



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN URBANISMO

**LA VIABILIDAD DE LA CIUDAD COMPACTA: ESTRATEGIAS DE DENSIFICACIÓN
URBANA EN LA ZONA CENTRO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2000-2013**

TESIS

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
DOCTOR EN URBANISMO**

**PRESENTA:
JUAN CARLOS RIVERA SÁNCHEZ**

**TUTOR:
DR. ADRIÁN GUILLERMO AGUILAR MARTÍNEZ
INSTITUTO DE GEOGRAFÍA, UNAM**

COMITÉ TUTOR:

**DRA. LILIA SUSANA PADILLA Y SOTELO
INSTITUTO DE GEOGRAFÍA, UNAM**

**DR. ENRIQUE PROPÍN FREJOMIL
INSTITUTO DE GEOGRAFÍA, UNAM**

**DRA. EFTYCHIA DANAI BOURNAZOU MARCOU
FACULTAD DE ARQUITECTURA, UNAM**

**DRA. GEORGINA ISUNZA VIZUET
CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y SOCIALES, IPN**

CIUDAD DE MÉXICO, 28 DE FEBRERO DE 2018



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

RESUMEN

En las últimas décadas, las grandes metrópolis del mundo muestran el predominio de un modelo de expansión urbana difusa que presenta varias desventajas sociales como la deficiencia de servicios públicos, deterioro ambiental y segregación socioespacial. Recientemente, han surgido argumentos a favor de la implementación del modelo de ciudad compacta, el cual promueve principalmente la redensificación urbana y la mezcla de usos de suelo. Sin embargo, ante la diversidad de argumentos y la aparente falta de un sustento teórico de dicho modelo, no existe claridad sobre su viabilidad y los beneficios o problemas que podría acarrear su implementación más allá del discurso teórico. La presente investigación tiene como objetivo realizar un análisis crítico de la argumentación teórica en torno al modelo de ciudad compacta, haciendo una evaluación de la factibilidad de las políticas de redensificación urbana en la Ciudad de México. La metodología consistió en la realización de entrevistas a los actores que intervienen en dicho proceso: líderes de organizaciones sociales, funcionarios públicos y desarrolladores inmobiliarios, con el fin de explorar sus perspectivas sobre el modelo urbano actual e identificar los conflictos que ha conllevado la implementación de estas políticas. Se concluye que existe una dependencia del Estado de la inversión privada para enfrentar los problemas urbanos, además de privilegiarse el discurso de las pretendidas bondades de la redensificación sobre los resultados concretos, ante la evidente saturación de servicios públicos e infraestructura y la expulsión de la población de menores recursos debido a la paulatina elitización de la ciudad.

Palabras clave: Ciudad compacta, redensificación urbana, Ciudad de México.

SUMMARY

In the last decades, the great metropolises of the world show the predominance of a model of diffuse urban expansion that presents several social disadvantages such as the deficiency of public services, environmental deterioration and socio-spatial segregation. Recently, arguments have arisen in favor of the implementation of the compact city model which mainly promotes urban densification and the mix of land uses. However, given the diversity of arguments and the apparent lack of a theoretical basis for such model, there is no clarity about its viability and the benefits or problems that its implementation could bring beyond the theoretical discourse. The objective of this research is to carry out a critical analysis of the theoretical argumentation around the compact city model, making an evaluation of the feasibility of urban densification policies in Mexico City. The methodology consisted of conducting interviews with the actors involved in this process: leaders of social organizations, public officials and real estate developers, in order to explore their perspectives on the current urban model and identify the conflicts that have led to the implementation of these policies. It is concluded that there is a dependence of the State on private investment to face urban problems, in addition to privileging the discourse of the pretended benefits of densification on concrete results, given the evident saturation of public services and infrastructure, and the expulsion of the population of fewer resources due to the gradual elitization of the city.

Key words: Compact city, urban densification, Mexico City.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Conacyt el haberme otorgado una beca para la realización de este trabajo de investigación.

A mi comité tutor, la transmisión de conocimientos sobre el proceso investigativo y de técnicas metodológicas, necesarios para la conclusión de esta tesis doctoral.

A la Coordinación del Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo, las atenciones prestadas y su valiosa ayuda en el proceso administrativo.

A las dependencias de gobierno consultadas, la aportación de información importante para la realización de esta investigación.

A los actores sociales, públicos y privados, haber formado parte de este proceso de investigación y haber accedido amablemente a concederme las audiencias requeridas para complementar el trabajo de campo.

A mi familia, su apoyo incondicional en el transcurso de estos cuatro años de doctorado.

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	i
SUMMARY	ii
AGRADECIMIENTOS	iii
CONTENIDO	iv
CUADROS	vii
FIGURAS	viii
INTRODUCCIÓN	1
Hipótesis	2
Objetivo	2
Estructura	2
METODOLOGÍA	4
Organizaciones sociales	5
Funcionarios públicos	7
Desarrolladores inmobiliarios	9
Análisis cualitativo mediante el software ATLAS.ti	11
Capítulo 1. Aproximación teórica: ciudad compacta vs. ciudad difusa	12
1.1. Problemática de la expansión urbana difusa	12
1.2. Ciudad compacta: definición, argumentos y aplicaciones	26
1.2.1. Definición y argumentos a favor de la ciudad compacta	27
1.2.2. Estudios empíricos sobre la ciudad compacta	34
1.2.3. Ciudad compacta y sustentabilidad	36
1.2.4. Argumentos en contra de la ciudad compacta	39

	Pág.
Capítulo 2. Política de vivienda relativa a la redensificación urbana	50
2.1. Política de vivienda en México.....	50
2.2. Vivienda y redensificación urbana en la Ciudad de México	56
2.2.1. Acciones de vivienda por parte del sector público	63
2.2.2. Acciones de vivienda por parte del sector privado	68
2.2.3. Balance de resultados de la aplicación del Bando Dos	70
Capítulo 3. Normatividad relacionada a la redensificación urbana	76
3.1. Antecedentes normativos en el contexto mexicano	76
3.2. Planeación urbana en la Zona Metropolitana del Valle de México	85
3.3. Política de redensificación urbana en la Ciudad de México	88
3.4. Normas complementarias a la política de redensificación urbana	94
3.4.1. Artículo 41 sobre cambios de uso de suelo.....	95
3.4.2. Polígonos de Actuación Privados.....	96
3.4.3. Sistema de Transferencia de Potencialidades	96
3.4.4. Sistemas de Actuación por Cooperación.....	97
3.4.5. Reglamento de Construcciones	98
Capítulo 4. Evaluación del proceso de redensificación urbana en la Ciudad de México	101
4.1. Instrumentos de planeación urbana.....	101
4.2. Ausencia de vivienda social en la ciudad.....	108
4.3. Violaciones a los usos de suelo	114
Capítulo 5. Perspectivas en torno al proceso de redensificación urbana en la Ciudad de México	122
5.1. Perspectivas sobre el modelo de redensificación urbana	122
5.1.1. Propuestas al modelo de redensificación urbana	125

	Pág.
5.1.2. Falta de vivienda social en la ciudad	127
5.1.3. Factibilidad de los servicios públicos e infraestructura urbana	129
5.2. Violaciones a los usos de suelo	134
5.2.1. ¿Quién sanciona las violaciones?	137
5.2.2. Eficiencia de los instrumentos de planeación	139
5.3. Rechazo social a nuevos desarrollos inmobiliarios.....	142
5.3.1. Consulta ciudadana sobre construcciones	145
5.3.2. Percepciones de corrupción	147
5.4. Análisis cualitativo mediante el software ATLAS.ti.....	150
5.4.1. Organizaciones sociales.....	150
5.4.2. Funcionarios públicos	153
5.4.3. Desarrolladores inmobiliarios	156
CONCLUSIONES	161
RECOMENDACIONES	165
REFERENCIAS	167
ANEXOS	I
ANEXO 1. Datos obtenidos de la revisión hemerográfica (2010-2015)	II
ANEXO 2. Datos obtenidos de la revisión de expedientes de denuncias ciudadanas (2010 y 2015) ante la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT).....	XIII

CUADROS

	Pág.
1.1 Argumentación en torno al modelo de ciudad compacta.	48
2.1 INVI: Atención a hogares en pobreza.	63
2.2 INVI: Créditos ejercidos para vivienda nueva (2001-2005).	64
2.3 INVI: Acciones de vivienda en el periodo 2007-2012.	66
2.4 INVI: Obras terminadas construidas con créditos otorgados mediante el programa <i>Vivienda en Conjunto</i> (2001-2013).	67
2.5 Viviendas factibles dictaminadas mediante Certificado Único de Uso de Suelo y Sistema de Información Geográfica (SIG), periodo 2001-2005.	68
2.6 Solicitudes para aplicar la norma 26 en conjuntos habitacionales por parte de desarrolladores privados (2010-2013).	69
2.7 Impactos de la implementación del Bando Dos.	74
5.1 Cuantificación de códigos correspondientes a organizaciones sociales.	151
5.2 Cuantificación de códigos correspondientes a funcionarios públicos.	154
5.3 Cuantificación de códigos correspondientes a desarrolladores inmobiliarios.	156

FIGURAS

	Pág.
1.1 Etapas de la expansión urbana centro-periferia.	14
2.1 Densidad de población en la Ciudad de México, 2000-2015 (hab/km ²).	59
2.2 Densidad de viviendas en la Ciudad de México, 2000-2015 (viv/km ²).	60
2.3 INVI: Créditos ejercidos para nueva vivienda nueva (2001-2005).	65
2.4 INVI: Obras con créditos del programa <i>Vivienda en Conjunto</i> (2001-2013).	67
2.5 Solicitudes para aplicar la Norma 26 en conjuntos habitacionales (2010-2013).	69
3.1 Plano de aplicación de la Norma 26.	91
4.1 Denuncias en materia de uso de suelo ante la PAOT.	104
4.2 Tópicos identificados en denuncias ciudadanas.	115
4.3 Obras irregulares identificadas en la Ciudad de México (2010-2015).	116
4.4 Ubicación de obras irregulares identificadas en la Ciudad de México (2010-2015).	117
4.5 Niveles excedentes construidos de forma ilegal.	119
4.6 Violaciones a usos de suelo y Norma 26.	119
5.1 Red de códigos resultante del análisis de datos correspondiente a organizaciones sociales.	152
5.2 Red de códigos resultante del análisis de datos correspondiente a funcionarios públicos.	155
5.3 Red de códigos resultante del análisis de datos correspondiente a desarrolladores inmobiliarios	157

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, las grandes metrópolis del mundo muestran el predominio de un modelo de expansión urbana difusa que presenta varias desventajas sociales como la deficiencia de servicios públicos, deterioro ambiental y segregación socioespacial, debido, entre otros factores, a la proliferación de desarrollos inmobiliarios causada por la especulación del suelo, y a los asentamientos irregulares en las periferias dados los altos costos del suelo habitacional en las zonas centrales de las ciudades. Recientemente, han surgido argumentos a favor de la implementación del modelo de ciudad compacta como un atenuante a dicha problemática, el cual promueve principalmente la redensificación urbana y la mezcla de usos de suelo y a su vez coincide con los objetivos de sustentabilidad que están siendo implementados por organismos internacionales. Sin embargo, ante la diversidad de argumentos y la aparente falta de un sustento teórico de dicho modelo, no existe claridad sobre su viabilidad y los beneficios o problemas que podría acarrear su implementación más allá del discurso político.

Expuesto lo anterior, se plantea la necesidad de analizar el modelo de ciudad compacta para identificar las posibles ventajas y limitantes del mismo, y aclarar si el modelo teórico coincide con las políticas de redensificación urbana implementadas en la Ciudad de México y hacer un balance de los beneficios del mismo, más allá del discurso gubernamental presente en los programas de desarrollo urbano. Es así como en el desarrollo de la presente investigación se planteó resolver las siguientes interrogantes:

1. ¿Coincide el modelo teórico de ciudad compacta con las políticas de redensificación urbana implementadas en la Ciudad de México?
2. ¿En qué medida las políticas de redensificación urbana implementadas en la Ciudad de México son favorables al desarrollo urbano?
3. ¿Contribuye el modelo de redensificación urbana a acentuar el proceso de expulsión de las clases bajas hacia la periferia de la ciudad?

Hipótesis

La política de redensificación urbana implementada a partir del año 2000, ha hecho gradualmente más elitista a la Ciudad de México debido a una visión de negocio inmobiliario y el favorecimiento de intereses privados, acentuando el proceso de expulsión de las clases bajas por el encarecimiento del suelo en la zona central.

Objetivo

Realizar una evaluación crítica de la política de redensificación urbana implementada en la Ciudad de México a partir del año 2000, para hacer un balance de las ventajas y limitantes de la misma.

Estructura

El capítulo uno, aborda el fundamento teórico de la ciudad compacta en su oposición al modelo de ciudad difusa, las diversas definiciones sobre ella y los argumentos a favor y en contra de dicho modelo y sus aplicaciones en otros países. Posteriormente, en el capítulo dos, se examina la política de vivienda en la Ciudad de México y su antecedente a nivel nacional, así como la evolución de las políticas de redensificación con el fin observar las ventajas y desventajas de su aplicación a partir del año 2000 mediante la implementación del Bando Dos.

Asimismo, en el capítulo tres, se explora la normatividad relativa a las políticas de desarrollo urbano, vivienda y la redensificación en la Ciudad de México, haciendo un análisis de los instrumentos relacionados, para identificar las dificultades que ha conllevado la aplicación de las mismas en el periodo 2000-2017, así como el discurso oficial alrededor de dichas políticas y sus coincidencias con el modelo de ciudad compacta.

Como parte del capítulo cuatro, se realizó una evaluación del proceso de redensificación urbana en la ciudad, mediante una revisión hemerográfica y de denuncias ciudadanas ante la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, en el periodo 2010-2015, con el fin de identificar y georreferenciar los conflictos urbanos que engloban las políticas de redensificación, y los actores sociales, públicos y privados que intervienen en dicho proceso, para estudiarlos en el análisis cualitativo.

Finalmente, en el trabajo de campo, se entrevista a los actores sociales involucrados en el proceso de redensificación urbana con el fin de conocer sus perspectivas y argumentos en torno a dicho proceso y formar un panorama general sobre los errores y aciertos en la implementación de dicho modelo. Con ello se pretende hacer un análisis crítico tanto del modelo teórico de ciudad compacta como de sus posibles coincidencias empíricas aplicadas mediante la redensificación urbana en la Ciudad de México.

METODOLOGÍA

De la revisión de los métodos de investigación, se adopta el enfoque cualitativo por ser el más apropiado para el tipo de investigación a realizar. Este enfoque se basa en comprender y profundizar en los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto. Es útil cuando se busca comprender la perspectiva de los participantes (individuos o grupos pequeños de personas a los que se investigará) acerca de los fenómenos que los rodean, profundizar en sus experiencias, perspectivas, opiniones y significados, es decir, la forma en que los participantes perciben objetivamente su realidad (Hernández *et al*, 2010:364).

Para el trabajo de campo, se planteó inicialmente una muestra no probabilística de diez entrevistas semiestructuradas por cada uno de los sectores involucrados en el proceso de redensificación urbana implementado en la Ciudad de México: líderes de organizaciones sociales, funcionarios públicos y desarrolladores inmobiliarios; esto, en un intento de ajustar aproximadamente el mismo número de entrevistas, dado que las opciones entre funcionarios públicos son pocas, y la diversidad de competencias entre órganos de gobierno no permite una muestra más extensa. Las entrevistas semiestructuradas se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados, es decir, no todas las preguntas están predeterminadas (Hernández *et al*, 2010:418).

Se contó con un guion con los temas a tratar en la entrevista, a manera de poder decidir libremente sobre el orden, presentación de los temas y el modo de formular las preguntas, y establecer un estilo propio y personal de conversación (Corbetta, 2003:352). Los temas abordados en las entrevistas fueron:

1. Perspectivas respecto al modelo de redensificación urbana.
2. Falta de vivienda social en la ciudad.

3. Factibilidad de los servicios públicos e infraestructura urbana.
4. Violaciones a los usos de suelo.
5. Instrumentos de planeación.
6. Rechazo social a las nuevas construcciones.
7. Percepciones de corrupción.

Organizaciones sociales

De los líderes de organizaciones sociales se consiguieron siete entrevistas semiestructuradas con las siguientes personas:

1. Alfonso Aceves Adán. Integrante de la Asociación de Residentes de la Colonia General Pedro María Anaya.
2. Mayela Delgadillo Bárcena. Representante vecinal en la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.
3. Gustavo García Arias. Representante del Comité Ciudadano Ampliación Granada.
4. Rafael Guarneros Saldaña. Integrante de la Asociación de Residentes de la colonia Hipódromo, delegación Cuauhtémoc.
5. Josefina Mac Gregor. Presidenta de la asociación civil Suma Urbana.
6. Ángeles Rodríguez. Presidenta de la Asociación de Residentes de la Colonia General Pedro María Anaya.
7. Óscar Ruiz Vargas. Presidente Honorario de la Asociación Nacional de Condóminos y Vecinos.

Posteriormente, durante cuatro meses, se asistió a reuniones de comités vecinales organizados, en principio, por la Asociación de Residentes de la Colonia General Pedro María Anaya, quienes después formaron el grupo denominado Movimiento de Unidad y Encuentro Vecinal, que reunía a residentes de diversas colonias de la delegación Benito Juárez (MUEVE-BJ), y éstos, a su vez, se integraron con grupos de la delegación Álvaro Obregón, para después conformar un grupo que reunía a colonos de la mayoría de las delegaciones de la ciudad

denominado MUEVE-CDMX, en estas reuniones participaron representantes de comités vecinales, entre los que se encuentran:

1. Asamblea Pueblo de Tetelpan Unido (APTU).
2. Asociación de Colonos de Xoco.
3. Asociación de Colonos de Santa Cruz Atoyac.
4. Asociación Nacional de Condóminos y Vecinos.
5. Asociación de Residentes de la Colonia General Pedro María Anaya.
6. Comité Ciudadano Ampliación Granada.
7. Movimiento de Unidad y Encuentro Vecinal (MUEVE).
8. Vecinos Afectados por Obras Irregulares en la Portales Sur (VAOIPS).

Asimismo, se asistió a una reunión convocada por la asociación Plataforma Vecinal y Observatorio 06600, integrada por residentes de la Colonia Juárez, delegación Cuauhtémoc, y una más en el Centro Histórico, en la que participaron representantes de organizaciones sociales tales como:

1. Asamblea Popular del Centro Histórico.
2. Frente Nacional de Movimientos y Organizaciones Populares.
3. Movimiento Urbano Popular (MUP).
4. Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ).

En dichas reuniones, integrantes de diversas organizaciones sociales plasmaban sus opiniones sobre el modelo urbano actual, manteniendo una participación moderada en los grupos. En ese sentido, se tomaron en cuenta los argumentos de las siguientes personas:

1. Verónica García. Representante de la asociación Vecinos Afectados por Obras Irregulares en la Portales Sur.
2. Jaime Rello. Líder del Movimiento Urbano Popular y la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ).
3. René Rivas Valladares. Líder del Movimiento de Unidad y Encuentro Vecinal, delegación Benito Juárez.

4. Rosa Elena Vargas. Integrante del Frente Nacional de Movimientos y Organizaciones Populares.
5. Armando Villar. Integrante de la Asamblea Popular del Centro Histórico

Se tomó en cuenta, principalmente, la perspectiva de los líderes sociales por ser quienes están más informados sobre la problemática a tratar y, en la mayoría de los casos, tienen un amplio conocimiento de la normativa actual en torno al desarrollo urbano de la ciudad e incluso algunos tienen contacto directo con funcionarios públicos que se encargan de atender las demandas vecinales.

Funcionarios públicos

Se le solicitó audiencia a 15 funcionarios públicos: cinco diputados, cinco directores de dependencias relacionadas al desarrollo urbano y cinco jefes delegacionales, los cuales se enumeran a continuación:

1. Asamblea Legislativa de la Ciudad de México (AL-CDMX). David Cervantes Peredo, Diputado.
2. Asamblea Legislativa de la Ciudad de México (AL-CDMX). Dunia Ludlow Deloya, Diputada Presidenta de la Comisión de Vivienda.
3. Asamblea Legislativa de la Ciudad de México (AL-CDMX). Margarita Martínez Fisher, Diputada Presidenta de la Comisión de Desarrollo e Infraestructura Urbana.
4. Asamblea Legislativa de la Ciudad de México (AL-CDMX). José Alfonso Suárez del Real y Aguilera, Diputado.
5. Asamblea Legislativa de la Ciudad de México (AL-CDMX). Fernando Zárate Salgado, Diputado Presidente de la Comisión de Desarrollo Metropolitano.
6. Delegación Álvaro Obregón. María Antonieta Hidalgo Torres, Delegada.
7. Delegacional en Benito Juárez. Christian von Roerich, Delegado.
8. Delegación Coyoacán. José Valentín Maldonado Salgado, Delegado.

9. Delegación Cuauhtémoc. Ricardo Monreal Ávila, Delegado.
10. Delegación Miguel Hidalgo. Xóchitl Gálvez Ruíz, Delegada.
11. Instituto de Verificación Administrativa (INVEA). Meyer Klip Gervitz, Consejero Presidente.
12. Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México (PAOT). Miguel Ángel Cancino Aguilar, Procurador.
13. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México (SEDUVI). Felipe de Jesús Gutiérrez Gutiérrez, Secretario.
14. Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México (SEMOVI) Héctor Serrano Cortés, Secretario.
15. Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACMEX). Ramón Aguirre Díaz, Director General.

Se eligió a estos funcionarios por estar relacionados activamente en el tema, haber participado en las últimas reformas en torno desarrollo urbano actual en la Ciudad de México y por encontrarse en las delegaciones más críticas de acuerdo con lo observado en el mapeo de conflictos urbanos. Se recibió respuesta de diez funcionarios. Los delegados turnaron la atención de la entrevista a sus respectivos departamentos de desarrollo urbano, dos de las cuales fueron atendidas por dos personas de manera simultánea; una última, fue conseguida a través de las reuniones con la organización Movimiento de Unidad y Encuentro Vecinal. Las entrevistas realizadas fueron con los siguientes funcionarios:

1. Asamblea Legislativa de la Ciudad de México (AL-CDMX). David Cervantes Peredo, Diputado.
2. Asamblea Legislativa de la Ciudad de México (AL-CDMX). Dunia Ludlow Deloya, Diputada Presidenta de la Comisión de Vivienda.
3. Asamblea Legislativa de la Ciudad de México (AL-CDMX). José Alfonso Suárez del Real y Aguilera, Diputado.
4. Delegación Álvaro Obregón. Víctor Alejandro Romero Méndez, Jefe de la Unidad Departamental de Trámites y Estudios de Impacto Urbano.

5. Delegación Coyoacán. Carlos Saldivar Salazar, Jefe de la Unidad Departamental de Manifestaciones, Licencias de Construcción y Anuncios.
6. Delegación Cuauhtémoc. Raúl Beltrán Azpe, Director General de Imagen y Mantenimiento Urbano.
7. Delegación Cuauhtémoc. Aliza Klip Moshinsky de Chelminsky, Directora General de Servicios Urbanos.
8. Delegación Miguel Hidalgo. Claudia Martínez Murguía, Jefa de la Unidad Departamental de Opiniones Técnicas.
9. Delegación Miguel Hidalgo. Emma Vassallo Medina, Coordinadora de Proyectos Delegacionales Específicos.
10. Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México (INVEA). José Luis Valle Cosío, Director General.
11. Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México (PAOT). Emigdio Roa Márquez, Subprocurador de Ordenamiento Territorial.
12. Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACMEX). Patricia Martínez Ayala, Jefa de la Unidad Departamental de Integración de Factibilidades.
13. Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACMEX). Fernando Reyes Ávila, Jefe de la Unidad Departamental de Agua Potable Centro.

Desarrolladores inmobiliarios

Se realizó un total de 55 solicitudes de audiencia vía correo electrónico a empresas desarrolladoras, promotoras inmobiliarias y asociaciones de empresas constructoras, en las que, por la dificultad de contacto, se optó por la realización de entrevistas estructuradas, las cuales se realizan con base en una guía de asuntos o preguntas específicas y el entrevistador se sujeta exclusivamente a ésta (Hernández *et al*, 2010:418). En ese sentido, se envió un cuestionario con diez

preguntas abiertas formuladas de la misma manera y en el mismo orden para todos los entrevistados (Corbetta, 2003:350).

Se consiguieron ocho entrevistas: cinco presenciales y tres escritas vía correo electrónico, en las que se siguió el orden del cuestionario enviado. Cabe mencionar que este sector es de difícil acceso, por lo que varios de los entrevistados se mostraron reservados respecto a las respuestas proporcionadas. Las entrevistas realizadas de manera presencial fueron con los desarrolladores siguientes:

1. Ignacio Bezares del Cueto. Director Regional para México y Perú de la inmobiliaria Grupo Lar.
2. Ignacio Cabrera Fernández. Presidente de la Comisión de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Confederación Patronal de la República Mexicana, Ciudad de México (COPARMEX).
3. María Eugenia Calderón Renero. Directora de MarCa Inmobiliaria.
4. David Alexander Hoffs Shimanovich. Director Corporativo de Estrategia de la inmobiliaria Quiero Casa.
5. Luis Molina Ancona. Director general de Promotora Imagen Inmobiliaria.

Por su parte, quienes prefirieron enviar sus respuestas escritas vía correo electrónico fueron los desarrolladores siguientes:

1. Carlos Arellano Farjeat. Vicepresidente de la Comisión de Vivienda de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Ciudad de México (CMIC).
2. Gerardo Grandío Newell. Socio y Director de Obra de la inmobiliaria Diseño y Construcción AGGE.
3. Javier Sánchez Corral. Socio, Fundador y Director de la inmobiliaria JS^a Arquitectura.

Análisis cualitativo mediante el software ATLAS.ti

A los resultados obtenidos de las entrevistas se les aplicó un proceso complementario mediante el software para análisis cualitativo ATLAS.ti. Esto con el fin de categorizar las intervenciones de los diversos actores y conformar un panorama general en torno a la problemática de la redensificación urbana en la Ciudad de México. El análisis consiste en la revisión del discurso y la codificación y cuantificación de temas por sector para identificar las coincidencias entre los mismos y su relación con otros códigos. Se tomaron en cuenta los códigos a partir de tres coincidencias entre actores de cada sector y se tabuló dicha cuantificación resaltando los resultados a partir de seis coincidencias para la construcción de un discurso general más homogéneo.

Capítulo 1. Aproximación teórica: ciudad compacta vs. ciudad difusa

En los últimos años, el discurso gubernamental en México, ha adoptado el discurso de la ciudad compacta como solución a los problemas resultantes del modelo de expansión urbana en las zonas metropolitanas. El presente capítulo esboza una aproximación teórica de la expansión urbana difusa y su oposición al modelo de ciudad compacta, así como las diversas definiciones y argumentos tanto a favor como en contra de esta última, tomando en cuenta su relación con el concepto de sustentabilidad y algunas aplicaciones de estudios empíricos y de modelación en otros países.

1.1. Problemática de la expansión urbana difusa

Las ciudades mexicanas crecen como efecto de la absorción demográfica causada, entre otros factores, por la creciente pauperización del campo y por la concentración de capital y de servicios en zonas urbanas, lo que genera empleos y una derrama de beneficios entre la población. La concentración de migrantes pobres, aunada a la explosión poblacional urbana de bajos ingresos, no encuentra alternativas de asentamiento dentro de la oferta formal de terrenos y vivienda que la ciudad genera en su fondo legal con infraestructura y servicios, por lo que recurre a los terrenos baratos de las periferias que son de tenencia ejidal o comunal y que carecen de servicios básicos. Los centros de las ciudades, que tradicionalmente albergaron a grupos de bajos ingresos, empiezan a presentar severos problemas de congestionamiento vehicular y grave deterioro de su inventario habitacional, por lo que, con el tiempo, decrecen demográficamente, pues su población inicia su reubicación también en las extensas periferias urbanas, las cuales, a lo largo de las últimas décadas, protagonizan una dinámica de transformación del espacio rural al urbano que se caracteriza como un proceso de asentamiento desordenado y funcionalmente desarticulado de la estructura urbana de la ciudad, lo que va generando gran tensión social por las demandas insatisfechas de equipamiento, servicios e infraestructura (Bazant, 2001:224).

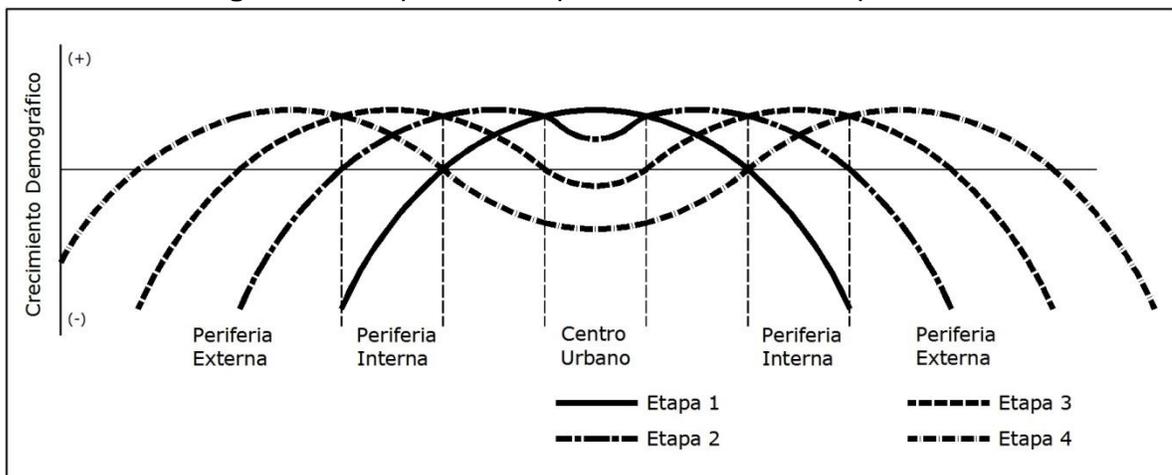
El crecimiento de las ciudades guarda estrecha relación con el aspecto económico coincidente con la teoría de las economías de aglomeración explicada por Max Weber a inicios del siglo XX, quien observó que, a mayor aglomeración de empresas manufactureras en una región, éstas obtenían mayores beneficios, fruto de los ahorros generados a contar con mano de obra especializada, proveedores, comunicación, servicios urbanos, mercados cercanos, etc. En ese sentido, se advierte que la concentración de recursos favorece económicamente al conjunto empresarial, atrae inversión productiva e impulsa el desarrollo regional. La aglomeración facilita igualmente la circulación del capital y la diversificación del mercado de trabajo. Al multiplicar las probabilidades de contactos, ésta acrecienta la velocidad de adopción de las innovaciones. La reducción de los costos, a la cual se ajustan las ventajas extraídas de la proximidad de un gran mercado, explica la concentración de establecimientos industriales y terciarios en las grandes ciudades, que induce a un desarrollo acumulativo de éstas (Gaviria, 2010:30; Esqueda, 2013:81; Belmar, 2014:2)

Asimismo, Iturribarría (2007:1) relaciona el crecimiento de las ciudades con la concentración geográfica de la producción, la cual es consecuencia de la conjunción o combinación de tres distintas fuerzas: a) las economías de escala en la producción, las cuales son internas a la empresa e independientes al territorio, además de que suponen la existencia de competencia imperfecta; b) el tamaño del mercado local; y, c) los costos de transporte, los cuales limitan las fuerzas centrípetas de la aglomeración. Bajo este enfoque, si los costos de transporte son bajos o nulos, y el mercado local es importante, la totalidad de la producción tenderá a concentrarse en un solo lugar para obtener el máximo beneficio de las economías internas de escala. Así, las empresas se localizarán en una aglomeración para estar cerca de las plantas proveedoras de insumos, con objeto de minimizar los costos de transporte; ello tendería a atraer más empresas productoras de insumos, dando lugar a un proceso de acumulación natural.

Aguilar (2002:128) ejemplifica gráficamente el proceso de expansión urbana periférica mediante un modelo temporal de cuatro etapas que ilustran la redistribución del crecimiento urbano del centro hacia la periferia (Figura 1.1):

- Una primera etapa representa un patrón monocéntrico que atrae una alta concentración social y económica al centro urbano, el cual registra el más alto crecimiento demográfico; este ha sido el origen de la mayor parte de las áreas metropolitanas.
- La segunda etapa representa el inicio del proceso de suburbanización: el crecimiento demográfico en el centro disminuye y la población se desplaza hacia la periferia, que empieza a mostrar un alto crecimiento.
- En la tercera etapa, el centro urbano registra un crecimiento negativo debido a la salida de población, mientras que una periferia interna muestra un crecimiento promedio, y la periferia externa inicia un crecimiento acelerado.
- En la cuarta etapa, persisten crecimientos negativos en las áreas centrales, y los más altos incrementos suceden en las zonas periféricas; la expansión urbana incorpora polos de crecimiento conformando así una estructura policéntrica. Esta última etapa tiene los rasgos característicos de la actual expansión metropolitana de las principales mega-ciudades de América Latina.

Figura 1.1. Etapas de la expansión urbana centro-periferia.



Fuente: Aguilar (2002).

El modelo de ciudad difusa tuvo su origen en Estados Unidos en la década de 1930. Se produjo la combinación de factores, como el desarrollo de políticas expansionistas, la generalización del uso del automóvil, un sistema de ayuda financiera a largo plazo para la adquisición de viviendas, etc. Lo cual dio lugar a la expansión urbana basada en el crecimiento periférico y el hábitat de baja densidad. Ello presenta repercusiones territoriales, tales como (Henry, 2007:203):

- Bajas densidades en comparación con el centro urbano, incentivando un excesivo consumo de suelo.
- Especialización espacial y la correspondiente separación de usos del suelo y funciones urbanas.
- Fragmentación del territorio e inserción de discontinuidades basadas en la aparición de intersticios entre los desarrollos urbanos.
- Dependencia del vehículo privado impuesta por la dispersión, frente a la escasez de alternativas en cuanto a medios de transporte.
- Deterioro del centro urbano histórico, surgimiento de nuevas centralidades dispersas y gran uniformidad en los desarrollos urbanos.
- Privatización del espacio junto con distorsiones en equipamientos y servicios públicos.

