyecto, 11. Consulta Vecinal, 12. Recomendaciones Por temas en orden de aparición. 13. Conclusiones Por temas en orden de aparición. 14. Bibliografía e información consultada.

<sup>129</sup> Proceso de Consulta Vecinal | La Victoria (reforma35.info)

<sup>130</sup> : ídem

- d) 24 al 27 de febrero reuniones informativas virtuales con previo registro en el correo [contacto@reforma35.info](mailto:contacto@reforma35.info)
- e) 4 al 6 de marzo: talleres de trabajo virtuales con previo registro en el correo [contacto@reforma35.info](mailto:contacto@reforma35.info)

Este proceso aún no concluye en acuerdos al cierre del mes de marzo de 2021. En la reunión celebrada el día 4 de marzo de 2021; los vecinos expresaron su inconformidad por el proyecto de R35 por el aumento del predial que ocasionaría en sus viviendas, la falta de información con la que cuentan los vecinos en torno al proyecto, la falta de claridad de los impactos negativos en la construcción y posterior a ella, las mitigaciones en la construcción y las establecidas en el dictamen de impacto urbano de la SEDUVI<sup>131</sup>. El 9 de abril, los vecinos con PRECISA realizaron un taller para avanzar en los acuerdos en cuanto a los impactos negativos, positivos y las medidas de mitigación que dará el Proyecto de Reforma 35 a la colonia Tabacalera.

**Figura 28.** Proceso de Consulta vecinal para el proyecto de Reforma 35



**Fuente:** Resultados del proceso de consulta vecinal de Precisa Medición Estratégica.

<sup>131</sup> Derivado de entrevista con participantes de COPACO Tabacalera, en el mes de marzo 2021.

**Cuadro 6.** Requerimientos establecidos en el proceso de Consulta Vecinal para grandes desarrollos<sup>132</sup>

Actividad para el Proyecto Reforma 35 al mes de abril 2021	Sí	No
Sitio Web		
Disposición de la información (Disponible)	En sitio web y entrega de folleto	No presentado el proyecto con zonificación
Módulos informativos		
Publicación del Proceso de Consulta Vecina	Sólo volantes	
Medios de publicación		
Presentación del Proyecto, sus impactos y medidas de atención		
Listas de asistencia		
Actas de Acuerdos		Aún no
Talleres con vecinas y vecinos		
	4 talleres	
Encuestas		
Módulos receptores de opinión		
Entrevistas a profundidad /Desarrollo de las entrevistas		
Reuniones temáticas con vecinas y vecinos		
Presentación de temas	Reuniones con lenguaje técnico no comprensible	
Reuniones con vecinas y vecinos		
Foros de discusión/Desarrollo de los foros		
Opinión de la población con respecto a la implementación del Proyecto		Sin consensos
Percepción de la población sobre los impactos positivos		
Opinión de la población de las medidas de atención de impactos negativos y/o de ampliación de impactos positivo		

Fuente: Elaboración propia con información del Comité Vecinal Tabacalera, abril 2021.

### 3.4.6 Balance de la participación vecinal en la Modificación a Programas de Desarrollo Urbano en la colonia Tabacalera

En las Iniciativas ciudadanas de los predios de Plaza de la República números 31 y 35, se concluye lo siguiente:

- La modificación a los Programas de Desarrollo Urbano (PDU) para el cambio de zonificación, en el caso de las iniciativas ciudadanas por vía del artículo 35 de la Ley de Desarrollo Urbano, no cumplió con lo establecido sobre “razonamientos sobre factores sociales”, no se realizó la consulta vecinal (establecida en la Constitución de la Ciudad de México, en la Ley de Participación y en la Ley Orgánica de las Alcaldías). Asimismo, la opinión favorable que tomó el Congreso de la Ciudad de México para esta modificación y que fue remitida por el alcalde de Cuauhtémoc no consideró la opinión de los vecinos.

<sup>132</sup> GOCDMX: 27/12/2019. No. 250 Bis

Administrativamente no se cumple el procedimiento legal y jurídico, asimismo, existe debilidad técnica en el sector desarrollo urbano<sup>133</sup>.

El proyecto de Reforma 35 (R35), con Estudio de Impacto Urbano y el proceso de consulta vecinal para grandes desarrollos (GOCDM: 27/12/2019, se concluye lo siguiente:

- La consulta vecinal y el impacto social en el Proyecto R35, ha sido un proceso sin continuidad, acceso a información que sea entendible por la ciudadanía, la encuesta fue realizada previo el proceso establecido. El proyecto de R35 no ha sido transmitido con claridad, sus impactos negativos y positivos no son claros para los vecinos. No ha sido transparente el proyecto y su zonificación.

Administrativamente no se cumple el procedimiento legal y jurídico, asimismo, existe debilidad técnica en el sector desarrollo urbano.

La modificación a los Programas de Desarrollo Urbano (PDU) para el cambio de zonificación: cambio de uso de suelo, densidad, alturas constructivas y superficie libre, no es clara, transparente y con apego a los ordenamientos jurídicos al no cumplir con la transparencia con participación ciudadana ya sea como: opinión vecinal, talleres ciudadanos, o razonamientos sociales; establecidos en el marco normativo como derecho vinculado a la ciudad y a la democracia participativa.

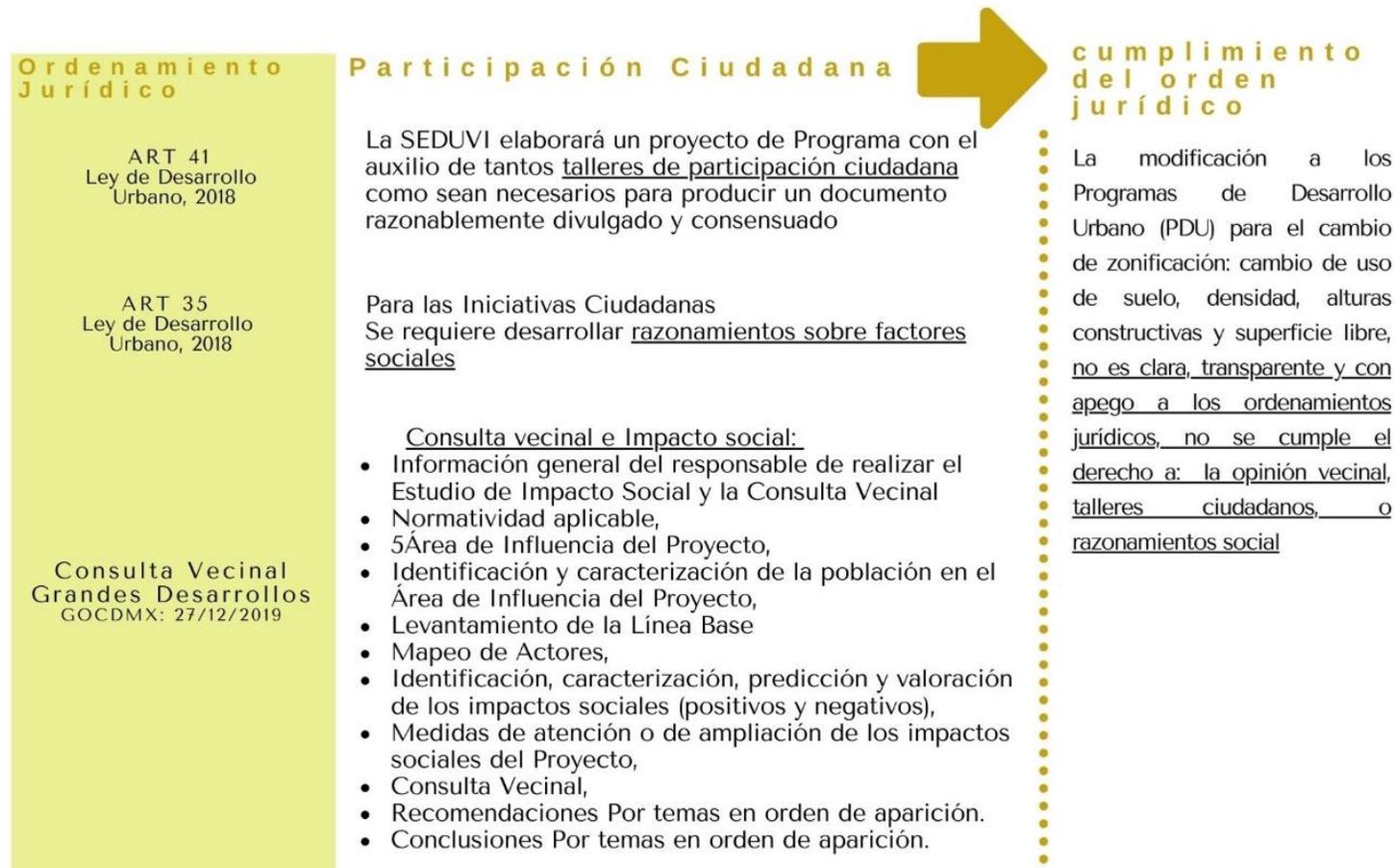
A su vez, la modificación la Ley de Desarrollo Urbano en 2017 restó a la SEDUVI atribuciones de las modificaciones a los Programas de Desarrollo Urbano (PDU) como cabeza de sector. Actualmente, está cargo la aprobación de la modificación a PDU el Congreso de la Ciudad de México a través de la Comisión de Desarrollo e Infraestructura Urbana y Vivienda.

---

<sup>133</sup> Las opiniones a modificación a los programas de desarrollo urbano son discrecionales, al no cumplir con el marco normativo; es de acuerdo el criterio de la autoridad en turno o del partido político en turno.

**Figura 29.** Modificación a PDDU; CDMX con participación ciudadana: Cumplimiento del orden jurídico (síntesis)

## Modificación a Programas de Desarrollo Urbano CDMX con participación ciudadana: cumplimiento del orden jurídico



Fuente: Elaboración propia, abril 2021.

## CAPÍTULO IV.

### Estrategias urbanas y sociales para la modificación de programas de desarrollo urbano, colonia tabacalera en la ciudad de México

#### 4.1 CONCLUSIONES

##### a. Participación ciudadana y coordinación institucional en temas urbanos

Si bien el origen de la participación social en México se remonta a 1824 (plebiscito para incorporar a Chiapas); es hasta 1976, en la entonces Ley General de Asentamientos Humanos, que se institucionaliza esta participación en temas de planeación urbana en el ámbito nacional. Por primera vez la *participación social* se estableció para la elaboración, actualización y ejecución del Programa Nacional de Desarrollo Urbano en artículo 49 de la LGAH donde se señala el alcance de la participación social en la formulación, modificación, evaluación y vigilancia del cumplimiento de los programas de desarrollo urbano

Esto se reforzó en la Ley de Planeación Federal, aprobada en 1983 que en su Artículo 20, donde define la participación y consulta de los diversos grupos sociales para expresar opiniones en los programas de desarrollo urbano.

La actual Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTyDU) -Última Reforma DOF 01-06-2021-<sup>134</sup> en su Artículo 92, señala que: *“la Federación, las Entidades Federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, promoverán la participación ciudadana en todas las etapas del proceso de ordenamiento territorial y la planeación del Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano”*.

En cuanto a las atribuciones de las entidades federativas, la (LGAHOTy DU: 2021) señala en su Artículo 10. *“Corresponde a las entidades federativas, formular, aprobar y administrar su programa estatal de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, así como vigilar y evaluar*

---

<sup>134</sup> Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (diputados.gob.mx)

***su cumplimiento con la participación de los municipios y la sociedad***". Y corresponde a través de los Consejos Locales y Municipales de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Metropolitano, así como en el Artículo 19, estable: ***“asegurar la consulta, opinión y deliberación de las políticas de ordenamiento territorial y planeación del Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano, conforme al sistema de planeación democrática del desarrollo nacional previsto en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, conformarán órganos auxiliares de participación ciudadana”***.

En México, el primer ejercicio de participación ciudadana en temas de desarrollo urbano y ordenamiento territorial de las actividades económicas fue en 1978 al expedirse por parte de la Dirección General de Asentamientos Humanos y Obras Públicas del Estado de Oaxaca la *“Convocatoria para la reunión de consulta y opinión a la propuesta de alternativas del Plan de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Oaxaca y Municipio Conurbados bajo las siguientes Bases...”* Este plan fue desarrollado por la Dirección General de Centros de Población de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Pública (SAHOP) con la participación del Centro de Estudios de Medio Ambiente de la UAM y a partir de entonces se realizaron entre 1976 y 1982, más de 250 planes de Desarrollo Urbano de Centros de Población en todo el país incorporando en mayor o menor medida procesos de participación.

La SEDESOL, con el Programa de 100 Ciudades realizó el ejercicio amplio y bien articulado por especialistas en la materia que incorporaron la opinión ciudadana de 116 ciudades estratégicas del país en áreas como planeación, administración urbana, financiamiento, reservas territoriales, vialidad y transporte, reactivación de centros históricos y aspectos ambientales

En la Ciudad de México, la participación social se formaliza en 1928 con la promulgación de la Ley Orgánica del Distrito Federal, se da origen a la primera acción institucional de participación social (al incluir cámaras, asociaciones y vecinos) al crearse el Consejo Consultivo para opinar en temas de servicios públicos. En 1970 se crean las 16 juntas vecinales (después de crearse las 16 delegaciones) integradas por los sectores público, privado y social; que opinarían por primera vez sobre asuntos de planeación urbana entre otros temas.