El sistema urbano actual corresponde a ese modelo norteamericano de ciudad difusa, el cual tiene tendencia a aumentar la complejidad urbana consumiendo grandes cantidades de energía y recursos naturales sin obtener un aumento de la complejidad equivalente a la cantidad de recursos consumidos. Las diversas funciones de la ciudad se separan físicamente, dando lugar a amplios espacios ciudadanos con funciones urbanas limitadas, en muchas ocasiones monofuncionales. Esta desvinculación del espacio, se salda con un número mayor de viajes motorizados que tienen que recorrer cada vez más distancia a más velocidad. La generalización de este modelo satura la red de movilidad lo que resulta en un derroche de recursos energéticos y tiempo. Asimismo, la separación espacial de funciones complica el suministro de servicios a los asentamientos humanos dispersos (Ewing, 1997:109; Rueda, 1997:6; TCRP, 1998:2).

La mejora económica de los estratos sociales antes ligados a la actividad agrícola y su abandono del sector primario a favor del secundario ha empujado a estas mismas clases a dar forma visible a tal mejora y modificación de cultura a través de la "casa", casi siempre unifamiliar, promovida para uso propio, a emplazar en áreas de propiedad de los mismos o en áreas agrícolas de menor precio. La cantidad de la oferta y el costo de la vivienda constituyen elementos no marginales de las carencias en la ciudad. La clase social media ha elaborado una "concepción del habitar" que no encuentra satisfacción en la ciudad concentrada. De hecho, la oferta residencial accesible a este estrato social no satisface aquella concepción residencial, que es, en cambio, satisfecha por una oferta no accesible desde el punto de vista económico. En esta situación, la diferencia de precio de las viviendas ofrecidas en el ámbito de la urbanización difusa con respecto a las ofrecidas en la ciudad concentrada juega un papel de gran relevancia para justificar los desplazamientos de población (Indovina, 1990:49).

La creciente difusión del vehículo privado, pero también, en el tiempo, la modificación de su uso, ha aumentado mucho, por un lado, la propensión a la movilidad, y por otro lado, consecuentemente, se ha ampliado el "territorio accesible". Este hecho tiende a transformar una *población difusa* en una *zona de mercado intenso* y, en cuanto tal, interesante para la oferta de servicios privados. En ese sentido, es posible identificar distintas fases que caracterizan el fenómeno de la difusión territorial de la población en el área tomada en consideración (Indovina, 1990:51):

- Una primera fase se sitúa bajo el signo de la realización "local" de mejores condiciones de vivienda. El alcance de niveles económicos más elevados lleva a las clases sociales interesadas a buscar mejores condiciones residenciales, aunque en el marco de áreas reducidas. Esta fenomenología puede haber llevado también a un desplazamiento de la población en el interior del mismo municipio, con abandono del "centro" para instalarse en el campo urbanizado.

- En una segunda fase, predomina la inmigración "limítrofe" desde la "ciudad", o sea, todavía desde áreas limitadas, pero también de estratos sociales de modesta estabilidad económica. Flujos que tienden a ser atraídos y a reforzar los procesos de urbanización difusa también por sus escasas posibilidades económicas.
- Sigue una tercera fase, en la cual es predominante un flujo de inmigración de procedencia urbana y de estratos sociales medios.

Estas fases, están necesariamente marcadas por una dinámica positiva de la oferta residencial. Si en un principio existe una especie de identificación entre demanda y oferta de vivienda, en el sentido que los sujetos solicitantes son ellos mismos "promotores" (con frecuencia auto constructores), posteriormente aparece relevante la oferta institucional, ya sea pública, privada, o cooperativa. Es esta nueva oferta la que determina una modificación de la tipología de asentamiento. Si por una parte, no se pone en duda el modelo de asentamiento difuso, por otra, se manifiestan factores de concentración e intensificación (Indovina, 1990:52).

En ese contexto, el fenómeno de urbanización de zonas rurales, también denominado "proceso de rururbanización", se caracteriza por los siguientes aspectos (Indovina, 2007:15):

- Un estrecho vínculo de la urbanización del campo con la devaluación de la actividad agrícola. Es la pérdida de rentabilidad lo que transforma el territorio agrícola en una zona a la espera de ser utilizada de otra forma y, preferentemente, de ser edificada. A su vez, la posibilidad de que una zona tenga perspectivas de utilizarse para la edificación puede determinar su pérdida de potencial agrícola.
- Los grandes procesos migratorios, especialmente la emigración interior, han determinado una fuerte presión sobre el mercado inmobiliario, causa – entre otros aspectos– de la dinámica al alza de los precios de viviendas y terrenos, así como una apreciable densificación y crecimiento de las ciudades.

- Los asentamientos de cierta envergadura fuera de la ciudad, caracterizados por su baja densidad son el resultado de una promoción inmobiliaria especulativa que, por un lado, aprovecha los bajos precios de los terrenos agrícolas y, por otro, satisface y explota el deseo de las familias, por lo común de clase media-alta, de hacer realidad su ideal de vivienda. Se conforma así un asentamiento, aislado en el campo, de una serie de casas individuales poco distantes entre sí, promocionadas con el eslogan «a pocos minutos del centro de la ciudad».
- La diseminación de casas individuales en el territorio es el resultado de dos fenómenos distintos pero convergentes. Por un lado, es consecuencia de la mejora de las condiciones de vida de los miembros más jóvenes de las familias campesinas, que, tras encontrar empleo en distintos sectores (industria, sobre todo) y ver aumentados sus recursos económicos levantan, en el terreno propiedad de la familia (el viejo campo en parte abandonado), una nueva vivienda, muy a menudo autoconstruida con la ayuda de parientes y amigos. Por otro lado, familias cansadas de vivir en la ciudad concentrada y reacias a abrazar las ofertas de los grandes asentamientos especulativos, entre otras cosas por disponer de recursos económicos insuficientes, se hacen empresarios autónomos y construyen en el campo, allí donde les resulta posible.

De esta manera, de acuerdo con Indovina (2007:16), se cumple un ciclo que comprende: desarrollo económico (industrial) de la ciudad, emigración del campo a la ciudad, crecimiento de la densidad, aumento de los precios inmobiliarios y predisposición, por decirlo así, del campo a dejarse urbanizar, dando inicio a una transformación del territorio difícil de contener.

El predominio de la creciente expansión urbana refleja tanto los efectos de la propiedad más amplia de vehículos de motor como los cambios de planificación que interactúan con ésta. El aumento del número de vehículos y su uso, la disminución constante de viajes a pie y en bicicleta, y la ineficiencia de los

servicios de transporte público han dado lugar a un empeoramiento de la situación en relación con la mayor parte de las medidas económicas, sociales y ambientales que podrían ser utilizadas para monitorear el progreso en este ámbito de las políticas públicas. La polarización social ha tendido a aumentar y los miembros más vulnerables de la sociedad resultan ser los más afectados. Esto es así debido a que las personas de menores ingresos tienen menos probabilidades de permitirse el lujo de poseer un automóvil, además de ser más propensas a vivir en los barrios menos deseables (Hillman, 1996:30).

Nel-lo (1998:49), por su parte, explica que los rasgos característicos de la difusión de la ciudad sobre el territorio es la salida de contingentes significativos de población desde las áreas más densas y pobladas de los sistemas urbanos hacia áreas vecinas de poblamiento más difuso. Al ser reguladas en buena parte por el filtro de los mercados del suelo y la vivienda, estas migraciones no afectan a todos los grupos sociales por igual. Así, quienes se desplazan son, sobre todo, jóvenes con niveles de ingresos y formación superiores a la media y con capacidad de satisfacer sus necesidades de vivienda fuera de las áreas centrales.

En ese sentido, la posibilidad de escoger residencia está condicionada por diversos factores, el primero de los cuales es la renta disponible. Así, las familias con más capacidad económica podrán establecerse en municipios socialmente homogéneos donde, a cambio de una presión fiscal relativamente baja, disfrutarán de buenos servicios y equipamientos locales, sin perder la posibilidad de gozar de servicios de ámbito metropolitano típicamente localizados en el municipio central del área urbana. Las empresas y corporaciones, a su vez, se pueden valer de la fragmentación administrativa para conseguir de las autoridades locales, en competencia entre sí, mejores servicios a cambio de impuestos más bajos, sin que la capacidad de éstas para captar el retorno en favor de la comunidad local resulte siempre evidente (Nel-lo, 1998:52).

La configuración del mapa administrativo de la ciudad tiene repercusiones también sobre la distribución de las rentas entre capital y trabajo. La indefinición de los límites de los espacios metropolitanos y la proliferación de divisiones administrativas en su interior contribuyen poderosamente a las tendencias espontáneas de diferenciación social de los espacios urbanos. De ello se derivan también dificultades para la financiación, la coordinación administrativa y el diseño de un planeamiento urbanístico efectivo, lo cual representa problemas para hacer frente a los desafíos funcionales y a las dificultades para la sostenibilidad ecológica que las nuevas formas de desarrollo urbano plantean (Nel-lo, 1998:53).

En términos generales, las ciudades más grandes de los países en desarrollo siguen un patrón de expansión territorial similar a la de los países desarrollados. Sin embargo, a menudo contienen concentraciones mucho mayores de personas, y en particular de los pobres, incluyendo un gran número que viven en altas densidades, que las ciudades en una fase equivalente en los países desarrollados. En las grandes ciudades de los países desarrollados, la expansión es en gran medida impulsada por los propietarios de viviendas de renta media. Por el contrario, una gran parte del crecimiento urbano en la periferia de las grandes ciudades de los países en desarrollo consiste en asentamientos de bajos ingresos relativamente aislados y con servicios deficientes. Estos barrios remotos atraen cada vez más migrantes pobres que no pueden encontrar viviendas asequibles en áreas más centrales (Lloyd-Jones, 2000:38).

Ya sea por elección o por necesidad, muchas de estas personas se trasladan del centro de las ciudades a la periferia o a otros pueblos y ciudades de la región urbana. El aumento de las presiones del desarrollo significará que muchos de ellos no serán capaces de seguir costeadando el lujo de vivir en las zonas centrales. Los que viven en asentamientos irregulares o barrios marginales previstos para la renovación se verán obligados a desplazarse o ser reubicados por las autoridades. Las familias recién formadas y en crecimiento se mueven fuera porque el espacio es más barato que en el centro. Los hogares con mayores

ingresos y cuyos miembros pueden darse el lujo de viajar buscarán más espacio y mejores condiciones de vida en los suburbios o en pueblos cercanos y lejos de los barrios pobres del centro de la ciudad (Lloyd-Jones, 2000:38).

Para Rueda (2003:22), la vivienda unifamiliar es la principal responsable de la ocupación extensiva del territorio por no tener limitaciones topográficas, y dado que representa un mayor consumo de energía que otras tipologías edificatorias. Añade que el aumento del techo edificado por unidad de vivienda implica un aumento del volumen a calefaccionar o refrigerar, respecto de los volúmenes de otras tipologías de vivienda. En términos similares se produce el consumo de materiales, que es mayor en estas edificaciones por encontrarse expuestas directamente a los fenómenos meteorológicos; y los elevados costos para su mantenimiento.

Se argumenta también que la capacidad de la vivienda aislada para asentarse sobre paisajes abruptos con pendientes que desaconsejarían la construcción de bloques de vivienda, está detrás de los importantes impactos ambientales que ocasiona. Dichos impactos incluyen la impermeabilización del suelo, el consumo excesivo de agua, la fragmentación del territorio, lo cual supone una pérdida de diversidad ante la dificultad para diseñar corredores naturales; y la pérdida de suelo fértil (Muñiz *et al*, 2007:333).

Se percibe a la expansión urbana como la contrapartida de una mayor disponibilidad de infraestructura, viviendas y servicios para la población, con graves efectos sobre el medio ambiente. Las preferencias de las masas consumidoras y el sistema de incentivos en el cual funcionan los promotores inmobiliarios, las familias demandantes de viviendas y servicios, e incluso los organismos públicos de facilitación de vivienda social, favorecen el crecimiento periférico por sobre la saturación y densificación del área construida. Lo anterior conlleva a que las áreas centrales, gradualmente abandonadas por las actividades más dinámicas y las familias de mayores ingresos, sean ocupadas por actividades

productivas o de servicios de menor productividad o informales y por familias de menores ingresos. Estas actividades se benefician del fácil acceso al mercado y los bajos costos de arrendamiento que ofrecen esas áreas (Rojas, 2004:xv).

En una etapa subsecuente al deterioro y el abandono de los centros urbanos, existe el interés de los gobiernos locales por recuperarlos, para lo cual incentivan la entrada de capital privado que, aunado a una movilidad socioeconómica ascendente, dan origen a un proceso conocido como *aburguesamiento* o *gentrificación*, el cual implica la transformación de un barrio pobre urbano en un barrio de clase media o media alta y el consecuente desplazamiento de las familias propietarias o arrendatarias de bajos ingresos por familias de ingresos más altos, a medida que las condiciones del área mejoran y los precios de los inmuebles aumentan (Rojas, 2004:44).

En el contexto mexicano, Bazant (2011:12) explica que la expansión de las ciudades se da como resultado de la ley de la oferta y la demanda, es decir, se genera una enorme gama de lotes según lo va requiriendo cada grupo socioeconómico. De este modo, los ejidatarios y comuneros que disponen de tierras agrícolas de baja productividad o de cultivos de autoconsumo, especulan y venden sus parcelas. A su vez, los desarrolladores y los promotores inmobiliarios, a través de la construcción masiva de conjuntos habitacionales, impulsan la planeación urbana hacia las periferias. Paulatinamente, cada modalidad de expansión o densificación urbana segrega espacialmente a los distintos grupos socioeconómicos que se asientan en la ciudad y los fragmenta funcionalmente por la traza urbana individual que tiene cada desarrollo o colonia de la ciudad.

Asimismo, Coulomb (2012:23) señala que, hasta una época reciente, para una mayoría de los sectores de altos ingresos, vivir en la periferia significaba consolidar una óptima diferenciación socioespacial (exclusividad, auto segregación), así como también condiciones medioambientales más favorables. Para los sectores sociales de menores niveles de ingresos, los asentamientos

periféricos de autoproducción representan precios de suelo más accesibles, espacios habitables (lote, vivienda) más grandes, la "seguridad" que ofrece el acceso a la propiedad y las ventajas de la autoproducción habitacional (independencia del crédito hipotecario, vivienda evolutiva, etcétera). Para los accedentes a los conjuntos habitacionales de vivienda de interés social, las ventajas percibidas son múltiples. Para muchos de los productores de espacio habitable, los espacios periféricos significan menores regulaciones y normativa, además de una menor oposición de la población residente a la implantación de nuevos conjuntos habitacionales.

En un contexto general, la dispersión urbana, de acuerdo con Muñiz *et al* (2007:311), se define como un modelo caracterizado por al menos una de las siguientes pautas:

- a) Densidad de población decreciente acompañada de un mayor consumo de suelo.
- b) Peso creciente de las zonas periféricas respecto a las centrales.
- c) Mayor aislamiento (falta de proximidad) entre cada una de las partes de la ciudad.
- d) Menor concentración de la población en un número limitado de zonas densas y compactas.
- e) Creciente fragmentación del territorio.

Asimismo, Neuman (2005:15), basado en el Programa de Investigación Cooperativa de Tránsito estadounidense (TCRP, 1998) enumera las principales características de la expansión urbana:

1. Baja densidad residencial.
2. Extensión ilimitada de nuevos desarrollos hacia el exterior.
3. Segregación espacial de los diferentes tipos de usos de suelo a través de la zonificación.
4. Desarrollo de 'salto de rana'.
5. Propiedad del suelo o planificación urbana descentralizada.

6. Transporte dominado por vehículos privados motorizados.
7. Fragmentación de las autoridades gubernamentales encargadas de los usos de suelo en muchos gobiernos locales.
8. Grandes variaciones en la capacidad fiscal de los gobiernos locales.
9. Desarrollo de extensas zonas comerciales a lo largo de las carreteras principales.
10. Mayor dependencia de un proceso de "filtrado" para proporcionar vivienda a los hogares de bajos ingresos.

En ese sentido, Magrinyà y Herce (2007:244), exponen las consecuencias negativas de la aplicación del modelo de crecimiento disperso, las cuales se resumen en:

- Incremento unitario de los precios de construcción, conservación y utilización del territorio urbanizado.
- Demanda de grandes infraestructuras de urbanización, suministros de agua, electricidad, telecomunicaciones, recogida y depuración de aguas residuales, etc.
- Demanda de grandes infraestructuras viarias, ferroviarias y transporte público suburbano.
- Especialización funcional y homogeneización de los fragmentos espaciales urbanos.
- Desaparición del espacio público multifuncional y sin limitación de acceso.
- Crecimiento exponencial de las distancias recorridas en los desplazamientos cotidianos, casi todos mecanizados, y la desaparición de los recorridos a pie.
- Consumos crecientes de materias primas no renovables y de contaminación urbana.

A pesar de las desventajas expuestas y el alto costo que implica habitar en urbanizaciones de baja densidad, existen ciertos aspectos por los cuales buena parte de la población los prefiere, como son (Henry, 2007:223):

- El hábitat de baja densidad tiene un "plus" simbólico en el imaginario colectivo de determinados grupos sociales que no posee el hábitat concentrado. Este plus tiene que ver con la identificación inconsciente de la siguientes características:
 - Eliminación de constricciones urbanas
 - Entorno natural
 - Aumento de la calidad de vida
- Los hábitats de baja densidad hacen realidad el viejo sueño de combinar las ventajas del campo con las de la ciudad.
- Paradójicamente, combinan un concepto comunitario de la vida con una fuerte dosis de privatización de la misma.
- Tienen un alto grado de homogeneidad, derivada de la selección impuesta por el mercado, y que otorga un «plus de seguridad psicológica y emocional» a ciertos grupos sociales, que aumenta sensiblemente el valor de opinión de la población respecto a este tipo de hábitats.

A su vez, Salingaros (2007:488) señala que el sueño de tener una casa de campo aislada y rodeada de bosques arrastra a la gente hacia los barrios periféricos, cuyo suelo barato también atrae a los promotores. Al mismo tiempo, los alquileres y los impuestos más bajos atraen también a los negocios, tras el desarrollo residencial. Sin embargo, dado que la forma de los barrios periféricos ya está establecida por una división en zonas de un solo uso, los negocios deben ubicarse aparte de las zonas residenciales, en lugares con un tráfico suficiente que les permita subsistir. Lo que a su vez resulta muy redituable para promotores y constructores a costa de la calidad de vida de las personas, por lo que perpetúan este modelo de urbanización disperso, apoyados por el gobierno mediante la construcción de carreteras e infraestructuras en un patrón anti-urbano.

Se observa entonces que la mayoría de los autores citados, asocian el modelo de expansión urbana difusa con consecuencias negativas como el derroche de recursos naturales y energéticos, el predominio del uso del automóvil privado que ocasiona problemas de movilidad; complicaciones en el suministro de servicios y el transporte público, deterioro de los centros urbanos históricos, fragmentación de competencias entre autoridades gubernamentales y segregación socioespacial. A pesar de ello, existe una buena parte de la población que lo prefiere, ya que para la población de altos ingresos representa exclusividad, auto segregación y el uso del automóvil como símbolos de estatus. Para los habitantes de bajos ingresos, significa vivienda más barata producida por autoconstrucción en terrenos de mayores dimensiones. Asimismo, para los desarrolladores inmobiliarios representa menores restricciones normativas y el acceso a terrenos baratos, lo que se traduce en mayor rentabilidad de su producción habitacional.

1.2. Ciudad compacta: definición, argumentos y aplicaciones

La planificación urbana y la aplicación de políticas que contrarresten los efectos negativos de la dispersión urbana han desarrollado un movimiento generalizado de regreso al modelo de la ciudad compacta. Entre las principales acciones de esta corriente está la instauración de un manejo sustentable del espacio urbano que consiste en atenuar la presión sobre las reservas territoriales periféricas, regenerar espacios degradados de los núcleos centrales, mejorar la accesibilidad, disminuir el desplazamiento cotidiano del automóvil particular al favorecer los desplazamientos a pie o en bicicleta, uso mixto del suelo, y sobre todo, redensificación de las zonas centrales que muestran pérdida de pobladores (CEC, 1990:40, Rueda, 1997:10; González, 2007:334).

En ese contexto, se exponen a continuación definiciones y argumentos tanto a favor como en contra del modelo teórico de ciudad compacta, su correspondencia con el concepto de desarrollo sustentable, y algunos estudios empíricos, para posteriormente analizar si lo que se está haciendo a nivel urbano

en la Ciudad de México coincide con el modelo teórico y si ese modelo teórico en sí es factible para su aplicación y logra superar un nuevo discurso para impulsar el desarrollo urbano por parte de los gobiernos local y federal.

1.2.1. Definición y argumentos a favor de la ciudad compacta

El concepto de ciudad compacta se populariza en 1990, cuando la Comisión de Comunidades Europeas plantea la necesidad de revertir la expansión urbana mediante estrategias tendentes a la densificación y la mezcla de usos de suelo, lo cual permite concebir un aumento de la complejidad de sus partes internas, al mismo tiempo que se ahorra suelo, energía y recursos materiales, se preservan los sistemas agrícolas y naturales (CEC, 1990:40). Una mayor mezcla y densidad de usos de suelo proporcionan el contexto adecuado para que aumenten los intercambios de información, mayor diversidad en medios de transporte, con un menor consumo energético. Un transporte público eficiente obliga a reducir el número de automóviles que circulen y liberar de tráfico privado la mayor parte de las vías. La calidad ambiental aumenta sustancialmente, ya que la ciudad liberada del transporte privado permite mejorar el paisaje urbano y el espacio público, al mismo tiempo que se reduce el estrés ambiental. La sustentabilidad que proporciona el modelo de ciudad compacta permite que su interior cumpla con los requisitos adecuados para su habitabilidad y la mejora de la calidad de vida urbana (Breheny, 1995:82; Rueda, 1997:10; Næss, 2001:508).

Para Quiroz (2015:14), el concepto de ciudad compacta hace referencia a la ciudad histórica europea, la cual "presenta una estructura y trama urbana de cierta compacidad, está cohesionada socialmente, genera espacios de sociabilidad, crea un territorio con cercanía a los servicios, propicia el encuentro de actividades y permite el desarrollo de la vida en comunidad". En contraste, en el contexto mexicano, se argumenta que el modelo ideal de ciudad compacta debe integrar variables como la movilidad, el patrimonio, el gasto energético, el comportamiento demográfico, el valor del suelo y las tendencias del mercado, los

estilos de vida, las necesidades de la gente y su bienestar; y no solo enfocarse en la densidad constructiva. De lo contrario, se corre el riesgo de reforzar la tendencia por la cual la ciudad compacta ideal se traduce en espacios exclusivos y excluyentes (Quiroz, 2015:25).

Burgess (2000:9), por su parte, ofrece una definición compuesta de diversos enfoques y objetivos del modelo de ciudad compacta que son: "incrementar el área construida y las densidades de la población residencial; intensificar las actividades económicas, sociales y culturales urbanas, y manipular la escala, forma y estructura urbanas y los sistemas de asentamientos, en la búsqueda de los beneficios de la sustentabilidad ambiental, social y global, derivados de la concentración de las funciones urbanas".

Asimismo, Neuman (2005:14) señala que entre las características predominantes que se le asignan al modelo de ciudad compacta se encuentran:

1. Altas densidades residenciales y de empleo.
2. Mezcla de usos de suelo.
3. Grano fino de usos de suelo (proximidad de usos variados y tamaño relativamente pequeño de los lotes).
4. Fuerte interacción social y económica.
5. Desarrollo contiguo (algunos lotes o estructuras pueden estar vacantes, abandonados o cumplir la función de estacionamiento).
6. Desarrollo urbano contenido con límites claramente delimitados.
7. Infraestructura urbana, en especial de alcantarillado y agua potable.
8. Transporte multimodal.
9. Alto grado de accesibilidad: local/regional.
10. Alto grado de conectividad vial (interna/externa), incluyendo aceras y ciclo vías.
11. Alto grado de cobertura de superficie impermeable.
12. Baja proporción de espacio abierto.

13. Control unitario o estrechamente coordinado de la planificación del desarrollo urbano.

14. Capacidad fiscal del gobierno, suficiente para financiar las instalaciones e infraestructuras urbanas.

De acuerdo con Williams *et al* (1996:73), hay un número importante de argumentos sobre algunas de las cuestiones afectadas por la densificación urbana que necesitan ser considerados. Estos son:

1. Efectos espaciales de la densificación urbana. Se argumenta que el desarrollo en áreas urbanas existentes reduce la presión en las áreas rurales y hace más efectivo el uso de suelo urbano, especialmente si este último se encuentra abandonado, contaminado o desocupado. Sin embargo, es impopular con aquellos quienes creen que algunas ciudades y pueblos ya están desarrollados a su capacidad, y cualquier aumento en el desarrollo iría en detrimento de la calidad ambiental en el más amplio sentido. En otras ciudades, sin embargo, la situación es inversa; hay un exceso de suelo abandonado y desocupado, lo cual puede tener un efecto de degradación sobre un área entera. Vastos sitios que se encuentran en desuso, o temporalmente utilizados como estacionamientos, y tienen un efecto negativo, tanto en la calidad visual de la ciudad como psicológicamente sobre los residentes locales. A pesar de que el reúso del suelo urbano es fuertemente defendido en la política de compactación, dirigir el desarrollo a áreas que son poco atractivas para el mercado es difícil.
2. Imagen urbana y vitalidad. Otro beneficio proclamado por la compactación de ciudades es que pueden actualizar un área existente, ofreciendo lo mejor en el nuevo diseño y la mejora de la vitalidad. Edificios de relleno pueden contribuir a la coherencia de la trama urbana, y la reutilización y mejora de los edificios existentes pueden tener un efecto positivo en la imagen de la ciudad. Por otra parte, traer más gente a la ciudad puede fomentar el desarrollo de actividades e instalaciones culturales. Así, la

imagen de la ciudad estará amenizada, por lo que es más atractivo para los residentes y visitantes. Sin embargo, el público es a menudo crítico de la calidad y el diseño de edificios modernos, sobre todo en las ciudades históricas o áreas de conservación y en los distritos residenciales establecidos.

3. Impactos sociales y provisión de servicios. Otra pretensión de la densificación urbana es que conduce a una mayor cohesión social y espíritu comunitario. Es pretendido que son más seguras que las áreas de baja densidad porque se encuentran bajo mayor vigilancia. Pero lo más importante es que pretenden ser socialmente equitativas porque los servicios y comodidades son proporcionados localmente, a poca distancia de la mayoría de los hogares. Esta disposición está habilitada por las altas densidades de población de las ciudades compactas. Sucesivamente, el acceso a esos servicios provee una distribución más justa de los recursos de la ciudad. Mientras algunas de esas pretensiones se cumplen en algunas áreas, en otras, desafortunadamente, no. La densificación urbana en ocasiones ha llevado problemas denominados 'efectos de malos vecinos', particularmente en áreas de usos mixtos. A menudo ello ha significado la fluencia de 'nuevos tipos' de residentes, quienes no crean nuevas comunidades o no se integran a los existentes.
4. Efectos de la intensificación del transporte. Las ciudades compactas reducen los viajes largos; promueven modos de energía eficiente de los viajes como caminar y andar en bicicleta; ofrecen oportunidades para reducir el uso del vehículo privado; y apoyan el transporte público. Sin embargo, mientras algunos de estos beneficios pueden ser evidentes en áreas urbanas, los problemas locales son también muy visibles. La congestión y el tráfico peligroso empeoran el ambiente peatonal, el transporte público es a menudo atrapado en calles congestionadas, la capacidad de trenes y autobuses es a menudo rebasada y estacionarse es un serio problema, afectando el carácter y función de las vialidades de la ciudad. Lejos de vivir en ciudades conectadas por un transporte público

eficiente, la mayoría de los residentes de las grandes ciudades se encuentran en una lucha diaria con tráfico de pasajeros y vehículos pesados, y no son capaces de estacionarse, ni siquiera fuera de sus propias casas. Una solución para los habitantes urbanos es dejar sus automóviles e intentar modos de transporte más amigables con el medio ambiente: caminar, andar en bicicleta o en transporte público. Pero los índices de movilidad presentados por el Laboratorio de Investigación de Transporte (Inglaterra) muestran que es improbable que lo hagan. Los residentes urbanos son afectados por la contaminación del aire causada por el incremento del uso del automóvil. Estos problemas son especialmente agudos en las grandes ciudades. Mientras en algunos países están siendo empleadas con cierto éxito campañas para desalentar el uso del automóvil. Existen limitantes sobre el número de personas que están dispuestas a cambiar sus hábitos. Incluso si el transporte público fuese más barato y eficiente, para muchas personas aún no sería percibido como suficientemente eficiente para sustituir al automóvil privado.

La defensa del modelo de ciudad compacta se debe a varios motivos. Primero, el modelo argumenta ser eficiente para modos de transporte urbano más sustentables. Las densidades de población son lo suficientemente altas para respaldar el transporte público y hacerlo factible de operar. También, debido a que las ciudades compactas tienen una mayor densidad y usos mixtos, se deduce que la población puede vivir cerca de sus lugares de trabajo y de ocio. Por tanto, la demanda general de transporte se reduce y la gente puede fácilmente caminar y andar en bicicleta. Segundo, este modelo ofrece la percepción de un uso de suelo sostenible. Al reducir la expansión, el suelo rural es preservado y el suelo urbano puede ser reciclado para su desarrollo. Tercero, en términos sociales, una mayor densidad y usos de suelo mixtos están asociados con la diversidad, cohesión social y desarrollo cultural. Se argumenta también que es un modelo equitativo ya que ofrece buena accesibilidad para la población. Cuarto, el modelo argumenta

ser económicamente viable dado que la infraestructura, como calles y alumbrado público, se pueden proporcionar de forma rentable per cápita. En ese contexto, las densidades de población son suficientes para respaldar los servicios locales y el comercio dado que existe un mayor número de potenciales consumidores por unidad de superficie (Williams, 2004:1).

Uno de los principales argumentos de la ciudad compacta es la reducción de los viajes largos y la resultante disminución del uso del automóvil, lo que, acompañado de un transporte público eficiente, promovería el aumento de la movilidad no motorizada, por lo que idílicamente se deduce que las personas podrían ir a pie o en bicicleta a sus lugares de trabajo. Esto solo sería posible en ciudades pequeñas, no en una de la magnitud de la Ciudad de México, sin olvidar la baja o nula disposición de las clases medias y altas a reemplazar la comodidad que les provee el uso del vehículo privado por el transporte público o la bicicleta.

Entre estos argumentos a favor, Burgess (2000:14) observa que el modelo de ciudad compacta es válido para alcanzar un desarrollo urbano sustentable, particularmente en los países en desarrollo como México. Sin embargo, su aplicación debe tener en cuenta algunas diferencias significativas entre los contextos urbanos de países en desarrollo y países desarrollados. Éstas son:

1. Crecimiento demográfico, espacial y económico urbano más rápido.
2. Mayor densidad urbana.
3. Marcos normativos, institucionales y técnicos generalmente ineficientes.
4. Recursos financieros limitados para las inversiones urbanas.
5. Proliferación de asentamientos irregulares.

Asimismo, el autor señala que las limitaciones financieras hacen que sea difícil para los países en desarrollo financiar inversiones en infraestructura urbana en las zonas de mayor densidad. Además, las áreas residenciales de baja calidad a menudo se extienden a zonas geográficamente complejas, lo que aumenta los costos de inversión (Burgess, 2000:19).

En lo que respecta al contexto económico, Knight (1996:99) observa que el modelo de ciudad compacta debe abordar lo siguiente:

- El desarrollo debe ser principalmente en el sector privado.
- Los desarrolladores del sector privado son muy variados, con un número igualmente amplio de razones para llevar a cabo el desarrollo.
- Las propiedades que se desarrollan son heterogéneas por lo que no puede haber solo una fórmula para la ciudad compacta.

En ese sentido, el autor argumenta que una fórmula económicamente sustentable para la creación de la ciudad compacta debe: a) ser capaz de ajustarse continuamente para adaptarse a las dinámicas esenciales del mercado inmobiliario; b) no frenar la innovación; y c) ser competitiva (Knight, 1996:99).

De acuerdo con Lloyd-Jones (2000:49), para lograr la compactación en mega ciudades de países en desarrollo, como la Ciudad de México, se requieren políticas apropiadas de planeación de una mayor densidad. En primer lugar, se necesitan acoplar con políticas de zonificación de uso mixto y un enfoque de 'grano fino' a la mezcla de usos, los ingresos y las tenencias de suelo a escala local. En segundo lugar, los impuestos locales de desarrollo pueden ser utilizados para una subvención cruzada de vivienda de interés social y la disposición de la comunidad a través del desarrollo comercial, pero las condiciones similarmente necesitan afinamiento local. En tercer lugar, el uso de 'bonos de superficie' combinados con los requisitos de planificación que limitan la relación de trama permitida construida de superficie por unidad de área del sitio, han sido ampliamente utilizados para alcanzar beneficios públicos y de planificación en América del Norte y Asia.

Los defensores de la ciudad compacta mencionan la eficiencia energética y los beneficios ambientales favorables como importantes ventajas positivas de la compacidad. La compacidad de la forma urbana afecta a la demanda de energía y la calidad del medio ambiente. Una parte significativa de los impactos ambientales

de las actividades urbanas se relaciona con el consumo de energía. En la mayoría de los casos, la cantidad de energía consumida por la producción industrial es similar a la consumida por el transporte y por los edificios, aunque el uso de energía en los edificios está aumentando a convertirse en el sector más importante de la demanda de energía. El uso de energía en los edificios se relaciona principalmente a la calefacción y la refrigeración, la ventilación y la iluminación, con una proporción mucho menor para otros usos relacionados con la construcción, tales como la circulación vertical, bombas de agua, y usos no relacionados con la construcción, tales como los equipos domésticos y de oficina, televisores y refrigeradores (Schiller y Evans, 2000:117).

1.2.2. Estudios empíricos sobre la ciudad compacta

Entre los estudios realizados en torno a la ciudad compacta, se encuentra el de Ewing y Rong (2008:22) quienes, mediante un estudio empírico en ciudades estadounidenses, analizan el impacto de la forma urbana en el consumo de energía residencial, relacionando la forma urbana al uso residencial de energía a través de tres vías causales: pérdidas de transmisión y distribución de electricidad, las necesidades de energía de los diferentes tipos de vivienda, y la calefacción y refrigeración asociadas a las islas de calor urbanas (ICU). Observaron que el consumo de energía en los hogares varía según el tipo y el tamaño de las viviendas y el grado de expansión urbana. Asimismo, a lo largo de la mayor parte de los EE.UU., los dos efectos, la vivienda y las ICU, están en la misma dirección. Las excepciones se encuentran en el 'cinturón de sol', en los estados del sur, donde el desarrollo más compacto proporciona un ahorro de energía debido a la mayor prevalencia de conjuntos habitacionales y viviendas más pequeñas, pero crea una penalización energética debido a las temperaturas urbanas más altas y una mayor demanda de refrigeración de los espacios habitables. A partir de sus observaciones concluyen que la expansión urbana aumenta el consumo de energía residencial y de efecto invernadero asociada la emisión de gases contaminantes, independientemente de su ubicación.