En 1975 con la primera Ley de participación ciudadana se institucionaliza la participación plural y amplia desde la ciudadanía, para 1976 se crean en el Distrito Federal los “Comités de Manzana” que posteriormente fueron sustituidos por los comités de Barrios y Delegacionales. Para 1995, la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal imponía actuar sobre la gestión urbana y la revisión del Programa Operativo Anual (POA) del Distrito Federal.

A cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda entre 1998- 2000, se realiza un ejercicio de participación ciudadana en 31 Programas Parciales de Desarrollo Urbano aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, marcando un precedente de participación ciudadana en la Ciudad de México y en sus habitantes en planes urbanos. Este ejercicio se lleva a cabo en el primer gobierno electo democráticamente.

En 2010 se crean los Comités Ciudadanos en Colonias y Consejos de los Pueblos lo que actualmente se conocen como Comités de Participación Comunitaria (COPACOS, y están a cargo de supervisar la ejecución de los proyectos y presupuestos participativos, que por lo general son proyectos de mejoramiento urbano. Estos comités, pueden ser consultados o no – indistintamente-, aun cuando la Ley de Participación Ciudadana lo establece como un derecho a participar y a ser consultados sobre nuevos desarrollos, sobre las iniciativas ciudadanas y en la elaboración o modificación de los Programas de Desarrollo Urbano. (Capítulo 2).

Sobre el actual marco normativo de la Participación Ciudadana en la Ciudad de México; la Constitución Política de la Ciudad de México (2016) en su artículo 15, señala que “la planeación del ordenamiento territorial será con participación ciudadana”; en la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (2018), establece en sus artículos 2, 6 y 77 que, “los principios de la participación ciudadana, mediante consulta pública; prevé promover y facilitar la participación ciudadana en la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y modificación de los Programas”.

Esta participación entre los tres sectores (público-privado y social), poco se fomenta por parte de la SEDUVI, las Alcaldía o Congreso de la Ciudad de México, no hay seguimiento, promoción, impulso o espacios que forme y permita llevar a cabo esta participación. Partir de lo más básico; transparentar la información de la modificación de los Programas de Desarrollo Urbano (cambios de zonificación: usos de suelo, altura, densidad e intensidad

constructiva), hacer accesible la información todos los actores, por ejemplo en México la población de 60 años y más pasó de 9.1% en 2010 a 12.0% en 2020, mientras que la población de 0 a 17 años disminuye de 35.4% en 2010 a 30.4% en 2020 y la entidad con mayor edad mediana es la Ciudad de México, donde la mitad de la población tiene 35 años o menos de edad (INEGI: 2021). Instrumentar y operar la participación como un proceso, desde el inicio de los programas y como un derecho vinculado al Derecho a la Ciudad.

Esta Pandemia, acentuó las diferencias socio-territoriales y desigualdades de las colonias por lo que los ejercicios participativos podrán ser por la vía remota, presencial y por ambas formas.

En los casos de estudio de la Colonia Tabacalera la participación ciudadana a través de la consulta vecinal inició en diciembre de 2019 para el proyecto de Reforma No. 35, así como, en el caso de la iniciativa ciudadanas de los predios de Plaza de la República No.31 y 35. No se cumplen los ordenamientos jurídicos en:

- Ocho de los diez artículos (80% de incumplimiento) de la Ley de participación, 2019, que incide en la modificación de Programas de Desarrollo Urbano y en participación ciudadana (cuadro de cumplimiento del marco normativo, capítulo 2).
- Once de catorce artículos (78.5 % de incumplimiento) de la Ley Orgánica de las Alcaldías, 2019, que incide en la modificación de Programas de Desarrollo Urbano y en participación ciudadana, (cuadro de cumplimiento del marco normativo, capítulo 2)
- No se llevaron a cabo talleres ciudadanos en el Proyecto de Reforma 35, conforme al procedimiento establecido en GOCDMX: 27-12-2019.
- No se cumplió con los razonamientos sobre los factores sociales previstos en el caso de iniciativas ciudadanas de Plaza de la república Números 31 y 35, establecidos en el artículo 35 de la Ley de Desarrollo Urbano.

Asimismo, no se generó en ambas modificaciones la concertación y articulación entre los sectores: público-privado y social, previsto en el artículo 2 de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México; En ambos casos no contó con la consulta ciudadana concertada desde el inicio con los tres sectores: En el caso de Reforma 35, en el procedimiento de la consulta para grandes desarrollos, la SEDEMA y la SEDUVI están ausentes en este proceso. Para el caso de las iniciativas ciudadanas de Plaza de la República números 31 y 35 la población no participó,

no fue convocada o tomada en cuenta, tampoco a la Comisión de Participación Comunitaria (COPACO).

De lo anterior, se concluye que la modificación a los Programas de Desarrollo Urbano (PDU) para el cambio de zonificación cambio de uso del suelo, densidad, alturas constructivas y superficie libre, no se ejerce conforme a los ordenamientos jurídicos, no se transparenta y no se da seguimiento a estas modificaciones en la Ciudad de México.

El actual marco normativo no garantiza que operen e instrumenten los mecanismos, plataformas o canales que garanticen la democracia participativa.

De la evaluación del marco normativo de la Ciudad de México; Ley de Participación Ciudadana, Ley Orgánica de las Alcaldías y Ley de Desarrollo Urbano para la modificación a Programas de Desarrollo Urbano, se desprende la necesidad de:

- a. Fortalecer la congruencia del marco normativo con las acciones de gobierno y el presupuesto,
- b. Generar instrumentos, programas y acciones para operar y hacer efectivo el cumplimiento del actual marco normativo: Crear un **‘fondo de integración urbana’** que administre todas las medidas de mitigación de los impactos urbanos. Operado por el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México.
- c. Garantizar la concertación entre los tres sectores (público-privado y social) por parte del Gobierno Central, las Alcaldías con apoyo de la Agencia Digital de Información y con la experiencia que está co-creando el primer Gobierno Abierto CDMX en el 2021 donde se prevé la participación pública, privada y social.
- d. Contar con la opinión técnica de la SEDEMA, SEDUVI, SEDECO, SEMOVI y SACMEX para las modificaciones a Programas de Desarrollo Urbano. Regresar a conformación de la mesa técnica de dictaminarían interinstitucional.
- e. Desarrollar una aplicación (App) para registro de nuevas construcciones y verificar su cumplimiento normativo.
- f. Crear cursos de formación y capacitación vecinal de las COPACOS en las Universidades y con cursos de formación para el personal de las áreas de participación ciudadana de las Alcaldías.

- g. Crear una ‘plataforma urbana’ abierta, transparente de seguimiento y evaluación que permita planear, registrar, verificar y apoyar las consultas ciudadanas para la modificación a Programas de Desarrollo Urbano.
- h. Crear la red vecinal por el Derecho a la Ciudad, para intercambiar experiencias entre vecinos sobre obras que presenten irregularidades.

**b. Modificación a Programas de Desarrollo Urbano**

La modificación a Programas de Desarrollo Urbano, para nuevos desarrollos conlleva el cambio a la zonificación en cuatro aspectos: **uso de suelo, altura (niveles), área libre y densidad.**

**Figura 30.** Modificación a Programas de Desarrollo Urbano: cambio de zonificación



Fuente: elaboración propia, 2020.

Estas modificaciones impactan los territorios. Las percepciones vecinales que surgen por estas modificaciones a la zonificación son inconformidades que derivan en organización vecinal que reclama su Derecho a la Ciudad. Al final el reclamo evidencia la falta de transparencia en las modificaciones de la zonificación, la falta de cumplimiento normativo y la ausencia de la consulta vecinal.

Las percepciones<sup>135</sup> más recurrentes son referentes a: La carencia de agua; profundidad de la cimentación de las nuevas construcciones y daño en colindancias, hundimientos, satisfacción en la dotación de servicios (drenaje, energía eléctrica, seguridad y transporte), saturación de grandes construcciones, más población (densidad), disminución de árboles sin restitución, pérdida de privacidad por la altura y cercanía de los nuevos edificios, pérdida de la imagen urbana, aumento de predial, malestar por polvo, ruido y cierre de calles por las obras. Aunado a esto, no existe relación con nuevos vecinos que viven en las nuevas torres de departamentos tipo residencial y residencial plus con sus vecinos colindantes de vivienda social o popular. Para dar transparencia y seguimiento a las modificaciones a los Programas de Desarrollo Urbano se propone (como se mencionó) crear una ‘plataforma urbana’, pública y abierta que integre la información de estas modificaciones a Programas de Desarrollo Urbano; es decir;

- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, SEDUVI otorga el certificado único de zonificación de uso de suelo, emite los dictámenes de impacto urbano de proyectos con Impacto Urbano de 5,000 m<sup>2</sup> y 10, 000 m<sup>2</sup> o mayores de esa dimensión (Tipo B y C).y está a cargo de modificaciones del Art 42 de la LDUCDMX para cambios de zonificación de bajo impacto, y administra el procedimiento por la vía del art 41 de la misma Ley. Así como las Licencias de construcción (Tipo A) para construir, ampliar, modificar, reparar, demoler o desmantelar que emiten las Alcaldías.
- La Secretaría del Medio Ambiente está a cargo de los impactos sociales bajo el procedimiento de Consulta Vecinal para grandes construcciones que inició en 2019, las Alcaldías dan visto bueno al Congreso en el caso de Impactos Urbanos, Consulta Vecinal e Iniciativas Ciudadana y el Congreso de la Ciudad de México aprueba las modificaciones a programas y los remite a la Jefatura de Gobierno; todas estas atribuciones aparecen referidas en estos apartados.
- Otra instancia más es el recién creado Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México quien es el responsable del Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México y quien estará a cargo de la consulta del Programa

---

<sup>135</sup> Precepciones recabadas en diversos talleres por parte de Mónica Rivas en los diversos territorios de ejercicio profesional con vecinos en las colonias: Granadas, Ampliación Granadas y Juárez en 2017 y 2018 en la Colonia Tabacalera en 2019,2020 y 2021 y en la Colonia Atlampa en 2020.

General de Desarrollo y del Programa General de Ordenamiento Territorial en la Ciudad de México.

- Otros acuerdos: como el recién Acuerdo de Facilidades Administrativas del 25 de marzo de 2021 publicado en Gaceta Oficial de la Ciudad de México

Estas múltiples atribuciones administrativas requieren una sólida coordinación y seguimiento en las modificaciones, operada desde sus instancias y atribuciones en coordinación transversal para la zonificación de la ciudad de México.

### **c. Territorializar los conflictos y necesidades: anticiparse a la segregación económica y socio espacial**

La Ciudad de México necesita generar mapeos participativos que anticipen los conflictos sociales; es decir, territorializar los problemas y también las necesidades y propuestas, sería el primer paso (planificar la ciudad con la participación de los vecinos); identificar los impactos negativos de los proyectos de modificación y definir las mitigaciones conjuntamente (público-privado y social), es un desafío. Otro, es territorializar las modificaciones a programas de desarrollo urbano para dejar de verlas en lo individual, es decir, caso por caso y verlas en conjunto cuando se ubiquen en la misma zona. Se propone que desde las instituciones SEDUVI o el IPDP de la Ciudad de México), realizar análisis de radio de influencia directa (350 metros<sup>136</sup>) y área de influencia indirecta (500 metros)<sup>137</sup>, para evaluar los impactos acumulativos; anticipar patrones de segregación socio espacial, entendida, como política o práctica que incentiva la exclusión, la diferencia social, económica o cultural. Las modificaciones a Programas de Desarrollo Urbano deben construir espacio, potenciar oportunidades para los sectores menos favorecidos; (mezcla gradual con vivienda de diversos estratos económicos) articular el desarrollo territorial, económico y el social con la gente.

En la colonia Tabacalera existen edificios sin uso con potencial de desarrollo (próximos a ocuparse) y grandes edificios en proceso de construcción que generan descontento vecinal, exclusión y segregación por la modificación a su zonificación y por el impacto socio-urbano en la colonia.

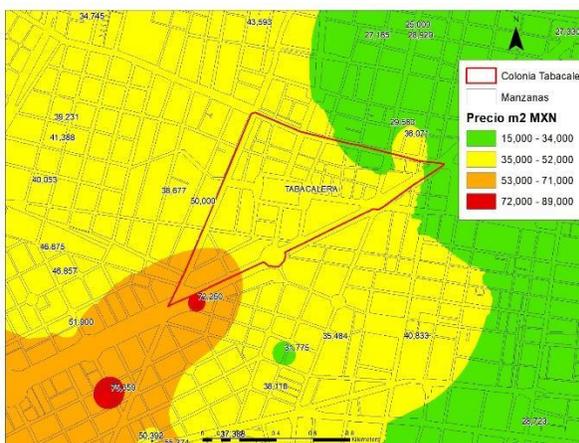
---

<sup>136</sup> 350 metros superficie caminable recomendada conforme al Sistema Normativo de Equipamiento Urbano de la SEDESOL, 1995. Esta superficie puede ampliarse o reducirse conforme a las condiciones de cada colonia.