Otro estudio, es el realizado por Burton (2000:1987), quien a través de un análisis comparativo en 25 ciudades inglesas, indaga la validez de las afirmaciones de que la forma urbana de mayor densidad promueve la equidad social, es decir, promueve beneficios para las oportunidades de vida de los grupos de bajos ingresos. En general, sus resultados sugieren que, para ciudades medias inglesas, las densidades urbanas más altas pueden ser positivas para algunos aspectos de la equidad social y negativas para otros. Más específicamente, los beneficios probables incluyen la mejora del transporte público, la reducción de la segregación social y un mejor acceso a la infraestructura, mientras que los principales problemas son la reducción del espacio habitable y la falta de acceso a la vivienda.

En ese contexto, Newton (2000:53), mediante un modelo integrado de uso de suelo, transporte y medio ambiente, en Melbourne, Australia, explora el nexo entre la forma urbana e indicadores de desempeño ambiental como consumo de energía en el transporte, emisiones contaminantes, calidad del aire y emisiones de efecto invernadero; encontrando que una forma de ciudad más compacta da lugar a importantes mejoras ambientales. En otro estudio, realizado en la misma ciudad, compara la eficiencia energética entre casas y departamentos, encontrando que la energía de ciclo de vida de los departamentos es significativamente menor que las de las casas independientes, lo cual indica que una mayor compactación tiene un significado potencial en el ahorro de energía (Newton *et al*, 2000:80).

Yeh y Li (2000:87), por su parte, realizaron un análisis mediante un modelo de desarrollo compacto sustentable, utilizando un método denominado "autómatas celulares restringidas" con un sistema de información geográfica, aplicado en la región del Delta del Río Perla, al Sur de China. Sus resultados demuestran que los costos del desarrollo compacto sustentable son solo alrededor de 64.3% del desarrollo urbano actual. Además de que una reducción substancial de la pérdida de suelo agrícola y un mayor ahorro en los costos de desarrollo urbano, transporte y energía pueden ser alcanzados. Se puede ayudar a lograr un

ahorro de hasta el 35.7% en costos de desarrollo urbano e infraestructura, y un 34% de ahorro en el consumo de gasolina. Logrando aún más los objetivos del desarrollo sustentable.

Muñiz *et al* (2011:5) realizaron un estudio en el que analizaron la relación entre el modelo urbano (densidad urbana y tamaño urbano) y la variabilidad observada en la huella ecológica *per cápita* de 98 países. Sus resultados confirman las ventajas de la densidad urbana como mecanismo para reducir la huella ecológica de los países, lo cual puede ser interpretado como evidencia favorable a los partidarios de la ciudad compacta en el sentido de que una mayor densidad de las ciudades contribuye en mayor medida a la sustentabilidad global.

Por último, en el contexto latinoamericano, Libertun y Guerrero (2017:261), realizaron un estudio económico en 8,585 municipios de Brasil, Chile, Ecuador y México, intentando encontrar las diferencias entre el costo que para las entidades gubernamentales significa dotar de servicios públicos (agua, alcantarillado y recolección de residuos) a una ciudad dispersa y a una ciudad densa. Entre sus principales resultados, encontraron que aumentar la densidad disminuye el costo per cápita en los municipios menos densos, porque contribuye a amortizar el costo de provisión de servicios; mientras que en los más densos los incrementa, porque se requiere un conjunto de tecnologías más amplio y más costoso para proporcionar cobertura de servicios a una población y un conjunto urbano con necesidades más diversas y complejas. Además, otros factores de costos, tales como el suelo y la mano de obra, suelen aumentar con la densidad.

1.2.3. Ciudad compacta y sustentabilidad

El modelo de ciudad compacta es comúnmente relacionado al concepto de *desarrollo sustentable*, el cual es definido por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo como "la capacidad de la humanidad de asegurar que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las

generaciones futuras de satisfacer las propias" (WCED, 1987:6). Dicho concepto es retomado y promovido más ampliamente en el *Programa 21*, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNCED, 1992:66).

Algunos autores (Durack, 2001:65; Næss, 2001:505; Burgess, 2003:198) coinciden en que el problema de la falta de sustentabilidad se asienta en dos aspectos clave: uno hace referencia a la presión sobre los sistemas de soporte y otro a la organización urbana. La presión por explotación aumenta debido a las lógicas inherentes al actual modelo de producir ciudad mediante políticas económicas y de poder que basan el desarrollo en el aumento de los estándares de vida y de los niveles de consumo con el consiguiente aumento de la demanda de suelo, energía, agua y bienes alimentarios, junto a un firme incremento de la producción de desechos y productos contaminantes. Por tanto, de acuerdo con Rueda (2006:2), hablar hoy de desarrollo sustentable es una contradicción, dado que el modelo de ciudad sustentable sería aquél que, invirtiendo la tendencia actual, redujera paulatinamente el consumo de recursos a la vez que aumenta el valor de la organización urbana.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) observa que el concepto de ciudad compacta ha evolucionado desde una simple política de contención urbana para proteger el medio ambiente y las tierras agrícolas a una política de usos múltiples que incluye la sustentabilidad. Sin embargo, las políticas de ciudad compacta son todavía percibidas como estrategias para la protección del medio ambiente, principalmente mediante la restricción y el control del crecimiento económico. Es importante incorporar el crecimiento económico como un objetivo de las políticas urbanas. En ese contexto, adopta los beneficios atribuidos al modelo de ciudad compacta como un apoyo para el alcance de los objetivos de su *Estrategia de crecimiento verde*, la cual define como "el fomento del crecimiento económico y el desarrollo, al tiempo

que se garantiza que los activos naturales continúen proporcionando los recursos y servicios ambientales de los que depende nuestro bienestar" (OECD, 2012:86).

Aunque también existen detractores, como Tello (2015:124), quien afirma que la actual urgencia de compactar las ciudades se debe al interés de ganar nuevos rendimientos al suelo urbano aprovechando el ahorro que implica disponer de infraestructura y servicios básicos en la ciudad dispersa. En ese contexto, la autora señala que en nombre de la sustentabilidad, en ciudades de varios países latinoamericanos y europeos, se han llevado a cabo operaciones de remodelación urbana en zonas de baja densidad, deprimidas y precarias. Lo que ha conllevado enormes procesos de especulación a causa de la modernidad y sustentabilidad, proclamadas por la ciudad compacta.

En ese contexto, de acuerdo con Quiroz (2015:24), no hay un consenso sobre la dimensión de la huella ecológica de un suburbio residencial de baja densidad contra la que puede darse por las áreas centrales compactas. Esto significa que no siempre las áreas centrales compactas son más sustentables y equitativas que los suburbios residenciales de baja densidad. Por tanto, los argumentos ambientales y sociales que denotan las virtudes de la compacidad urbana como referente de sustentabilidad, pueden convertirse en una justificación elaborada de nuevos negocios inmobiliarios que buscan apropiarse de las rentas del suelo generadas por nuevos ciclos especulativos en las áreas centrales urbanas.

Se advierte que, en los últimos años, el concepto de sustentabilidad se ha desvirtuado al ser utilizado en varios temas, sobre todo en el ámbito del discurso gubernamental. En ese sentido, Delgadillo (2015:169) argumenta que "la sustentabilidad es un concepto polisémico que se ha prostituido, por lo que irresponsablemente se usa para hablar de cualquier cosa, incluso para legitimar proyectos que abierta o soterradamente amenazan y/o depredan el medio ambiente".

En el contexto de la Ciudad de México, Coulomb (2016:229) observa que este nuevo paradigma de "ciudad sustentable" parece descansar sobre un conjunto de principios contrapuestos a los del "urbanismo progresista". Se opone:

1. A la dispersión, la densidad.
2. Al uso dominante del automotor, un sistema mixto de transporte que privilegia la movilidad no motorizada (caminata, bicicleta).
3. A la zonificación de usos y funciones, la mezcla de los usos del suelo.
4. A la velocidad de los desplazamientos, la movilidad de la proximidad.
5. A los espacios públicos dominados por el automóvil, la revalorización de espacios públicos de calidad en beneficio de los peatones.

1.2.4. Argumentos en contra de la ciudad compacta

Dentro del debate sobre la ciudad compacta, también hay críticos que cuestionan varios de sus supuestos beneficios y argumentan que la compactación es contraria a las fuerzas del mercado hacia el crecimiento, la descentralización del trabajo y los deseos de los residentes y, por lo tanto, no es políticamente viable, ni siquiera deseable. También se dice que una densidad mayor está asociada a atascos, contaminación, altas tasas de criminalidad y presiona mucho más los recursos naturales. Las políticas de contención hacen aumentar el precio de la tierra y fomentan también la urbanización más allá de las zonas restringidas (ONU-Hábitat, 2009:63).

De acuerdo con Neuman (2005:23), concebir a la ciudad en términos de su forma no es suficiente para alcanzar los objetivos adscritos a la ciudad compacta. Se deben tomar en cuenta sus procesos de ocupación, consumo y producción, a fin de alcanzar los objetivos de una ciudad sustentable. Asimismo, aumentar la densidad de población no ha demostrado contribuir a mejorar los patrones de uso de suelo, el diseño urbano, las características socioeconómicas ni las condiciones medioambientales de las ciudades donde se ha llevado a cabo.

Uno de los problemas clave de la hipótesis de ciudad compacta es que brinda muy diversos conceptos juntos bajo una bandera potencialmente engañosa. Además, estos conceptos varían de polémicas basadas en ideologías utópicas y no a través de la investigación empírica minuciosa, y existe también una tendencia marcada hacia la predicción y el modelado computarizado urbano. Esta diversidad ha dado lugar a importantes diferencias de opinión sobre qué tanto y qué tan rápido debe fomentarse la compacidad, aunque hay considerable acuerdo sobre la conveniencia de la forma compacta en sí (Pratt y Larkham, 1996:242).

En ese sentido, Burton *et al* (1996:199) señalan que los problemas principales que se presentan en el debate sobre la ciudad compacta son tres:

- Las pretensiones sobre la sustentabilidad de la ciudad compacta no se han demostrado.
- La factibilidad o aceptabilidad social de la ciudad compacta sigue siendo cuestionable.
- Se requieren herramientas para asegurar la implementación exitosa de la ciudad compacta.

La argumentación contra la centralización urbana promovida por el modelo de ciudad compacta se basa en cuatro puntos principales (Breheny, 1996:25):

1. La probabilidad de que no se obtendrán los beneficios ambientales pretendidos. A pesar de cierta reducción en el consumo de energía que podría esperarse de la compactación, las ganancias serán muy modestas en comparación con la incomodidad que puede ser provocada por las necesarias políticas draconianas. Las políticas destinadas a reducir los viajes probablemente no valgan la pena, demostrando que solo los ahorros marginales en el consumo de combustible y por tanto las emisiones podrían ser el resultado de este tipo de políticas de contención.
2. La probable imposibilidad de detener la descentralización urbana. Es claro que la descentralización urbana continúa a pesar del continuo régimen de planificación de contención. Aunque esto podría no ser una pura expresión

de la preferencia de localización, sí refleja un importante deseo de los estilos de vida en esas zonas. También implica que las políticas de contención estrictas tienden a ser muy impopulares.

3. Parte del desarrollo en zonas de reserva natural es inevitable, incluso con políticas de compactación. Mientras la centralización extrema sostiene que todo el futuro desarrollo urbano debe estar contenido dentro de los límites urbanos existentes, el desarrollo de zonas de reserva es inevitable. En cuanto a las formas alternativas de desarrollo urbano de alojamiento, sería necesario introducir políticas de contención mucho más duras.
4. Es poco probable que las densidades urbanas más altas alcancen la alta calidad de vida que la centralización promete. La calidad de vida urbana se deteriorará con densidades más altas, no mejorará como plantean los promotores de la centralización. Esto sugiere que la mayoría de las personas aumentan la satisfacción de vivir en densidades moderadamente bajas. Por otro lado, hay grupos de personas —de determinadas edades, ocupaciones y niveles de ingresos— que puede elegir la vida urbana de alta densidad. Del mismo modo, hay alta densidad en algunas zonas urbanas —por lo general, históricamente y arquitectónicamente interesantes y socialmente exclusivas— que siguen siendo populares a través del tiempo. Sin embargo, estas personas y estas áreas son una excepción. Las personas que viven en zonas urbanas de alta densidad, como en los anillos interiores, tienen más probabilidades de ser atrapadas en virtud de las oportunidades de empleo y de la disponibilidad de viviendas en alquiler de lo que lo son por haber tomado una decisión consciente de vivir allí.

De acuerdo con Troy (1996:182), el aumento de las densidades habitacionales trae consigo consecuencias sociales y medioambientales sobre la forma y estructura de las ciudades, tales como:

- Disminución de la capacidad de hacer frente a los problemas internos y reducción de oportunidades para el reciclaje urbano.

- Reducción de la capacidad de la cosecha o de otro modo hacer frente a la lluvia en las zonas urbanas y reducir la escorrentía.
- Dificultad para los residentes urbanos de producir gran parte de sus propios alimentos.
- Aumento de la contaminación del aire, ya que reduce el espacio para el crecimiento de los bosques de árboles y arbustos que purifiquen el aire y enfríen el área urbana.
- Reducción de las posibilidades del crecimiento de madera para combustible y reducción de los hábitats de aves y otras faunas nativas.
- Aumento de la congestión, lo que aumenta los accidentes y las pérdidas de energía.

A su vez, el autor sostiene que el pensamiento de que la reducción en el consumo de energía en la vivienda está asociada con el aumento de la densidad residencial es más aparente que real. La paradoja es que, incluso si el aumento de la densidad conduce a la reducción del consumo de energía, lo cual es un beneficio ambiental, se compensa con el deterioro ambiental experimentado en otras partes o elementos del sistema urbano (Troy, 1996:182).

Entre los elementos que dificultan la implementación exitosa de las políticas de densificación, destacan las desventajas de la verticalidad, caracterizada por la construcción de torres, ya que, a pesar de servir para ahorrar espacio, se proyectan como un símbolo de modernidad, y cuanto más altas son, representan mayores costos en construcción y mantenimiento, lo cual las hace, en la mayoría de los casos, inasequibles para uso habitacional, por tanto suelen ser ocupadas por oficinas y/o servicios. En ese sentido, Chavoya *et al* (2009:43) exponen cuatro puntos que enfatizan la dificultad de la densificación exitosa y cuestionan la funcionalidad del modelo de ciudad compacta, estos son:

1. Debilidad de la intervención pública, lo cual facilita la especulación, acelerando el proceso de gentrificación.

2. Falta de espacios públicos y recreativos que sirvan a una alta concentración de edificios habitacionales.
3. Deficiencias de planeación respecto al acceso a los servicios, equipamientos y movilidad multiplicada.
4. Deterioro ambiental provocado por la mezcla de usos y la concentración de más pobladores en menos espacio.

Asimismo, Salingaros (2007:482) sostiene que los bloques de pisos y edificios de oficinas de gran altura no son sustentables. La seria amenaza del elevado costo energético hace que los entornos ultra-densos basados en rascacielos hayan dejado de ser viables. El urbanismo ultra-denso crea más problemas de los que resuelve, con una dependencia energética que utiliza los recursos de una vasta región circundante y depende ciegamente de un suministro ininterrumpido de petróleo barato. Una alternativa más viable es la ciudad compacta de menor escala, idealmente rodeada de terrenos agrícolas cercanos que ofrezcan alimentos para el suministro local.

En ese sentido, Areces (2015:135) señala que la relación entre compacidad urbana y consumo de energía se da a través de una ecuación cuyas variables urbanas y energéticas son ponderadas con otras variables más cualitativas, como los hábitos de consumo energético de cada ciudad. La relación entre estas variables no es directa, por tanto, no se puede asumir que a mayor compacidad necesariamente habrá menor consumo energético. Destaca que también habría que tener en cuenta el consumo de energías naturales como la radiación solar, y antropogénicas, como el calor del consumo energético. Lo que resulta en un modelo 'multivariable' de planeación urbana, ponderando variables energéticas (de construcción, de operación, de transporte y de mantenimiento) y urbanas (localización regional y urbana, conectividad y movilidad, urbanización y vegetación urbana, densidad y forma urbana), aproximado a un equilibrio entre morfología y consumo de energía.

En el contexto de las ciudades latinoamericanas, Carmona (2000:54) observa que es poco probable el logro de los objetivos de la compactación, dado que la planificación urbana y la formulación de políticas opera dentro de una estrategia de desarrollo más amplia, basada en las fuerzas del neoliberalismo global, las cuales han polarizado algunas regiones metropolitanas y centros urbanos incrementando la tendencia a la segregación espacial de las comunidades. En ese contexto, la autora concluye que la globalización está reduciendo los niveles de autonomía de las ciudades y regiones latinoamericanas ya que, en la mayoría de ellas, las prácticas de gestión urbana se han orientado más hacia los intereses de grupos particulares.

Kunz (2015:77), por su parte, señala que en el urbanismo mexicano y gran parte del latinoamericano es común que se adopten soluciones "tipo receta" como el modelo de ciudad compacta, que en los últimos años ha sido un planteamiento recurrente sin importar la problemática ni el contexto en el cual se aplica. Según el autor, el modelo ideal de ciudad compacta no debe reducirse a la recuperación de población en la ciudad interior, sino que también debe tener implicaciones como la integración social o nuevas formas de movilidad. Asimismo, observa tres puntos en contra del modelo de ciudad compacta en el contexto mexicano:

1. No es evidente que el modelo de ciudad compacta sea mucho mejor que otros modelos de ocupación territorial y más bien parece tener un sesgo ideológico.
2. Parece evidente la preferencia de buena parte de la sociedad por el modelo extendido, incluso por sectores pobres. Esto se puede ver alentado por costos de vivienda más bajos en la periferia y a un arraigo del uso del automóvil en nuestra sociedad.
3. No se pueden hacer generalizaciones sobre la pertinencia de modelos de ocupación sin considerar elementos como las preferencias sociales, sustentabilidad, justicia social, eficiencia administrativa, condiciones tecnológicas y la realidad del marco institucional ('régimen urbano').

En ese contexto, Quiroz (2015:17) cuestiona las virtudes de la mezcla de usos de suelo relacionada al modelo de ciudad compacta, ya que argumenta que la variedad de actividades y usos atraen a una población flotante masiva y pueden desbordar los servicios municipales como limpieza, seguridad y abasto de agua. Asimismo, los espacios públicos como plazas, parques y jardines atraen actividades comerciales que se extienden en horarios nocturnos, lo cual ocasiona molestias y es detonante de conflictos con la población residente.

Es común encontrar grupos de ciudadanos que tienen una serie de argumentos en contra. Dichos argumentos parten de la premisa de que un mayor número de habitantes significa el deterioro de la calidad de los servicios públicos y las infraestructuras. Esta percepción negativa es comprensible en el sentido de que el uso más intenso de las infraestructuras y los espacios públicos no ha ido acompañado con obras de reurbanización o de reforzamiento de las redes existentes. Es importante señalar que, además del rechazo ante la redensificación urbana, los habitantes de colonias exclusivamente habitacionales defienden la unifuncionalidad de la zonificación, oponiéndose a la mezcla de usos, ya que se percibe a los usos no habitacionales como espacios generadores de ruido, olores y saturación vial; además de que se les suele vincular con fenómenos como el ambulante y la inseguridad. Aunado a esto, existe oposición en las zonas de nivel socioeconómico alto ante la llegada de grupos de niveles socioeconómicos más bajos que, además de complicar la dinámica social de la zona, pudieran reducir el valor de sus inmuebles (Williams, 2004:1; Zamorano, 2005:3).

En coincidencia, Delgadillo (2015:169) argumenta que la compactación urbana representa problemas sobre la calidad de vida y la aceptación social, debido a que, generalmente, los residentes no quieren recibir ni nuevos edificios ni nuevos vecinos porque ello implica la saturación de las vialidades y servicios urbanos, así como la competencia por los equipamientos comunes. En ese sentido, el autor cuestiona si por ciudad compacta debe entenderse solo la

construcción de edificios en altura o también se deben atender los problemas de servicios básicos, infraestructura urbana y consumo de energía.

En el contexto de la Ciudad de México, Coulomb (2016:230) argumenta que la política de densificación plantea poner un freno, no tanto al crecimiento poblacional o económico de la ciudad, sino al crecimiento espacial. Sin embargo, esta voluntad entra en tensión con la imposibilidad de contener el crecimiento de la demanda habitacional derivada de la transición demográfica del país, puesto que no se cuenta con una política inmediata de acceso a terrenos disponibles dentro del área urbanizada para las mayorías de bajos ingresos ni se dispone de una alternativa de producción habitacional que no sea la autoconstrucción en la periferia.

Sobre la aplicación del modelo en la Ciudad de México, Quiroz (2015:24) argumenta que es un error del gobierno local equiparar la política de redensificación con el modelo de ciudad compacta: "redensificar no es compactar". El autor explica que esto ha provocado especulación, encarecimiento del suelo y la expulsión de la población de menores ingresos. Hay un consenso entre varios autores acerca de que alentar la construcción en altura no garantiza la mezcla social, ni de usos, ni de tipologías, y por el contrario, puede propiciar la exclusión y profundizar la segregación socioespacial.

A partir de esta revisión, se advierten posibles consecuencias negativas en la implementación del modelo de ciudad compacta, las cuales se dividen en territoriales, sociales y ambientales, que también pudieran interrelacionarse. Entre las desventajas ambientales, se puede desatacar que:

- a) No está demostrado que un aumento en la densidad de construcción contribuya a mejorar las condiciones medioambientales.
- b) El desarrollo en zonas de reserva ecológica es inevitable.

- c) Aumento de la contaminación del aire, ya que reduce el espacio para el crecimiento de los bosques de árboles y arbustos que purifiquen el aire y enfríen el área urbana.
- d) Los posibles beneficios ambientales se verían contrarrestados por el deterioro ambiental experimentado en otras partes del sistema urbano.
- e) El urbanismo ultra-denso genera una dependencia energética que utiliza los recursos de una vasta región circundante.

Entre las probables desventajas sociales, las más importantes son:

- a) La calidad de vida urbana podría verse deteriorada con el aumento en las densidades de construcción.
- b) La construcción de torres en altura eleva los costos de construcción y mantenimiento, lo cual las hace inasequibles para uso habitacional.
- c) La debilidad de la intervención pública facilita la especulación, acelerando el proceso de expulsión de clases bajas.
- d) Se suele asociar a los usos no habitacionales con problemas de ruido, olores, saturación vial, ambulante e inseguridad.
- e) Existe cierta oposición a la mezcla de clases, particularmente por parte de las clases altas, que la perciben como una reducción del valor de sus inmuebles.

Por último, entre las posibles desventajas territoriales, se destaca que:

- a) Aumentar la densidad de las ciudades, no necesariamente contribuirá a mejorar los patrones de uso de suelo o el diseño urbano.
- b) La mezcla de usos de suelo atraerá a población flotante masiva que resultará en una sobrecarga los servicios públicos e infraestructura.
- c) Se propicia la falta de espacios públicos y recreativos que sirvan a una alta concentración de edificios habitacionales.
- d) El patrón de expansión urbana no se va a detener ni revertir, dado que no se cuenta con una política de acceso a suelo ni de producción habitacional para los habitantes de bajos ingresos.

Expuesto lo anterior, en el Cuadro 1.1 se presenta una comparación de los principales argumentos tanto a favor como en contra del modelo de ciudad compacta:

Cuadro 1.1. Argumentación en torno al modelo de ciudad compacta

Argumentos a favor	Argumentos en contra
Ahorro de suelo, energía y recursos materiales.	Las altas densidades generan mayores índices de contaminación ambiental.
Permite la preservación de los sistemas agrícolas y naturales.	Aumenta la congestión vial y con ella los accidentes.
Permite un menor consumo energético.	Es contraria a las fuerzas del mercado.
Mayor diversidad en medios de transporte.	No es políticamente viable, ni siquiera deseable.
Permite implementar modos de transporte urbano sustentables.	Las políticas de contención hacen aumentar el precio del suelo.
Reducción del parque vehicular	Su aceptabilidad social es cuestionable.
Libera de tráfico privado a la mayor parte de las vías.	Su pretensión de sustentabilidad no está demostrada.
Permite mejorar el paisaje urbano y el espacio público.	Fomenta la urbanización más allá de las zonas restringidas.
Reducción del estrés ambiental.	Reduce la capacidad de cosecha.
Cercanía a los lugares de trabajo y ocio.	No garantiza evitar el desarrollo en zonas de reserva natural.
Permite el reciclamiento del suelo urbano para su desarrollo.	Las densidades de población altas no garantizan mejorar la calidad de vida.
Diversidad, cohesión social y desarrollo cultural.	Insuficiencia de espacios públicos y recreativos para la población.
Equidad en términos de accesibilidad para la población.	La reducción del suelo permeable aumenta la escorrentía provocando inundaciones.
Económicamente viable dado que se reducen los gastos en infraestructura.	Las altas densidades generan un aumento en las tasas de criminalidad.
Una mayor densidad de población es suficiente para respaldar los servicios locales y el comercio.	La reducción de áreas verdes afecta a la calidad del aire y aumenta el calentamiento en zonas urbanas.
Desarrollo urbano contenido con límites claramente delimitados.	Una densidad de población alta representa el deterioro de los servicios públicos.
Alto grado de conectividad vial, incluyendo aceras y ciclo vías.	Se percibe a los usos no habitacionales como generadores de ruido e inseguridad.
Alto grado de cobertura de superficie impermeable.	La mezcla de niveles socioeconómicos no es deseable para las clases altas.
Control unitario o estrechamente coordinado de la planificación del desarrollo urbano.	La debilidad de la intervención pública facilita el proceso de gentrificación.
Capacidad fiscal del gobierno suficiente para financiar las instalaciones e infraestructuras urbanas.	Las limitaciones financieras hacen que sea difícil su implementación en países en desarrollo.

Reflexiones finales

No parecen existir bases sólidas para argumentar que el modelo de ciudad compacta sería eficiente. Los estudios empíricos y de modelación hasta ahora realizados, a pesar de mostrar resultados positivos, son bastante aislados y heterogéneos para emitir un juicio sobre su factibilidad. Asimismo, en el contexto del neoliberalismo y en un país en desarrollo como México, es difícil implementar el modelo de ciudad compacta dada la presencia de un Estado débil y poco autónomo, así como la existencia de marcos normativos deficientes que favorecen prácticas especulativas, beneficiando a intereses privados en detrimento de las mayorías de bajos ingresos que muchas veces no encuentran otra opción que asentarse de manera irregular en las periferias.

Dada la diversidad en la tipología de las ciudades, es evidente que la fórmula del modelo de ciudad compacta no podría ser aplicada de la misma manera en una ciudad o en otra. Es necesario tomar en cuenta la aceptación de la población respecto a las políticas de densificación, ya que existe un rechazo de buena parte de la sociedad por la percepción de sobre poblamiento y las molestias ocasionadas por el aumento en los índices de contaminación, la sobrecarga de los servicios públicos e infraestructura, y la falta de estacionamiento en el lugar donde residen.

Capítulo 2. Política de vivienda relativa a la redensificación urbana

Recientemente en México, dadas las complicaciones que representa a la planeación urbana el crecimiento disperso de las ciudades, comenzó a plantearse la redensificación urbana como una posible solución. En ese sentido, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México ha incluido en el discurso oficial la pretensión de implementar el modelo de ciudad compacta a las políticas de desarrollo urbano. El presente capítulo parte de un análisis a nivel federal tanto de la dinámica de crecimiento urbano como de la política de vivienda, para posteriormente, adentrarse en el análisis de las políticas de redensificación urbana que se han llevado a cabo entre el año 2000 y el año 2015 a partir de los programas de vivienda y la normatividad aplicada por las administraciones locales.

2.1. Política de vivienda en México

La concentración de la población en las zonas metropolitanas y la gran dispersión de numerosos asentamientos de baja densidad han dado origen a un patrón de urbanización difusa. Los intentos de contrarrestar estos procesos por parte de las instancias encargadas de la planeación territorial en el país han sido débiles e infructuosos. Se estima que alrededor de 90 mil viviendas precarias se instalan cada año en áreas sin infraestructura ni servicios, en zonas de riesgo o de protección ambiental. A ello se suma la masiva producción de vivienda, financiada por los organismos del sector público, que se localiza en suelo barato de las periferias de las ciudades. Así, durante los últimos 30 años, la población ha crecido 1.4 veces, mientras que la superficie urbana se ha incrementado en 5.9 veces (ONU-Hábitat, 2012:13).

Este modelo de crecimiento urbano extensivo presenta un predominio de vivienda unifamiliar y una altura promedio de las edificaciones menor a los dos niveles y origina distintos efectos negativos que impactan socialmente, debido a (SEDESOL, 2010:10):

- El alto costo que representan las nuevas inversiones en urbanización derivadas de la expansión de las redes de infraestructura y la construcción de equipamiento nuevo.
- La baja densidad de ocupación, que provoca que el costo por metro cuadrado de urbanización y su mantenimiento sean más altos.
- Los altos costos del transporte de las familias que ocupan los desarrollos habitacionales ubicados en la periferia, supera las ventajas de acceder a una vivienda popular o de interés social.
- El severo deterioro ambiental, que se genera por las fuertes presiones de ocupación sobre los espacios naturales y de producción agropecuaria alrededor de las ciudades, lo que en muchas ocasiones produce pérdida de áreas de valor agrícola y ambiental como las zonas de recarga de acuíferos.
- Mayor consumo de energéticos derivado de los traslados y servicios urbanos adicionales.

En las ciudades mexicanas, las modalidades de producción habitacional se encuentran estrechamente vinculadas con el mercado de suelo, el cual puede ser formal o informal. Las formas de acceso al suelo que tienen los diferentes actores que inician los procesos de poblamiento y de producción de las viviendas determinan las características del hábitat y los procesos habitacionales que éstas implican (ONU-Hábitat, 2012:27).

En cuanto al nivel de ingreso de la población demandante, la vivienda se divide en tres tipos (Scheingart y García, 2006:47):

- a) De Interés Social: tiene un precio de entre 240 y 320 mil pesos, y se exigen ingresos de entre 5.4 y 16.3 veces el salario mínimo mensual.
- b) De Interés Medio: fluctúa entre 320 y 550 mil pesos y los ingresos exigidos son entre 7.6 y 26.2 veces salarios mínimos mensuales.
- c) Vivienda Media: con precios entre 550 mil y dos millones de pesos, para ingresos de entre 11.7 y 55 veces el salario mínimo mensual.

Según datos censales, entre 2000 y 2010, el parque habitacional creció en números absolutos en 7.1 millones de viviendas. En 2010 se registró un total de 35.6 millones de viviendas particulares, de las cuales 64.5% se localiza en las ciudades (INEGI, 2010). La gran mayoría del parque habitacional del país se compone de casas unifamiliares independientes (91.7%) y sólo se registra 5.7% de departamentos en edificios. De las viviendas, 69% dispone de agua entubada, 90% de drenaje y 98% de electricidad. Cabe destacar que 65% de las viviendas son propias, 14% rentadas y 13% prestadas. Entre 2001 y 2006, los programas de financiamiento para vivienda completa representaron 60% de los otorgados, mientras que entre 2007 y 2011 descendieron a 51.1%, incrementándose el número de los financiamientos para acciones de mejoramiento físico, los cuales alcanzaron 45.9% del total. El total de financiamientos ejercidos de 2001 a 2006 fue de 4.6 millones, mientras que de 2007 a 2011 fue de 8.2 millones dado que se abrieron diferentes líneas de crédito para mejoramiento y rehabilitación de viviendas (ONU-Hábitat, 2012:22).

Se observa que los programas de vivienda han beneficiado la adquisición de la vivienda nueva, ya sea por las ganancias que ésta genera o por la cultura del mexicano promedio que prefiere "hacerse de un patrimonio propio" a rentar, aunque muchas veces no esté dentro de sus posibilidades. Al respecto, Ponce (2014:3) señala que la vivienda rentada pasó de 2,818,055 a 4,033,667 entre 2000 y 2010; y en 2012, ésta representó el 15.1% del parque habitacional del país. La autora observa que la vivienda en renta presenta mejor calidad en todos los indicadores que la vivienda propia, a excepción de los índices de hacinamiento.

Asimismo, la dotación de servicios e infraestructura refleja una política de urbanización en la que las grandes concentraciones de población mantienen las mejores condiciones de infraestructura, mientras que las áreas no urbanas (localidades menores de 15 mil habitantes) muestran serias deficiencias en la dotación de servicios básicos. En las localidades menores de 2,500 habitantes, el 45% de las viviendas registra mala o muy mala calidad en este indicador; frente a

un 3% en localidades de 100 mil habitantes o más. Debido a que el 73.1% de la vivienda por autoconstrucción pertenece a estratos sociales bajos o muy bajos, es posible suponer que tuvieron que ubicarse en áreas donde el suelo fuese más barato e incluso ocuparlo de manera ilegal, lo cual conlleva carencias en infraestructura pública (Ponce, 2011:15).

Se estima que, en México, la población crecerá 26.5% entre 2000 y 2030, mientras que la vivienda lo hará en 88.5%, pero en el ámbito urbano se espera una expansión del parque habitacional de casi 100%, aunque la población crecerá menos de una tercera parte (Flores y Ponce, 2006:37). El Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006 (SEDESOL, 2001), por su parte, estimaba en 731,584 nuevos hogares el efecto de la transición demográfica, por lo que fijaba la meta de financiar y construir 750,000 viviendas hasta el último año del sexenio 2001-2006. Estas necesidades anuales de nuevas viviendas por la generación de nuevos hogares irán disminuyendo progresivamente para situarse en alrededor de 600,000 hacia el año 2030 (Coulomb, 2010:555).

Boils (2004:351), argumenta que la política habitacional en México se vio influida por el Banco Mundial cuando, en octubre de 1992, el Gobierno Federal creó el Programa para el Fomento y Desregulación de la Vivienda. Este programa, impulsado bajo los lineamientos del Banco Mundial, establecía como objetivo central la disminución del papel regulador del Estado mexicano en la actividad para el desarrollo de la vivienda. Entre las propuestas planteadas por dicho programa, estaban contenidos otros objetivos como son:

- Simplificar los trámites para la construcción de viviendas.
- Regularizar las propiedades inmuebles.
- Racionalizar los subsidios en los programas de vivienda pública.
- Transferir a los Gobiernos Municipales, desde los Gobiernos Estatales y el Federal, una mayor participación de las acciones habitacionales.