<sup>137</sup> Superficie que establece SEDUVI para los estudios de Impactos Urbano.

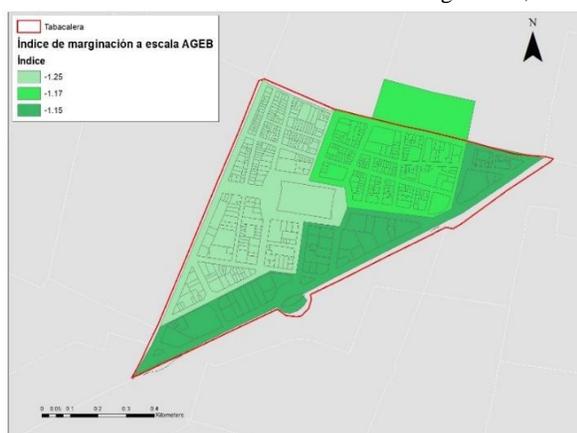
En la Colonia Tabacalera los residentes originarios y los nuevos vecinos con las modificaciones a la zonificación corren el riesgo de acentuar la segregación y la desigualdad socio-urbana, por la concentración de las grandes construcciones en Paseo de la Reforma vs las zonas originarias precarizadas colindantes a Avenida Puente de Alvarado. Avenida renombrada como México Tenochtitlan.

**Plano 12.** Colonia Tabacalera: Valor del suelo 2017



**Fuente:** Elaboración propia con información de Softec 2017.

**Plano 13.** Colonia Tabacalera: Índice de marginación, 2010

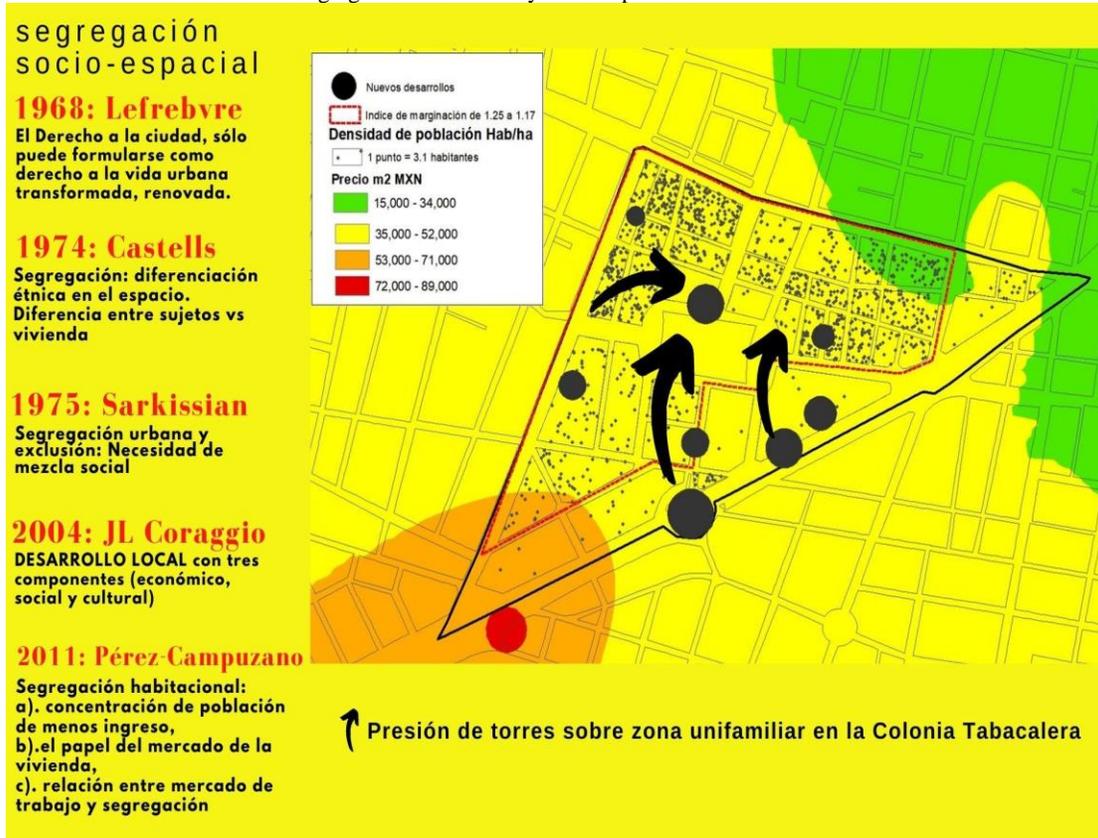


**Fuente:** Elaboración propia, Con índice de marginación del CONAPO: 2010

Los nuevos desarrollos en la colonia Tabacalera están generando un patrón de urbanización que acentúa la segregación urbana; la experiencia en la colonia muestra una transformación urbana y social con efectos de diversa índole. La incorporación de desarrollos inmobiliarios que se construyen como: B-Grand, *Sky Town* (Insurgentes 86), Reforma 35 (Torre Victoria) e Insurgentes 22 y 24; sumará cerca de 2 mil nuevas viviendas a la colonia; se integrarán dos desarrollos decretados en el mes de marzo de 2021 por la vía de las iniciativas ciudadanas localizados en Plaza de la República 31 y 35, ambos con 25 niveles que incrementarán una superficie de construcción de 13 mil 046 m<sup>2</sup>.

Otros impactos futuros serán los predios del ISSSTE anunciados por el Gobierno de México y los predios con potencial de uso (actualmente sin uso). Y por último mencionar las licencias de Construcción tipo A y B, que intentan modificar su intensidad constructiva a pesar de contar con Norma 4 (Conservación Patrimonial), el caso del inmueble del predio de Pedro Baranda 9. Esta dinámica está transformando el patrón de urbanización de la colonia Tabacalera.

Plano 14. Segregación económica y socio espacial en la colonia Tabacalera



Fuente: elaboración propia, junio, 2021.

Se estiman cerca de 8 mil nuevos residentes en casi 2,000 viviendas, más la población flotante (trabajadora, para la operación y personal de oficinas), Ver siguiente cuadro. Es decir, no existe visión sobre los **impactos acumulativos**.

Tabla 13. Colonia Tabacalera: nuevos desarrollos 2018-2025

Desarrollo/ Ubicación	Superficie	Niveles	Número de viviendas	oficinas	comercio	hotel	Viviendas Costo/superficie
1 Sky Town Insurgentes 86	3,126	19	396	X	X		\$2.995.000.00
2 B-Grand Ignacio Ramírez 15	5,000	50	550	X	X		\$4,900,000.00 (38 m2) \$13,000.000.00 (266 m2)
3 Ezequiel Montes 29-31, Insurgentes 224	2,300	S/D	72				S/D
4 Pedro Baranda 9 (HM25/20/Z)	221	17	42				2,307 M2 de construcción 8NMB: 428.12 5NMB: 1,879.26
En proceso de Consulta vecinal para grandes desarrollos con base en GOCDMX: 27/12/2019							
5 Victoria Reforma 35	4,976.02	55	888	X	X	X	S/D

Desarrollo/ Ubicación	Superficie	Niveles	Número de viviendas	oficinas	comercio	hotel	Viviendas Costo/superficie
Sub total	15,402 Aproximada		<b>1,948 nuevas viviendas</b>				
Iniciativa ciudadana, publicadas en Gaceta CDMX: 29 de junio de 2020 y aprobadas en decreto el 1 de marzo de 2021 en GOCD No. 545							
6	Plaza de la República 31	320.37	HM/25/ 20/z		X	X	5,223.00 m2 Intensidad de construcción
7	Plaza de la República 35	492.49	HM/25/ 20/z		X	X	7,823.00 m2 Intensidad de construcción
<b>Sub total</b>		<b>812.86</b>					13,046 m2 intensidad de construcción
<b>SUPERFICIE TOTAL</b>		<b>16,214.86</b>					

Fuente: Elaboración propia en diciembre 2019, actualizado abril 2021

Los impactos urbanos pueden ser vistos individualmente, no son considerados en su conjunto como impactos acumulativos. Es decir, la suma de los impactos individuales, pueden generar alteraciones positivas o negativas en una escala de manzana, colonia, Alcaldía o región.

**Figura 31.** Volumetría de Desarrollos en obra Colonia Tabacalera, 2021



Fuente: elaboración propia con datos abiertos CDMX y levantamiento en campo 2021

En algunas colonias se prevé una gran dinámica urbana, por ejemplo, Tabacalera, Santa María la Ribera, Juárez y Morelos, así como las colonias que forman parte del Programa de Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente, 2020 (GOCM: 4/11/2019).

## 4.2 PROPUESTAS

### a. Propuesta operativa: Plataforma Urbana de la Ciudad de México

Se propone crear la primer **Plataforma Urbana** para transparentar las modificaciones de los Programas de Desarrollo Urbano, articular y dar seguimiento a las diversas instancias de gobierno que participan y facilitar la concertación pública, privada y social en las consultas vecinales para las Modificaciones a los Programas de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México.

Esta Plataforma Urbana sería una herramienta específica (plataforma abierta y aplicación App) que transparente la modificación a PDDU, MIU (mitigaciones), asimismo que apoye la concertación de las consultas ciudadanas con participación de los sectores: público, privado y social y abra y transparente el seguimiento de las Modificaciones de los Programas de Desarrollo Urbano.

La Plataforma Urbana y su aplicación (App) sería una herramienta de seguimiento y sistematización georreferenciada en gabinete e ‘in situ’, para transparentar y dar seguimiento corresponsable y colaborativas por los sectores público-privado y social en:

Modificación a Programas de Desarrollo Urbano: Artículo 41 - 42

Iniciativas Ciudadanas que se ingresan al Congreso de la Ciudad de México.

Consultas Ciudadanas para Modificación a Programas de Desarrollo Urbano

Licencias de construcción (Tipo A) para construir, ampliar, modificar, reparar, demoler o dismantelar que emite la propia Alcaldía.

Medidas de Integración Urbana (mitigaciones) de Impactos Urbanos de 5,000 m<sup>2</sup> y 10,000 m<sup>2</sup> o mayores de esa dimensión (Tipo B y C).

Esta Plataforma Urbana, contaría con los siguientes Objetivos:

- Ser una plataforma para realizar las consultas vecinales para nuevos desarrollos y proyectos de modificación de Programas de Desarrollo Urbano.

- Contar con la primer Plataforma Urbana para el registro de Licencias de construcción y modificación a Programas de Desarrollo Urbano como herramienta de sistematización de información, seguimiento y transparencia del trámite de las licencias Tipo A, B y C y dar seguimiento a las medidas de mitigación o Medidas de Integración Urbana.
- Registrar el estatus de las iniciativas ciudadanas publicadas en Gaceta Oficial de la Ciudad de México y aprobadas por el órgano legislativo. Registrar las obras que lleven a cabo los procesos obligatorios de Consulta Vecinal conforme a lo publicado por Gaceta Oficial de la Ciudad de México (29 de diciembre de 2019 sobre la Consulta Vecinal e impacto social).
- Generar instrumentos de compensación por cumplimiento de Medidas de Integración Urbana con visión de impactos acumulativos.

Esta plataforma se alimentaría con los Datos Abiertos de la Ciudad de México como son: usos de suelo vigentes, catastro, normatividad de conservación patrimonial, riesgo socio-ambientales e infraestructura vial y de movilidad.

Esta plataforma además podría apoyar la intervención del Instituto de Verificación Administrativa (INVEA) cuando así se solicite o se requiera. Serviría también para registrar en forma sistemática la donación reglamentaria del 10% de área de las grandes obras y su estatus de uso.

Además, podría sumar el seguimiento a las acciones y proyectos prioritarios del Gobierno de la Ciudad de México, específicamente de los corredores urbanos y de la vivienda del Programa de Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente 2020, para complementar y explorar el análisis de impactos acumulativos que se da en algunas colonias como: Tabacalera, Juárez, Granadas y Escandón entre otras.

El objetivo principal de esta Plataforma Urbana es abrirla a todas las modificaciones de zonificación y ser expresión de un gobierno de proximidad con las consultas vecinales, su

transparencia y seguimiento. La OCDE recomendó a México en el año 2010 que las licencias de construcción avancen en ser:

**Figura 32. Licencias de construcción**



**Fuente:** OCDE (2010) Guía para mejorar la calidad regulatoria de trámites estatales y municipales e impulsar la competitividad de México, OECD Publishing.

La creación del “Fondo de integración urbana”<sup>138</sup> que administre todas las medidas de mitigación de los impactos urbanos. Operado por recién creado Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México.

### **b. Propuesta al marco normativo vigente en materia de participación ciudadana**

Alinear el marco normativo de la Ciudad de México a la actual Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTyDU) -Última Reforma DOF 01-06-2021-<sup>139</sup> que en su Artículo 92, señala que la Federación, las Entidades Federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, promoverán la participación ciudadana en todas las etapas del proceso de ordenamiento territorial y la planeación del Desarrollo Urbano

<sup>138</sup> Proyecto del Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020 – 2035.

<sup>139</sup> Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (diputados.gob.mx)

y Desarrollo Metropolitano. Esto incluye desde el diseño o inicio de los Programas y Proyectos Urbanos. Así como, asegurar la consulta, opinión y deliberación de las políticas de ordenamiento territorial y planeación del Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano, conforme al sistema de planeación democrática del desarrollo nacional previsto en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (LGAHOTyDU, 2021: artículo 19). Si bien, el actual marco normativo de la Ciudad de México es completo, no se aplica o no se cumple.

Por ello, se requiere alinear este marco normativo a la LGAHOTyDU recientemente actualizada para asegurar y garantizar este derecho de consulta, opinión y deliberación de los Programas y Ordenamientos de Desarrollo Urbano y asegurar y garantizar esta participación ciudadana desde el inicio de la planeación.

Asegurar y garantizar la concertación entre los sectores: público, privado con el social como un Derecho humano vinculado a su derecho a la Ciudad.

Los ordenamientos jurídicos que requieren modificación para asegurar y garantizar la participación ciudadana desde los planes y programas de desarrollo urbano, haciendo efectiva la democracia participativa y su Derecho a participar son:

Constitución Política de la Ciudad de México (2016)<sup>140</sup>

*Dice:*

*“Artículo 15. 5. El Instituto tendrá las siguientes funciones VI. Promover, convocar y capacitar a la ciudadanía y organizaciones sociales para participar en todas las etapas de los procesos de planeación y transparentar y difundir el conocimiento sobre la ciudad, mediante observatorios ciudadanos y otros mecanismos de participación ciudadana establecidos en esta Constitución y las leyes.”*

*Debe decir:*

*Artículo 15. 5. El Instituto tendrá las siguientes funciones VI. Promover, garantizar y asegurar, la participación la ciudadanía y la de organizaciones sociales desde el inicio y en todas las etapas de los procesos de*

---

<sup>140</sup> GOCM: 5/2/2017. Última reforma GOCM: 31/08/2020 Disponible en Portal Consejería Jurídica y de Servicios Legales del DF - CONSTITUCIÓN POLITICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO (cdmx.gob.mx)

planeación; capacitar, transparentar y difundir el conocimiento sobre la ciudad, mediante observatorios ciudadanos y otros mecanismos que transparente la participación ciudadana establecidos en esta Constitución y las leyes.

Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (2018)<sup>141</sup>

*Dice:*

**“Artículo 2.** *Son principios generales para la realización del objeto de la presente ley, los siguientes:*

*Fracción II. Alentar la participación y concertación con los sectores público, social y privado en acciones de reordenamiento urbano, dotación de infraestructura urbana, prestación de servicios públicos, conservación, recuperación y acrecentamiento del patrimonio cultural urbano, recuperación y preservación de la imagen urbana y de crecimiento urbano controlado.*

*Debe decir):*

*Art. 2. Artículo 2. Son principios generales para la realización del objeto de la presente ley, los siguientes:*

*Fracción II. Alentar, Garantizar, asegurar la participación y concertación ciudadana con los sectores público, social y privado desde el inicio en acciones de ordenamiento urbano*

*Dice:*

**Artículo 6.** *Son atribuciones del Jefe de Gobierno:*

*Fracción VII. Promover y facilitar la participación ciudadana en la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y modificación de los Programas*

*Debe decir:*

**Artículo 6.** *Son atribuciones del Jefe de Gobierno:*

*Fracción VII. Promover facilitar, garantizar y asegurar la participación ciudadana desde el inicio de la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y modificación de los Programas*

*Dice:*

**Artículo 7.** *Es atribución de SEDUVI.*

*Fracción III. III. Promover con el apoyo de las Delegaciones la participación ciudadana, mediante consulta pública, en la elaboración y modificación de los Programas, así como recibir, evaluar y atender las propuestas que en esta materia les sean presentadas por interesados de los sectores privado y social;*

*Debe decir:*

**Artículo 7.** *Es atribución de SEDUVI.*

*Fracción III. III. Con la coordinación del Instituto (de PDPCDMX) promover, garantizar y asegurar la participación ciudadana mediante la consulta pública, desde el inicio de la elaboración y modificación de los Programas.*

---

<sup>141</sup> GOCM: 15/07/2010. Última reforma GOCM 22/03/2018

Dice:

**Artículo 77.** *La Administración Pública promoverá y apoyará equitativamente la participación social y privada en los proyectos estratégicos urbanos...*

Debe decir:

**Artículo 77.** *La Administración Pública promoverá, apoyará y garantizará los recursos para asegurar equitativamente la participación social y privada en los proyectos estratégicos urbanos...*

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (2019)<sup>142</sup>

Dice:

**Artículo 3.** *La participación ciudadana es el conjunto de actividades mediante las cuales toda persona tiene el derecho individual o colectivo para intervenir en las decisiones públicas, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno de manera efectiva, amplia, equitativa, democrática y accesible; y en el proceso de planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas y presupuestos públicos.*

Debe decir:

**Artículo 3.** *La participación ciudadana es el conjunto de actividades mediante las cuales toda persona tiene el derecho individual o colectivo para intervenir en las decisiones públicas, deliberar, discutir y contar con toda la información que permita cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno de manera efectiva, amplia, equitativa, democrática y accesible; y en el proceso desde el inicio de la planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas y presupuestos públicos.*

Dice:

**Artículo 6.** *Las autoridades de la Ciudad, en su ámbito de competencia, están obligadas a proteger, respetar, promover y garantizar los derechos previstos en la presente Ley, bajo un enfoque de perspectiva de género, derechos humanos, interculturalidad, accesibilidad y la progresividad de derechos. Respecto a las personas con discapacidad se adoptarán las medidas necesarias para salvaguardar integralmente el ejercicio de su derecho a la participación ciudadana plena y efectiva, el respeto a su voluntad, garantizando en todo momento los principios de inclusión y accesibilidad, en especial de la información, comunicación, infraestructura y de las tecnologías de la información, considerando el diseño universal y los ajustes razonables.*

---

<sup>142</sup> Primer Ley se promulga en 1995. Publicada en Gaceta Oficial del Distrito Federal en 2004. Primera reforma publicada en Gaceta Oficial de la Ciudad de México con fecha del 17 de noviembre de 2016. Última reforma publicada en Gaceta Oficial 12 de agosto de 2019, se convierte en Ley de Participación Ciudadana para la Ciudad de México.

*Debe decir:*

**Artículo 6.** Las autoridades de la Ciudad, en su ámbito de competencia, están obligadas a proteger, respetar, promover, garantizar y asegurar los derechos previstos en la presente Ley, bajo un enfoque de perspectiva de género, derechos humanos, interculturalidad, accesibilidad y la progresividad de derechos. Respecto a las personas con discapacidad se adoptarán las medidas necesarias para salvaguardar integralmente el ejercicio de su derecho a la participación ciudadana desde el inicio del proceso, de manera plena y efectiva, el respeto a su voluntad, garantizando en todo momento los principios de inclusión y accesibilidad, en especial de la información, comunicación, infraestructura y de las tecnologías de la información, considerando el diseño universal y los ajustes razonables.

*Dice*

**Artículo 113.** Es la instancia de coordinación ciudadana en cada una de las demarcaciones, entre las Comisiones de Participación Comunitaria, las Alcaldías y el Gobierno de la Ciudad. La Coordinadora se integra por la persona representante designada de cada Comisión de Participación Comunitaria de la Demarcación correspondiente

*Debe decir*

**Artículo 113.** Es la instancia de coordinación ciudadana en cada una de las demarcaciones, entre las Comisiones de Participación Comunitaria, las Alcaldías, el Gobierno de la Ciudad y el área de participación ciudadana del Instituto (IPDPCDMX). La Coordinadora se integra por la persona representante designada de cada Comisión de Participación Comunitaria de la Demarcación correspondiente y cada Demarcación se coordinarán con el Instituto de PDPCDMX

La Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México (GOCDMX 04705/2018, última reforma GOCM 12/07/2019)

*Dice*

**Artículo 20** Son finalidades de las Alcaldías

IV. Facilitar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones y en el control de los asuntos públicos;

*Debe decir:*

**Artículo 20** Son finalidades de las Alcaldías

IV. Facilitar, garantizar y asegurar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones y en el control de los asuntos públicos;

*Dice*

**Artículo 32** Las atribuciones exclusivas de las personas titulares de las Alcaldías en materia de obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, son las siguientes: Promover la consulta ciudadana y la participación social bajo el principio de planeación participativa en los programas de ordenamiento territorial;

*Debe decir:*

**Artículo 32** *Las atribuciones exclusivas de las personas titulares de las Alcaldías en materia de obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, son las siguientes: Promover, asegura y garantizar la consulta ciudadana y la participación social bajo el principio de planeación participativa, democrática, transparente y accesible en los programas de ordenamiento territorial desde el inicio.*

*Dice*

**Artículo 42** *Las atribuciones de las personas titulares de las Alcaldías en materia de obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, coordinadas con el Gobierno de la Ciudad u otras autoridades, son las siguientes:*

*XII. Promover la consulta ciudadana y la participación social bajo el principio de planeación participativa en los programas de ordenamiento territorial;*

*XIII. Colaborar en la evaluación de los proyectos que requiere el Estudio de Impacto Urbano, con base en los mecanismos previstos en la ley de la materia cuyo resultado tendrá carácter vinculante;*

*Debe decir:*

**Artículo 42** *Las atribuciones de las personas titulares de las Alcaldías en materia de obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, coordinadas con el Gobierno de la Ciudad y el Instituto de PDPCDMX u otras autoridades, son las siguientes:*

*XII. Promover, garantizar y asegurar la consulta ciudadana y la participación social bajo el principio de planeación participativa desde el inicio de los programas de ordenamiento territorial;*

*Dice*

**Artículo 71.** *Las Alcaldías deberán contar por lo menos con las siguientes Unidades Administrativas:*

*X. Participación Ciudadana;*

*Debe decir:*

**Artículo 71.** *Las Alcaldías deberán garantizar contar con las siguientes Unidades Administrativas:*

*X. Participación Ciudadana;*

*Dice*

**Artículo 104.** *Las atribuciones del Concejo, como órgano colegiado, son las siguientes: XVIII. Cuando se trate de obras de alto impacto en la demarcación podrá solicitar a la Alcaldía convocar a los mecanismos de participación ciudadana previstos en la Constitución Local;*

*Debe decir:*

**Artículo 104.** *Las atribuciones del Concejo, como órgano colegiado, son las siguientes: XVIII. Cuando se trate de obras de alto impacto en la demarcación podrá solicitar a la Alcaldía convocar a los mecanismos de participación ciudadana desde el inicio de la obra previstos en la Constitución Local;*

*Dice*

**Artículo 207.** *Las y los integrantes de las Alcaldías deberán:*

*II. Promover la participación de la ciudadanía en los programas, generales y específicos, de desarrollo de la demarcación; en la ejecución de programas y acciones públicas territoriales; en el presupuesto participativo; uso del suelo, obras públicas y la realización de todo proyecto de impacto territorial, social y ambiental en la demarcación;*

*V. Facilitar el acceso de los habitantes de la demarcación territorial a mecanismos de colaboración ciudadana, tomando en cuenta todas las características de la población, para la ejecución de obras o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario;*

*Realizar recorridos barriales a fin de recabar opiniones y propuestas de mejora o solución, sobre la forma y las condiciones en que se prestan los servicios públicos y el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés;*

*Proveer de información a las y los ciudadanos sobre obras, propuestas de cambio de uso de suelo, presupuesto programado y gasto a ejercer en sus respectivas unidades territoriales;*

*Debe decir:*

**Artículo 207.** *Las y los integrantes de las Alcaldías deberán:*

*II. Promover, garantizar y asegura la participación de la ciudadanía en los programas, generales y específicos, de desarrollo de la demarcación; en la ejecución desde el inicio de programas y acciones públicas territoriales; en el presupuesto participativo; uso del suelo, obras públicas y la realización de todo proyecto de impacto territorial, social y ambiental en la demarcación;*

*V. Facilitar, garantizar y asegura el acceso de los habitantes de la demarcación territorial a mecanismos de colaboración ciudadana, tomando en cuenta todas las características de la población, para la ejecución de obras o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario;*

*Proveer y transparentar la información de manera clara y accesible a las y los ciudadanos sobre obras, propuestas de cambio de uso de suelo, presupuesto programado y gasto a ejercer en sus respectivas unidades territoriales;*

*Dice*

**Artículo 209.** *Las Alcaldías en el ámbito de sus atribuciones deberán promover la participación ciudadana, mediante los mecanismos e instrumentos que la ley en la materia establece, incluyendo recorridos barriales en los cuales se recabarán opiniones y propuestas de mejora o solución sobre la forma y condiciones de prestación de servicios públicos, así como del estado en que se encuentre los sitios públicos, obras o instalaciones en que la comunidad tenga interés; entre otros.*

*Debe decir:*

**Artículo 209.** *Las Alcaldías en el ámbito de sus atribuciones deberán promover, garantizar y asegurar la participación ciudadana, mediante los mecanismos e instrumentos que la ley en la materia establece, incluyendo recorridos barriales en los cuales se recabarán opiniones y propuestas de mejora o solución sobre la forma y condiciones de prestación de servicios públicos, así como del estado en que se encuentre los sitios públicos, obras o instalaciones en que la comunidad tenga interés; entre otros*

El actual marco normativo de la Ciudad de México de participación ciudadana, social o vecinal, que incide en los Programas de Desarrollo Urbano debe armonizarse con la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, actualizada (última reforma: junio 2021). Asimismo, se propone adecuar el Art 15 de la Constitución Política de la Ciudad de México (2016); los artículos 2, 6, 7 y 77 de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (última reforma 2018), los artículos 3,6 y 113 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (última reforma 2019) y los Artículos 20, 32, 42 71, 104, 207 y 209 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México (última reforma en 2019). Estas adecuaciones a los ordenamientos jurídicos deben ligarse al presupuesto de la Ciudad de México y al fortalecimiento de las áreas operativas. La Ciudad de México hoy demanda una participación democrática con pleno ejercicio del Derecho a la Ciudad.