Al mismo tiempo, el sector privado, considerado como más eficiente para afrontar el desafío habitacional, se convertía en el actor principal de la producción de vivienda social. Se pretendía así sentar las bases de una producción habitacional masiva bajo el principio de que cada hogar pudiera tener la posibilidad de contar con su vivienda propia e independiente. Si bien existen otras líneas de acción implementadas por el Gobierno Federal, como pie de casas, apoyos para el mejoramiento o la compra de vivienda usada; en la práctica, la principal respuesta institucional que se ha dado hasta ahora al problema de la demanda habitacional reside ante todo en el otorgamiento de financiamientos masivos para la adquisición de vivienda de interés social nueva terminada: durante el período 2001-2006, estos créditos representaron el 55% del total de los financiamientos para la vivienda otorgados por el sector público. De hecho, esta política fue, desde 2000, una de las acciones más visibles del Gobierno Federal, con el financiamiento de más de 3 millones de unidades nuevas entre 2000 y 2006 (de un total de 4.5 millones de créditos) (Paquette y Yescas, 2009:16).

Actualmente, la política habitacional en México no atiende las necesidades de los sectores formales de muy bajos ingresos y en situación de precariedad laboral. No hay mecanismos que permitan el acceso a la vivienda a los jóvenes que aún no cuentan con historial crediticio. Y hacen falta mecanismos que garanticen el acceso equitativo de las mujeres al crédito y a la propiedad de las viviendas. En los últimos años, se observan cambios en la política nacional de vivienda en cuanto a (ONU-Hábitat, 2012:23):

1. Instrumentos que desincentivan la localización lejana y discontinua de los nuevos conjuntos habitacionales, como la guía de redensificación y el sistema de puntaje de ubicación y sustentabilidad del entorno.
2. Incremento de créditos para vivienda usada, mejoramiento físico y rehabilitación del parque habitacional existente.
3. Apoyo incipiente a la producción social de vivienda.

Al respecto, Barrios (2010:205) explica que los acelerados cambios políticos, económicos y sociales sucedidos en un lapso de tiempo relativamente breve, entre los que destacan el crecimiento, la redistribución y la urbanización de los habitantes nacionales, hicieron cada vez más difícil la elaboración de políticas gubernamentales capaces de proporcionar los medios para que los sectores sociales con menores recursos económicos pudieran contar con una vivienda. La producción o gestión de la vivienda de interés social no satisfizo la necesidad de la población más necesitada, que resuelve su alojamiento con casas categorizadas como vivienda de autoproducción precaria y se asientan de forma irregular en suelo no previsto para el desarrollo urbano, con lo que ocasionan problemas sociales, políticos, funcionales y ambientales a las ciudades en donde se ubican.

En ese contexto, Tamayo (2007:55) observa que la dimensión cualitativa del problema de la vivienda en México incluye los siguientes factores:

1. Falta de una política integral a largo plazo.
2. Desarticulación entre políticas de desarrollo urbano y habitacionales.
3. Reducción de la acción de las instituciones públicas.
4. Desregulación, privatización y eliminación de subsidios.
5. Incompatibilidad entre el suelo disponible para vivienda popular y la factibilidad de servicios e infraestructura.
6. Escasa producción de vivienda en renta.
7. Reducción de los metros cuadrados de vivienda.

Un indicador de la problemática de la vivienda son los altos porcentajes de desocupación de esta vivienda nueva y los problemas de pago de los créditos que se reflejan en los niveles de cartera vencida en algunos intermediarios financieros y los impactos de la misma en su estructura de capital. En este sentido, el número de viviendas deshabitadas en México es un indicador que confronta el modelo de actuación de la política de vivienda actual. Hasta 2010, se registró un total de 4.9 millones de viviendas deshabitadas, que representa 14% del parque habitacional

nacional (INEGI, 2010). El 60% de éstas se concentra en localidades urbanas. Este fenómeno puede ser resultado de factores como (ONU-Hábitat, 2012:23):

1. Gastos de traslado por habitar lejos de fuentes de empleo y escuelas.
2. Incremento de la violencia e inseguridad en ciertas zonas del país, ya que se observa una relación directa con las viviendas deshabitadas.
3. Generación de una oferta de vivienda por encima de la demanda.
4. Falta de un empleo seguro, que provoca que los derechohabientes dejen de pagar sus créditos hipotecarios y les sea retirado el beneficio.

Se evidencia que, al promover la producción masiva y la adquisición de vivienda unifamiliar independiente, la política de vivienda en México contribuyó a fomentar el negocio inmobiliario, acentuando la fragmentación socioespacial y el modelo de expansión urbana difusa, sin generar a la par, mecanismos de acceso o una política sólida de vivienda en renta para la población de menores ingresos que no tiene acceso a los créditos hipotecarios; propiciando endeudamiento entre los adquirientes de los mismos, impagos por la falta de seguridad laboral en el país, y el consecuente abandono de casi cinco millones de viviendas en el territorio mexicano. La falta de una oferta habitacional, orilla a los habitantes de menores ingresos a buscar opciones de vivienda en las periferias, en muchas ocasiones de manera ilegal, lo que resulta en carencias en servicios públicos e infraestructura, e incluso problemas ambientales y sanitarios.

2.2. Vivienda y redensificación urbana en la Ciudad de México

En la actualidad, la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) cuenta con más de 20 millones de habitantes, cifra que equivale al 17% de la población nacional. Poco menos de la mitad de la población de la zona metropolitana vive en la Ciudad de México. Si bien el crecimiento de la población se ha desacelerado notablemente, durante la última década promedió 1.2% anual y la población en las zonas periféricas creció más rápido que la del núcleo urbano. Esto se sumó a la expansión de la zona urbana, por lo que se incrementó la

necesidad de mejor y mayor infraestructura urbana. Sin embargo, al expandirse la zona urbana no se ha reducido la densidad urbana. En comparación con ciudades europeas u otras latinoamericanas, la ZMVM mantiene una población bastante densa de 13,500 habitantes por km² (OECD, 2015:5).

De acuerdo con Isunza y Méndez (2011:109), desde principios del siglo XXI, algunos municipios de la ZMVM han sido receptores de grandes conjuntos habitacionales, contruidos por promotores privados, pero financiados conjuntamente por organismos públicos de vivienda y créditos hipotecarios otorgados con altas tasas de interés por bancos privados. Ello ha resultado en una configuración urbana basada en la formación de núcleos de población fragmentados, desintegrados funcional y socialmente con las formas de poblamiento preexistentes. Ahí los gobiernos municipales enfrentan grandes desafíos para proporcionar servicios tanto a la nueva población, proveniente principalmente de las áreas centrales e intermedias de la Ciudad de México, como a los antiguos residentes, originando un desfase entre las competencias de gobierno a nivel local y las nuevas necesidades de la población.

Respecto al ciclo urbano correspondiente a la Ciudad de México, Sobrino (2007:585), observa que las etapas de "metropolitanismo" son cuatro:

1. Urbanización, o concentración, cuando la tasa de crecimiento demográfico de la ciudad central supera a la de la periferia.
2. *Suburbanización*, o desconcentración, cuando la periferia alcanza un mayor ritmo de crecimiento poblacional respecto a la ciudad central.
3. *Desurbanización*, o despoblamiento, cuando la ciudad central inicia un saldo neto migratorio negativo y prosigue hasta el decrecimiento absoluto de su población.
4. Reurbanización, o repoblamiento, cuando la ciudad central retoma su crecimiento demográfico.

Asimismo, el autor señala que los etapas de la demanda ocupacional son: *i)* concentración, cuando la ciudad central cobija el grueso de la nueva demanda ocupacional; *ii)* descentralización, en donde la nueva demanda ocupacional se origina principalmente en la periferia; *iii)* estancamiento, cuando la ciudad central enfrenta una pérdida absoluta de ocupados; y *iv)* reactivación, cuando se recupera la demanda ocupacional en la ciudad central (Sobrino, 2007:585).

En ese sentido, durante la década de 1950, colateral al fuerte desarrollo industrial que se experimentó en la Ciudad de México, se registró una elevada tasa de crecimiento poblacional, la cual representó una tasa de 4.8 por ciento en promedio anual. En la década de 1980, la entidad experimentó un cambio demográfico drástico, ya que en ella se registró una tasa de crecimiento negativa de -0.7. En este período censal, la ciudad disminuyó su población en 595,335 habitantes (GDF, 2001:2).

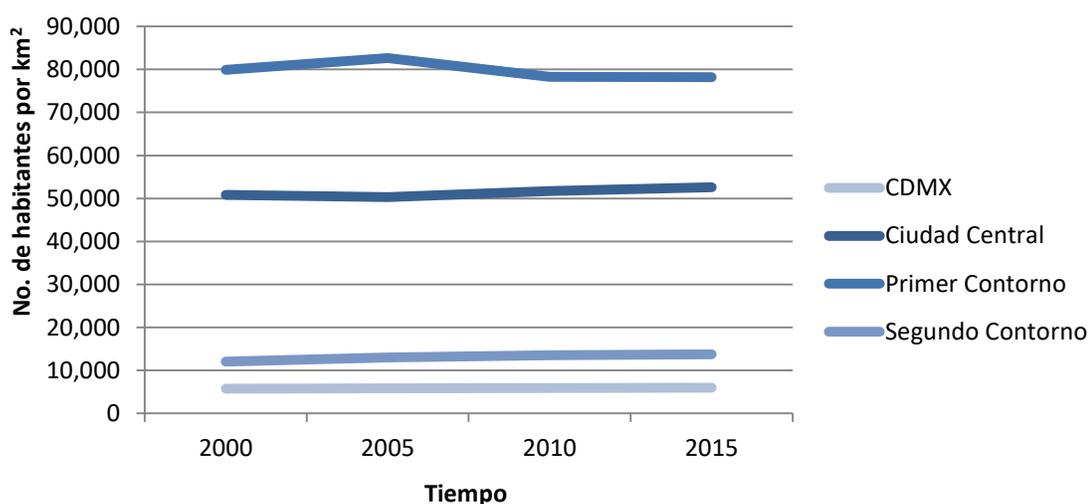
Mientras algunas delegaciones periféricas experimentaron fuertes tasas de crecimiento, las céntricas registraron una dinámica demográfica que se caracterizó por expulsar población de su territorio debido a los cambios de uso del suelo influidos por el sector inmobiliario. En la década de 1970, las delegaciones periféricas crecían a una tasa más acelerada que la correspondiente a la Ciudad de México (2.5 por ciento); mientras que las delegaciones centrales presentaban tasas de crecimiento negativo (GDF, 2001:2).

En la década de 1990, las delegaciones que más crecieron fueron las comprendidas en el segundo y tercer contorno, con tasas de crecimiento anual por arriba del 2.4 por ciento. El despoblamiento de las delegaciones centrales y de algunas intermedias, provocó un incremento acelerado de población en las delegaciones periféricas, con la consecuente subutilización de la infraestructura y equipamiento existente, y la especulación inmobiliaria en la Ciudad Central. Asimismo, en la periferia se incrementaron los asentamientos irregulares en zonas de alto riesgo o en suelo de conservación (GDF, 2001:2).

La densidad de población (habitantes por kilómetro cuadrado) de las delegaciones expresa los niveles de complejidad y de heterogeneidad intraurbana, generados por el proceso de desarrollo urbano. La densidad en la Ciudad de México ha cambiado de 2,035 en 1950 a 5,891 hab/km² en 1980, año en que registro su valor máximo (GDF, 2001:3). En el año 2000, dada la pérdida de población, se registraron 5,756 hab/km², y en 2010, 5,920 hab/km² (INEGI, 2010).

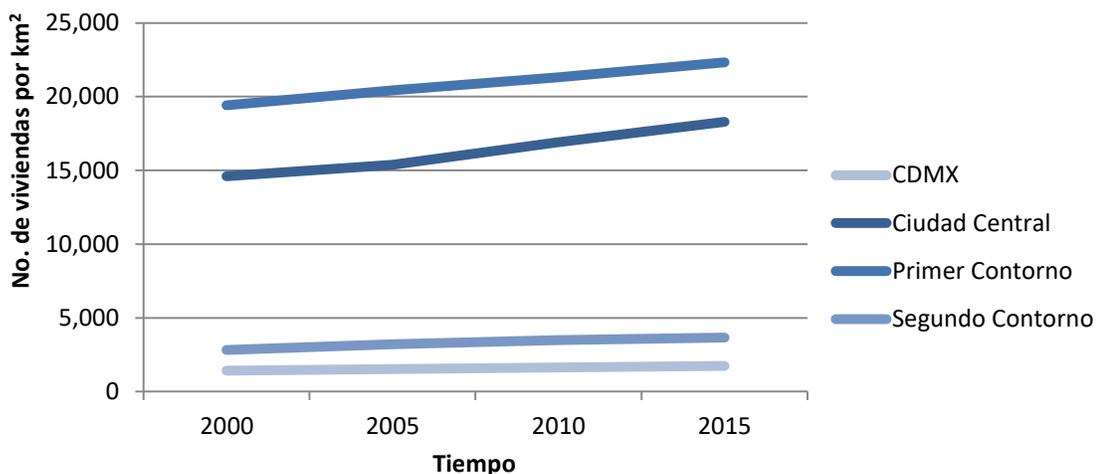
En ese contexto, en la Figura 2.1 se observa la densidad de población por contorno en el periodo 2000-2015, en donde se aprecia que la Ciudad Central, con variaciones alrededor de los 50 mil hab/km² y el Primer Contorno, alrededor de los 80 mil hab/km² se encuentran muy por encima de la densidad media de la Ciudad de México que ronda los 5 mil hab/km². Posteriormente, en la Figura 2.2, se observa la densidad de viviendas en el mismo periodo, donde se aprecia claramente un pronunciado aumento en la Ciudad Central de alrededor de 3,700 viv/km². Lo mismo ocurre en el Primer Contorno, donde el aumento es de alrededor de 2,900 viv/km², que al igual que la Figura anterior, se encuentran muy por encima del aumento en la densidad de vivienda de la Ciudad de México en su conjunto, el cual ronda las 300 viv/km².

Figura 2.1. Densidad de población en la Ciudad de México, 2000-2015 (hab/km²).



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Figura 2.2. Densidad de viviendas en la Ciudad de México, 2000-2015 (viv/km²).



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

La periferización de las ciudades se combina con un proceso que ha caracterizado la dinámica urbana del último cuarto de siglo: la disminución constante del uso habitacional en las zonas de más antigua urbanización. Los instrumentos de planeación urbana señalan la urgente necesidad de cambiar a un modelo más económico de uso del recurso suelo mediante dos estrategias convergentes: a) optimizar el uso del suelo urbano existente, densificando las áreas de menor densidad de vivienda; y b) planificar ciudades periféricas más compactas (Coulomb, 2010:565).

Es muy difundido hoy en día, en las ciudades de América Latina y el Caribe, el interés por la "recuperación", la "refuncionalización" o el "reciclamiento urbano" de las áreas centrales que se caracterizan por un grado avanzado de deterioro, obsolescencia o abandono de sus estructuras edificadas, así como de sus espacios abiertos. Se trata de una concepción fundamentalmente económica que consiste en querer corregir las 'deseconomías' que significan, para el conjunto de una ciudad, la decadencia y la desvalorización, el despoblamiento y la subutilización de la infraestructura y de los equipamientos acumulados en las áreas centrales a lo largo del proceso de urbanización (Coulomb, 2012:14).

Desde el punto de vista de la política urbana y la ordenación del territorio, al ocupar alrededor del 60% del área urbana, la vivienda constituye el principal factor de estructuración de la ciudad, junto con la vialidad y el transporte. La formación de nuevos hogares requiere de la construcción anual de entre 30 y 35 mil nuevas viviendas. Hasta ahora, entre 50% y 60% de la población ha resuelto su necesidad de alojamiento, sea a través de la compraventa o del arrendamiento, fuera del mercado formal de suelo y vivienda, en las colonias populares que se constituyeron y consolidaron progresivamente entre 1940 y 1990 en las periferias de la ciudad, cada vez más alejadas de las zonas céntricas donde se ubican los lugares de trabajo y el equipamiento urbano. Esto se logró a través de dos procesos: a) ocupación irregular de terrenos no urbanizados; y b) autoproducción de vivienda (Coulomb, 2005:11).

Como antecedente de las políticas de redensificación urbana, al inicio de la administración 2000-2006, el Gobierno de la Ciudad de México observó, a partir de los datos reportados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que hacia el año 2000 se registraba una reducción del parque habitacional en 19,501 unidades de vivienda respecto del Censo de Población y Vivienda de 1990 en las delegaciones centrales, siendo la más afectada por este fenómeno la delegación Cuauhtémoc, en la que la pérdida alcanzaba las 12,229 unidades; por otra parte, era claro el incremento de asentamientos humanos en las delegaciones de la periferia. Se planteó entonces que se requería de 245 mil acciones de vivienda en la ciudad: 153 mil para cubrir necesidades de vivienda nueva y 92 mil para mejoramiento. Fue a partir de este diagnóstico que el gobierno local se planteó como meta realizar 150 mil acciones de vivienda en el sexenio. Para alcanzar esta meta, se tomaron en cuenta tres premisas fundamentales (Cervantes, 2006:52):

- a) Contribuir a la realización del derecho humano básico que significa la vivienda.
- b) Regular el crecimiento urbano con reglas claras y procedimientos ágiles.

- c) Contribuir al desarrollo de una actividad económica altamente generadora de empleo.

En ese sentido, en diciembre del año 2000, se emite el denominado Bando Informativo Número Dos, una iniciativa del Gobierno de la Ciudad de México para revertir el crecimiento desordenado de la mancha urbana hacia las zonas de recarga de mantos acuíferos y de producción del oxígeno para la ciudad. Esta iniciativa restringía la construcción de unidades habitacionales y desarrollos comerciales en nueve de dieciséis delegaciones que comprende la entidad, en tanto que promovía el crecimiento poblacional en las cuatro delegaciones centrales (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza), las cuales habían disminuido notablemente su población en los últimos años (1,225,611 habitantes entre 1970 y 2000); asimismo, se impulsaría en estas últimas un programa de vivienda para los habitantes de bajos ingresos.

Mediante políticas de suelo urbano, ordenación del territorio y producción de vivienda se intentó revertir las tendencias negativas de los modos de poblamiento y de crecimiento expansivo, así como dotar de espacios habitables a quienes más lo necesitan. En este sentido, el efecto directo del Bando Dos fue la asignación de recursos fiscales propios a la asignación social de vivienda en un ambicioso programa orientado a familias de escasos recursos (no sujetos de crédito). Asimismo, se dio pauta a la acción de la iniciativa privada para promover vivienda a sectores de bajos y medios ingresos, y de esa forma incidir en la ordenación del desarrollo urbano. Todo ello fue acompañado a través de la facilitación administrativa a través de la creación de mecanismos jurídicos para impulsar la nueva política. La intención era reducir los efectos perniciosos de la exclusión social y la segregación territorial de la ciudad (Azura *et al*, 2007b:22).

2.2.1. Acciones de vivienda por parte del sector público

Correspondiendo a la política de redensificación urbana, en 2001 el Instituto de Vivienda de la Ciudad de México (INVI) implementa dos programas acordes con las diferentes formas de gestión del hábitat popular:

- *Vivienda en conjunto*. Dirigido a las áreas centrales, gestionado principalmente a través de los grupos sociales organizados.
- *Vivienda en lote familiar*. A desarrollarse principalmente en las áreas intermedias y periféricas, en las colonias en proceso de consolidación, para lo cual se decide que la gestión sea individual.

Las acciones del Programa *Vivienda en Conjunto* constaron en su mayoría de viviendas nuevas terminadas en conjuntos habitacionales. Entre 2001 y 2005 un total de 29,979 familias beneficiadas por este programa, de las cuales la mayor parte (48.87%) se ubicó en el rango salarial que va de 1.6 a 3 vsmd (veces el salario mínimo diario) siguiendo en importancia las del rango de 3.1 a 4.7 vsmd (32.9%); asimismo se atendió a familias que reciben menos de 1.5 vsmd (5.04%) y a familias que no reciben ingresos (6.28%), desatacando una mayor cobertura en la delegación Cuauhtémoc (Cuadro 2.1) (Puebla, 2007:149).

Cuadro 2.1. INVI: Atención a hogares en pobreza.

Programa de vivienda en conjunto (diciembre de 2001 al 31 de diciembre de 2005)		
Ingreso familiar ¹	Número de familias beneficiadas	Distribución porcentual de familias beneficiadas
De 0.0 vsmd	769	6.28%
De 0.1 a 1.5 vsmd	617	5.04%
De 1.6 a 3.0 vsmd	5,988	48.87%
De 3.1 a 4.7 vsmd	4,031	32.90%
De 4.8 a 6.0 vsmd	557	4.55%
De 6.1 a 8.0 vsmd	216	1.76%
De más de 8.0 vsmd ³	75	0.61%
Total²	12,253	100%

1. El salario mínimo en la Ciudad de México es de \$ 46.80 pesos; vigente en 2005.

2. 12,253, corresponde a la muestra representativa de las acciones realizadas por el Programa de Vivienda en Conjunto, de diciembre de 2001 al 31 de diciembre de 2005.

3. Las familias con más de 8 vsmd pueden corresponder a hogares originales de predios que van al Programa Sustitución de Vivienda, ya que el Instituto respeta su derecho de arraigo.

Fuente: Puebla (2007). Cuadro tomado de los Indicadores de Gestión y evaluación interna del INVI.

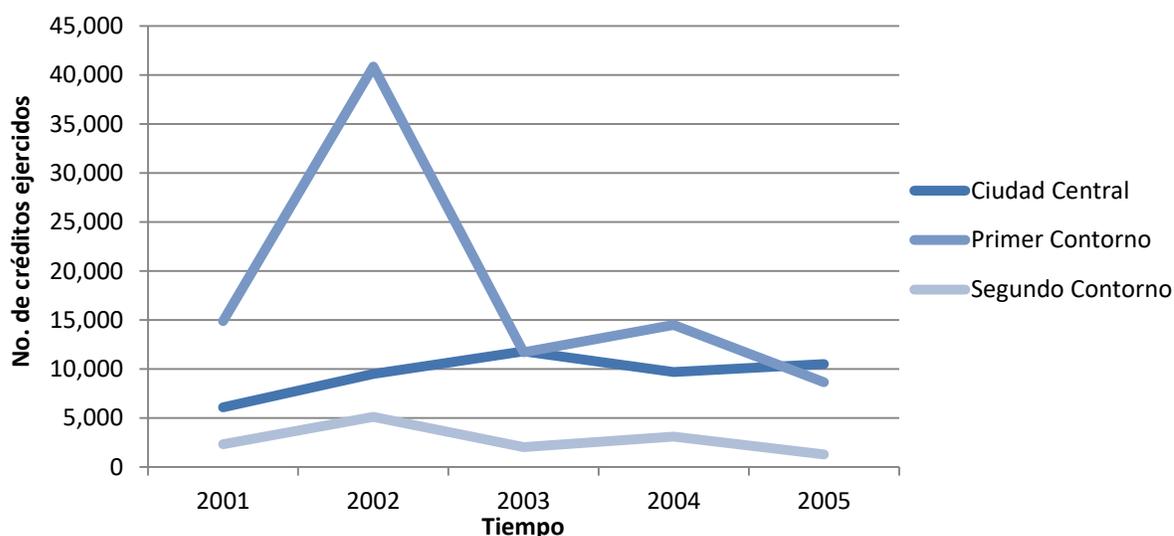
De acuerdo con Esquivel (2007:263), entre 2001 a 2005 se ejerció un total de 152,406 créditos para vivienda nueva, seis de cada 10 de estos créditos, correspondieron al Primer Contorno y solo tres a la Ciudad Central. Se continuó construyendo en las delegaciones del Primer Contorno, las cuales también mostraban índices de despoblamiento. Por otra parte, las delegaciones Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo, en conjunto, recibieron el 70% de los créditos ejercidos en la Ciudad Central. En el Primer Contorno destacan las delegaciones de Iztapalapa y Azcapotzalco, en las cuales se aplicaron casi la mitad de los créditos destinados a la Ciudad Central (Cuadro 2.2). Lo anterior se observa en la Figura 2.3, donde, entre 2001 y 2002, se incrementa en 25 mil el número de créditos ejercidos en el primer contorno.

Cuadro 2.2. INVI: Créditos ejercidos para vivienda nueva (2001-2005)

DELEGACIÓN / CDMX	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Ciudad de México	23,311	55,561	25,613	27,450	20,471	152,406
%	15.3	36.5	16.8	18.0	13.4	100.0
Benito Juárez	456	1,051	1,497	1,367	1,845	6,216
Cuauhtémoc	3,173	4,157	4,810	3,305	4,190	19,635
Miguel Hidalgo	1,818	2,575	3,694	3,111	2,585	13,783
Venustiano Carranza	646	1,710	1,813	1,926	1,891	7,986
Ciudad Central	6,093	9,493	11,814	9,709	10,511	47,620
%	26.1	17.1	46.1	35.4	51.3	31.2
Álvaro Obregón	2,033	1,387	1,151	1,096	605	6,272
Azcapotzalco	2,210	13,780	1,329	2,701	1,941	21,961
Coyoacán	856	8,727	1,079	1,312	768	12,742
Cuajimalpa	146	448	188	405	145	1,332
Gustavo A. Madero	2,418	5,412	2,733	3,606	2,185	16,354
Iztacalco	1,441	3,214	1,253	1,240	992	8,140
Iztapalapa	5,783	7,885	3,973	4,147	2,029	23,817
Primer Contorno	14,887	40,853	11,706	14,507	8,665	84,346
%	63.9	73.5	45.7	52.8	42.3	55.3
Magdalena Contreras	270	2,455	235	392	131	3,483
Tláhuac	970	899	516	854	281	3,520
Tlalpan	796	1,312	928	1,291	602	4,929
Xochimilco	295	442	352	577	274	1,940
Segundo Contorno	2,331	5,108	2,031	3,114	1,288	13,872
%	10.0	9.2	7.9	11.3	6.3	9.1
Milpa Alta	0	107	62	120	7	296
Tercer Contorno	0	107	62	120	7	296
%	0.0	0.2	0.2	0.4	0.0	0.2

Fuente: Esquivel (2007) con datos de CONAFOVI.

Figura 2.3. INVI: Créditos ejercidos para vivienda nueva (2001-2005).



Fuente: Elaboración propia con datos de Esquivel (2007).

En ese sentido, Azuara *et al* (2007a:367) señalan que la principal fortaleza de la política habitacional instrumentada a través de los programas del INVI, durante la aplicación del Bando Dos, es haber logrado una gran producción, sin precedentes, dirigida hacia la población de escasos recursos, en concordancia con las especificidades socio-territoriales de la entidad. Se logró un vínculo entre la política habitacional y la de desarrollo urbano, a diferencia de lo que sucedía en el ámbito federal, que dejó estos aspectos al libre juego de las fuerzas del mercado.

En la siguiente administración (2007-2012), se abandonan los lineamientos generales del Bando Informativo Número Dos, pero el Gobierno de la Ciudad de México le da continuidad al programa *Vivienda en Conjunto* reportando como resultado de su programa "Redensificación de la ciudad central" un total de 6,620 viviendas terminadas en 272 predios ubicados en las cuatro delegaciones centrales. Los ejes principales de la política habitacional durante esta administración fueron (Revah, 2012:14):

1. Proponer soluciones habitacionales vinculadas con el medio ambiente evitando el crecimiento urbano sobre las áreas de protección ambiental.
2. Permitir el acceso a suelo urbano en la ciudad y no en los municipios conurbados a dos o tres horas de distancia de los centros de trabajo.

3. Promover un modelo de ciudad compacta y densificada, que implicaba:
 - La utilización de reserva de suelo central.
 - La incorporación de espacios ociosos o subutilizados.
 - El incremento de predial a terrenos baldíos.
 - Una política de alta densificación habitacional tanto vertical, como en segundos y terceros pisos en vivienda unifamiliar.

En ese contexto, al final de su administración, el Director del Instituto de Vivienda (INVI) reportó un total de 128,208 acciones de vivienda en los diversos programas aplicados, en beneficio de más de 500 mil personas, principalmente quienes no tenían acceso a créditos; madres solteras, adultos mayores y personas con capacidades diferentes. De estas acciones, únicamente 18,911 se dedicaron a financiamientos para de vivienda (Cuadro 2.3) (Revah, 2012:9).

Cuadro 2.3. INVI: Acciones de vivienda en el periodo 2007-2012.

PROGRAMA	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL
Vivienda en Conjunto							
Financiamientos para vivienda	1,512	5,542	5,366	3,180	2,225	1,086	18,911
Ayudas de renta	894	861	1,376	6,981	2,324	1,833	14,269
Subsidios (apoyo para ecotecnias)		1,737	1,912	1,737	2,542	1,884	9,812
	2,406	8,140	8,654	11,898	7,091	4,803	42,992
Mejoramiento de Vivienda							
Progresiva y/o lotes familiares	2,803	4,466	3,155	3,338	3,551	2,718	20,131
Mejoramiento y ampliación	11,046	15,741	9,152	7,966	5,847	4,252	53,977
Subsidios (apoyo para ecotecnias)			2,911	2,465	4,103	1,629	11,108
	13,849	20,207	15,218	13,769	13,501	8,599	85,216
TOTALES	16,255	28,347	23,872	25,667	20,592	13,402	128,208

Fuente: Revah (2012): "La nueva cara del INVI". Instituto de Vivienda de la Ciudad de México.

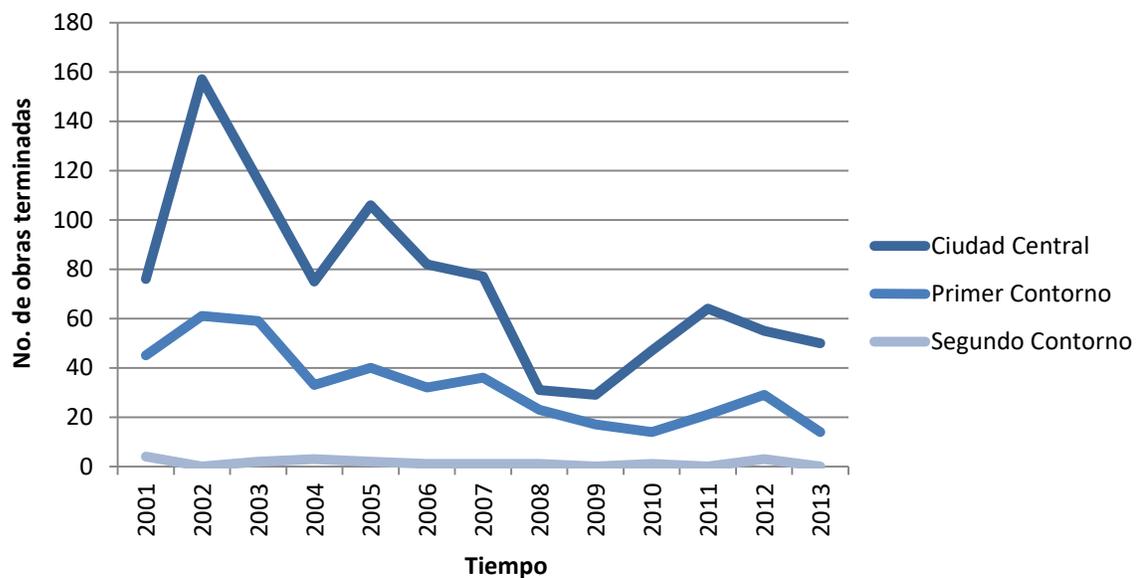
También se reporta, de 2001 a 2013, un total de 1,407 obras terminadas construidas con créditos otorgados mediante el programa *Vivienda en Conjunto*. Entre las delegaciones beneficiadas por este programa, destacan la Cuauhtémoc, con 459 obras, seguida de las delegaciones Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, con 219 y 215 obras, respectivamente (Cuadro 2.4). En la Figura 2.4 se observa claramente el impacto de la política de redensificación urbana durante la aplicación del Bando Dos, donde el Instituto de Vivienda otorgó una cobertura significativamente mayor en la construcción de vivienda social a la ciudad central, en comparación con la poca o nula cobertura en el primer y segundo contornos.

Cuadro 2.4. INVI: Obras terminadas construidas con créditos otorgados mediante el programa *Vivienda en Conjunto* (2001-2013).

Cont./Delegación	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	
CDMX	Total	125	218	177	111	148	115	114	55	46	62	85	87	64	1,407
	%	8.9	15.5	12.6	7.9	10.5	8.2	8.1	3.9	3.3	4.4	6.0	6.2	4.5	100.0
	BJ	2	14	10	3	5	6	6	2	2	6	6	8	2	72
Ciudad Central	CUA	34	61	51	27	77	47	34	11	11	24	31	24	27	459
	MH	22	53	24	22	13	11	16	8	10	8	15	7	10	219
	VC	18	29	31	23	11	18	21	10	6	9	12	16	11	215
	CC	76	157	116	75	106	82	77	31	29	47	64	55	50	965
	%	60.8	72.0	65.5	67.6	71.6	71.3	67.5	56.4	63.0	75.8	75.3	63.2	78.1	68.6
	AO	0	4	6	0	1	2	4	2	1	1	1	2	0	24
Primer Contorno	AZC	8	20	10	9	5	5	7	7	4	4	9	12	9	109
	COY	2	1	0	2	2	1	0	0	1	2	2	0	0	13
	CUJ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
	GAM	24	18	23	11	19	15	19	7	4	4	7	4	4	159
	IZT	5	9	9	3	9	6	5	6	2	3	1	10	0	68
	IZT	6	9	11	8	4	3	1	1	5	0	1	0	1	50
	C1	45	61	59	33	40	32	36	23	17	14	21	29	14	424
	%	36.0	28.0	33.3	29.7	27.0	27.8	31.6	41.8	37.0	22.6	24.7	33.3	21.9	30.1
Segundo Contorno	TLH	3	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	2	0	8
	TLP	1	0	2	2	2	1	0	0	0	1	0	1	0	10
	C2	4	0	2	3	2	1	1	1	0	1	0	3	0	18
	%	3.2	0.0	1.1	2.7	1.4	0.9	0.9	1.8	0.0	1.6	0.0	3.4	0.0	1.3

Fuente: Instituto de Vivienda de la Ciudad de México mediante INFOMEX.

Figura 2.4. INVI: Obras con créditos del programa *Vivienda en Conjunto* (2001-2013).



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México (INVI).