## Referencias Bibliográficas Libros, Artículos y Revistas

- Borja, Jordi. (2013). *Revolución Urbana y Derechos Ciudadanos*, Alianza Editorial, ISBN: 978-84-206-7854-2
- Harris, M, (1968). *El Desarrollo de la Teoría Antropológica: una historia de las teorías de la cultural*, México D.F. SXXI, Editores, pp. 497 y 498
- Reygadas, G. (2000). *Los movimientos sociales y las organizaciones civiles*. México: Demos
- Cruz Angelina (2003) El papel de las instituciones de gobierno en el proceso de planeación participativa en Ziccardi Alicia, Coord. *Planeación Participativa en el Espacio Local. Cinco Programas Parciales de Desarrollo Urbano en el Distrito Federal*, Ciudad de México, UNAM, PUEC, IIS, 53-56
- Álvarez Enríquez Lucía (2022) *Gobernanza y participación ciudadana en ciudades capitales (y el caso de la Ciudad de México)*, en Carrión Fernando, Cepeda Paulina, Editores Compiladores. *Ciudades Capitales en América Latina, Capitalidad y Autonomía*, FLACSO, Ecuador, Editorial Kindle, pp
- Eibenschutz Roberto (2003). *Planeación urbana participativa. La revisión de una experiencia*, en Ziccardi Alicia, Coord. *Planeación Participativa en el Espacio Local. Cinco Programas Parciales de Desarrollo Urbano en el Distrito Federal*, Ciudad de México, UNAM, PUEC, IIS, 23-30
- Secretaría de Gobernación, (1994). *Sistema Nacional de Protección Civil y SEDESOL Programa 100 Ciudades*, ciudad de México, 103
- Unikel, Luis (1968). *El proceso de urbanización en México. Distribución y crecimiento de la población, Urbana Demografía y economía*, Vol. 2, No. 2, el Colegio de México, 139-182. <http://www.jstor.org/stable/40601775> . 25/09/2012 15:1
- Vargas Solano Néstor, (2014). *La participación ciudadana en la Ciudad de México: panorama, retos y perspectivas*, en Ayala Sánchez Alfonso, Coord, *Nuevas Avenidas de la Democracia Contemporánea*, Ciudad de México, UNAM-IIIJ, 433-464
- Velásquez Monsalve Elkin (2011) *El Urbanismos social: construyendo el puente entre la seguridad humana y el derecho a la ciudad* en ACI, BID, ONU-HABITAT, Alcaldía de Medellín Laboratorio *de Medellín: Catálogo de diez prácticas vivas*, Medellín, Alcaldía de Medellín, 14

### Referencias Bibliográficas Estudios

- INEGI: Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), 2019.
- Directorio estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), INEGI, 2010.
- Censo de población y vivienda, INEGI, 2010.
- INEGI: Inventario Nacional de Vivienda, 2016
- GOCM: 4/11/2019 Programa de Regeneración Urbana y Vivienda incluyente, 2020
- Datos abiertos CDMX, 2019
- Corona J. Apuntes sobre métodos de investigación Cualitativa. Medisur. 2016. Recuperado de: <http://www.medisur.sld.cu/index.php/medisur/article/view/2977>.
- INEGI, Encuesta Intercensal, 2015
- INEGI: Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), 2019.
- INEGI Inventario Nacional de Vivienda, 2016
- GOCM: 4/11/2019 Programa de Regeneración Urbana y Vivienda incluyente, 2020
- Datos abiertos CDMX, 2019
- Jaime Aldaraca Ferrao. 2008. Museo Nacional de San Carlos y la Colonia Tabacalera: de la aristocracia novohispana al “PRI del siglo XXI. México 2008.
- Corona J. Apuntes sobre métodos de investigación Cualitativa. Medisur. 2016. Recuperado de: <http://www.medisur.sld.cu/index.php/medisur/article/view/2977>.
- González A. Investigación cualitativa. 1ra Edición. La Habana: Cuba. Editorial Ecimed; 2007.
- José Luis Corona Lisboa, José Fermín Maldonado Julio. Investigación Cualitativa: Enfoque Emic-Etic, Revista Cubana de investigación. vol 37 n° 4. Ciudad de la Habana oct-dic 2018.

- Notimex. Roban el Gran Casino Frontón México. Viernes 27 de septiembre, 2019 · 16:11 pm
- JORGE BECERRIL. Padres de familia de la Escuela Primaria Pensiones Número 20 del ISSSTE bloquearon los carriles centrales de Paseo de la Reforma a la altura de La Fragua, colonia Tabacalera, para solicitar la reconstrucción del plantel. Milenio.com. Sábado 19.10.2019 / 17:59
- La jornada. Vecinos recriminan a diputados que pretenden legalizar la prostitución. Miércoles 20 de junio de 2007 - capital
- Henia Prado, “Prostituyen a infantes hasta por \$15”, *Reforma*, México D.F., 23 de septiembre.

### **Referencias Bibliográficas Páginas de Internet**

- Agencia Digital de Innovación Pública. (23/09/2018). Sistema Abierto de Información Geográfica (SIGCDMX). Recuperado de: <https://sig.cdmx.gob.mx/>
- SEDUVI. (2011-2012) Informe de actividades, Ciudad de México, 108. Recuperado de: <http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/>
- SEDUVI. (22/09/2018). Manual de normas técnicas de accesibilidad, Ciudad de México. Recuperado de: <https://www.seduvi.cdmx.gob.mx/>
- Universidad Nacional Autónoma de México, (22/09/2018). Capó temático Vida Urbana, Ciudad de México. Recuperado de: <http://puec.unam.mx/>
- Urbano, (23/09/2018). Ciudad de México. Recuperado de: <http://maspormas.com>
- Gustavo García (23/09/2018). Cómo lograr una moratoria urbana en el constituyente CDMX. Recuperado de: [www.GustavoGarcia.mx](http://www.GustavoGarcia.mx)

### **Referencias Bibliográficas Normativas**

- DOF (2017) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5469623&fecha=24/01/2017](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5469623&fecha=24/01/2017). (18/09/2018)
- DOF (2017) Constitución Política de la Ciudad de México, <https://www.cdmx.gob.mx/constitucion> (18/09/2018)

- DOF (1976, 1993) Ley General de Asentamientos Humanos  
[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4762297&fecha=21/07/1993](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4762297&fecha=21/07/1993)  
(19/09/2018)
- DOF (2017) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE),  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_270117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf) (19/09/2018)
- GODF (2016) Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal,  
<http://www.aldf.gob.mx/archivo-ca9a8873c53a802a0f0ae3954962ca99.pdf>  
(19/09/2018)
- GOCM (2018) Ley de Alcaldías de la Ciudad de México (2018),  
<http://www.data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes/1404-ley-organica-de-alcaldias-de-la-ciudad-de-mexico> (19/09/2018)
- GODF (2015) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (2015),  
<http://www.aldf.gob.mx/archivo-7bf386afc8e6c58ccfaac53059e26ce.pdf>  
(20/09/2018)
- GODF (2015) Lineamientos para la Constitución y Operación del Sistema de Actuación por Cooperación,  
<http://data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/comunicacion-social/comunicados/935-constituye-seduvi-sistema-de-actuacion-por-cooperacion-de-la-zona-granadas> (20/09/2018)
- GOCM (2017) Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México,  
<http://www.aldf.gob.mx/archivo-19d76dade0d7ace752c5471b2d7822ad.pdf> (20/09/2018)
- GODF (2008) Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, Miguel Hidalgo,  
[www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/progdelegacionales/miguel%5b1%5d.pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/progdelegacionales/miguel%5b1%5d.pdf)  
(21/09/2018)
- GODF (2015) Lineamientos para la Constitución y Operación del Sistema de Actuación por Cooperación, SEDUVI,  
<http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/resources/normatividad/65316.pdf>  
(20/09/2018)

## ANEXO I

### ENTREVISTAS A ACTORES CLAVE POR TÓPICO

En total se aplicaron 19 entrevistas, todas se grabaron con la previa autorización de los entrevistados. Es importante destacar que la actitud de todos los informantes, sin excepción alguna, fue abierta, amable, colaboradora, con muy buena disposición e interés en compartir sus puntos de vista y experiencias en los temas planteados, dedicándole el tiempo necesario, sin ningún tipo de regateo o limitación.

Posteriormente, las grabaciones se transcribieron y con el material recolectado se hizo un análisis de contenido identificando y seleccionando los testimonios que abordan fundamentalmente los tópicos de interés del sondeo y revelan similitudes y discrepancias en los argumentos proporcionados por los entrevistados.

#### **Testimonios de los informantes calificados entrevistados por tópico de interés**

TÓPICO: ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DE LAS INTERVENCIONES INMOBILIARIAS

##### **a) Opinión del Impacto de los nuevos desarrollos en la Colonia**

“Los desarrollos se tienen que considerar en todo el impacto que generan en el entorno... En la colonia Tabacalera, hay varios desarrollos en obra y la preocupación de los vecinos son los temas de servicios, agua, la movilidad, la vialidad... Su principal preocupación es el servicio del agua...piensan que los desarrollos grandes siempre van

a provocar desabasto de agua.... También, cuando son obras muy grandes, dicen que no tienen la seguridad de que estas construcciones no van a afectar sus estructuras, saben que cuentan con autorizaciones y permisos, pero para ellos no hay seguridad”. (Dra. Alva Ordaz Fernández, Directora Territorial Juárez-San Rafael, Alcaldía Cuauhtémoc)

“La colonia se está convirtiendo en un lugar meramente comercial, la parte vecinal la están dejando de lado, eso nos preocupa porque la parte vecinal se está reduciendo, se está quedando muy rezagada. Los vecinos estamos conscientes de la ubicación de la colonia...” (Coordinadora del Comité Vecinal)

“Está muy mal, no se debería autorizar la construcción de esos desarrollos...Esta colonia siempre ha sido habitacional, unifamiliar, todos esos edificios que están llegando solo van a perjudicar a la colonia, nos van a quitar el agua, nos van a amolar el tráfico y la seguridad. (Sra. Aurora, vecina de la colonia hace más de 60 años)

“Como vecinos hemos visto en Edison, entre José María Iglesias y Ponciano Arriaga, el desarrollo de Insurgentes, es una mega construcción... aquí lo primero que perjudican esas construcciones es el agua, ha disminuido demasiado, los vecinos en Edison se están quejando de que a partir de la 13:30 horas ya no tienen agua. Esta colonia padece mucho de agua y con las construcciones nuevas va a estar fatal... En la calle Ezequiel Montes, ahí dicen que van a construir 72 departamentos, ahí juntaron 3 predios, realmente sí es preocupante, porque si así tenemos poca agua, imagínese lo que va a ser.” (Sra. Teresa, vecina *hace 33 años*)

“En el tema de desarrollo urbano, los vecinos se sienten rodeados de construcciones... En la calle de Edison, hay una obra pequeña que generó muchos problemas a los vecinos por la obstrucción del espacio peatonal (una jardinera que obstruye la banqueta) y la poca protección que tienen las colindancias. Los vecinos dicen que están siendo afectados, por estos desarrollos que ni siquiera están mejorando la calle, solo su pedazo de banqueta (en este caso la arruinaron) y que además son muy tardadas.”. (Dra. Alva Ordaz Fernández, Directora Territorial Juárez-San Rafael, Alcaldía Cuauhtémoc)

“Yo estoy en el chat 06600 de los vecinos de la Juárez, como vecina desde hace 14 años, y sé que hay coordinación entre los comités de la Juárez, San Rafael y la Tabacalera. Y una de las grandes preocupaciones es el agua y la autorización de esos mega desarrollos en las colonias. Preocupa la calidad de vida que se está perdiendo; los edificios viejos no tienen estacionamientos... Otro problema, es el ruido que provocan los negocios que atraen mucha gente los fines de semana.” (Mireida Velázquez Torres, Directora del Museo Nacional de San Carlos)

“Cuando inició este desarrollo (Insurgentes 86), no sabíamos cómo hablar con ellos, pues los desarrolladores nunca se acercaron a nosotros. Cuando comenzaron las excavaciones los vecinos del edificio nos preocupamos, pues son más de 15 metros de profundidad, tenemos fotos de eso, y ver la profundidad y la obra desde la azotea nos asombró y espantó. Los buscamos y después de varias reuniones acordamos que un Notario certificaría que no habría daño a nuestra propiedad.” (Cuauhtémoc, vecino hace 30 años).