2.2.2. Acciones de vivienda por parte del sector privado

Por parte de los desarrolladores privados, durante la aplicación del Bando Dos se emitieron 9,811 certificados para dictaminar 145,711 viviendas factibles en toda la ciudad, de ellas el 78% (113,710) se autorizaron en las delegaciones centrales, tanto para desarrolladores privados como públicos. Cabe resaltar que si bien la mayoría de las viviendas autorizadas se localizan en la Ciudad Central, 2 de cada 10 se ubicaron fuera. Del total de viviendas autorizadas desde el 2001, el 79% (110,708) son de desarrolladores privados, mientras que el 21% (29,572) fueron construidas por el INVI (Cuadro 2.5) (Esquivel, 2007:256).

Cuadro 2.5. Viviendas factibles dictaminadas mediante Certificado Único de Uso de Suelo y Sistema de Información Geográfica (SIG), periodo 2001-2005*

CONTORNO/CDMX	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL
Ciudad Central	26,170	16,911	16,561	36,654	13,174	109,470
%	82.4	66.2	81.1	79.7	79.3	78.0
Primer Contorno	1,967	4,613	850	4,159	1,636	13,225
%	6.2	18.1	4.2	9.0	9.9	9.4
Otras Delegaciones	3,616	4,008	3,004	5,162	1,795	17,585
%	11.4	15.7	14.7	11.2	10.8	12.5
Ciudad de México	31,753	25,532	20,415	45,975	16,605	140,280
%	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

*Información que integra datos del 1 de enero de 2001 al 15 de septiembre de 2005.

Fuente: Esquivel (2007), con datos del Quinto Informe de Trabajo, SEDUVI, 2005.

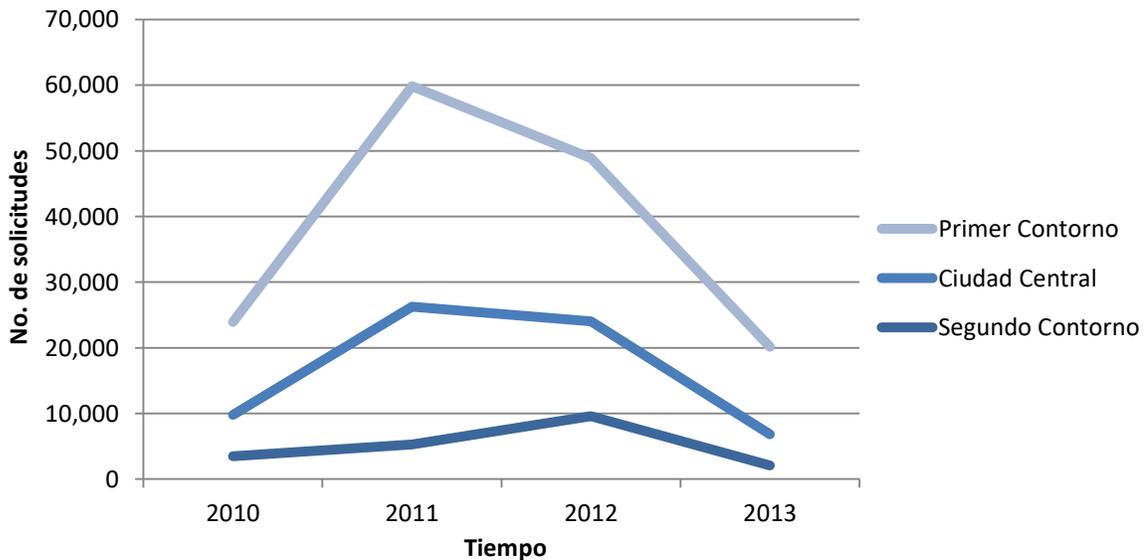
Los datos anteriores se pueden contrastar con las solicitudes presentadas ante la SEDUVI, de 2010 a 2013, para construcción de vivienda mediante la Norma 26, por delegación y contorno, correspondiente a los desarrolladores privados. De dichos datos, destacan las delegaciones Iztacalco y Azcapotzalco con un total de 23,487 y 19,661 solicitudes, respectivamente (Cuadro 2.6). Asimismo, en la Figura 2.5, se muestra la gran cantidad de solicitudes en los años 2011 y 2012, principalmente en el primer contorno, antes de la suspensión de la Norma, en 2013, debido a los incumplimientos e irregularidades denunciadas.

Cuadro 2.6. Solicitudes para aplicar la Norma 26 en conjuntos habitacionales por parte de desarrolladores privados (2010-2013).

Contorno/Delegación		2010	2011	2012	2013	Total
Ciudad de México	Total	23,311	55,561	25,613	27,450	152,406
	%	15.3	36.5	16.8	18.0	100.0
Ciudad Central	Benito Juárez	618	4,105	4,045	1,402	10,170
	Cuauhtémoc	2,712	5,934	3,530	397	12,573
	Miguel Hidalgo	1,953	8,042	4,532	1,889	16,416
	Venustiano Carranza	1,032	2,867	2,323	1,063	7,285
	Total Ciudad Central	6,315	20,948	14,430	4,751	46,444
	%	27.1	37.7	56.3	17.3	30.5
Primer Contorno	Álvaro Obregón	945	3,710	798	652	6,105
	Azcapotzalco	4,615	8,510	4,432	2,104	19,661
	Coyoacán	731	1,661	1,684	1,382	5,458
	Cuajimalpa	132	337	112	278	859
	Gustavo A. Madero	3,252	5,918	3,178	1,693	14,041
	Iztacalco	3,528	6,930	8,155	4,874	23,487
	Iztapalapa	916	6,547	6,479	2,349	16,291
	Total Primer Contorno	14,119	33,613	24,838	13,332	79,797
	%	60.6	60.5	97.0	48.6	52.4
	Segundo Contorno	Magdalena Contreras	65	117	171	100
Tláhuac		2,826	1,111	5,852	172	9,961
Tlalpan		604	4,061	3,491	1,411	9,567
Xochimilco			16	100	398	514
Total Segundo Contorno		3,495	5,305	9,614	2,081	20,495
%	15.0	9.5	37.5	7.6	13.4	

Fuente: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México (SEDUVI).

Figura 2.5. Solicitudes para aplicar la Norma 26 en conjuntos habitacionales (2010-2013).



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México.

En general, de acuerdo con Esquivel (2007:276), en la aplicación del Bando Dos, la modalidad de actuación de los promotores privados fue la producción de un gran número de departamentos en conjunto habitacional en predios que antes fueron una vivienda, dando lugar al *reciclamiento* del suelo en

zonas centrales y a una intensificación de su uso. La autora observa que los "departamentos" aumentaron en las delegaciones centrales, aunque el mayor incremento fue en Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza. Por su parte, las "casas independientes" y en general las otras formas de habitación, registraron un decremento entre 2000 y 2005. Las "casas independientes" tuvieron una reducción neta de 22,281 unidades, mientras que los departamentos se incrementaron a una tasa de 3.2%, que en números absolutos son 43,733 viviendas de este tipo.

El precio del suelo se vio incrementado de una manera significativa principalmente en los llamados corredores urbanos que son los ejes viales y avenidas y donde se permitían construcciones más altas. Su valor en la Ciudad Central aumentó en promedio 100% con la aplicación del Bando Dos. De esta manera, la vivienda de los desarrolladores privados se dirigía a los sectores (medios y altos) que podían pagarlo. Como respuesta a este incremento y para reducir su impacto en el costo de las viviendas, la estrategia seguida por los desarrolladores privados fue el aumento de las densidades de los conjuntos habitacionales, las cuales pasaron, por ejemplo, para la vivienda Social, de 350 viv/ha en el año 2000 a más de 650 en los desarrollos que se construyeron en 2006. Paralelamente, la superficie construida por vivienda tuvo una reducción. En el 2001, la vivienda Social tenía una superficie de 57.6 m², para 2006, se redujeron 6 m² en promedio (Esquivel, 2007:281).

2.2.3. Balance de resultados de la aplicación del Bando Dos

De acuerdo con algunos autores, entre sus resultados más importantes, la aplicación del Bando Dos contribuyó a frenar e incluso revertir el despoblamiento y desvalorización de la ciudad central, incentivando la inversión inmobiliaria en un espacio que a lo largo de su historia de la ciudad ha sido el mejor abastecido de equipamiento e infraestructura. Esta situación permitió al INVI beneficiar con miles de viviendas a sectores importantes de la población de menores recursos,

propiciando la oportunidad de ejercer su derecho a la ciudad. Las clases medias y altas regresaron a un espacio urbano que se valora y que ofrece ventajas de localización. De esta forma, la construcción de miles de viviendas en espacios antes desvalorizados, permitirá a las familias la oportunidad y el derecho de disfrutar la ciudad (Castillo, 2007:11; Esquivel, 2007:286; Azuara *et al*, 2007a:366).

Durante la aplicación del Bando Dos, se vendieron por parte de los desarrolladores privados 77,937 viviendas nuevas, de las cuales corresponden aproximadamente 45,747 a las cuatro delegaciones centrales. Esto significa que, aparte de las acciones realizadas por el gobierno local a través del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México (INVI), se han quedado a vivir o han regresado a la Ciudad Central cerca de 173 mil habitantes (Benlliure, 2015:158).

En ese contexto, Bournazou (2015:258) señala que, independientemente de las críticas, a veces sin fundamento, sobre la falta de infraestructura y servicios suficientes en la zona redensificada, el Bando Dos fue un valioso intento de reorientar el desarrollo de la ciudad hacia la compacidad, considerando además aspectos sociales que pretendían disminuir las desigualdades espaciales, como menor segregación y acceso del sector popular a la ciudad servida.

En contraste, la autora observa que la mayor falla de esta política se centró en la escasez de recursos públicos e instrumentos de control para asegurar que la mayor producción del espacio hubiese sido destinada al sector de menores recursos como se pretendía en un inicio. La actuación del mercado se llevó a cabo con mínimas restricciones. Al no acompañar esta política de suelo con limitaciones normativas para garantizar la predominancia de vivienda de bajo costo, la producción habitacional se desvirtuó y el 73% del total de vivienda construida en el periodo 2000-2006, correspondiente al sector privado, se destinó a los grupos de mayor poder adquisitivo (Bournazou, 2015:257).

Asimismo, Azuara *et al* (2007a:371) señalan que uno de los resultados de esta política es que tuvo un impacto diferencial, dado que en la Ciudad Central el aumento en los precios del suelo no siguió el mismo patrón. La delegación Miguel Hidalgo mostró un incremento habitacional mayor, mientras que la delegación Venustiano Carranza no se vio afectada. Ello da cuenta de que en la aplicación del Bando Dos no se consideró el desarrollo diferencial social, político y cultural de la ciudad en su conjunto.

En ese sentido, Fuerte (2010:264) observa que, actualmente, el número de personas que viven en la zona conurbada es mayor que el que habita en la propia Ciudad de México; esta expansión desmedida dio como resultado una fragmentación y una diferenciación de espacios habitacionales de alto, medio y bajo ingreso socioeconómico, así como un contraste de zonas de usos de suelo, comerciales, de servicios y de actividad industrial, que permiten apreciar la diversidad de la ciudad. Los rasgos heterogéneos del territorio y las características propias de los habitantes de la ciudad son evidentes, lo que lleva a considerar los efectos segregadores de una política que tuvo como principal objetivo detener el crecimiento horizontal e implementar el vertical en la ciudad.

Por su parte, Paquette y Delaunay (2009:111) mencionan que al mismo tiempo de la implementación del Bando Dos en la Ciudad de México, el Gobierno Federal promovía la producción de viviendas de interés social en grandes conjuntos ubicados en la periferia lejana, en municipios conurbados del Estado de México. Dicha oferta habitacional, añadida a los asentamientos irregulares que continuaron proliferando, contribuyó a contrarrestar la política de redensificación. Por otro lado, dado que no se previó ningún mecanismo de control de los precios del suelo para acompañar el proceso de reciclaje urbano, se concentró la demanda de predios en la ciudad central, lo cual provocó importantes alzas en los costos del suelo y las posibilidades de construir vivienda económica se agotaron rápidamente. Si bien los promotores privados lograron construir viviendas de interés social en la zona central, el costo de éstas seguía siendo superior al de las

producidas por autoconstrucción en la periferia. En tal sentido, la aplicación de esta política no fue favorable para mantener a los habitantes de menores ingresos residiendo en el centro de la ciudad.

Finalmente, Tamayo (2007:67) señala que, para los empresarios, la aplicación del Bando Dos implicó pérdida de empleos, pues más de 80 mil viviendas se dejaron de construir debido a las restricciones normativas. Según cifras de la Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios (AMPI) se perdieron cerca de 350 mil empleos anuales y se dejaron de invertir 30 mil millones de pesos en el ramo de la vivienda. Asimismo, el autor expone algunas limitaciones en la aplicación de esta política:

- a) Se partió de una idea simplista de que la Zona Metropolitana del Valle de México se estructura en torno a una centralidad única, ignorando su estructura compleja de corredores urbanos terciarios.
- b) Se asumió el despoblamiento únicamente en la ciudad central, sin embargo, este fenómeno incluye las delegaciones que conforman el primer contorno, además de otras zonas de delegaciones periféricas.
- c) Se dio una definición ambigua de "unidad habitacional" y "desarrollo comercial", que dejó la decisión de clasificación en manos de las autoridades de manera discrecional.
- d) Se promovió simultáneamente la construcción de unidades de vivienda y desarrollos comerciales en la ciudad central, lo cual generó una competencia por el suelo disponible en las dos actividades, con clara desventaja para la vivienda popular, menos rentable.
- e) Se provocó la emigración de una parte de la inversión inmobiliaria privada hacia la periferia, en busca bajos costos y mayor rentabilidad.
- f) Se concentró la construcción de vivienda para ingresos medios y altos en las delegaciones Benito Juárez y Miguel Hidalgo, causando la saturación de la infraestructura vial y de agua, drenaje y electricidad.

Expuesto lo anterior, en el Cuadro 2.7 se presenta una síntesis de los impactos positivos y negativos que implicó la implementación del Bando Dos:

Cuadro 2.7. Impactos de la implementación del Bando Dos.

Impactos positivos	Impactos negativos
Se frenó el proceso de despoblamiento en la ciudad central.	El sector privado benefició a los grupos sociales de mayores ingresos.
Incrementó el parque habitacional de la Ciudad de México.	Se Incrementaron los precios del suelo en la ciudad central.
Incentivó la inversión inmobiliaria en las zonas mejor servidas.	Se reforzó la especulación del suelo inmobiliario en la ciudad central
Se benefició con viviendas a la población de menores recursos.	Se incrementó la expulsión de población de bajos ingresos hacia la periferia.
Se revalorizó el suelo de la ciudad central.	Se reforzó la segregación socioespacial.
Las clases medias y altas regresaron al centro.	Hubo pocas restricciones para la actuación del mercado.
Se crearon fuentes de empleo.	No se garantizó la predominancia de vivienda de bajo costo.
Fue un buen intento de reorientar el desarrollo urbano hacia la compacidad.	No se garantizó el arraigo de la población de escasos recursos en la ciudad central.
Se intentó disminuir las desigualdades socioespaciales.	La vivienda popular fue acaparada por organizaciones sociales.
	No hubo control en la gestión de vivienda, lo que propició actos de corrupción.
	Desintegración social entre antiguos y nuevos pobladores en la ciudad central.
	No se satisfizo por completo la demanda de servicios básicos e infraestructura.
	El impacto en la política habitacional fue diferencial y heterogéneo.
	Los asentamientos irregulares siguieron proliferando en la periferia.
	La vivienda social construida seguía siendo más costosa que en la periferia.
	No hay variaciones significativas en la proporción de migrantes captados.
	Para los empresarios significó la pérdida de miles empleos por la falta de construcción.
	Se dejaron de construir 80 mil viviendas debido a las restricciones territoriales.
	Se dejaron de invertir miles de millones de pesos en el ramo de la vivienda.
	Los créditos para vivienda se ejercieron en la periferia a falta de tierra.
	Generó competencia por el suelo, dejando en desventaja a la vivienda popular.
	Se provocó la emigración de una parte del capital inmobiliario fuera de la ciudad.
	Se provocó la saturación de servicios públicos e infraestructura vial en el centro.

Reflexiones finales

A partir del balance de impactos positivos y negativos expuesto, se puede concluir que, si bien mediante la política del Bando Dos se logró revalorizar y repoblar el centro de la ciudad, ésta no cumplió dos de sus objetivos principales: a) evitar los asentamientos irregulares en suelo de conservación; y b) dotar a las familias de menores ingresos de vivienda en el centro de la ciudad. Ya que del total de vivienda construida durante su aplicación, solo una cuarta parte se destinó a las clases más desfavorecidas. Ello debido a que, al concentrar la oferta de vivienda en las delegaciones centrales, además de saturar los servicios básicos y la infraestructura sin establecer una política de mantenimiento de la misma, se duplicaron los costos del suelo, y ante la insuficiencia de recursos públicos, se agotó la posibilidad de construir vivienda social al poco tiempo de su aplicación, acentuando la segregación socioespacial y la expulsión anual de alrededor de 80 mil habitantes de bajos ingresos hacia la periferia de la ciudad. Dado lo cual, se puede calificar a dicha política como un fracaso, más que como un éxito.

Aunado a esto, la política de vivienda del Gobierno Federal (2000-2006), caracterizada por fijar metas cuantitativas de producción de vivienda, contrarrestó a la política local al incentivar la construcción masiva de viviendas unifamiliares en grandes conjuntos habitacionales en la periferia lejana, particularmente en el Estado de México, muchos de ellos en condiciones precarias de habitabilidad, profundizando así la fragmentación socioespacial y los problemas de movilidad, afectando directamente la calidad de vida de los adquirientes de estas viviendas.

Capítulo 3. Normatividad relacionada a la redensificación urbana

El presente capítulo expone el discurso oficial y los instrumentos normativos que anteceden y complementan al del modelo de ciudad compacta, partiendo del nivel federal, con las políticas para prevenir la pérdida de población en los centros urbanos; para continuar con las políticas de ordenamiento territorial a nivel metropolitano y terminar a nivel local, donde se expone la evolución de la política de redensificación urbana a partir del año 2000 y se realiza una crítica de la legislación en materia desarrollo urbano que afecta el funcionamiento de dicha política aplicada en la Ciudad de México.

3.1. Antecedentes normativos en el contexto mexicano

El discurso institucional de la ciudad compacta en México es antecedido por las políticas de vivienda y de redensificación urbana que surgen en México desde la segunda mitad de la década de 1990, cuando los diferentes órganos de gobierno encargados de la planificación urbana, tanto a nivel federal como metropolitano y local, observan que los grandes centros urbanos del país están perdiendo población, esto debido, como se menciona en los capítulos anteriores, a los altos costos del suelo y a la tolerancia de las autoridades gubernamentales a la expansión urbana sin importar los altos costos tanto urbanos como ambientales que ésta generaría en el futuro cercano.

A nivel Federal, las políticas de compactación parten de la política de vivienda, la cual, a través de los diversos ordenamientos urbanos, está basada en el derecho de toda familia a "disfrutar de una vivienda digna y decorosa" plasmado en el artículo 4° de nuestra Constitución Política, el cual también señala que "la Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo" (Gobierno Federal, 1917:8). En ese contexto, la Ley de Vivienda establece en el artículo 6, fracción I, que la política Nacional de Vivienda tiene por objeto cumplir, entre otros lineamientos, con: "promover las oportunidades de

acceso a la vivienda para la población, preferentemente para aquella que se encuentre en situación de pobreza, marginación o vulnerabilidad". Asimismo, en la fracción VI del mismo artículo establece que se debe "propiciar que las acciones de vivienda constituyan un factor de sustentabilidad ambiental, ordenación territorial y desarrollo urbano" (Gobierno Federal, 2006:3).

En este sentido, el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, para cumplir con los lineamientos expresados en el Plan Nacional de Desarrollo, contempla tres objetivos rectores (Gobierno Federal, 2001:43):

1. Promover y concertar políticas públicas y programas de vivienda para atender a todos aquellos que quieran comprar, construir, rentar o mejorar su vivienda, con la participación de los gobiernos estatales y municipales y de la sociedad civil en su conjunto, y a la vez, consolidar el mercado habitacional para convertir al sector vivienda en un motor del desarrollo.
2. Promover el desarrollo y la competitividad sectorial a partir de que la vivienda para todos los mexicanos es una de las más altas prioridades del Estado. La calidad y continuidad de este esfuerzo solo se podrá asegurar mediante el compromiso y permanencia de los actores con el fin de reducir el gran déficit de vivienda que existe en el país, en calidad y cantidad.
3. Reactivar la banca de desarrollo con una entidad financiera cuyo objetivo fundamental será promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de vivienda social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros.

Para alcanzar estos objetivos rectores y con el objeto de "articular la política habitacional con la de ordenación del territorio, mediante la creación de reservas territoriales acordes con la normativa de desarrollo urbano y para ampliar

la disponibilidad de suelo para la vivienda", el Programa Sectorial de Vivienda plantea entre sus alcances estratégicos (Gobierno Federal, 2001:54):

- Impulsar la generación de reservas territoriales con aptitud habitacional bajo los criterios de ordenación del territorio equilibrado y sustentable, que incrementen la oferta de tierra para vivienda, especialmente básica, social y económica.
- Promover la construcción de la infraestructura de cabecera adecuada que abarate los costos de inversión, aproveche la infraestructura existente, y que utilicen mecanismos de financiamiento que permitan la revolvencia de los recursos invertidos.
- Instrumentar programas de redensificación urbana a través del desarrollo de programas de vivienda.

Por su parte, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio (PNDU-OT, 2001-2006) a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social hace mención del abandono de las zonas centrales de las ciudades como un "problema característico de los procesos de suburbanización, y su consecuente deterioro, que provocan un quebranto para las finanzas municipales al subutilizar la infraestructura y al incrementar los costos asociados al transporte" (SEDESOL, 2001:17). Asimismo, señala que es necesario revertir esta tendencia y repoblar los centros urbanos mediante la aplicación de mecanismos que tiendan a compensar los altos costos del suelo en estas zonas, sobre todo cuando se imponen límites a la densidad por las características físicas o de infraestructura de la zona.

En ese contexto, la Secretaría de Desarrollo Social plantea entre sus objetivos generales la necesidad de "integrar al suelo apto para el desarrollo como instrumento de soporte para la expansión urbana satisfaciendo los requerimientos de suelo para la vivienda y el desarrollo urbano", para ello se plasman además cuatro objetivos específicos (SEDESOL, 2001:30):

1. Construir una bolsa de suelo para el desarrollo urbano y vivienda en ciudades y zonas metropolitanas.

2. Obtener capacidad financiera para responder a los requerimientos del suelo para desarrollo urbano y vivienda.
3. Dotar de suelo apto para vivienda y desarrollo urbano.
4. Hacer confluir la actuación intergubernamental para construir reserva territorial.

Siguiendo con el discurso institucional a nivel nacional sobre la redensificación urbana, en el año 2010, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) observa la necesidad de revertir el despoblamiento de las zonas metropolitanas más pobladas del país, con el argumento de que era "conveniente favorecer la ocupación de los predios ociosos y los vacíos urbanos, promover ciudades compactas, policéntricas y consolidadas" mediante la aplicación de un conjunto de instrumentos normativos para dar lugar a lo que a nivel internacional se ha denominado como 'crecimiento inteligente de las ciudades', promoviendo el aprovechamiento óptimo de la infraestructura y equipamiento urbanos instalados en la ciudad interior, a través de la utilización de los espacios vacíos y de la intensificación de las construcciones" (SEDESOL, 2010:5).

Posteriormente, en el año 2011, la Cámara Nacional de la Industria del Desarrollo y Promoción de Vivienda (CANADEVI) menciona que dentro de los objetivos de la política de vivienda se encuentra "desarrollar una estrategia de crecimiento urbano compacto, alineada con el desarrollo y recuperación de las zonas interiores de la ciudad", para lo cual se plantean dos líneas de acción: i) trabajar con las autoridades locales para que desde la normativa se definan los instrumentos necesarios para aumentar las densidades habitacionales y la construcción vertical, y compensar menores espacios privados con disponibilidad de equipamiento y espacios públicos; y ii) Promover incentivos a la producción de vivienda vertical (CANADEVI, 2011:24).

Asimismo, se observa que, para generar confianza y dar seguridad a la industria desarrolladora de vivienda, de que la transformación en su línea de

producción, de vivienda horizontal a vertical, será respaldada por los instrumentos de la política pública del Gobierno Federal, en las reglas de operación del programa de subsidios de la CONAVI se le da prioridad a la vivienda vertical sobre la horizontal, definida la primera a partir de tres plantas habitables, dentro de los incentivos de operación se encuentran los siguientes (CANADEVI, 2011:24):

1. Bolsa de subsidios exclusiva para atender solicitudes de crédito para adquisición de vivienda vertical.
2. Prioridad de atención a solicitudes de crédito vinculadas a vivienda vertical, en las reasignaciones trimestrales de las metas del programa “Esta es tu casa”.
3. Inscripción permanente en Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), para solicitudes de crédito vinculadas a vivienda vertical.
4. Posibilidad de inscripción anticipada de la solicitud de crédito en INFONAVIT, cuando se trate de vivienda vertical, aunque el avalúo no esté emitido (derecho de apartado).
5. En el esquema de coparticipación con entidades federativas, cuando se trata de vivienda vertical la CONAVI aporta peso contra peso de la aportación estatal.

En la presente administración Federal, ha cobrado mayor relevancia el discurso de la ciudad compacta como respuesta apremiante al despoblamiento y los problemas que en las zonas metropolitanas del país suscitó el modelo de ciudad dispersa tan extendido en las últimas décadas del siglo pasado. En ese sentido, se plantean nuevos lineamientos de desarrollo urbano que resaltan las virtudes pretendidas por la compacidad urbana (SEDATU, 20013a:13):

- El nuevo modelo de desarrollo urbano y de ordenamiento del territorio que se impulsa, está dirigido prioritariamente a elevar la calidad de vida de las familias y detonar la productividad potencial por medio de la configuración de ciudades más compactas y habitables; con opciones de vivienda bien localizada y adecuadas a los ingresos de la población; con más y mejor

espacio público, y con soluciones integrales de movilidad que dan prioridad al ciudadano y al medio ambiente.

- El modelo de ciudad compacta que se promueve, se basa en la concentración territorial de esfuerzos y recursos, esto es, en enfocar acciones de política dentro de polígonos urbanos definidos; es decir, en unidades urbanísticas para fines de ordenación y planificación. La adopción de este modelo permitirá transitar hacia ciudades más sostenibles económica, social y ambientalmente.
- En lo económico, las ciudades más densas son más productivas, pues son más eficientes gracias a la combinación de usos del suelo compatible, así como la reducción de tiempos y costos de transporte de personas y bienes.
- En lo social, el modelo de ciudad compacta con un tejido urbano integrado refuerza la cohesión, en tanto que sus habitantes pueden disponer de más tiempo para compartir en familia y con la comunidad. Un modelo con estas características contribuye, entre otros aspectos, a la prevención del delito y las adicciones y a la generación de opciones que ayuden a reducir los asentamientos en zonas de riesgo, por medio de acciones concretas enfocadas a servicios públicos y vivienda.
- En materia ambiental, la ciudad compacta es una oportunidad para mitigar las causas del cambio climático y reducir la emisión de gases de efecto invernadero, pues desincentiva el uso del automóvil, acorta recorridos y privilegia el transporte no motorizado. Asimismo, al partir de la premisa de controlar la expansión de las manchas urbanas, este modelo favorece la preservación del suelo con vocación ecológica y agrícola, así como las áreas naturales protegidas, las cuales, con las ciudades extendidas se han visto deterioradas.

Con base en lo anterior, se presentan cinco objetivos rectores, uno de los cuales se orienta exclusivamente a "consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la

calidad de vida de sus habitantes". Este objetivo se pretende alcanzar por medio de "la implementación de políticas que armonicen el óptimo aprovechamiento del territorio con el desarrollo de ciudades y reduzcan el uso del auto; por lo tanto, se fomentará el desarrollo de ciudades compactas en entornos seguros, incluyentes y con mejores estándares de vida. La inserción de la vivienda en entornos dignos con infraestructura, equipamiento, servicios, espacios y movilidad será el eje articulador de la planeación urbana y del crecimiento de las ciudades". Expuesto lo anterior, se plantean además las siguientes estrategias (SEDATU, 2013b:23):

1. Controlar la expansión de las manchas urbanas en coordinación con los gobiernos estatales y municipales.
2. Orientar el financiamiento para la vivienda digna y sustentable con criterios territoriales que promuevan la densificación.
3. Promover la mejora de la infraestructura, equipamiento, servicios, espacios y movilidad urbana sustentable en coordinación con gobiernos estatales y municipales.
4. Procurar que la vivienda se inserte en un entorno digno y contribuya al desarrollo de las personas.
5. Promover que las autoridades locales y municipales armonicen sus Programas de Desarrollo de acuerdo a la Política Nacional de Desarrollo Regional.

En el mismo contexto, la recientemente promulgada Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expone algunos conceptos y principios coincidentes con los objetivos del modelo de ciudad compacta, entre los que destacan (Gobierno Federal, 2016:5):

1. Densificación. Acción Urbanística cuya finalidad es incrementar el número de habitantes y la población flotante por unidad de superficie, considerando la capacidad de soporte del territorio y, en su caso, adecuando los espacios públicos y sus infraestructuras.
2. Derecho a la ciudad. Garantizar a todos los habitantes de un Asentamiento Humano o Centros de Población el acceso a la vivienda,

infraestructura, equipamiento y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México en la materia.

3. Equidad e inclusión. Garantizar el ejercicio pleno de derechos en condiciones de igualdad, promoviendo la cohesión social a través de medidas que impidan la discriminación, segregación o marginación de individuos o grupos. Promover el respeto de los derechos de los grupos vulnerables, la perspectiva de género y que todos los habitantes puedan decidir entre una oferta diversa de suelo, viviendas, servicios, equipamientos, infraestructura y actividades económicas de acuerdo a sus preferencias, necesidades y capacidades.
4. Accesibilidad universal y movilidad. Promover una adecuada accesibilidad universal que genere cercanía y favorezca la relación entre diferentes actividades urbanas con medidas como la flexibilidad de Usos del suelo compatibles y densidades sustentables, un patrón coherente de redes viales primarias, la distribución jerarquizada de los equipamientos y una efectiva Movilidad que privilegie las calles completas, el transporte público, peatonal y no motorizado.

En ese contexto, esta Ley expresa que es de interés metropolitano "la densificación, consolidación urbana y uso del territorio, con espacios públicos seguros y de calidad, como eje articulador" (Gobierno Federal, 2016:22). Y se apega a los lineamientos de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México al promover indirectamente la participación de la inversión privada señalando que "las entidades federativas y los municipios promoverán la elaboración de programas parciales y polígonos de actuación que permitan llevar a cabo acciones específicas para el Crecimiento, Mejoramiento y Conservación de los Centros de Población, para la formación de conjuntos urbanos y barrios integrales", poniendo énfasis en las materias de: centros históricos, movilidad, medio ambiente, vivienda, agua y saneamiento (Gobierno Federal, 2016:25).

Posteriormente, se establece más específicamente que "los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios podrán declarar polígonos para el desarrollo o aprovechamiento prioritario o estratégico de inmuebles, bajo el esquema de sistemas de actuación pública o privada, de acuerdo a los objetivos previstos en dichos instrumentos". Y se añade que "se establecerán los mecanismos de adquisición directa por vías de derecho público o privado o mediante enajenación en subasta pública del suelo comprendido en la declaratoria, para los casos en que los propietarios no tengan capacidad o se nieguen a ejecutar las acciones urbanísticas señaladas en los plazos establecidos, asegurando el desarrollo de los proyectos" (Gobierno Federal, 2016:41). Con esto se da a entender que el rumbo del desarrollo urbano se define entre el sector público y el privado, dando prioridad a los proyectos pactados, por encima de cualquier posibilidad de oposición ciudadana.

Se destaca, además, la zonificación y la instrumentación de proyectos en los centros de población a través de planes y programas municipales de desarrollo urbano, expresando que éstos "deberán especificar los mecanismos que permitan la instrumentación de sus principales proyectos, tales como constitución de reservas territoriales, creación de infraestructura, equipamiento, servicios, suelo servido, vivienda, espacios públicos, entre otros". Asimismo, señala que la legislación estatal establecerá las disposiciones para "la asignación de usos del suelo y destinos compatibles, promoviendo la mezcla de usos del suelo mixtos, procurando integrar zonas residenciales, comerciales y centros de trabajo, y una adecuada estructura vial, impidiendo la expansión física desordenada de los centros de población", así como para "el reordenamiento, renovación o densificación de áreas urbanas deterioradas, aprovechando adecuadamente sus componentes sociales y materiales" (Gobierno Federal, 2016:26).

Por último, señala que "corresponderá a los municipios formular, aprobar y administrar la Zonificación de los Centros de Población ubicados en su territorio"; dispone que a la Zonificación Primaria corresponden principalmente las áreas de

valor ambiental, zonas de Conservación, Mejoramiento y Crecimiento de los Centros de Población; y la Zonificación Secundaria se establecerá de acuerdo a los siguientes criterios (Gobierno Federal, 2016:31):

- I. En las Zonas de Conservación se regulará la mezcla de usos del suelo y sus actividades, y
- II. En las zonas que no se determinen de Conservación:
 - a. Se considerarán compatibles y, por lo tanto, no se podrá establecer una separación entre los Usos de suelo residenciales, comerciales y centros de trabajo, siempre y cuando éstos no amenacen la seguridad, salud y la integridad de las personas, o se rebasen la capacidad de los servicios de agua, drenaje y electricidad o la Movilidad;
 - b. Se deberá permitir la Densificación en las edificaciones, siempre y cuando no se rebase la capacidad de los servicios de agua, drenaje y electricidad o la movilidad. Los promotores o desarrolladores deberán asumir el costo incremental de recibir estos servicios. El gobierno establecerá mecanismos para aplicar dicho costo y ajustar la capacidad de infraestructuras y equipamientos que permita a promotores o desarrolladores incrementar la densidad de sus edificaciones y la mezcla de Usos del suelo, y
 - c. Se garantizará que se consolide una red coherente de vialidades primarias, dotación de espacios públicos y equipamientos suficientes y de calidad.