“Hay obras que sí han afectado a los predios colindantes y algunos vecinos llegan a acuerdos con las empresas, sin embargo, no llevan un procedimiento formal y legal, y a veces, al final no les cumplen... Otra queja de los vecinos es que pierden privacidad al tener un edificio al lado con ventanas, el ruido que genera, el riesgo de no tener las medidas de protección civil adecuada, y los daños que pueden tener sus estructuras. Esto se convierte en un tema de protección civil y legal. Nosotros sugerimos que desde un principio debe haber un buen acuerdo, buena información hacia los vecinos”. (Dra. Alva Ordaz Fernández, Directora Territorial Juárez-San Rafael, Alcaldía Cuauhtémoc)

“Los vecinos dicen que no quieren más desarrollos... Para nuevas construcciones como Edison 95, 93 y 101 mandaron hacer una lona, y quieren que se detengan, pues no saben cómo proteger su bien inmueble, piensan que les van a dañar sus propiedades. Lo que se debe hacer es tener los acuerdos al inicio de obra, no cuando ya están terminando.

¿Cómo los obligamos a que cumplan cuando ya terminaron?” (Coordinadora del Comité Vecinal)

“Los vecinos están muy molestos porque las empresas han matado arboles echándoles cemento, los quitan sin pasar por un procedimiento de reforestación o reubicación, se han tenido que parar problemas ambientales porque los vecinos se amarran al árbol; es algo que está muy señalado... algunas empresas están secando los árboles, en lo personal me ha tocado como en tres ocasiones ir a la obra y decirles tienes que limpiar el árbol ahorita.” (Dra. Alva Ordaz Fernández, Directora Territorial Juárez-San Rafael, Alcaldía Cuauhtémoc)

“Desde que inició este enorme desarrollo, nosotros como vecinos nos preocupamos por estar tan cerca, lo primero que pensamos es cómo cambiaría nuestra zona. Nuestro edificio debe tener más de 60 años, es un edificio de nueve viviendas, somos muy pocas familias que vivimos en este edificio algo viejo. Esta zona está sufriendo muchos cambios, se tiene otro desarrollo en Insurgentes antes de llegar en Puente de Alvarado, y están construyendo los de B-Grand un desarrollo muy grande, los vecinos, no sabemos cómo lidiar con estos desarrollos. .”(Cuauhtémoc, vecino hace 30 años.

“Pues yo sí los veo bien y los veo mal, porque obviamente cuando llega algo así tan grande pues requiere servicios, que nos van a ir mermando a todos: el agua, la luz, no sé no tengo idea; va a haber más, gente de la mala, gente de la buena, entonces pues se va a requerir más seguridad, más servicios, que dudo mucho que los vaya a haber, o sea vienen obras muy grandes a la Colonia, y con ellas muchos problemas” (Sr. Moisés, Vecino con más de 30 años en la Colonia.

“A partir de la planeación del Metrobús, de Buenavista, nos inundamos. En lo que es el área del parque y en el área del monumento, al meter el concreto hidráulico, no sé qué hicieron con el drenaje, parece que sellaron el drenaje con el cemento y en lugar de correr el agua para allá corre para acá... En Ramos Arizpe No. 8 han sufrido muchísimo, se les regresa el agua del drenaje. Al cambiar el concreto, tenían que haber cambiado el

drenaje, parece que lo cortaron o lo taponaron con lo que quitaron o pusieron, como si se le hubiera ido el cascajo a la tubería, hay veces que las inundaciones llegan hasta el parque.” (Sr. Enedino, vecino hace más de 40 años y es integrante Comité Vecinal)

“No, es que sí son muchos problemas, si van a meter un edificio, con no sé con cuántos pisos, y a lo mejor, oficinas, comercios y departamentos, qué vamos a hacer con el agua y el transporte y todo lo que se junte.” (Sra. Amanda, vecina hace 46 años)

“Existe preocupación por parte de los vecinos de la colonia, pues con estas nuevas construcciones, que son departamentos de lujo, la colonia se va a encarecer, de hecho, ya hemos visto aumento en el pago del predial. Sin embargo, este aumento puede beneficiar al vender, la plusvalía y valor de nuestras propiedades aumenta, estamos conscientes; y sabemos que si vendemos nuestra casa con ese dinero no podríamos comprar en Polanco. Nuestra casa no da para eso.” (Felipe, reside en la colonia hace más de 30 años).

“Es una colonia con graves problemas de servicios, y como es lógico, creo que van a encontrar resistencias a proyectos inmobiliarios. Los desarrolladores, su objetivo es atraer a población de altos recursos económicos, les ofrecen departamentos que suenan maravillosos, en Reforma, enfrente de la Plaza de la República y la realidad es que la gente que compre va a tener los mismos problemas que la gente que renta en la zona desde hace mucho y eso es lo que no se está previendo. Yo vivo en la Juárez y todos los departamentos tienen que pagar pipas de agua.” (Mireida Velázquez Torres, Directora del Museo Nacional de San Carlos)

**b) ¿Están preparados para afrontar los nuevos desarrollos?**

“No, como nosotros no sabíamos qué hacer o cómo acercarnos a ellos, fue por eso que pedimos apoyo al Comité Vecinal, para que nos ayudaran en las afectaciones que nos preocupaban, no sabemos el alcance de los desarrolladores y no estamos preparados para enfrentarlos. Y tampoco nos explicaron nada de su proyecto, no sabemos qué van

a hacer, solo lo que leemos en la lona que tienen en la entrada.” (Cuauhtémoc, vecino hace 30 años)

“Existe mucha desinformación sobre las normas, un vecino nos comentó que le dieron un cheque, con una fuerte cantidad porque vendió su potencial de construcción; este un vecino de la calle Edison, nos dijo que tardaron mucho tiempo para que esta transferencia se lograra, y hace un mes, finalmente, le entregaron su cheque, con una gran cantidad por esa transferencia del potencial de su terreno.” (Felipe, reside en la colonia hace más de 30 años).

**c) ¿Los nuevos desarrollos generan empleo en la Tabacalera?**

“Sí, vienen albañiles de los estados a dar su mano de obra... aquí se da en unas condiciones distintas a las que están acostumbrados culturalmente en su zona, en sus comunidades indígenas, vienen a la zona moderna, y los fines de semana no se identifican con la dinámica de la ciudad, esta parte no se ve, por esto, ahora existe *“el programa hacer visibles a los invisibles”*. (Dra. Alva Ordaz Fernández, Directora Territorial Juárez-San Rafael, Alcaldía Cuauhtémoc)

“El Frontón prometió que cuando ya estuviera funcionando, iba a contratar gente de la colonia Tabacalera. Muchos vecinos estaban emocionados, con esperanza, y al final no lo hicieron, fue un engaño. En su momento le pregunté al administrador Alejandro Gaona por las vacantes y me dijo que tenía de limpieza, y pues no, no toda la gente es para limpieza. En la colonia existen personas profesionales con experiencia.” (Sra. Ángeles Perea. Coordinadora del Comité Vecinal)

“Sobre un gran desarrollo, los vecinos no piensan tuvimos empleo, siempre lo vinculan al abuso y corrupción, así lo ven” (Dra. Alva Ordaz Fernández, Directora Territorial Juárez-San Rafael, Alcaldía Cuauhtémoc)

#### **d) Opinión de las propiedades y terrenos sin uso y los nuevos desarrollos**

“Los edificios del ISSSTE, desde antes del sismo de 2017, han dejado de operar paulatinamente, al lado de mi casa, había una guardería del ISSSTE, y nosotros prestábamos nuestro patio para el uso de los niños. (Hace 3 o 4 años que ya no). Otro edificio es el que está al lado del hotel Casa Blanca que está dañado. El problema es que a un particular le cuesta mucho arreglar estos edificios y se terminan vendiendo, como donde vivía el profesor Castillo, hoy desarrollo de B-Grand; esto genera renovación. En la colonia se tiene algunos predios invadidos y también se da el fenómeno de que algunos vecinos alquilan cuartos para personas temporales, y les genera ingreso adicional”. (Sr. Gonzalo, vecino con más de 47 años en la colonia)

“Pues sí, cómo va a creer que no vamos a estar contentos de que vengan nuevos desarrollos, está muy bien para nosotros, se mejora la colonia.” (Sra. Carmen. Vecina con más de 40 años en la Colonia)

“En ese sentido, hay rechazo a que se construyan nuevos edificios en la zona donde viven los vecinos de la colonia, de la Plaza de la República a Puente de Alvarado. De hecho, hay una obra que está detenida en Ezequiel Montes e Ignacio Mariscal, donde tiraron dos casas grandes pegadas, que dan también hacia insurgentes. La intención era construir ahí un edificio de viviendas, solo terminaron la demolición, y desde hace un año está detenida porque la gente se opuso. La casa que está pegada al Jardín Tabacalera la acaban de remodelar, ahí había oficinas, seguramente volverán a habilitarlo para oficinas.” (Lic. Gerardo González Morales, Subdirector de Consulta y Formación Ciudadana de la Alcaldía Cuauhtémoc).

#### **e) ¿Hay relación con las manzanas de Paseo de la Reforma?**

“No hay relación, porque son despachos, comercios, restaurantes, la Lotería Nacional, consultorios, hotel Barceló, y con las oficinas del ISSSTE que hoy están vacías. Hay muchas zonas sin uso. No existe mucha relación. El edificio rojo de 30 pisos, en Reforma, está habitado, sin embargo, por la seguridad que tienen, es muy difícil tener acceso a los vecinos, por ello, no hay relación. Cuando llegan nuevos vecinos, se sienten de otro mundo y no entran en contacto con los vecinos que ya están, nos gustaría que hubiera esa integración, para unidos defender la colonia. Deben considerar que son vecinos, pues en un escenario donde cierren Reforma, deben acceder por el interior de la colonia.” (Sr. Gonzalo, vecino con más de 47 años en la colonia)

“Los nuevos edificios que se han construido sobre reforma, que están cerrados y los vecinos que han llegado no tienen ninguna relación con la Colonia. A nosotros como vecinos no nos beneficia ese tipo de desarrollos, porque los vecinos no se vinculan y no socializan, viven en un pequeño mundo” (Coordinadora del Comité Vecinal)

“En la manzana que da a Reforma no hay nada y por ello no hay relación (donde estaba el Sanborns). Tienen una cercanía de menos de 300 metros, pero sin relación. Esta colonia, ya se siente como la Condesa con muchos Restaurantes. Existen varios desarrollos (B-Grand, en Insurgentes se tiene dos desarrollos), va a haber un boom de desarrollos. Es necesario sanear la zona, aunque lleguen nuevos desarrollos. La manzana de Alcázar y Av. De la República, la han querido comprar nuevos inversionistas. Angus tiene un predio que es un basurero. Algunos desarrolladores son abusivos, cierran la calle, no dejan pasar y para los vecinos es muy fuerte.” (Sr. Gonzalo, vecino con más de 47 años en la colonia)

“Creo que es importante hacer un esfuerzo para vincular a esa gente para que se integre, participe y colabore, como vecinos en el mejoramiento de la Colonia. A los vecinos antiguos nos corresponde hacer las conexiones, invitarlos para que se integren, unir los dos mundos: Los antiguos y los nuevos” (Sra. Aurora, vecina de la colonia hace más de 60 años)

**f) ¿Los desarrollos de Reforma y la Fragua dejan beneficios en la Tabacalera?**

“La única experiencia que tenemos es muy negativa, somos una colonia que no tiene mercado, no tiene iglesia, no tiene escuela, la que teníamos y que ni siquiera era de nosotros, era del ISSSTE, pero nos dejaban registrar a nuestros niños por ser de la colonia y resulta que ahora ya nos la quitaron y fue por culpa de la construcción del Be-Grand, o sea que lo único que nos ha dejado, hasta ahora, es negativo” (Sra. Amanda, vecina hace 46 años)

“Hasta ahora, esos desarrollos no han dejado nada positivo, ellos vienen hacen su construcción y no dejan nada para la Colonia, absolutamente nada. Los únicos que nos han aportado algo son los del Frontón México, ellos arreglaron la calle y aportaron las plantas para arreglar el Jardín”. (Coordinadora del Comité Vecinal)