3.2. Planeación urbana en la Zona Metropolitana del Valle de México

Las políticas de vivienda y redensificación urbana y la preocupación por el crecimiento desordenado de la ciudad y el despoblamiento de las zonas centrales tienen obvia repercusión a nivel metropolitano. Debido a esto, ya en el año de 1996, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal regido, entre

otros ordenamientos, por el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, observaba la necesidad de implementar una planeación integral a nivel regional, 'megalopolitano' y metropolitano, para lo cual las plasmaba las siguientes definiciones en las que se enmarca la planeación tanto del Valle de México como de la Ciudad de México (ARDF, 1996:3):

- a) Megalópolis. Es el área que comprende los municipios correspondientes a las zonas metropolitanas de las capitales de los estados limítrofes al Valle de México, más la totalidad de los municipios que mantienen una relación funcional estrecha con la Ciudad de México y los que se ubican entre las zonas metropolitanas que integran la corona regional de ciudades y el Distrito Federal, además de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal.
- b) Ciudad-Región. Se utiliza para aludir a una formación de tipo 'megalopolitano' y describir porciones del territorio, relativamente integradas entre sí y con la Ciudad Central, dentro de una amplia zona que el Programa denomina *Corona regional* de la ciudad, aun cuando no estén articulados económicamente entre sí.
- c) Corona regional. Es el área que abarca una proporción significativa de la región central del país, donde se han formado, a lo largo de la historia de México como país independiente, cinco zonas metropolitanas (México; Puebla - Tlaxcala; Cuernavaca; Toluca; Pachuca) y siete núcleos urbanos independientes (Atlacomulco; Tepeapulco; Jilotepec - Tepeji - Tula; Tepetzotlán - Huehuetoca - Zumpango; Pirámides - Noapaltepec; Texcoco; Chalco - Amecameca).

En este sentido, en el año 2000 se crea la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos encargada de "proponer instrumentos de planeación urbana para la conducción ordenada del desarrollo urbano en el Valle de México". Es así como surge el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México (POZMVM), el cual, dentro de sus estrategias de ordenación, establece que "con el fin de identificar las alternativas de crecimiento y uso de suelo más

favorables, en cuanto a su contribución al desarrollo nacional, al mejoramiento de la calidad de vida de la población, a la preservación de sus recursos naturales, y a su viabilidad técnica y política", analiza cuatro alternativas de organización territorial a nivel regional (COMETAH, 1998:132):

- A. Continuación de las tendencias. En la forma de una trama urbana continua, tanto en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) como en las ciudades de la corona regional.
- B. Densificación de los centros de población. Que implica desalentar drásticamente el crecimiento espacial de las ciudades de la región, impulsando una mayor intensidad del uso del suelo.
- C. Apoyo a la Megalópolis con nuevas ciudades. Que responde al esquema de trenes radiales y ciudades dormitorio propuesto por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- D. Apoyo a la Megalópolis con ciudades existentes. Que desalienta el crecimiento en la ZMVM, orientándolo a las ciudades de la *Corona regional*: Cuernavaca-Cuautla, Toluca, Puebla, Tlaxcala y Pachuca. Dicho esquema pone el énfasis en un crecimiento integrado de las ciudades perimetrales.

Aunado a lo anterior, en este Programa también se menciona que el desdoblamiento en las delegaciones centrales incide en la expansión de la periferia y se señala que este fenómeno puede deberse a diversas razones, tales como (COMETAH, 1998:142):

- La intensa tercerización de los usos del suelo.
- El aumento en el ingreso de sectores medios de la población que les permite acceder a la oferta habitacional en las áreas intermedias.
- El mejoramiento en las condiciones del transporte que permite efectuar desplazamientos en menor tiempo y costo.
- El proceso de especulación e incremento del costo de la tierra y de las rentas, ligado al empobrecimiento que obliga a la población de menores recursos a dejar la zona.

En cuanto a la estrategia para responder a la demanda de vivienda en el la Ciudad de México y los municipios metropolitanos del Estado de México se propone el manejo de cuatro líneas estratégicas (COMETAH, 1998:165):

1. *Atención a la demanda.* Conjuntar esfuerzos para atender las diversas necesidades habitacionales de la población.
2. *Fomento.* Facilitar la producción de viviendas más accesibles.
3. *Conservación y mejoramiento.* Fomentar el aprovechamiento del patrimonio habitacional.
4. *Redensificación y reciclaje.* Propiciar una mejor utilización del espacio urbano disponible como hábitat humano, el máximo aprovechamiento de la infraestructura instalada y los inmuebles.

En ese contexto, el discurso de la ciudad compacta aparece cuando se señala que "la dinámica demográfica de la ZMVM, en su conjunto, muestra una tendencia hacia el crecimiento moderado; sin embargo, debido a que su extensión territorial sigue en aumento, la dispersión exige grandes inversiones en infraestructura y equipamiento. Por ello se promueve que el subsistema que compone esta región urbana adopte un modelo policéntrico y de ciudad compacta que garantice la conectividad entre sus nodos y un adecuado flujo de personas y mercancías". Se observa la necesidad de reactivar los núcleos centrales como principio estratégico para contener la expansión urbana, para lo cual se requiere promover la redensificación de las áreas urbanas existentes mediante la ocupación de las áreas urbanizables desocupadas y la promoción de nuevas edificaciones en áreas urbanizadas en proceso de deterioro (SEDESOL, 2012:7).

3.3. Política de redensificación urbana en la Ciudad de México

El discurso oficial en torno a la redensificación urbana en la Ciudad de México se remonta al año de 1996, con la preocupación por el despoblamiento de la ciudad central, señalando como prioridad "propiciar el arraigo de la población y fomentar la incorporación de nuevos pobladores en las delegaciones Cuauhtémoc,

Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez". En este sentido, se conciben ordenamientos para "regular la intensidad, ocupación y formas de aprovechamiento del suelo y el espacio urbano, así como las características de las edificaciones, la transferencia de potencialidades de desarrollo urbano y el impulso de la vivienda de interés social y popular" (ALDF, 1996:3).

Se observa que los lineamientos de planeación local hacen énfasis en las condiciones particularmente críticas de la Ciudad Central, dado que además de contener al Centro Histórico y ser el lugar con la mayor concentración de actividades comerciales culturales y sociales, presenta un intenso deterioro en algunos edificios, principalmente vecindades y bodegas. Es allí donde cobra significado el esfuerzo por arraigar a la población local que tiende a ser expulsada hacia la periferia urbana. Además de intentar evitar los desplazamientos de la población a grandes distancias y aprovechar la inversión social acumulada en la zona, se expone la necesidad de mantener la diversidad de usos del suelo y estimular la presencia de diversos estratos sociales. Así, las acciones propuestas para el mejoramiento y reciclamiento para la Ciudad Central son las siguientes (ALDF, 2003:82):

1. Generar mecanismos para redensificar, reciclar y aprovechar las áreas no saturadas, que contribuyan a reducir el despoblamiento de las áreas urbanas consolidadas y aprovechar de manera eficiente la infraestructura.
2. Arraigar a la población, reciclando la base material de las delegaciones centrales para recuperar su función social-habitacional, mediante el mejoramiento de las condiciones de infraestructura básica y servicios.
3. Reutilizar inmuebles desocupados, potenciando su uso a través de estímulos fiscales y su integración a proyectos integrales de desarrollo.
4. Considerar el estado actual de mantenimiento y saturación de servicios, infraestructura y equipamientos; así como las variables de vulnerabilidad, condiciones físicas del suelo y características del parque habitacional, para aumentar los coeficientes de ocupación y utilización del suelo.

5. Concentrar en las delegaciones centrales la participación pública y privada en la adquisición de predios e inmuebles para programas de vivienda.
6. Rescatar edificios, calles, barrios o plazas a través de acciones de rehabilitación, promoción de construcción de vivienda; y estímulos fiscales.

A finales del año 2000, se promulga el Bando Dos con el objetivo de revertir el crecimiento desordenado de la Ciudad de México y preservar el suelo de conservación impidiendo la expansión urbana hacia las zonas de recarga de mantos acuíferos y de producción de oxígeno para la ciudad. Se señalaba que desde la década de 1970, las delegaciones centrales habían disminuido su población en un millón doscientos mil habitantes, en tanto que en las delegaciones del sur y del oriente la población crecía en forma desproporcionada. Y surgía la preocupación por la escasa disponibilidad de agua y de redes de tuberías para satisfacer las demandas del desarrollo inmobiliario. Por tales motivos, se optó por aplicar las siguientes políticas y lineamientos (GDF, 2000:1):

1. Restringir las construcciones de las delegaciones Álvaro Obregón, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco para evitar la sobrecarga de servicios públicos e infraestructura.
2. Promover el crecimiento poblacional en las delegaciones centrales: Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, para aprovechar la infraestructura y servicios subutilizados.
3. Facilitar trámites de factibilidad de servicios públicos e infraestructura, de impacto urbano y ambiental, y de uso de suelo, para conjuntos habitacionales menores de 200 viviendas.

La Ley de Desarrollo Urbano y otros instrumentos facultaban al Gobierno de la Ciudad de México para la compra y expropiación de suelo. Un buen número de estas acciones se llevaron a cabo a lo largo de la administración 2001-2006. Algunas de ellas se destinaron para los programas básicos del Instituto de Vivienda. Esto propició relaciones comerciales de competencia entre el sector

público y privado por la compra de suelo y producción de vivienda. En la competencia por la producción de vivienda interviene la Norma General de Ordenación Número 26, la cual es la más importante en cuanto al tema de la redensificación urbana y se concibe para "impulsar y facilitar la construcción de vivienda de interés social y popular en suelo urbano" (Tamayo *et al*, 2007:98).

Para poder operar las Normas Generales de Ordenación, el Programa General de Desarrollo Urbano dividía a la Ciudad de México en: la Ciudad Central, conformada por las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza; el primer contorno, conformado por las delegaciones Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Cuajimalpa; el segundo contorno, conformado por las delegaciones Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan y Magdalena Contreras; y el tercer contorno, conformado únicamente por la delegación Milpa Alta (Figura 3.1).

Figura 3.1. Plano de aplicación de la Norma 26.



Fuente: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México.

En ese contexto, la Norma 26 en un principio establecía que el porcentaje de cajones de estacionamiento debía ser mínimo de 30% para vivienda de interés social, en régimen condominal. En el caso de la vivienda de interés popular, sería del 60%. El área máxima construida por vivienda (sin incluir indivisos y estacionamiento) no debería rebasar los 65 m². Para los proyectos que cumplieran con los requisitos antes mencionados se autorizaría (ALDF, 2005:14):

- a) Alturas de hasta 6 niveles (Planta baja más 5 niveles) para los proyectos que se localicen dentro de la Ciudad Central. Para proyectos localizados dentro del Primer Contorno se podría optar por alturas de hasta 5 niveles (Planta baja más 4 niveles) y dentro del Segundo Contorno, hasta 4 niveles (Planta baja más 3 niveles).
- b) El porcentaje mínimo de área libre a cumplir deberá ser del 20% hasta 60 viviendas y 25% para más de 60 viviendas.

En abril de 2005, se reforman las Normas de Ordenación Generales, para formar parte de la Ley de Desarrollo Urbano y del Programa General de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, entre las que se encuentra la Norma 26. Posteriormente, en agosto de 2010, se reforma nuevamente esta Norma para quedar con la siguiente denominación: "26.- Norma para Incentivar la Producción de Vivienda Sustentable, de Interés Social y Popular" (ALDF, 2013:1). Las faltas en que incurrieron algunos promotores privados, ocasionaron que en 2013 dicha Norma fuese suspendida para su revisión y reemplazada en 2014 por las nuevas normas 30, para vivienda de interés social, y 31, para vivienda de interés medio y residencial. Con estas nuevas normas tampoco se llegó a un consenso, lo que ocasionó que a finales de 2015 se suspendiera por completo la normatividad para vivienda de interés social para desarrolladores inmobiliarios privados. El Instituto de Vivienda de la Ciudad de México continuó trabajando con estos lineamientos.

El discurso oficial de la presente administración (2012-2018), ha puesto énfasis en proponer "estrategias que den como resultado un reordenamiento compacto que proteja el espacio natural, amplíe el espacio público y las opciones

de movilidad sustentable para la nueva estructura social". Se define a la ciudad compacta como "un modelo que protege su entorno natural y busca hacer más eficientes y equitativos los recursos económicos, sociales y ambientales, para diversificar y mejorar de manera permanente la infraestructura pública que articule el empleo y los hogares al transporte público, busque la proximidad territorial que promueva estilos de vida más sanos y en colectividad" (SEDUVI, 2013:7).

En febrero de 2017, se promulga la Constitución Política de la Ciudad de México, con un enfoque de planeación urbana decantado hacia el "desarrollo sustentable", la participación ciudadana y el respeto a los derechos humanos. Entre sus lineamientos, incorpora conceptos como el 'derecho a la vivienda', el cual estipula que "toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada para sí y su familia, adaptada a sus necesidades", y que "las autoridades tomarán medidas para que las viviendas reúnan condiciones de accesibilidad, asequibilidad, habitabilidad, adaptación cultural, tamaño suficiente, diseño y ubicación seguros que cuenten con infraestructura y servicios básicos de agua potable, saneamiento, energía y servicios de protección civil" (GCDMX, 2017:15); y el 'derecho a la ciudad', entendido como "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 de la ciudadanía" (GCDMX, 2017:23).

Sobre el modelo urbano pretendido, la Constitución plantea un enfoque de "desarrollo sustentable" y "planeación democrática" de la ciudad, estableciendo entre sus lineamientos que "la planeación será democrática, abierta, participativa, descentralizada, transparente, transversal y con deliberación pública para impulsar la transformación económica, asegurar el desarrollo sustentable, satisfacer las necesidades individuales y los intereses de la comunidad, la funcionalidad y el uso, disfrute y aprovechamiento equitativo de la ciudad, así como propiciar la redistribución del ingreso y la riqueza". Asimismo, expresa que "la Ciudad de México será una ciudad con baja huella ecológica, territorialmente eficiente,

incluyente, compacta y diversa, ambientalmente sustentable, con espacios y servicios públicos de calidad para todos" (GCDMX, 2017:25).

Coincidiendo con la política de redensificación urbana, la Constitución establece que el Gobierno de la Ciudad "fomentará el mejoramiento y la producción de viviendas adicionales en predios familiares ubicados en pueblos, barrios y colonias populares, en apoyo a la densificación, la consolidación urbana y el respeto al derecho de las personas a permanecer en los lugares donde han habitado, haciendo efectivo el derecho a la vivienda". Asimismo, respecto a los cambios de uso de suelo, que han generado inconformidad y conflictos sociales, así como percepciones de corrupción por su manejo discrecional, se estipula que "los principios de transparencia y máxima publicidad regirán los cambios de uso de suelo", y en los casos en los que se determine consulta pública, ésta será de carácter vinculante y se privilegiará en interés público (GCDMX, 2017:30).

En ese contexto, se privilegia la participación social estableciendo los lineamientos para la realización de la consulta ciudadana, mediante la cual las autoridades "someterán a consideración de los ciudadanos cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos o territoriales de la Ciudad". Dicha consulta "podrá ser solicitada por al menos el dos por ciento de las personas inscritas en el listado nominal del ámbito territorial correspondiente" (GCDMX, 2017:51).

3.4. Normas complementarias a la política de redensificación urbana

En el contexto de la política de redensificación urbana, existen normas complementarias, que a partir de la promulgación de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (ALDF, 2010), han generado inconformidad y denuncias ciudadanas por lo que se percibe como una mala aplicación de las mismas por su manejo discrecional y el favorecimiento de intereses privados. A continuación, se exponen las más importantes.

3.4.1. Artículo 41 sobre cambios de uso de suelo

En primer lugar, dentro de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, se encuentra el artículo 41, el cual permite cambios a los Programas de Desarrollo Urbano a solicitud de un particular e indica el procedimiento para solicitar dichos cambios, los cuales serán considerados por un comité técnico con opinión de la secretaría de desarrollo Urbano y Vivienda y la aprobación de la Asamblea Legislativa:

[...] La formulación de modificaciones a los programas iniciada a solicitud de una persona distinta de los diputados de la Asamblea; de un órgano de representación ciudadana; de una dependencia, órgano o entidad de la Administración Pública o de una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal (ALDF, 2010:24).

Este instrumento ha sido duramente criticado por la ciudadanía dado que le da el poder a la Asamblea Legislativa de decidir sobre el desarrollo urbano, lo cual puede prestarse a actos de corrupción. Y da la opción de que, una vez hecha la solicitud, de no darse un dictamen en un plazo de 45 días hábiles, se aplica la *afirmativa ficta*, la cual da por aprobado el cambio de uso de suelo solicitado:

[...] El Pleno de la Asamblea resolverá sobre el dictamen de la Comisión de Desarrollo e Infraestructura Urbana en un plazo máximo de 45 días hábiles. [...] Si en el plazo a que se refiere la fracción anterior, el Pleno de la Asamblea no notifica al Jefe de Gobierno sus observaciones, se entenderá que la modificación ha sido aprobada (ALDF, 2010:25).

Se ha denunciado también que este instrumento ha sido utilizado para regularizar usos de suelo en obras ya construidas sin apego a la legislación. Así, ante las protestas ciudadanas por la gran cantidad de cambios de uso de suelo solicitados en el año 2015, el Secretario de Desarrollo Urbano aseguró que no era viable la derogación, pero que sí se buscaba un rediseño para "garantizar que lo que llegue a la Asamblea va totalmente fundamentado, técnicamente, y consensuado en la medida de lo posible" (Ramírez, 25 de julio de 2015).

3.4.2. Polígonos de Actuación Privados

Otro instrumento, comprendido en la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, que también ha sido muy criticado es la figura de Polígono de Actuación, cuestionado por cumplir el mismo papel de generar polígonos mediante la fusión de dos o más predios en los que el desarrollador puede construir al margen de los Programas con el aval de un perito en Desarrollo Urbano:

[...] En los polígonos de actuación, para la ejecución de proyectos específicos, se podrá aplicar la relotificación y, en su caso, relocalizar los usos y destinos del suelo dentro del mismo polígono, conforme a lo dispuesto en el reglamento. [...] Los polígonos de actuación se pueden constituir: Por un predio o dos o más predios colindantes, en cuyo caso será necesario presentar una manifestación ante la Secretaría, por parte del o los propietarios del o los inmuebles ubicados en el mismo, así como por el perito en desarrollo urbano (ALDF, 2010:39).

Un ejemplo de esto, que suscitó mucha inconformidad fue la llamada Ciudad Progresiva, en Real de Mayorazgo 130, colonia Xoco, delegación Benito Juárez, que contempla la construcción de siete edificios, entre ellos la Torre Mítikah, de 60 niveles y 267 metros de altura; proyecto en el cual, para posibilitar su construcción, el propietario obtuvo un dictamen de Polígono de Actuación Privado para ese predio y otro ubicado en Universidad 1200 (misma colonia). Con ello, se le autorizó trasladar 7 mil 335 metros cuadrados de intensidad constructiva de este último al predio de Real de Mayorazgo (Sánchez, 2 de marzo de 2015).

3.4.3. Sistema de Transferencia de Potencialidades

El Sistema de Transferencia de Potencialidades también ha suscitado críticas por la falta de transparencia en los criterios de transferencia, y ha sido objeto de inconformidad ciudadana por considerarse un instrumento facilitador de la violación de usos de suelo en la ciudad. Éste se maneja mediante un fideicomiso privado no auditable, por lo que el destino de los recursos que se

deriven, solo pueden ser conocidos por la autoridad y los desarrolladores que participan en el sistema. La Ley de Desarrollo Urbano lo define como:

[...] un instrumento de planeación y ordenamiento del desarrollo urbano, cuyo objeto es lograr el máximo aprovechamiento de los bienes y servicios que ofrece la ciudad, para generar recursos que sean destinados al mejoramiento, rescate y protección del patrimonio cultural urbano. [...] Se podrán transferir los derechos excedentes en intensidad de construcción permisible, no edificados, de un predio a otro. [...] Quienes adquieran las potencialidades autorizadas, podrán incrementar la intensidad de construcción de sus predios o inmuebles, en función de los derechos obtenidos por la transferencia (ALDF, 2010:40).

Ejemplo de la aplicación de este instrumento, es el edificio de Paseo de la Reforma 90, el cual inicialmente contemplaba 25 niveles y un máximo de 35,617.5 m² de construcción. Pero con el Sistema de Transferencia de Potencialidades, se le permitió construir cinco niveles de doble altura más, para lo cual el desarrollador pagó 17 mil pesos por metro cuadrado extra (Valdés, 5 de julio de 2010).

3.4.4. Sistemas de Actuación por Cooperación

En el mismo contexto, se encuentran los Sistemas de Actuación por Cooperación (SAC), los cuales han sido cuestionados por llevarse a cabo mediante fideicomisos privados no auditables. Se trata de acuerdos entre los desarrolladores privados y la Secretaría de Desarrollo Urbano para construir en grandes extensiones de territorio dentro de la ciudad. La Seduvi los define como:

[...] un instrumento previsto en la Ley de Desarrollo Urbano, que busca articular la acción de los sectores público, social y privado, para la realización de proyectos y obras específicas, que generen beneficios directos al entorno urbano. Sirve para orientar el desarrollo urbano hacia una ciudad sustentable, próspera, participativa, habitable y equitativa, que potencie las vocaciones productivas y fomente la inversión para alcanzar un patrón de ocupación eficiente que induzca la redistribución de la población, mejore la infraestructura pública, aproxime el empleo y los hogares a las redes de transporte público y propicie la equidad territorial (SEDUVI, 2016:2).

Hasta 2016, se tenían previstos seis SAC (Granadas, Tacubaya, Alameda-Reforma, Doctores, Buenos Aires, Distrito San Pablo y La Mexicana), los cuales suman en total 233 hectáreas. En Agosto de 2016, el gobierno de la Ciudad de México clasificó la documentación del SAC de Granadas como reservada, por lo que no pueden conocerse los estudios de densidad en la zona ni por qué se vende en 70 mil pesos el metro cuadrado (Padilla y Barragán, 21 de noviembre de 2016). Ello es una muestra más de la opacidad con la que se manejan este tipo de instrumentos en los que la ciudadanía no tiene derecho a dar su opinión, y al mismo tiempo, se demuestra para qué sector de la población están dirigidos este tipo de desarrollos que hacen cada vez más elitista a la ciudad.

3.4.5. Reglamento de Construcciones

En el caso del Reglamento de Construcciones de la Ciudad de México, publicado en 2004 y reformado en junio de 2016, también se han denunciado vacíos legales y ambigüedades que facilitan el camino a ciertos desarrolladores para violar la ley. El señalamiento más importante es en la figura de las Manifestaciones de Construcción, antes Licencias de Construcción, las cuales en la actualidad es posible presentarlas con el aval de un Director Responsable de Obra (DRO) y comenzar a construir sin necesidad de la revisión por parte de la autoridad competente. La figura del DRO se define como:

[...] la persona física auxiliar de la Administración, con autorización y registro otorgado por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, quien tiene la atribución en todas aquellas actividades vinculadas con su responsiva, de ordenar y hacer valer en la obra, la observancia de la Ley, de este Reglamento y demás disposiciones aplicables (GDF, 2004:15).

En la figura del Director Responsable de Obra recae la responsabilidad de las omisiones o violaciones cometidas en las obras, especialmente las de grandes dimensiones (Art. 47). La queja de las organizaciones sociales es debida a que en el Artículo 48 se estipula que una vez entregada la manifestación de construcción, no se menciona que la autoridad esté obligada a revisar la autenticidad de los

documentos, y señala textualmente "sin examinar el contenido de los mismos", únicamente deberá revisar que el expediente esté integrado correctamente y con ello dar autorización al constructor para "iniciar de forma inmediata la obra". Una vez registrada la manifestación e iniciada la obra, la autoridad procede a la revisión de documentos. Esto se ha prestado a casos de falsificación, y si es que la autoridad los detecta, en ocasiones las construcciones ya van muy avanzadas:

[...] Para construir, ampliar, reparar o modificar una obra, el propietario o poseedor del predio o inmueble, en su caso, el Director Responsable de Obra, [...] previo al inicio de los trabajos debe registrar la manifestación de construcción correspondiente. [...] La autoridad competente registrará la manifestación de construcción cuando se cumpla con la entrega de la documentación requerida, anotando los datos indicados en el Carnet del Director Responsable de Obra y los Corresponsables, sin examinar el contenido de los mismos, entregando al interesado la manifestación de construcción registrada y una copia del croquis o los planos y demás documentos técnicos con sello y firma original, pudiendo éste iniciar de forma inmediata la construcción (GDF, 2004:34).

Otra de las quejas es la ambigüedad en cuanto a las competencias de las autoridades al referirse en varias partes del Reglamento a "la Administración", y no especificar a quién se refiere, únicamente en su artículo segundo, el Reglamento menciona que "Para los efectos del presente Reglamento, se entiende por Administración, a la Administración Pública del Distrito Federal". Así, es sencillo para algunos funcionarios deslindarse de responsabilidades ante violaciones u omisiones en las construcciones.

En ese sentido, a finales de 2015, dada la proliferación de denuncias por obras irregulares ante la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, su presidenta señaló que: la falta de una norma eficaz ha llevado a una:

[...] ambigüedad en la aplicación de las leyes, pues nadie es responsable de nada; esa ambigüedad es perversamente afortunada porque el único que se queda 'colgado de la brocha' es el usuario o víctima que ya tiene una obra peligrosa o un fraude enfrente, y no se puede determinar a qué autoridad le toca

resolver tal o cual caso. [...] Un área responsabiliza a otra, y esta dice que no le comunicaron adecuadamente la información; entonces, tenemos una 'Torre de Babel' que lo que hace es no poder deslindar adecuadamente las responsabilidades (Llanos, 1 de diciembre de 2015).

Reflexiones finales

A lo largo del presente capítulo, se expuso la manera en la que el discurso oficial en torno al modelo de ciudad compacta fue evolucionando, comenzando en el contexto internacional como una fórmula contra los problemas generados por la expansión urbana, a mediados de los años noventa, para, posteriormente, ser adoptado a nivel federal, para finalmente ser adoptado en el contexto de la Ciudad de México, como el discurso de moda mediante el que se legitiman Programas y Agendas de Desarrollo Urbano, y una medida equiparable a las pretensiones de sustentabilidad también fijadas de organismos internacionales.

Aunado a esto, es importante destacar que la suspensión de la Norma 26 y la falta de consenso para su reactivación o sustitución ha generado un rezago habitacional de más de 70 mil viviendas, solo de las personas que pueden obtener un crédito hipotecario, sin mencionar que tampoco se está atendiendo la necesidad de vivienda de los pobladores de escasos recursos, demanda que necesariamente se verá satisfecha en la periferia de la Ciudad de México, en perjuicio de la calidad de vida de miles de familias.

De la revisión de instrumentos normativos relacionados al proceso de redensificación, se observa que, a varios años de su promulgación, y a pesar de las múltiples reformas, conservan vacíos legales y/o administrativos, que facilitan irregularidades y violaciones a los usos de suelo y dificultan o imposibilitan, además de su aplicación, el imponer sanciones a los desarrolladores que lleguen a infringir la ley, lo que propicia un ambiente de caos por normas ineficientes y nulas para prevenir una gran cantidad de anomalías que generan conflictos sociales, y ante las que las mismas autoridades se han mostrado incompetentes.

Capítulo 4. Evaluación del proceso de redensificación urbana en la Ciudad de México

En el presente capítulo se evalúan los resultados de la política de redensificación urbana en la Ciudad de México, mediante el análisis de los conflictos en torno a dicho proceso. Para ello, se expone la actuación de los actores que intervienen en el desarrollo urbano de la ciudad y su implicación en temas como instrumentos de planeación, la actual ausencia de una política de vivienda social y las implicaciones de las violaciones a los usos de suelo en relación a los objetivos planteados por estas políticas.

Para esto, se realizó una revisión hemerográfica del periodo 2010-2015, de la cual se obtuvo un cuadro de irregularidades (Anexo 1) concernientes a las denuncias ciudadanas por presuntas violaciones a los usos de suelo por construcción de niveles excedentes. Quedando así un total de 80 denuncias que se distribuyen en 13 de las 16 delegaciones, las cuales representan una fuerte percepción de ilegalidad de la ciudadanía respecto a la política de redensificación urbana. Posteriormente, se realizó una revisión de expedientes de denuncia ciudadana en el portal de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT) de la que resulta un segundo cuadro (Anexo 2). Debido a la gran cantidad de expedientes por año, se analizó únicamente un total de 1,873 de los años 2010 y 2015, de los cuales se obtuvieron 105 resultados que ameritaron sanción. Estos datos fueron georreferenciados para identificar las zonas de mayor conflicto.

4.1. Instrumentos de planeación urbana

El conflicto en torno a la política de desarrollo urbano del Gobierno de la Ciudad de México inicia con la oposición social a las reformas a la Ley de Desarrollo Urbano en el año 2010. Un ejemplo de esto es el pronunciamiento de asociaciones civiles contra el dictamen para aprobación en la Asamblea Legislativa (ALDF), argumentando que con estas reformas se había encontrado la

forma de evadir la participación ciudadana y dejar los usos y destinos del suelo de la ciudad a la discrecionalidad de las autoridades capitalinas. Señalaron que con esta ley se buscaba densificar mediante la construcción de edificios con alturas no permitidas y eliminar las zonas habitacionales mezclándolas con comerciales (González, 27 de abril de 2010).

En consecuencia, ante la entrada en vigor de dicha ley, y específicamente del artículo 41 que permitía la solicitud de cambio de uso de suelo a favor del interesado por medio de una solicitud a la ALDF, asociaciones vecinales solicitaron un amparo de la justicia federal, para lo cual interpusieron 30 recursos de personas físicas y asociaciones civiles con lo que buscaban declarar la inconstitucionalidad de 60 por ciento de los artículos. Demandaban que la Suprema Corte de Justicia de la Nación atrajera los expedientes y resolviera de fondo el asunto (Quintero y González, 27 de agosto de 2010).

Asimismo, en mayo de 2011, coordinadores de ocho comités vecinales de la delegación Benito Juárez enviaron una carta a los 66 diputados de la Asamblea Legislativa en la que solicitaban rechazar el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de las colonias Nápoles, Ampliación Nápoles, Noche Buena y Ciudad de los Deportes, el cual había sido aprobado días antes. Afirmaban que dichos programas respondían exclusivamente al interés económico y no reflejaban la preocupación de los ciudadanos (Quintero, 25 de mayo de 2011).

Es precisamente ese rechazo ciudadano a las políticas de desarrollo urbano lo que se observa en la mayoría de las notas encontradas. Inconformidad que surge de la percepción de ilegalidad y beneficio de intereses privados, reflejado en las modificaciones a los programas de desarrollo urbano y la creación de instrumentos normativos como es el caso del mencionado artículo 41 mediante el cual se hicieron cambios de uso de suelo para poder construir grandes torres en zonas anteriormente habitacionales.

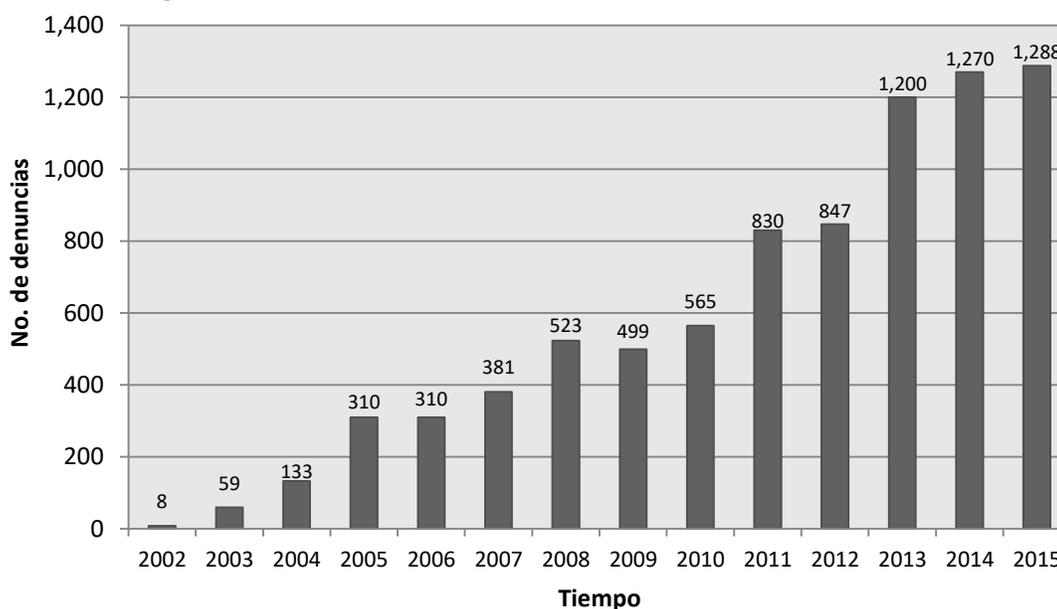
Ya en enero del mismo año habían comenzado a registrarse violaciones al uso de suelo y falsificación de documentos para avalar construcciones irregulares. En ese sentido, la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México emprendió una investigación contra una red de ex funcionarios, gestores, promotores de vivienda, empleados adscritos a algunas áreas de gobierno y responsables de obras que pudieran haber participado en dichas anomalías. Al respecto, Felipe Leal, titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), reconoció que a la fecha se tenían detectados en total 50 casos; sin embargo, sólo 14 expedientes se habían integrado y presentado ante la procuraduría capitalina hasta ese momento (Servín, 25 de enero de 2011).

Mayer Klip Gervitz, director del Instituto de Verificación Administrativa (INVEA) señaló que al realizar las verificaciones se detectaron certificados de derechos adquiridos expedidos en 1990, en los que se dice que en un terreno determinado, el titular "puede construir un edificio o un centro comercial". Sin embargo, al consultar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México o la delegación política correspondiente, no existía dicho certificado, por lo que en ese momento se presume una irregularidad con la citada obra. Asimismo, explicó que se trata de actos de corrupción para "sembrar" documentos falsos, que consisten en que un empresario pacta con un funcionario de determinada dependencia o delegación política, incluir en sus expedientes papeles apócrifos. Luego de esto, el interesado solicita una copia certificada de su expediente, y una vez que lo ha obtenido regresa con el funcionario para pedirle que saque el documento falso y lo destruya, y con base en la copia certificada que se entregó informa a las autoridades que va a empezar a construir en el terreno marcado (Cruz, 26 de enero de 2011). En ese sentido, es notable la cantidad de denuncias encontradas sobre corrupción de funcionarios tanto a nivel delegacional como de las diversas dependencias de gobierno encargadas de la planeación urbana, de utilización de documentos falsos, omisión de procesos administrativos y de favoritismo por ciertos grupos de poder ligados a partidos políticos.

Ante estos hechos, el Subprocurador de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT) declaró que las violaciones en materia de uso de suelo y construcciones eran la principal causa de denuncias ante ese organismo, con un total de 4 mil 576 a esa fecha. Agregó, que de 2002 a febrero de 2013, el treinta por ciento de las 200 denuncias presentadas en promedio por año fueron por violaciones al uso de suelo, las cuales se encuentran concentradas en las delegaciones Álvaro Obregón, con 596; Benito Juárez, 594; Coyoacán, 499; Miguel Hidalgo, 424; Gustavo A. Madero, 406; Cuauhtémoc, 362; Tlalpan, 334 y Azcapotzalco con 248. Los principales hechos denunciados son por violaciones al uso del suelo, inmuebles que rebasan los niveles permitidos y afectación de inmuebles catalogados. Entre las empresas inmobiliarias con denuncias están Baita, Grupo Dahnos, Ciber México y Casas Geo (Gómez, 18 de febrero de 2013).

Al respecto, la Figura 4.1 ilustra la cantidad de denuncias en materia de uso de suelo presentadas ante la PAOT en el periodo 2002-2015, la cual se incrementa de forma alarmante a partir de 2010 y da cuenta de la creciente oposición social a la proliferación de desarrollos inmobiliarios y la notable actuación del capital privado en las políticas de desarrollo urbano de la ciudad.

Figura 4.1. Denuncias en materia de uso de suelo ante la PAOT.



Fuente: Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT).

Al inicio la actual administración (2012-2018), el Jefe de Gobierno presentó al nuevo titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), Simón Neumann Ladenzon, y su propuesta de desarrollo urbano que "buscaba transitar hacia una ciudad compacta". Ante lo cual, integrantes de organizaciones vecinales y ecologistas se pronunciaron en contra por considerar que dicha propuesta tenía el propósito de "cuadruplicar las alturas de los edificios, particularmente en la zona poniente de la ciudad, afín a los intereses de las inmobiliarias y ajena a una visión sustentable". Exigieron además la remoción del nuevo titular de la SEDUVI alegando que existía un "claro conflicto de intereses en su nombramiento por ser un exitoso constructor y empresario inmobiliario" (González y Ramírez, 1 de febrero de 2013; Bolaños, 9 de febrero de 2013).

Como parte de un diagnóstico realizado al inicio de su administración, el titular de la SEDUVI señaló que cada año 100 mil personas abandonan la Ciudad de México debido a que el alto costo del suelo les imposibilita conseguir una vivienda "propia y digna", buscando opciones en los municipios conurbados (Llanos y Gómez, 1 de octubre de 2013). Observaba que entre 2002 y 2013, las firmas inmobiliarias aprovecharon la Norma 26 para construir departamentos a precios inalcanzables para las familias de ingresos menores a cinco salarios mínimos, expulsando a más de 370 mil familias originarias hacia el Estado de México u obligándolas a ubicarse de manera informal en zonas de riesgo o de conservación ambiental (Ramírez, 7 de febrero de 2014).

Meses más tarde, debido a las protestas, las constantes acusaciones de conflicto de intereses, y la falta de consenso sobre las políticas de Desarrollo Urbano, el Jefe de Gobierno anunciaba la remoción de Simón Neumann de la SEDUVI. Pero el conflicto continuaba ante los cambios de uso de suelo avalados por la Asamblea Legislativa en diversos puntos de la ciudad. Posteriormente, la diputada Laura Ballesteros, candidata a la jefatura delegacional en Miguel Hidalgo, se pronunció a favor de blindar, mediante un pacto urbano entre autoridades y vecinos, las colonias Lomas de Chapultepec, Polanco y Palmas contra dichos

cambios debido a que "fomentan más condominios residenciales y comercios, lo que llevará a una situación caótica, difícil de revertir" (Llanos, 18 de mayo de 2015). En ese sentido, también se votaba en contra de las solicitudes de modificación de usos de suelo de tres predios por violentar la norma de la Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC) de cinco colonias de la delegación Miguel Hidalgo. Lo anterior debido al rechazo de los vecinos, bajo el argumento de que "lo que fue una zona residencial, en 10 años se convirtió en una zona comercial creciente, sin planeación, sin establecer los suficientes servicios de estacionamiento, agua, drenaje y seguridad, por lo que la calidad de vida de sus habitantes y los inmuebles han sufrido un grave decremento en su valor" (Ramírez, 18 de junio de 2015).

A esta oposición se sumó el diputado Alfonso Suárez del Real, quien exigió al presidente de la Comisión de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Asamblea Legislativa, Carlos Hernández Mirón, no aprobar favorablemente ningún cambio de uso de suelo al considerar que esa disposición legislativa "era lesiva y distorsionaba el espíritu del Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, debido a que se había convertido en un 'nicho de oportunidades' para los desarrolladores inmobiliarios" (González, 20 de junio de 2015). Se observan aquí intentos de intervención política en favor de la oposición ciudadana ante las transformaciones urbanas permitidas por la Ley de Desarrollo Urbano y avaladas por la Asamblea Legislativa, que como parte de las discusiones cotidianas en torno al desarrollo urbano, al aterrizar en los hechos, dichas intervenciones pueden parecer infructuosas y son percibidas como oportunidades para 'dar la nota', hacer promesas de campaña y ganar adeptos en beneficio de los partidos políticos a los que representan.

Por parte de las organizaciones sociales, integrantes de la agrupación Vecinos Unidos se pronunciaron en contra de los cambios de uso de suelo y la posible aplicación de la *afirmativa ficta*, recurso legal que permite que después de un periodo de tiempo, si las solicitudes no son resueltas por la Asamblea, se dan

por aprobadas. Esto con el argumento de que dichos cambios contravenían los establecidos en los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano y la vocación habitacional de las colonias, especialmente en las delegaciones Miguel Hidalgo, Coyoacán y Benito Juárez (González, 20 de junio de 2015).

Otro de los tópicos de la oposición social a las políticas de desarrollo urbano es la denuncia recurrente de contravención a los Programas Delegacionales, que al haber tantos cambios de uso de suelo, decretos que modifican los Programas Parciales y demás instrumentos legales, terminan por ser simples documentos que la misma autoridad puede pasar por alto en cualquier momento, en lo que también se percibe como beneficio de intereses privados.

En un intento por calmar el descontento social ante los cambios de uso de suelo, el Gobierno de la Ciudad de México puso en marcha una "consulta o aportación ciudadana" sobre las modificaciones que debían hacerse al artículo 41 de la Ley de Desarrollo Urbano. En ese contexto, el titular de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales explicó: "se está convocando a las organizaciones civiles no gubernamentales (ONG), así como a los vecinos, para que opinen y presenten propuestas para mejorar el citado artículo, las cuales serán tomadas en cuenta en el proyecto de iniciativa que el gobierno capitalino envíe a la Asamblea Legislativa" (Romero, 29 de julio de 2015).

Las organizaciones sociales acordaron no participar en dicha consulta por considerar que "el gobierno capitalino lo único que pretende es usar a los vecinos para decir que sí se les tomó en cuenta" (Cruz y Bolaños, 30 de julio de 2015). La representante vecinal Susana Kanahuati, manifestó la exigencia de derogar el artículo 41 e instrumentos jurídicos como los Polígonos de Actuación y la Transferencia de Potencialidades, debido a la apreciación generalizada entre la ciudadanía de que la aplicación de estos instrumentos permitía a las empresas constructoras construir mayores niveles a los permitidos por los Programas Delegacionales (Cruz, 27 de julio de 2015).

Es destacable la variedad de recursos legales creados y modificados por esta y anteriores administraciones que ponen a disposición los desarrolladores inmobiliarios las decisiones sobre el desarrollo urbano de la ciudad, pasando por encima de los Programas Delegacionales y del interés público al construir edificios de oficinas y departamentos que se ofertan en varios millones de pesos. Otro ejemplo de queja ciudadana son los Sistemas de Actuación por Cooperación (SAC) para desarrollar zonas mediante fideicomisos privados no auditables, de común acuerdo entre la Secretaría de Desarrollo Urbano y las inmobiliarias. Con estos instrumentos el gobierno local abre la puerta a la actuación del capital privado sobre grandes extensiones de territorio dentro de la ciudad.

4.2. Ausencia de vivienda social en la ciudad

Si bien, durante la aplicación del Bando Dos en la Ciudad de México, se implementó también el programa de *Vivienda en Conjunto* por parte del IINVI, las acciones de vivienda de interés social generadas, son mínimas en comparación con lo que se pretendió hacer por parte de desarrolladores privados mediante la aplicación de la Norma 26, en éste y el periodo posterior (2000-2012), hasta su suspensión. Se habla de ausencia de vivienda social debido a que, aunado a que actualmente no existen lineamientos para la construcción de la misma, la norma no se aplicó de la manera correcta ya que un gran porcentaje de la vivienda que se construyó al amparo de ésta, no estaba destinada a la población de menores ingresos y, en general, los resultados de su aplicación, expuestos en el Capítulo 2, demuestran que no se satisfizo esta demanda.

Como se mencionó anteriormente, el conflicto en torno a la normatividad de vivienda social surge a partir de los reiterados abusos por el uso indebido de la Norma 26. En ese sentido, en agosto de 2013, el titular de la PAOT reportaba 63 denuncias presentadas ante este organismo desde 2011 contra desarrolladores inmobiliarios por violar la norma. Ello debido a que, al amparo de la misma, varias

constructoras recurrieron a "cualquier tipo de truco" para edificar vivienda de interés social, pero ya terminadas las ofertaban como si fueran condominios residenciales, llegando a precios de hasta 6.5 millones de pesos, inalcanzables para los grupos sociales de menores ingresos, a quienes se pretendía beneficiar con el referido ordenamiento (Llanos *et al*, 21 de agosto de 2013).

En ese contexto, el diputado Víctor Hugo Lobo, tras señalar que las modificaciones de 2010 a la Norma 26, con el fin de incentivar la construcción de vivienda sustentable, de interés social y popular se habían "extraviado en el remolino creado por la codicia de las empresas inmobiliarias y la corrupción de malos funcionarios", propuso un punto de acuerdo ante la Asamblea Legislativa para su cancelación (Ramírez y Bolaños, 15 de agosto de 2013).

Más tarde, se anunciaría la suspensión temporal de la Norma 26, y "en el *ínter* instalarán mesas de trabajo para hacer un análisis a fondo de la norma y determinar cuál será su destino, ya sea su abrogación y creación de otra normativa, o sólo modificarla". Al respecto, la diputada Gabriela Salido solicitó a la SEDUVI realizar una auditoría a todos los certificados de uso de suelo otorgados a la fecha (cerca de 350), y a los que hubiesen actuado con dolo se les cancelara. Asimismo, el diputado Jaime Ochoa pidió investigar a las autoridades "que dieron pauta a esos desarrolladores que se enriquecieron en forma desmedida sin dar apoyo a las clases populares" (Llanos *et al*, 20 de agosto de 2013).

Legisladores de la Asamblea Legislativa reconocieron que se requerían cambios normativos para incentivar la construcción de conjuntos habitacionales de interés social e impedir abusos de los desarrolladores inmobiliarios, así como de un amplio proceso de consulta que incluyera a autoridades delegacionales, órganos de representación vecinal, organizaciones demandantes de inmuebles y a los empresarios. El diputado Jorge Gaviño se pronunció a favor de orientar la redensificación en zonas que permitan aprovechar al máximo la infraestructura urbana, pero señaló que se debe tener mucho cuidado en no beneficiar a los

desarrolladores, sino a los compradores de vivienda, ya que su encarecimiento generó en los últimos años "una clase media hipotecada por muchos años" (González, 22 de junio de 2014).

Ante esta discusión, representada por la intervención de diputados locales de varios partidos, buscando culpables y exigiendo justicia ante la Asamblea Legislativa, pareciera que en el momento de la suspensión de la Norma 26 todos se dieron cuenta de lo que estaba pasando, cuando las irregularidades se venían presentando desde por lo menos cinco años atrás, pero una vez más, la actuación de los legisladores se mostraba oportunista en su búsqueda de protagonismo ante la opinión pública.

Vencido el plazo de la suspensión de la norma, la SEDUVI publicó en un aviso de la prórroga a la suspensión en la aplicación de la Norma 26 hasta julio de 2014, debido a que se requería "un estudio exhaustivo" de la misma. Señalaban la necesidad de "localizar vivienda de esas características es un proyecto que permite disminuir costos ambientales y de inversión en transporte público, pues las familias que hacen ese gran gasto, forman parte del sector de la población que menos ingresos reciben y que tienen que destinar muchos recursos a viajar hasta cuatro horas todos los días para ir de su casa al trabajo o de su casa a la escuela" (Romero, 14 de diciembre de 2013).

En junio de 2014, se presentó el proyecto de las normas para vivienda, la norma 30, que incentivaría la vivienda de interés social, y la norma 31, que regularía la de interés medio alto, las cuales sustituirían a la norma 26. Dichas normas se planteaban para la promoción de dos nuevos tipos de vivienda: de interés social y de interés medio alto y proponían incluir 600 colonias, de 2 mil 150 existentes en la Ciudad de México, donde los desarrolladores inmobiliarios podrían levantar edificios con el número de viviendas y la altura que desearan, al margen de los programas y planes de desarrollo urbano de las distintas delegaciones (González, 19 de junio de 2014).

Comités vecinales de varias delegaciones manifestaron su rechazo a los nuevos ordenamientos por considerar que se pretendía vender el suelo "al mejor postor" acrecentando el desorden y provocando la saturación de los servicios públicos de la ciudad. El Jefe de Gobierno declaró que lo que se buscaba era una mayor regulación en la construcción de viviendas; pero reconoció el propósito de tener una ciudad compacta, lo cual implicaba encontrar terrenos adecuados donde se pudiera construir verticalmente (Cruz *et al*, 20 de junio de 2014).

Asimismo la ONG Casa y Ciudad se pronunció en contra de estas normas, argumentando que la norma 30 era excluyente debido a que el tope de valor establecido para la vivienda tipo A (491 mil 217 pesos) podía ser accesible para la población objetivo del INVI, con ingreso de hasta cinco salarios mínimos; no así el de tipo B (736 mil 825 pesos) el cual solo alcanzaría a cubrir el costo la población con ingresos entre cinco y ocho salarios mínimos (González, 22 de junio de 2014).

Para el análisis del proyecto las nuevas normas 30 y 31 se contó con la participación de la Universidad Autónoma Metropolitana, y, ante el rechazo generalizado de los comités vecinales y organizaciones sociales representantes de todas las delegaciones, se acordó que no se aprobarían hasta que hubiese consenso de todas las partes involucradas, el cual nunca se dio.

La diputada Dinorah Pizano también señaló que las normas 30 y 31 ofrecían una lista de más de 600 colonias que permitirían construir edificios en prácticamente cualquier predio así como incrementar la altura de las construcciones y "vender el suelo al mejor postor", lo cual pasaría por encima de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México y cualquier lógica de desarrollo urbano sustentable. En coincidencia, Jaime Rello, integrante de la Asamblea de Barrios, aseguró que eran los desarrolladores inmobiliarios quienes presionaban para la aprobación de las nuevas normas, pero bien podía seguir operando la 26, con modificaciones (Llanos y Ramírez, 30 de junio de 2014).

Desde el punto de vista de los empresarios, el director general de la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda (CANADEVI) señaló que más de 30 mil millones de pesos en inversiones en el sector vivienda de la Ciudad de México estaban frenados por la suspensión (18 meses a esa fecha) de la Norma 26 y la incertidumbre respecto de la creación de las normas 30 y 31. Asimismo, expresó que "es urgente que el Gobierno y la Asamblea Legislativa puedan dar certeza jurídica en este tema y se reactiven esas inversiones antes de septiembre, porque no pueden estar mucho tiempo en esa situación" (Llanos, 30 de julio de 2014).

Se evidencia la constante crítica hacia el gobierno que, ante los medios de comunicación, hicieron las diversas cámaras representantes de empresarios promotores de vivienda quejándose por las pérdidas millonarias que representaba para el sector la suspensión de la norma y la indefinición de las que la sustituirían.

Continuando con las violaciones a los usos de suelo, hacia agosto de 2014, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México tenía en trámite más de 200 juicios relacionados con desarrollos inmobiliarios, en los que se aducen distintas irregularidades (González, 22 de agosto de 2014). En ese sentido, representantes vecinales declaraban que se tenía conocimiento de que solo 12 por ciento de los créditos otorgados por la SEDUVI entre 2010 y 2014 fueron utilizados para la construcción de vivienda de interés social. Refiriéndose a un total de 2 mil 888 certificados para la construcción de desarrollos inmobiliarios bajo el amparo de la norma 26, concentrados en mayor número en las delegaciones Cuauhtémoc (404), Benito Juárez (384), Miguel Hidalgo (382) y Azcapotzalco (321). Y únicamente en 17 casos la SEDUVI inició un juicio de lesividad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en contra de las inmobiliarias, mientras que en el resto no procedió con ningún tipo de sanción por el mal uso de la normatividad (González, 6 de septiembre de 2014).

Más tarde, la Asamblea Legislativa desecharía la propuesta de las normas 30 y 31, anunciando que "no se daría entrada a ninguna iniciativa de ley en tanto no se generaran las condiciones para crear una política pública clara en beneficio de la ciudad por lo que hace a la vivienda social y al desarrollo económico, que protejan pueblos, barrios y centros históricos en esta capital". Explicaba que tendría que darse un acuerdo entre el Gobierno de la Ciudad de México, la Asamblea Legislativa, la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT), organizaciones civiles y sociales, el sector inmobiliario, académicos y expertos, "para construir una política pública de desarrollo urbano en la Ciudad de México" (Ramírez, 1 de septiembre de 2014).

Ante la falta de consenso, el presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana, Ciudad de México (COPARMEX) solicitó a la Asamblea Legislativa desechar el proyecto de norma 26 que discutía e iniciar uno nuevo, con plena transparencia e inclusión de ciudadanos, especialistas, académicos y representantes del sector privado. Además explicó que "como está planteada, no incentivará la construcción de vivienda popular y sí creará un mercado de incentivos perversos en favor de los grandes desarrolladores, lo cual afectará el mercado y a los que menos tienen, y eliminaría cualquier posibilidad de planeación urbana" (Gómez y Ramírez, 17 de febrero de 2015).

Luego de varios intentos de frenar y posponer la discusión sobre la norma, a finales de octubre de 2015, el Jefe de Gobierno instó a los legisladores de la Asamblea Legislativa a iniciar el debate sobre la Norma 26, argumentando que "la Ciudad de México requiere más viviendas de interés social, no nada más grandes edificios y construcciones de lujo". Asimismo, advirtió que su administración "seguirá pidiendo y alzando la voz para que a la brevedad se cuente con la norma 26" (Romero, 28 de octubre de 2015).

Por último, a finales de diciembre de 2015, por cuarta ocasión consecutiva, el Gobierno de la Ciudad de México prorrogaba la suspensión temporal de la norma 26. La nueva prórroga establecía que la suspensión de la norma 26 iría del primero de enero al 30 de abril de 2016. Esto, según la publicación del 24 de diciembre en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, la cual señalaba: "resulta necesario continuar con la suspensión temporal de recepción y gestión de solicitudes relativas a cualquier acto administrativo que implica la aplicación de la norma de ordenación número 26, con el fin de contar con el tiempo suficiente para concluir el estudio técnico y, con base en la información que se obtenga, determinar la conveniencia de su permanencia, modificación o, en su caso, abrogación" (Llanos, 29 de diciembre de 2015).

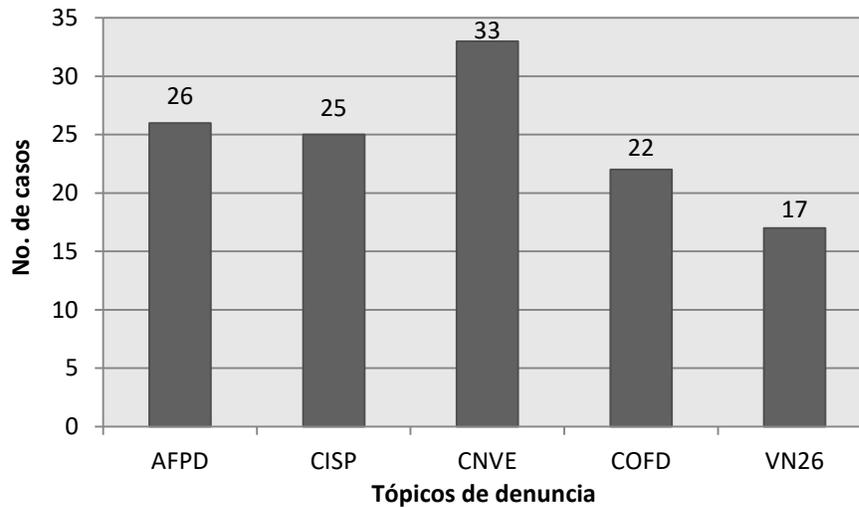
4.3. Violaciones a los usos de suelo

Existen cientos de denuncias vecinales por año ante la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT), de las cuales, solo unas pocas son sancionadas como violaciones a los usos de suelo, ya sea por falta de pruebas, por vacíos de información entre dependencias o, como se mencionaba anteriormente, por ambigüedades en el proceso de sanción, lo cual permite que si se llega a sancionar una obra y ésta ya se encuentra en un avanzado proceso de construcción o incluso habitada, y dados los largos procesos legales, las autoridades preferirán cobrar una multa y regularizarla, lo cual evidencia una falta de capacidad institucional tanto en la verificación como en la sanción.

Como resultado de la revisión hemerográfica se categorizaron los tópicos encontrados en las denuncias, de lo que se obtienen cinco grupos (Figura 4.2):

1. Ausencia y/o falsificación de permisos y documentos (AFPD).
2. Carencias en infraestructura y servicios públicos (CISP).
3. Construcción de niveles y viviendas excedentes (CNVE).
4. Corrupción y omisiones de funcionarios y dependencias (COFD).
5. Violaciones a la Norma de Ordenación Número 26 (VN26).

Figura 4.2. Tópicos identificados en denuncias ciudadanas.



Fuente: Elaboración propia a partir de denuncias obtenidas del periódico *La Jornada*.

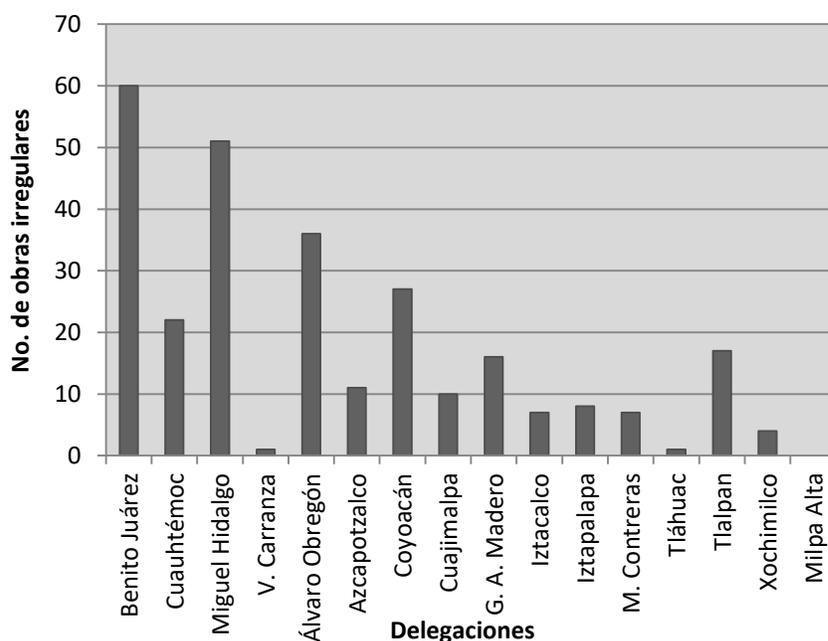
Se observa que, dentro de las irregularidades denunciadas, las más comunes son la falsificación de documentos y la construcción de niveles excedentes, pero también existe una queja generalizada sobre el desarrollo de grandes proyectos en zonas con carencias de servicios urbanos e infraestructura, a lo que el gobierno hace caso omiso y continúa autorizando la construcción de conjuntos habitacionales sin atender problemas de desabasto de agua, mala calidad en las redes de drenaje y electricidad, y persiste la denuncia del aparente colapso en varias zonas de la ciudad donde las vialidades no son aptas para el flujo vehicular generado por la proliferación de estos grandes desarrollos.

Otro caso notorio son las denuncias de corrupción u omisiones tanto de funcionarios públicos como de los organismos encargados del desarrollo urbano de la ciudad, dichas denuncias fueron más perceptibles en la delegación Benito Juárez. Tampoco pueden omitirse las violaciones a la Norma 26 al construir viviendas de lujo ofertadas en más de 1 millón de pesos cuando el precio máximo estipulado por dicha norma es de 20 a 30 veces el salario mínimo anualizado lo que equivale a alrededor de 700 mil pesos. En ese aspecto, lo que hace la PAOT es delegar ya sea a la SEDUVI, al INVEA o a la misma delegación, la responsabilidad ya sea de realizar una nueva visita de verificación o de que, antes

de otorgar los permisos correspondientes de ocupación se verifique los departamentos se vendan al precio estipulado por la norma. Se observa, entonces, que se transfiere la responsabilidad de la sanción que en este caso, tratándose del INVEA, en muchas ocasiones, al haber realizado una primera visita de verificación, pueden pasar meses u otra denuncia ciudadana de por medio para que haga una nueva visita y abra un nuevo expediente, y en la mayoría de los casos, al no proceder de manera inmediata, los expedientes son archivados. Asimismo, al no haber una autoridad que se haga responsable de proceder a las sanciones, las obras terminan por ser ocupadas incluso antes de que la autoridad proceda a atender las denuncias ciudadanas presentadas.

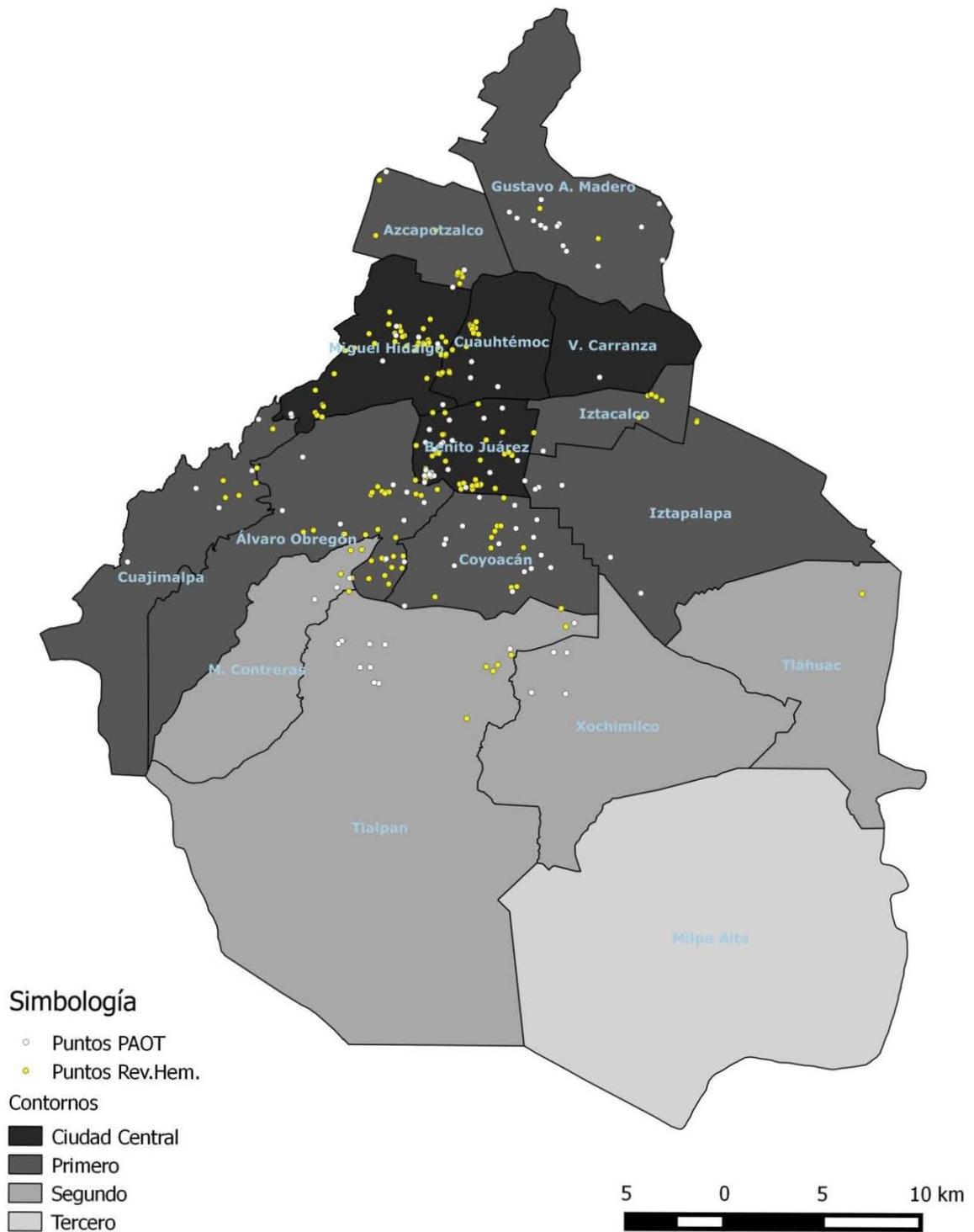
De la revisión de expedientes de denuncia ciudadana por niveles excedentes ante la PAOT correspondientes a los años 2010 (565) y 2015 (1,288), de los cuales, pese a ser una gran cantidad de denuncias, solo se obtuvieron 105 resultados (Anexo 2), se georreferenciaron los resultados, y junto con las ubicaciones obtenidas de la revisión hemerográfica (173) resulta un total de 278 puntos representados en las Figuras 4.3 y 4.4 expuestas a continuación:

Figura 4.3. Obras irregulares identificadas en la Ciudad de México (2010-2015).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la PAOT y el periódico *La Jornada*.

Figura 4.4. Ubicación de obras irregulares identificadas en la Ciudad de México (2010-2015).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de la PAOT y el periódico *La Jornada*.

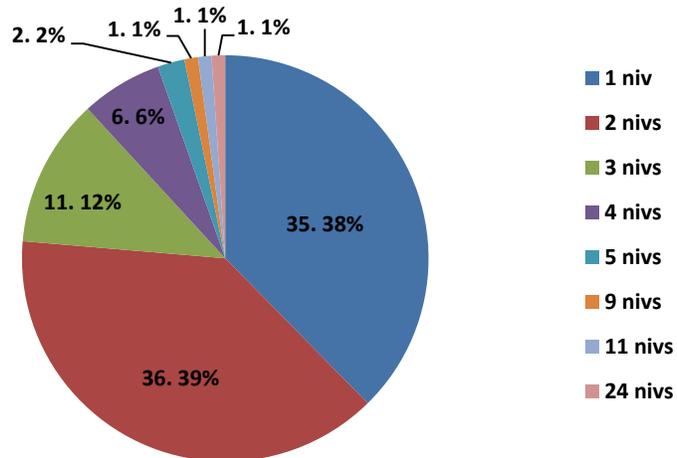
Se ilustra una gran cantidad de obras irregulares principalmente en las delegaciones Benito Juárez (60), Miguel Hidalgo (51), Álvaro Obregón (36) y Coyoacán (27). Lo cual descarta el supuesto inicial de que solo se concentraban en la Ciudad Central, por ser las intervenidas durante la aplicación del Bando Dos (2001-2006), ello debido a que en el siguiente periodo gubernamental (2006-2012) se permitió construir en todas las demás delegaciones, únicamente con el aval de la Norma 26 y demás instrumentos legales mencionados, aumentando con ello la construcción indiscriminada de desarrollos inmobiliarios y de violaciones a los reglamentos y disposiciones legales.

Los pocos resultados obtenidos de la revisión respecto a la gran cantidad de expedientes existentes pueden deberse, en primer lugar, a que en muchos casos se acumulan expedientes de una misma denuncia, debido a que se involucra a otros organismos y pueden pasar varios meses para emitir una resolución. Pero, principalmente, se debe al hecho de que la gran mayoría de las denuncias no resultan en sanciones por violaciones al uso de suelo puesto que, como ya se explicó antes, existen mecanismos legales de los que se valen las empresas constructoras para edificar grandes desarrollos inmobiliarios, por lo que la mayoría de estas grandes obras ya cuentan con permisos especiales desde su concepción, y las que son sancionadas por infringir la ley son obras pequeñas que en su mayoría no rebasan por más de tres niveles lo permitido por los Programas Delegacionales y Parciales de Desarrollo Urbano. Así, el 71.8 por ciento de las denuncias corresponden a obras que solo rebasan por 1 o 2 niveles la altura permitida (Figura 4.5), y los usos de suelo en los que mayormente se incurre en violaciones son los habitacionales de 2 (H2) y 3 niveles (H3) (Figura 4.6).

Cabe mencionar que dentro de la revisión se encontraron problemas al momento de acceder a los archivos en línea, ya que en muchos de los casos en que la ficha básica del expediente mencionaba obras grandes aparecía un mensaje de error al intentar abrir el archivo. Esto también puede deberse a que se

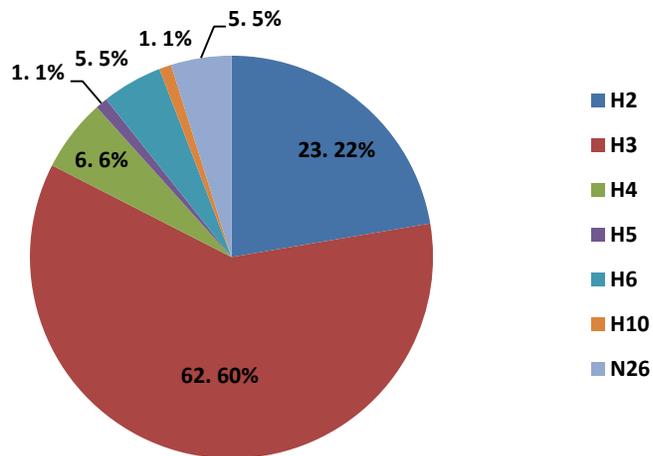
trata de expedientes en los que por practicidad se eliminan los archivos acumulados y existe solo el expediente que contiene la resolución final.

Figura 4.5. Niveles excedentes construidos de forma ilegal.



Fuente: Elaboración propia a partir de expedientes de la PAOT.

Figura 4.6. Violaciones a usos de suelo y Norma 26.



Fuente: Elaboración propia a partir de expedientes de la PAOT.