“El problema es que esta zona es más sísmica que la colonia San Rafael y que la Guerrero, de hecho, en el temblor del 85 hubo muchos derrumbes en la colonia, y ahora resulta que nos quieren meter un edificio junto a la escuela, que ya nos cerraron, 38 pisos... Entonces la verdad, sí sentimos miedo por la Colonia, porque creo que están construyendo subterráneos de 6 niveles de estacionamiento y hacia arriba, 30 pisos, entonces, pues sí, la verdad sí está difícil, porque sí estamos en una zona muy sísmica, más sísmica que otras zonas, no sé cómo decirlo” (Sra. Amanda, vecina hace 46 años)

**g) Opinión de los impactos de los eventos en Plaza de la República y el Monumento a la Revolución**

“Creo que un día van a tirar el Monumento, es horrible. La semana de la juventud, se veía a los chamacos en el piso, todos llenos de mugre, olía a pura marihuana; esto ya es

un libertinaje tremendo, hasta acá se oye todo el ruido... “El ultimo evento terminó a las 2 de la mañana, nosotros que estamos lejos (400 metros) no podíamos dormir del ruido, ahora, imagínese como padecen los que viven allá.” (Sra. Carmen. Vecina con más de 40 años en la Colonia)

“El Monumento de la Revolución en un principio dejó beneficios en la colonia, ahora se considera que la ha perjudicado porque se convirtió, en un balneario por la fuente que hay... los fines de semana van señoras, los niños se van de pinta ahí, se meten a bañar, tiran sus toallas, tiran la basura de su lonche, hacen del baño cerca del lugar.” (Comité Ciudadano. Vecina desde hace 33 años)

“Falla mucho el alumbrado... Antes era un lugar tan bonito para ir a jugar futbol, mi niño podía estar corriendo a gusto porque no había peligro de que se saliera, está chiquito, tiene dos años, pero ahorita, hay campamentos de gente en situación de calle y pues está muy solo, cuando cierran la fuente, la gente se va, los únicos que se quedan son las parejitas, que a ellos les viene bien la obscuridad”. (Sr. Moisés, vecino con más de 30 años en la Colonia)

“Las marchas ocasionan muchos problemas, últimamente se organizan muchos eventos en el monumento, y aunque lo de las marchas ya es un inconveniente de la ciudad, a nosotros nos afecta más porque llega un momento en que aquí la calle ya está parada, porque en el Monumento, en el cruce de Reforma con Bucareli ya está todo cerrado.” (Sr. Enedino, integrante Comité Ciudadano)

“Nuestro problema como vecinos de esta colonia, es que ya nos plantaron un salón de fiestas en El Monumento y eso nos perjudica, porque aquí hay muchas personas adultas; cierran El Monumento, no puedes trabajar, no puedes conducir, o sea, es un lío lo que tenemos” (Sra. Amanda, vecina hace 46 años)

“Es una colonia donde se hacen diversos eventos públicos con diversos efectos: cierran las calles, demasiado ruido a altas horas de la noche. Hay que involucrar a los hoteleros

de gran turismo para sensibilizar sobre los excesos de Plaza de la República”. (Sr. Gonzalo, vecino con más de 47 años en la colonia)

“En cuanto a su entorno los vecinos quisieran tener más tranquilidad vecinal porque la Plaza de la República está constantemente en actividad, tienen muchos eventos, muchos muy apreciados por los vecinos, pero otros eventos no tanto, por los ruidos que se generan y son parte de los problemas que los vecinos expresan” (Dra. Alva Ordaz Fernández, Directora Territorial Juárez-San Rafael, Alcaldía Cuauhtémoc)

#### **h) En los desarrollos privados, a cargo de quien debe estar la infraestructura, del desarrollador o del Gobierno**

“Debe estar a cargo del gobierno, porque es el que va a cobrar los impuestos, y es el que se va a beneficiar de esos incrementos, recaudando impuestos” (Sra. Aurora, vecina de la colonia hace más de 60 años)

“El gobierno, porque es el responsable de los ciudadanos”. (Sra. Teresa, vecina hace 33 años)

“Creo que son responsabilidades mutuas, cada uno lo que le compete, si alguien va a desarrollar, tiene que hacerlo de manera responsable y bajo la normatividad, y si alguien va a autorizar, también tiene que ser bajo las normatividades y respetando lo que se reglamenta, cada quien tiene que asumir la responsabilidad que le corresponde, incluso el mismo ciudadano.” (Dra. Alva Ordaz Fernández, Directora Territorial Juárez-San Rafael, Alcaldía Cuauhtémoc)

### **TÓPICO: PARTICIPACIÓN VECINAL**

#### **a) Opinión de los talleres de capacitación vecinal, para la consulta de los nuevos desarrollos**

“Creo que sí se debe capacitar a los ciudadanos, pues a veces cuando se participa se hace sin pensar y se dejan manipular. Sí debe haber información en muchos sentidos; a veces llegan personas que quieren hacer sus consultas y a veces ya manipularon a unos

poquitos vecinos, y luego los vecinos por quedar bien dicen que sí, en lugar de pensar en lo que va a pasar en la colonia. Es necesario que los vecinos estén enterados, aunque a veces a los vecinos no les interese.” (Coordinadora del Comité Ciudadano)

“Sí, pienso que, de tenerla, habríamos estado más preparados para expresar nuestras preocupaciones y dudas sobre este desarrollo (Insurgentes 86) y otros desarrollos que se están dando en la colonia. La estancia y escuela del ISSSTE que está en Ignacio Ramírez, fue afectada por B-Grand y los vecinos estamos muy preocupados por los nuevos desarrollos, por la falta de agua, por el tráfico y por toda la población que va a seguir llegando a la colonia. Insurgentes 86, afectó también a la estancia del ISSSTE de Ezequiel Montes, se arregló y no llegó a mayor problema.” (Cuauhtémoc, Vecino desde hace 30 años, colonia Tabacalera)

“Sí, aunque para que llegue esa información es muy difícil, por la apatía. La gente no siempre asiste a las juntas.” (Sr. Gonzalo, vecino con más de 47 años en la colonia)

“Se requiere una instancia que genere la credibilidad nunca vista. El Instituto de Planeación puede serlo, se tendría que blindar, y generar un gran nivel de credibilidad. La información indispensable, que debe informar el desarrollador: (1) factibilidad hidráulica, capacidad de la infraestructura. (2) Instrumentos de planeación (3) movilidad (4) comercio en vía pública que se genera (5) Densificación en zonas (zonas que se han despoblado o densificado). Capacitar en esos temas, por parte de alguna instancia (universidad, instituto electoral, otro). Se requiere una capacitación vecinal en temas básicos de desarrollo urbano. El desarrollador no entiende que deben llegar a un pacto con la comunidad. Decir con claridad los beneficios de cada proyecto, en términos de ahorro de energía, sustentar los proyectos. Es necesaria la consulta, planearlas, capacitar a la población, y que sea esa población capacitada la que opine.” (Dr. Gustavo García Director Ejecutivo Jurídico de la Alcaldía Miguel Hidalgo)

**b) Interés en una consulta para desarrollos de +40 niveles**

“Sí, participarían aproximadamente 50 vecinos y ellos informarían a sus familias y entre vecinos.” (Coordinadora del Comité Vecinal)

“Sí claro, me encantaría. A los vecinos hay que invitarlos”. (Sra. Teresa, reside en la Colonia hace más de 33 años)

“Sí, por supuesto, con voto secreto, de acuerdo a la nueva democracia”. (Sr. Gonzalo, Vecino con más de 47 años en la colonia)

“Sí, los vecinos sí participan, sí se ha llegado a un nivel en que estamos complicados a lo mejor, no nos conocemos de nombre, pero todos nos ubicamos, básicamente somos una población que lleva muchos años viviendo aquí, y defendemos nuestra Colonia...” (Sr. Enedino, integrante Comité Vecinal)

“Desde el punto de vista operativo, una consulta de este tipo la hacen vinculante, en la colonia hay poco más de 3 mil habitantes y para el tema de parquímetros participaron 200. En Tabacalera, se tiene el problema, de que más de 500 personas tienen credencial de la colonia y no viven en la colonia. El comercio informal tiene residencia en la Tabacalera y no habita aquí, esto ha sido un problema en las elecciones del comité vecinal (compran gente) y se vinculan al comercio informal, están organizados y responden inmediatamente, a diferencia de muchos vecinos que no lo hacen.”(Sr. Gonzalo, Vecino con más de 47 años en la colonia)

“La Tabacalera es de las colonias más participativas de la Alcaldía, ha generado un proceso de participación amplio. Les interesa y quieren a su colonia. Han trabajado mucho; valoran mucho el museo de San Carlo, incluso ahí tuvieron resarcimiento del Frontón, han trabajado mucho por ello” (Dra. Alva Ordaz Fernández, Directora Territorial Juárez-San Rafael, Alcaldía Cuauhtémoc)

“Sí me interesa, creo que es muy importante que expresemos lo que pensamos, pero yo participaría para oponerme a estos proyectos, sería un poco negativa. Me preocupa como

participaría la gente de la colonia, qué información tendría, porque habla sin entender, opina sin elementos; ser ciudadano es entender y saber decir las cosas. Creo que estos desarrolladores inmobiliarios tendrían que buscar a los vecinos con respeto, explicar sus proyectos, preguntar los problemas de la colonia, intercambiar puntos de vista y llegar a acuerdos para la integración y respetarlos. (Sra. Aurora, residente desde hace más de 60 años)

“Sí nos interesa, la verdad cuando se hacen votaciones para el presupuesto participativo los vecinos sí van; precisamente, en la escuela que nos cerraron, es donde hemos votado, siempre nos encontrábamos ahí y todos nos saludábamos, a cualquier hora que fueras te encontrabas a los vecinos, hasta nos quedamos chismeando un ratito afuera, votabas y luego ya te quedabas platicando un ratito. Sobre los parquímetros ayer nos quedamos hasta las 10 de la noche, precisamente porque estamos comunicados, en contacto, cualquier situación.” (Sra. Amanda, vecina desde 1976).

“Casi todos los vecinos, organizados en el Comité Ciudadano o no, están muy preocupados y activos por beneficiar el futuro de la Colonia. Participan en un chat del Comité Ciudadano y así se informan y denuncian lo que pasa en la colonia. Creo que ese chat también se conecta con el C5.” (Mireida Velázquez Torres Directora del Museo Nacional de San Carlos)

“Existe una problemática: hay otro comité de vecinos en la colonia Tabacalera, que es convocado o articulado desde el área de participación de la Alcaldía Cuauhtémoc. Y en ocasiones las autoridades hacen a un lado al Comité Vecinal (representativo por Ley) pues su “comité” tiene más vínculos al partido a cargo de la Alcaldía e ignoran al Comité vecinal ‘formal’, se organizan con vecinos que comulgan con el partido MORENA. (Sr. Gonzalo, vecino con más de 47 años en la colonia)

“Lo que pasa es que para un tema así habría que poner reglas, con parámetros, de esto a esto se puede hacer, o se va a hacer esto, porque si tú como gobierno le empiezas a preguntar a la gente, pues es muy complicado, es como cuando te pones de acuerdo para una fiesta, unos quieren sopes y otros quieren quesadillas, en cambio, si pones

parámetros de tal a tal cosa, se hace esto, pues yo creo que, a lo mejor no estaríamos todos de acuerdo, pero más fácil se llegaría a lo que la gente necesita para estar bien en su colonia” (Sra. Amanda, vecina desde 1976)

“Muchos no estamos metidos en las redes sociales, pero sería conveniente, que si la Jefa de Gobierno quiere consultarnos y darnos información de los desarrollos que quieren construir, nos la dé como colonia, como ciudadanos...Tendría que convocarnos a los vecinos a un salón, donde nos pueda informar, donde nos pongamos de acuerdo si se puede proceder, si estamos de acuerdo, si los apoyamos. Porque hay muchas cosas que se están quedando atrás, sin la economía no entra dinero”. (Enedino, integrante Comité Vecinal)

“El grueso de la población es de +50 años, ellos son los más participativos; sin embargo, se tiene que hacer un acercamiento casa por casa porque muchos ya no salen, existen otros vecinos que solo participan por el chat de la colona.” (Sr. Gonzalo, vecino con más de 47 años en la colonia)

“Todo el estudio de los proyectos de las constructoras, deben de estar regulados, no que lo haga el gobierno, pero debe poner parámetros, por ejemplo: si aquí tenemos un problema por las marchas y por los cortes de circulación, como crees que vas a poner un edificio con “x” departamentos, con 6 niveles de estacionamiento, si ni siquiera van a poder llegar ahí los que compran. Me acuerdo de una portada del El Universal, de la sección ciudad, que decía “cuando las torres nos alcancen” y hablaba de los 7 permisos de las torres de Reforma” (Sra. Amanda, vecina desde 1976)

“Que la consulta sea una verdadera consulta y que no lleguen con todo decidido y acordado, solo para buscar el aval de los vecinos.” (Sra. Aurora, residente desde hace más de 60 años)

“Es una colonia que participa activamente en varios temas, participan activamente en seguridad y servicios urbanos. Los vecinos tienen un chat donde participan 200 vecinos

y están conectados directamente con el director y jefe de cuadrante del C5. Nosotros tenemos un modelo de consulta que es vinculante solo para decisiones de la Alcaldía. Sin duda, hay una coordinación institucional con el Gobierno Central, aquí la situación es que la decisión no depende de nosotros. Podríamos organizar una consulta y si la gente decide que no, ese resultado no sería vinculante, porque el tema sale de nuestro ámbito de actuación.” (Lic. Gerardo González Morales, Subdirector de Consulta y Formación Ciudadana de la Alcaldía Cuauhtémoc).

“Es una colonia muy organizada. Hay dos grupos, que se manejan como con un conflicto de clase; por un lado está un pequeño grupo de gente que vive en la colonia desde los años 40, que llegó con el exilio español, que se considera de un nivel socio-cultural más alto que el resto de los vecinos, y por el otro, vecinos que llegaron a la colonia en los años 70 y después del sismo de 85 y que parte de ellos son los que integran el Comité Ciudadano de la Colonia.” (Mireida Velázquez Torres Directora del Museo Nacional de San Carlos)

#### **i) necesidad de mitigaciones para la colonia**

“Una escuela, podría ser la obra de beneficio para toda la colonia. Los pocos niños de la colonia son cuidados por sus abuelitos. Esta es una demanda real que es necesaria.” (Sr. Gonzalo, vecino con más de 47 años en la colonia)

“La estancia (escuela) del ISSSTE que dejó de funcionar, podría ser una mitigación por daños de B-Grand, que además daba servicio como primaria pública a los vecinos de la Tabacalera y que sería un beneficio para la colonia.” (Coordinadora del Comité Vecinal)

“Las filmaciones no dejan beneficios a la colonia (la película Roma, filmada en José Ma. Iglesias y entre Puente de Alvarado y Edison). Constantemente hay filmaciones, generan molestias y no dejan nada a la colonia. Es una zona que gusta para filmaciones, pero no deja nada para la colonia”. (Sr. Gonzalo, vecino con más de 47 años en la colonia)

“La escuela del ISSSTE que dejó de funcionar” (Sra. Amanda, vecina desde 1976)

“La escuela primaria a la que yo asistí de niño y que no funciona, es una obra de beneficio colectivo para todos en la colonia.” (Sr. Moisés, vecino y restaurantero con más de 30 años en la Colonia)

## ANEXO II

### TORRES DE REFORMA

Corredor Reforma	Colonia	Torre	Año	Sup. Terreno	Sup. de la Torre	Pisos/altura mtl SNB	Uso de Suelo	Condición	Imagen
Juárez, 92	Centro	Juárez 92	Década de los 60	3,377 m <sup>2</sup>	20,263 m <sup>2</sup>	70 alt.	Habitacional Mixto	Sin Uso desde 2012	<a href="https://goo.gl/maps/WGUaVsLrKbt">https://goo.gl/maps/WGUaVsLrKbt</a> 
Juárez, 101	Centro	Torre Prisma	1971	691 m <sup>2</sup>	55,000 m <sup>2</sup>	28/120	Habitacional-Oficinas	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/KsrkQRmfZKw">https://goo.gl/maps/KsrkQRmfZKw</a> 
10	Tabacalera	Torre del Caballito	1993	6,445 m <sup>2</sup>	60,000 m <sup>2</sup>	34/135	Habitacional-Oficinas	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/DxqQQb1cVnr">https://goo.gl/maps/DxqQQb1cVnr</a> 
26	Juárez	Performa	Cancelado						
26	Juárez	Cuarzo Reforma	2017	1,079 m <sup>2</sup>	120,000 m <sup>2</sup>	40/180	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/SbUvCFM6xbm">https://goo.gl/maps/SbUvCFM6xbm</a> 

27	Tabacalera	Residencial Reforma 27	2012	3,511 m <sup>2</sup>	Sin Dato	27/104	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/F41h3T3s1YE2">https://goo.gl/maps/F41h3T3s1YE2</a> 	
Reforma, 35 Y La Fragua, 4	Tabacalera	ISSSTE Deleg. Regional Norte  Oficinas ISSSTE	Sin Dato	1,453 m <sup>2</sup> 3,594 m <sup>2</sup>	Sin Dato	Sin Dato	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/1d4op22nw672">https://goo.gl/maps/1d4op22nw672</a> 	
La Fragua, 7	Tabacalera	Be Grand Reforma	2022 aprox.	1,695 m <sup>2</sup>	33,000 m <sup>2</sup>	49/180	Habitacional Mixto	En construcción	<a href="https://goo.gl/maps/6u26srLLQBr">https://goo.gl/maps/6u26srLLQBr</a> 	
57	*No hay cuenta catastral ni número oficial									
69	Tabacalera	Le Meridien Suites  Antes: Embassy Suites	2006	835 m <sup>2</sup>	Sin Dato	19/75	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/cZtwRvFd2Ym">https://goo.gl/maps/cZtwRvFd2Ym</a> 	
76	Juárez	Torre Santander	Cancelado							
76	Juárez	Reforma Colón	Aprox. 2021	5,123 m <sup>2</sup>	400,000 m <sup>2</sup>	70/310	Habitacional Mixto	En construcción	<a href="https://goo.gl/maps/aKn1wiginT22">https://goo.gl/maps/aKn1wiginT22</a> 	
77	Tabacalera	Plaza Residences	2009	2,321 m <sup>2</sup>	42,000 m <sup>2</sup>	90 m alt.	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/tfoypQg21r">https://goo.gl/maps/tfoypQg21r</a> 	
90	Juárez	Reforma 90	2011	967 m <sup>2</sup>	67,000 m <sup>2</sup>	40/151	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/i1GhiPTNxrS2">https://goo.gl/maps/i1GhiPTNxrS2</a> 	

Viena, 10	Juárez	University Tower	Aprox. 2022	451 m2	42,000 m2	57/200	Habitacional Mixto	Proyecto	<a href="https://goo.gl/maps/KVu6EG1dDKr">https://goo.gl/maps/KVu6EG1dDKr</a> 
135	Tabacalera	Senado de la República	2010	9,326 m2	70,000 m2	20/45	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/imoBiJ5hvi">https://goo.gl/maps/imoBiJ5hvi</a> 
180	Juárez	Punta Reforma	2015	2,073 m2	170,000 m3	35/184.6	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/qWsYrc9HUK82">https://goo.gl/maps/qWsYrc9HUK82</a> 
208	Juárez	Hotel Holiday Express	Sin Dato	925 m2	3,575 m2	27 m alt.	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/DJc4Uqf9CkK2">https://goo.gl/maps/DJc4Uqf9CkK2</a> 
222	Juárez	Reforma 222	2007	10,296 m2	41,000 m2	31/125.8	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/5iDd1V6Vr">https://goo.gl/maps/5iDd1V6Vr</a> 
243	Cuauhtémoc	Torre Mapfre	2013	2,513 m2	61,500 m2	27/124	Habitacional Plurifamiliar y/o Oficinas y/o Servicios Turísticos con Comercio en PB	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/vFp9pwGsxEC2">https://goo.gl/maps/vFp9pwGsxEC2</a> 
250	Juárez	Capital Reforma	2012	1,682 m2	60,456 m2	25/108	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/ZJ5mrzs1eeo">https://goo.gl/maps/ZJ5mrzs1eeo</a> 

255	Cuauhtémoc	Bolsa Mexicana de Valores	1990	3,768 m <sup>2</sup>	Sin Dato	26/115	Habitacional Plurifamiliar y/o Oficinas y/o Servicios Turísticos con Comercio en PB	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/jnEDTNwMK6T2">https://goo.gl/maps/jnEDTNwMK6T2</a> 
276	Juárez	Mexico City Marriot Reforma Hotel	Sin Dato	2,396 m <sup>2</sup>	Sin Dato	14/26	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/qMABSQUGMmA2">https://goo.gl/maps/qMABSQUGMmA2</a> 
284	Juárez	Magenta Reforma	2010	2,356 m <sup>2</sup>	101,000 m <sup>2</sup>	25/101	Habitacional-Oficinas-Comercio	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/rmxeidr7EU2">https://goo.gl/maps/rmxeidr7EU2</a> 
296	Juárez	Torre Reforma Latino	2015	2,825 m <sup>2</sup>	45,464 m <sup>2</sup>	49/185	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/X3XuAxn333R2">https://goo.gl/maps/X3XuAxn333R2</a> 
326	Juárez	Reforma 326	Sin Dato	311 m <sup>2</sup>	2,247 m <sup>2</sup>	15 pisos	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/q2NPMWqiHG62">https://goo.gl/maps/q2NPMWqiHG62</a> 
334	Juárez	City Express Plus Reforma El Ángel	2009	634 m <sup>2</sup>	Sin Dato	11/25	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/b21a7VKdJz62">https://goo.gl/maps/b21a7VKdJz62</a> 
336	Juárez	Impera Reforma	Suspendido	250 m <sup>2</sup>	32,500 m <sup>2</sup>	50/210	Habitacional Mixto	Suspendido	<a href="https://goo.gl/maps/N5aogaWbhmI2">https://goo.gl/maps/N5aogaWbhmI2</a> 

342	Juárez	Torre New York Life	2012	3,218 m <sup>2</sup>	44,000 m <sup>2</sup>	30/140	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/DAAG1QLokyE2">https://goo.gl/maps/DAAG1QLokyE2</a> 
347	Cauhtémoc	Torre HSBC	2006	2,710 m <sup>2</sup>	55,000 m <sup>2</sup>	23/136	Habitacional Plurifamiliar y/o Oficinas y/o Servicios Turísticos con Comercio en PB	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/6z8sRBEfduv">https://goo.gl/maps/6z8sRBEfduv</a> 
350	Juárez	Torre del Ángel	2002	1,767 m <sup>2</sup>	22,296 m <sup>2</sup>	22/89	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/vZCAzmYqw412">https://goo.gl/maps/vZCAzmYqw412</a> 
412	Juárez	Corporativo Reforma Diana	2013	622 m <sup>2</sup>	19,455 m <sup>2</sup>	27/127.8	Habitacional Mixto	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/uvqHmMwt8pu">https://goo.gl/maps/uvqHmMwt8pu</a> 
Lerma 232	Cauhtémoc	Torre Diana	2016	6,283 m <sup>2</sup>	57,000 m <sup>2</sup>	35/145	Habitacional Plurifamiliar y/o Oficinas y/o Servicios Turísticos con Comercio en PB	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/himQvYT1qk92">https://goo.gl/maps/himQvYT1qk92</a> 
432	Juárez	Reforma 432	Aprox. 2020	3,739 m <sup>2</sup>	85,000 m <sup>2</sup>	57/264	Usos Mixtos	En construcción	<a href="https://goo.gl/maps/e7BBcs8BIS2">https://goo.gl/maps/e7BBcs8BIS2</a> 

439	Cuauhtémoc	St. Regis Reforma o Torre Libertad	2009	3,941 m <sup>2</sup>	78,900 m <sup>2</sup>	31/150	Habitacional Plurifamiliar y/o Oficinas y/o Servicios Turísticos con Comercio en PB	En Uso	<a href="https://goo.gl/maps/7d4FIPUG5AF2">https://goo.gl/maps/7d4FIPUG5AF2</a> 
483	Cuauhtémoc	Torre Reforma	2016	2,788 m <sup>2</sup>	73,490 m <sup>2</sup>	65/246	Habitacional Plurifamiliar y/o Oficinas y/o Servicios Turísticos con Comercio en PB	En Uso	 <a href="#">172</a>
505	Cuauhtémoc	Torre Mayor	2003	2,853 m <sup>2</sup>	74,147 m <sup>2</sup>	55/225	Habitacional Plurifamiliar y/o Oficinas y/o Servicios Turísticos con Comercio en PB	En Uso	 <a href="#">172</a>
509	Cuauhtémoc	Chapultepec Uno o Punto Chapultepec	Aprox. 2019	1,224 m <sup>2</sup>	92,726 m <sup>2</sup>	60/241	Habitacional Plurifamiliar y/o Oficinas y/o Servicios Turísticos con Comercio en PB	En construcción	 <a href="#">172</a>
510	Juárez	Torre BBVA Bancomer	2015	11,000 m <sup>2</sup>	85,000 m <sup>2</sup>	52/235	Habitacional Mixto	En Uso	
s/n	Anzures	Puerta Reforma	Proyecto	5,600 m <sup>2</sup>	120,000 m <sup>2</sup>	75/300	Habitacional Mixto	Proyecto	
Santa Fe									

Santa Fe, 498	Santa Fe	Siroco Elite Residences	2015	Sin Dato	Sin Dato	48/171	Habitacional	En Uso	<a href="https://aoo.al/maps/r3dorznE1PL2">https://aoo.al/maps/r3dorznE1PL2</a> 
Santa Fe, 546	Santa Fe	Peninsula Tower	2014	Sin Dato	Sin Dato	51/180	Habitacional	En Uso	

Obrador	Ebrard	Mancera	Sheinbaum
2000 - 2005	2006 - 2012	2012-2018	2019 - 2024

Fuente: elaboración propia, 2019