De los resultados presentados en la tabla de la PAOT (Anexo 2) se observa que, debido a que la opinión de la Procuraduría no es vinculante, esto quiere decir que las demás dependencias y la delegación no tienen obligación de acatar las recomendaciones en sus resoluciones; involucra a otros organismos como el Instituto de Verificación Administrativa (INVEA), la Secretaría de

Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), y las Direcciones Generales Jurídicas y de Gobierno (DGJG) de las distintas delegaciones a las que en la mayoría de los casos designa la tarea de actuar en la aplicación de las sanciones interpuestas, las cuales solo en algunas (30%) se determina la demolición de los niveles excedentes, y esta determinación tampoco es de obligatoria observancia de la autoridad delegacional. En ese sentido, son las autoridades delegacionales o el INVEA quienes se encargan de aplicar las sanciones y en la mayoría de los casos no se llevan a cabo. Como ejemplo, están las 209 obras irregulares detectadas en la delegación Benito Juárez, en las que a pesar de que la mayoría ameritaba demolición no se procedió a realizarla y solo en 40 se determinó la suspensión, la cual en muchos de los casos (27) fue ignorada y continuaron los trabajos de construcción (Bolaños, 11 de abril de 2013).

Ocurre también que, tanto el INVEA como la PAOT, se dedican a investigar únicamente lo que denuncia la ciudadanía, así, si determinada obra fue denunciada por un giro comercial no permitido, la dependencia en cuestión se limita únicamente a investigar el objeto de la denuncia y aunque encuentren un edificio de siete niveles en una zona donde solo se permiten dos, no se le presta atención o por lo menos no se menciona en los expedientes; y en caso de que los denunciados se hayan equivocado en la formulación de la denuncia o no se constaten los hechos denunciados al momento de la visita de verificación, el expediente es archivado en espera de que sean aportadas más pruebas para reabrirlo. Lo anterior hace del seguimiento de las denuncias ciudadanas un trámite burocrático que va pasando entre varias dependencias por varios meses, para que se emita una sanción que en la mayoría de los casos no es aplicada.

Todo lo anterior, justifica entonces, la percepción ciudadana de que lo que realmente hacen las autoridades es avalar mediante instrumentos jurídicos la proliferación de obras irregulares, beneficiando únicamente al capital privado y abriendo paso a la libre acción del mercado inmobiliario en nombre de la redensificación urbana en la Ciudad de México.

Reflexiones finales

A lo largo del presente capítulo, se observó la resistencia social a las políticas de desarrollo urbano por evitar que se ceda más espacio a los intereses privados, lo cual cada vez parece más difícil, debido a que desde la administración 2006-2012 del gobierno local, cada vez más se permite la actuación del capital privado que es, en cierto sentido, quien dicta la dirección del desarrollo urbano en la Ciudad de México, un ejemplo de esto puede apreciarse en la política de suelo, donde pareciera que se adecuó la norma para que los desarrolladores privados decidan el uso de suelo que les convenga.

En la discusión sobre la norma relativa a la vivienda de interés social, se observa la dificultad de que exista un consenso entre las partes dados los diversos intereses involucrados: El conflicto con las organizaciones sociales, en el sentido del derecho a una vivienda digna y asequible, lo cual es cada vez más complicado debido al encarecimiento del suelo en gran parte de la ciudad y la carencia de una oferta institucional de vivienda en renta. Por parte de los empresarios, la búsqueda es en torno a tener seguridad en sus inversiones y la rentabilidad de su producción habitacional; y de parte de los funcionarios públicos, en ocasiones, se persiguen intereses políticos al legislar sobre el tema, anteponiendo el beneficio del partido al que representan sobre los intereses de los ciudadanos.

Durante la revisión se hicieron patentes, por un lado, la falta de capacidad institucional, y por el otro, la laxitud de las autoridades encargadas del desarrollo urbano, respecto a verificar y sancionar las violaciones a los usos de suelo. En ese sentido, al no ser respetada la ley y no haber sanciones duras contra quienes la infringen, la política de redensificación urbana se vuelve un mero discurso para legitimar grandes proyectos en beneficio del negocio inmobiliario en la ciudad.

Capítulo 5. Perspectivas en torno al proceso de redensificación urbana en la Ciudad de México

El presente capítulo expone los resultados del análisis de los distintos argumentos de los actores que intervienen en el proceso de redensificación urbana en la Ciudad de México: líderes de organizaciones sociales, funcionarios públicos y desarrolladores inmobiliarios; quienes emiten opiniones y argumentos que se contrastan para formar un panorama general sobre los temas que engloba la problemática, como son la factibilidad de los servicios públicos e infraestructura urbana, eficiencia de los instrumentos de planeación, violaciones a los usos de suelo y el rechazo social a las nuevas construcciones en la ciudad.

5.1. Perspectivas sobre el modelo de redensificación urbana

A continuación, se presentan las diversas perspectivas sobre el modelo de redensificación urbana aplicado a la Ciudad de México, comenzando por la visión de las organizaciones sociales, para continuar con los funcionarios públicos que intervienen en las políticas de desarrollo urbano, y, por último, la opinión de los desarrolladores inmobiliarios quienes también toman parte en dicho proceso.

Se observa que, en general, la postura de las organizaciones sociales es de rechazo hacia el modelo de redensificación urbana. El argumento principal es que en este modelo se promueve una 'visión inmobiliaria' del desarrollo urbano a costa de la legalidad, privilegiando a los grandes empresarios de industria de la construcción y dejando de lado las necesidades de los habitantes de menores ingresos, quienes, paulatinamente, están siendo desplazados por las clases más acomodadas de la ciudad:

[...] La postura, ahorita, es solicitar que el predial se cobre por potencial [de desarrollo] y el Programa General de Desarrollo Urbano modifique el 75 por ciento del suelo urbano para redensificarlo totalmente. [...] Es brutalmente agresiva la actitud. Imagínate que el predial se debe de cobrar por el potencial

constructivo, cuando el proyecto de la ciudad es volverla de edificios, ¿a quién vas a dejar que no sea de clase media-alta? Nadie va a poder. [...] Tenemos una redensificación actual de la ciudad a costa de sector social, ilegal, con beneficio para el sector inmobiliario y con una omisión total por parte de las autoridades (Josefina Mac Gregor, 3 de abril de 2017).

Por otro lado, particularmente en el Centro Histórico, se vive una dinámica de expulsión de población, atribuida a este proceso de redensificación, con el atenuante de que, al no haber claridad jurídica en muchos de los inmuebles, la mayoría deteriorados, se incurre en prácticas de desalojo, muchas veces violento, de los habitantes, con la excusa de la renovación, lo cual ellos suelen denominar gentrificación, bajo el argumento de que hay grandes corporaciones, sobre todo extranjeras, que están decidiendo el rumbo del desarrollo urbano en la zona, privilegiando el negocio inmobiliario por encima del bienestar ciudadano:

[...] Lo que estamos viendo es esta vorágine del gran capital, porque no es solamente las personas que puedan decir: "somos dueños de tal inmueble", sino que son consorcios inmobiliarios que están trabajando para adueñarse de estos espacios porque tienen una gran potencialidad económica y sobre todo urbana. [...] Hay una política de entender que la ciudad está en venta y que es el gran nicho de negocios, es la ciudad marca, la CDMX, y hay una lucha entre el hábitat y la vida cotidiana, que hacen los vecinos, y este nicho de bienestar económico, pero para aquéllos [los desarrolladores], y están generando este proceso aquí en el centro. El centro es para vender (Armando Villar, 1 de abril de 2017).

De parte de los funcionarios públicos, se observan opiniones encontradas, hay quienes opinan que el modelo de redensificación es algo necesario aunque está haciendo mal en la ciudad por la falta de una planeación urbana integral, donde está haciendo falta prever la dotación de servicios públicos e infraestructura necesarios para el incremento de las densidades:

[...] La redensificación urbana es algo que tiene que hacerse, pero con sus debidos límites y con una planeación y una estrategia bien establecida de ciudad, porque pareciera que solamente donde encuentran terrenos baldíos dicen: "ahí se puede", y van y lo hacen, sin una planeación anterior, y muchas áreas de la

ciudad están empezando a sufrir esa falta de planeación. Ven la oportunidad y deciden hacerlo, pero nunca hay un proceso de planeación previo, ni de meter toda la infraestructura requerida para sustentar la densidad habitacional que se viene (Emma Vassallo, 14 de julio de 2017).

Asimismo, existe una oposición, no al modelo de redensificación en sí, sino al actuar del gobierno local actual, el cual está dejando de lado la visión de un desarrollo urbano sustentable y los derechos de los ciudadanos. Poniendo énfasis en un discurso que promueve las bondades de la redensificación, el cual no coincide con la realidad que se vive actualmente en la ciudad:

[...] Estamos viviendo, verdaderamente, una situación de caos, una cuestión casi de desastre urbano-ambiental, donde está en riesgo la posibilidad de desarrollo sustentable de la ciudad, sin exagerar: yo no digo que ya está imposibilitado, estamos, ya es el tema: si sigue esto, a ver qué les decimos a los que vienen: "olvídense de tener posibilidades de vivir pensando en todos sus derechos en la Ciudad de México", porque va a ser inviable. [...] E inmerso, está el mentado proceso de redensificación, el rollo que nos echan: "Ciudad Compacta, Ciudad Amable", que parece de comercial y hasta indigna, cuando lo que está ocurriendo y que están haciendo los mismos que te vienen a hablar de la ciudad bonita, no tiene nada que ver una cosa con la otra (David Cervantes, 18 de julio de 2017).

En el caso de los desarrolladores, los argumentos principales se centran también en una falta de planeación integral y la falta de infraestructura necesaria para soportar la redensificación urbana, pero además, en deficiencias en el marco normativo, el cual no provee una política de suelo acorde con la política de redensificación que se pretende implementar:

[...] No sé si hay un modelo de redensificación del cual pudiéramos hablar, de una forma estructurada, creo que hay varios esfuerzos que intentan redensificar, pero el plan de desarrollo urbano de cada delegación es muy diferente. Puedes tener un uso de suelo y una voluntad de desarrollo de un lado de la calle y otra del otro lado de la calle, entonces, es difícil generar zonas que tengan un *driver* de actividad económica o de cercanía a transporte, movilidad, fuente de trabajo, en donde puedas desarrollar con mayor densidad de forma pareja, porque te

topas con las fronteras que el mismo plan de desarrollo urbano y los usos de suelo te dan (David Hoffs, 29 de agosto de 2017).

En ese sentido, existe el argumento de que una de las contradicciones del modelo de densificación urbana es que está planteado como una solución a la desigualdad, pero al encarecer el suelo de las zonas centrales se inhibe la construcción de vivienda social, en consecuencia las posibilidades de los habitantes de menores ingresos de residir en las mismas disminuyen, por lo que una ciudad densa, en esas condiciones, tiende a significar la existencia de un centro urbano rico con una periferia pobre (De Coss, 25 de abril de 2017).

5.1.1. Propuestas al modelo de redensificación urbana

Sobre las propuestas para hacer más eficiente el modelo de redensificación urbana, la mayoría se centran en mejorar los servicios públicos, infraestructura, movilidad y transporte, aunque hubo quienes hicieron propuestas más concretas de modificación al modelo actual. En el caso de las organizaciones sociales, por un lado, proponen la descentralización como una solución para frenar la sobrecarga en los servicios e infraestructura de la ciudad. Generando polos de desarrollo en zonas densamente pobladas en la periferia o en el Estado de México (Rafael Guarneros, 17 de septiembre de 2017). Por otro lado, se propone una densificación paulatina, modificando los usos de suelo para permitir construir uno o dos niveles más en toda una zona o colonia, lo cual provocaría que la utilidad de esas construcciones fuera para los dueños de los predios, evitando la presión de los grandes desarrolladores:

[...] Si tienes una colonia y en lugar de subirla 28 pisos, subes toda la colonia un piso más, lo haces paulatino, mucho más ordenado, la utilidad es para el dueño del predio y no colapsas la ciudad. [...] Permites que la gente de clase media y media-baja pueda construir para rentar o hacer crecer la familia ahí mismo. [...] Si pones edificios de 28 pisos, hiciste vender a todos los que vivían sobre esa avenida y tienes, simultáneamente, una multiplicación por 30 de la densidad que

se tenía antes. No tienes agua, no tienes vialidades, nada. Claro que hay que densificar, pero no así (Josefina Mac Gregor, 3 de abril de 2017).

Los funcionarios públicos, por su parte, además de estar de acuerdo con intensificar los usos de suelo, mejorar servicios públicos, infraestructura, movilidad y propiciar la mezcla de usos, proponen un modelo de redensificación urbana en el que se construye para los propietarios originales de los predios, intensificando tres veces la ocupación actual, pensando en la segunda generación y dejando una tercera parte de las viviendas para negocio de los desarrolladores:

[...] Se construye pensando en la segunda generación: Si tengo una vecindad que tiene 24 viviendas en donde tengo, mínimo, 48 familias, yo requiero, no solamente que resguardes la imagen de la vecindad, sino que hagas tres torres y que contemples, a precio de vivienda de interés social, hasta la tercera generación de los originales; ellos te van a aportar el suelo, que es lo que vale; tú les vas a regresar el espacio, que tiene un valor, pero sin el suelo no vale. Y, en contraparte, para que tú tengas un negocio, ellos van a aceptar que tú vendas, a precios razonables, al *target* que tienes, la otra torre. Es el esquema de Sudáfrica (Alfonso Suárez del Real, 3 de agosto de 2017).

Los desarrolladores proponen, por su parte, proponen una redensificación por zonas, que se encuentren bien servidas, con la infraestructura y transporte necesarios, donde el gobierno proporcione certidumbre jurídica y le deje el camino libre a los desarrolladores para permitir que el mercado se auto regule:

[...] Lo ideal sería zonas claras, certidumbre jurídica. Desarrollar por zonas, donde haya infraestructura, servicios y movilidad. Sin limitar al desarrollador, obviamente, respetando las normas de construcción. Crear un fideicomiso donde se transparenten los recursos que entran por pagos de derechos y medidas de integración, y en dónde se aplican. Entonces, redensificas una zona, pero con una planeación muy clara. Licitas la tierra, le entran los desarrolladores, compran la tierra de ese lugar bien servido. Antes de abrir zonas al desarrollo, desarrollen toda la infraestructura, méntanle todo el transporte necesario, desarrollen todo. ¿Ya está listo? Abran la llave y permitan que los desarrolladores hagan su trabajo

para que el mercado se auto regule. Primero, den la certidumbre y se van a acabar las corruptelas (David Hoffs, 29 de agosto de 2017).

5.1.2. Falta de vivienda social en la ciudad

Entre 2015 y 2017, debido a las restricciones de suelo urbano por la suspensión de la Norma 26, el costo de la vivienda en la Ciudad de México aumentó un 75 por ciento, lo cual sitúa los precios de la misma, en la zona central, entre los 600 mil y los 3 millones de pesos. Lo anterior, ha provocado la expulsión de alrededor de 100 mil capitalinos al año hacia la periferia, principalmente al Estado de México, en busca de vivienda barata (Zamarrón, 14 de marzo de 2017).

Al respecto, en la opinión de los ciudadanos, el problema se centra en que no hay condiciones para que la haya en la ciudad, principalmente, por la falta de infraestructura, servicios públicos y los problemas de movilidad. Coinciden también en que es un problema acarreado desde la aplicación de la Norma 26 y las violaciones de los constructores a la misma, ya que al amparo de dicha norma, se pretendió construir vivienda de interés social que, al final, se vendió mucho más cara del máximo establecido; sin que el gobierno aplicara las sanciones correspondientes por dichas violaciones, beneficiando una vez más al sector inmobiliario y en perjuicio de los intereses de los habitantes de menores ingresos:

[...] La violación sistemática más violenta que ha tenido la ciudad es la Norma 26. ¿Por qué creemos esto? Primero, porque disfrazan que han dado vivienda de interés social, cuando no lo han hecho, es como mentirle a la sociedad. Segundo, han desviado los fondos de créditos blandos para vivienda de interés medio y alto. Tercero, han dado exención de impuestos a los constructores porque la venden como vivienda de interés social. A quien están beneficiando es al sector comercial (Josefina Mac Gregor, 3 de abril de 2017).

Entre los funcionarios, hay visiones encontradas, aunque la mayoría atribuye la falta de vivienda social a los altos costos del suelo y la falta de una planeación integral, hay quienes refutan este argumento y lo atribuyen a la manera

de construir vivienda, bajo la premisa de que si se quiere construir la vivienda necesaria para satisfacer la demanda de la población de menores ingresos, el Estado debe tomar la responsabilidad y eliminar a los desarrolladores como intermediarios para abaratar los costos:

[...] El Estado no asume su obligación, si bien no es posible con los recursos públicos se resuelva el 100 por ciento de la necesidad de vivienda, en el corto plazo, por todo el rezago que existe de décadas, sí se podría ir avanzando progresivamente. [...] Hay quienes dicen, incluso el propio gobierno, que el problema es el costo del suelo, pero la mayoría de los casos en que se hace a través de desarrolladores, la vivienda sale costando un 40 por ciento más de lo que en realidad cuesta. Tiene que ver con la forma de producción de la vivienda (David Cervantes, 18 de julio de 2017).

Por parte de los desarrolladores, los argumentos también son opuestos, pero prevalece la visión de la falta de suelo y de una normativa actual que regule la construcción de vivienda. En contraparte, hay quien asegura que el problema no es la falta de suelo, sino el proceso administrativo que conlleva para los desarrolladores construir vivienda asequible en la Ciudad de México:

[...] Inversión hay y tierra también hay; lo que no es sencillo es sobrevivir como desarrollador e institucionalizarte. [...] ¿Cuántos desarrolladores institucionales de vivienda asequible hay en la Ciudad de México? Pocos, los demás son *amateurs* o son chicos. Entonces, tener a cuatro desarrolladores institucionales está terrible, es un mercado muy pulverizado y muy poco institucionalizado. Hay mucha barrera de entrada y, por lo tanto, no hay oferta o la que hay es cara. Mucho desarrollador te va a decir que no hay tierra. Tierra hay, pasar el procedimiento es una penuria; los que estamos dispuestos a pasarlo y ya tenemos la experiencia, encontramos tierra en todos lados, pero es complicado tener una oferta así (David Hoff, 29 de agosto de 2017).

Por otro lado, hay también quien argumenta que el problema no es que no haya una oferta de vivienda social al interior de la ciudad, sino que no se ha reforzado lo suficiente la infraestructura ni el transporte, necesarios para que la vivienda existente en la periferia de la ciudad cuente con una mejor accesibilidad:

[...] No creo que la ciudad deba de incrementar la oferta de vivienda económica, yo lo que creo es que es necesario impulsar una infraestructura para que alguien que resida fuera no tarde dos horas en desplazarse todas las mañanas hasta su trabajo y, cuando acaba, otras dos horas hasta su casa. El modelo debe de permitir que haya vivienda económica fuera de la ciudad, lo que no debe de permitir es que no exista un transporte, una red de infraestructura para que esas familias que residen fuera, no realicen más de 45 minutos en llegar a su puesto de empleo (Ignacio Bezares, 31 de agosto de 2017).

5.1.3. Factibilidad de los servicios públicos e infraestructura urbana

Actualmente, el tema recurrente de la inconformidad contra las grandes construcciones en la Ciudad de México es la escasez de servicios públicos, particularmente, el agua potable. Los ciudadanos organizados argumentan que la principal causa de su rechazo hacia las políticas de redensificación es la falta de agua en sus colonias. En ese sentido, han organizado un sinnúmero de protestas ante las autoridades delegacionales contra de la construcción de estos nuevos desarrollos inmobiliarios que, según se argumenta, afectan su calidad de vida.

El caso más reciente y de gran cobertura en los medios de comunicación ha sido la delegación Benito Juárez, parte de la Ciudad Central, en donde la gente se encuentra descontenta con las autoridades y exige que cese la construcción de torres hasta que se compruebe la factibilidad del servicio de agua potable, ya que argumentan que los mismos habitantes de las nuevas torres están sufriendo la escasez y se abastecen mediante 'pipas', lo cual les afecta económicamente:

[...] Siempre se nos dijo que la delegación Benito Juárez era privilegiada en agua y no es cierto, la distribución de agua es por tandeo, los centros comerciales se abastecen con pipas; la infraestructura de agua está colapsando. El *boom* inmobiliario a causa del Bando Dos en la Ciudad Central permitió que en esta delegación se construyeran unidades habitacionales de lujo que no estaban contempladas. Los delegados lo vieron como una mina de oro y no pararon las construcciones cuando paró el Bando Dos (René Rivas, 8 de abril de 2017).

En ese sentido, en una nota periodística publicada un día después de esta declaración, se cita el comentario de Verónica González, habitante de *City Towers Grand*, quien expresa los gastos realizados por los habitantes del edificio en agua: "Compramos hasta cinco pipas a la semana, y te puedo comprobar con facturas que pagamos hasta 250 mil pesos mensuales por agua, en un edificio integrado por 450 departamentos y hasta 900 personas" (Silva, 9 de abril de 2017).

La opinión de los desarrolladores inmobiliarios respecto al modelo de redensificación con relación a los servicios públicos e infraestructura de la ciudad es similar a la de los ciudadanos, se tiene una percepción generalizada de la falta de agua en la ciudad y de que la infraestructura es antigua y obsoleta, por lo que no es apta para soportar una mayor densificación urbana:

[...] Se está autorizando una cantidad de desarrollos inmobiliarios, de oficinas corporativas, habitacional, eso lo vemos por donde vayamos en la ciudad. Y todos sabemos que no hay el servicio del agua, no llega la infraestructura, esos desarrollos, aunque en algunos casos sean sustentables, terminan llenando sus cisternas con pipas porque, en efecto, tenemos una infraestructura colapsada, especialmente, hablando del agua y del drenaje. Son instalaciones muy antiguas que no han sido rehabilitadas y que, obviamente, cuando llega un desarrollo de este tipo, colapsa la zona. Y ese es el problema que se tiene en muchas zonas de la ciudad (Ignacio Cabrera, 23 de agosto de 2017).

Al respecto, se consultó a la autoridad del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, responsable de emitir su opinión sobre la factibilidad de servicios en la zona donde se pretende construir, y sin la cual los desarrolladores no podrían iniciar la obra. La funcionaria explica que parte del problema de la dependencia es que es un órgano desconcentrado, sin presupuesto propio, por lo que depende en gran medida de los recursos que aportan estas grandes obras para paliar los problemas de servicios e infraestructura en las zonas donde se va a construir:

[...] El Sistema de Aguas es un órgano desconcentrado, que no cuenta con un patrimonio propio, depende de un presupuesto que, en los últimos años, se ha ido recortando. El recurso que existe se utiliza en acciones de mantenimiento.

[...] El artículo 302 [del Código Fiscal del Distrito Federal], además de beneficiar al usuario [desarrollador], sirve para aliviar el problema de la zona cuando la infraestructura no tiene la suficiente capacidad de conducción o distribución. Los materiales que se utilizaban antes, con los hundimientos, sufren fracturas, hay zonas donde la vida útil de la infraestructura ya terminó o no existe. [...] El sistema de agua potable, actualmente, cuenta con un desperdicio de 41 por ciento por fugas y hay zonas donde la distribución es por tandeo, es decir, solo les llega agua en ciertos horarios (Patricia Martínez, 11 de julio de 2017).

Se observa que, aunque la funcionaria explica que la situación de los servicios en las zonas centrales, por lo regular, es buena, hay muchas deficiencias en el sistema general y se evidencia cierta dependencia de la inversión privada para hacer frente a la problemática de los servicios públicos, de lo cual se quejó uno de los desarrolladores al argumentar que la responsabilidad de las mejoras en la red hidráulica de la ciudad no debería ser su papel, no importando que estuviese estipulado en el Reglamento de Construcciones, ya que esto encarecía el precio final de la vivienda, haciendo más elitista a la Ciudad de México:

[...] El modelo actual no corresponde a los servicios, tiene que venir con infraestructura acorde a la redensificación, pero algo muy importante y que no me parece justo, es que instituciones como Sacmex le dejen al desarrollador la responsabilidad de hacer las inversiones en infraestructura y servicios, cuando no es nuestro papel; y eso influye en el costo final de la vivienda y va haciendo cada vez más elitista a la ciudad (Luis Molina, 9 de agosto de 2017).

Sobre el caso particular de la delegación Benito Juárez, la funcionaria explica que el servicio es regular, salvo algunas colonias como Xoco en donde la tubería es vieja. Niega que falte el agua en la delegación y se refiere a la obra de Mítikah como algo benéfico para el desarrollo de la zona, dada la gran cantidad de recursos que se invertirán en obras de reforzamiento hidráulico por los metros cuadrados de construcción con los que cuenta, y la cual no presentará problemas en el abasto debido a que entre dichas obras se tiene contemplada la perforación de un nuevo pozo para su extracción que beneficiará a toda la zona:

[...] En esa zona, el problema que tenemos es que la tubería es vieja. Ciudad Mítikah trae como un millón de metros cuadrados de construcción, pero van a hacer el pozo, aparte la zona tiene un caudal hidráulico regular. Sí podrá haber días en que esté baja la presión, pero nunca se quedan sin agua. Imagínate cómo tendríamos cerrado o tomado el edificio por lugares que no tienen agua. El agua es un elemento de primera necesidad, todos los días tendríamos aquí a la gente en manifestación (Patricia Martínez, 11 de julio de 2017).

En ese contexto, la opinión de los ciudadanos sobre las medidas de mitigación, es que son poco transparentes y no se ven reflejadas en beneficios a las colonias afectadas; que se suele eximir a los desarrolladores de realizarlas o que se intercambia por pagos en efectivo, que también se les pueden condonar, o que si, al final, el desarrollador decide no realizar estas obras, la autoridad no aplica las sanciones correspondientes:

[...] Si [los funcionarios] nos dijeran: "se va a estudiar toda la red de drenaje y ellos [los desarrolladores] lo van a pagar, y ya además hay agua, entonces, no se preocupen; agua para todos, drenaje nuevo para todos, ellos lo van a pagar"; entonces estaríamos en la posibilidad de decir: "adelante"; y ellos [funcionarios] de decir: "yo no gasto, la ciudadanía está contenta, van a tener agua suficiente, todos felices"; pero es una utopía (Alfonso Aceves, 11 de abril de 2017). [...] Hay N cantidad de desarrollos sin [constancia de] uso y ocupación, sin medidas de mitigación liberadas, cuando las medidas de mitigación debieron haber sido antes de construir, pero entre que las dejan al final, escrituran y luego dicen: "y si ya no las hago, ¿quién me va a obligar?" (Gustavo García, 25 de abril de 2017).

Por su parte, la mayoría de los desarrolladores coinciden en una opinión generalizada de que los recursos, producto de las medidas de mitigación, no se están reflejando en las zonas afectadas por estas grandes construcciones, lo cual a su vez, genera desconfianza y molestia por parte de los vecinos:

[...] Me parece que hace falta conectar los beneficios del desarrollo con los sitios en donde se desarrolla y con la infraestructura de la ciudad en general. El dinero, producto del desarrollo no llega a las zonas afectadas y a las necesidades de la ciudad. Los recursos no están etiquetados y se pierden en el gasto corriente de

la ciudad (Javier Sánchez, 14 de agosto de 2017). [...] No se está ejerciendo, ese es el malestar de los vecinos. [El gobierno] está autorizando, indebidamente, una modificación de uso de suelo. Dónde está la participación privada en mitigar una serie de impactos que se va a tener ahí, no lo estamos viendo y la autoridad no lo está expresando tampoco, si existe no lo sabemos, porque ante la ciudadanía no se conoce (Ignacio Cabrera, 23 de agosto de 2017).

Sobre esta falta de transparencia en la aplicación de las medidas de mitigación, que propicia la desconfianza de los vecinos, hubo una funcionaria que expresó que, efectivamente, el proceso debe ser más claro y dejar constancia de las mejoras que se están haciendo en la zona y que éstas son por parte de una asociación público-privada, así como especificar de qué obra se trata:

[...] Como están hoy organizadas las mitigaciones, no se quedan necesariamente en la comunidad a la que se afecta, entonces, claro que hay una sensación de pérdida total. [...] Sí es importante que el vecino entienda cómo se dividen las mitigaciones, pero también vea algún tipo de beneficio directo en su comunidad. [...] Se debe hacer público que hay una asociación público-privada que está beneficiando a la comunidad. [...] Tiene que ser transparente y hay una parte que debe de quedarse en forma muy tangible para la comunidad, que sepan que eso es producto de tal o cual desarrollo (Aliza Chelminsky, 21 de julio de 2017).

Hubo también una funcionaria que hizo una constante y enfática referencia a la 'falta de capacidad institucional' en la mayoría de las cuestiones involucradas en el desarrollo urbano; una de ellas es cuando las obras de mitigación e integración urbana no son aplicadas en la zona afectada y no es posible rastrear en qué se aplican esos recursos, que según el artículo 302 del Código Fiscal del Distrito Federal, son 210.50 pesos por cada metro cuadrado de construcción o ampliación, lo cual, en obras de gran tamaño, suman varios millones de pesos:

[...] Es falta de capacidad institucional y de quererle dar seguimiento y estar comunicados, interna y externamente, porque tal vez esos recursos se pagaron a la Secretaría de Finanzas por ser lo más fácil, ésta se lo pasó a Sacmex, y tal vez Sacmex sí lo utilizó en la ciudad, pero no hay una capacidad institucional para dar esa transparencia, que aunque puede que exista no sabemos cómo reflejarla.

No hemos sido capaces de generar ese proceso, y otras veces, se queda en la Secretaría de Finanzas y no sabemos qué pasa. También puede pasar, pero tampoco somos capaces de rastrearlo (Emma Vassallo, 14 de julio de 2017).

Al consultar a un funcionario de Sistema de Aguas de la Ciudad de México sobre el caso de la delegación Benito Juárez con relación al cumplimiento de las medidas de mitigación y las consecuencias de su incumplimiento, se mostró un tanto inseguro sobre el cumplimiento de las obras y las posibles sanciones por omisiones, reforzando la idea de que los organismos involucrados carecen de capacidad institucional, tanto de supervisión como de sanción de dichas faltas:

[...] Probablemente cumplen al presentarlo [el proyecto], pero después no hay quien lo supervise, ahí se necesita crear un compromiso con la delegación para que esté supervisando que estén realizando la infraestructura que se les está solicitando. Sacmex, con toda la infraestructura que tenemos no nos alcanza para andar checando edificios, eso tendría que ser por parte de la delegación o por parte del Invea. [La delegación] debería de tener facultades para que ellos mismos supervisen que se están cumpliendo las factibilidades, cuando menos cada seis meses estar verificando (Fernando Reyes, 20 de abril de 2017).

5.2. Violaciones a los usos de suelo

En julio de 2017, la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT) anunció que se tenían detectadas 100 obras que ameritaban demolición por excederse en los niveles permitidos. Se señala que las obras se detectaron a partir de denuncias ciudadanas, pero en algunas se complicó aplicar la sanción "debido a amparos de los constructores o por argucias para comercializar los inmuebles" (Suárez, 14 de julio de 2017).

Sobre este tema, no hay, por parte de las organizaciones sociales opiniones concretas, esto debido a que, en la mayoría de los casos, se toman como referencia los Programas de Desarrollo Urbano, General, Delegacionales o Parciales, y se da por hecho que si alguna obra no cumple con alguno de éstos,

se está incurriendo en una violación, sin tomar en cuenta los demás instrumentos de planeación, argumentando que éstos solo sirven para favorecer intereses inmobiliarios. Sí se tienen, en cambio, críticas a la falta de coincidencia entre Programas, Leyes y Reglamentos, lo cual genera vacíos legales que pueden ser aprovechados por algunos desarrolladores para incurrir en violaciones:

[...] El problema es que, mientras la autoridad hace una Ley de Desarrollo Urbano y al mismo tiempo se encuentra operando, por ejemplo, la Ley de Aguas del Distrito Federal, deja muchas puertas abiertas para que a través de normas secundarias, reglamentos o normas técnicas, [los desarrolladores] se despachen con la cuchara grande. [...] La cuestión aquí es una violación constante a las normas de desarrollo urbano de la ciudad. Estamos hablando de ilegalidad, estamos hablando de delitos, porque no nada más son delitos urbanos, también son delitos ambientales (Rafael Guarneros, 17 de septiembre de 2017).

Los desarrolladores inmobiliarios opinan que las violaciones a los usos de suelo son producto de la ambición de algunos por obtener mayor productividad de las obras realizadas, aunque también expresan que en la ciudad no hay tantas violaciones como se denuncian en los medios actualmente, por tanto, muchas de estas denuncias provienen del desconocimiento de la normatividad vigente; y de las que sí son comprobables, la mayoría son cometidas por desarrolladores pequeños o *amateurs*, ya que, para los desarrolladores grandes, incurrir en violaciones significa correr un riesgo importante de perder inversiones:

[...] La violación al uso de suelo se da porque alguien quiso hacer el negocio de mala forma y porque alguien lo dejó. Siempre hay dos vías. El que lo intentó hacer mal, no es que no sabía, sí sabía, está difícil no saber. Te dicen que no y buscas la manera para que sí, ya sea porque tengas algún conflicto de interés o tengas algún contacto particular, o porque simplemente se te haga fácil decir: "no le entiendo a la normativa, no me gusta, yo voy a hacer un piso más". ¿Quiénes lo van a hacer? Los desarrolladores pequeños. Un desarrollador institucional que tenga de inversionistas a afores, bancos, fondos de inversión, es muy complicado que aberre la ley porque tiene que respetar políticas de transparencia, tiene que apegarse a las mejores prácticas que los propios fondos institucionales, ya sea nacionales o extranjeros, le soliciten (David Hoffs, 29 de agosto de 2017).

Entre los funcionarios se argumenta, por una parte, la falta de capacidad institucional de supervisión, antes mencionada, aunada a cierta falta de ética de algunos constructores, que con conocimiento de que los procesos administrativos para sancionar violaciones son muy largos, incurren en ellas porque tienen la opción de recurrir a argucias legales o llegar a acuerdos con las autoridades:

[...] Desafortunadamente, estamos en una cultura de "aquí en México no pasa nada. Si me cachan, me arreglo". Por un lado, puede haber algún acto de corrupción; por el otro, que la misma autoridad diga: "está muy engorroso, te la perdono y, a cambio, arréglame las banquetas de tal colonia". Entonces, existe esta permisividad y tanta flexibilidad en la aplicación de todo este marco jurídico que, muchas veces, ahí es donde se van colando los desarrolladores; y que también es como falta de ética del gremio, no son tontos, al contrario, son muy inteligentes, saben perfectamente cómo se mueven las instituciones; y terminan haciendo este tipo de situaciones (Claudia Martínez, 14 de julio de 2017).

En ese contexto, el Director del Instituto de Verificación Administrativa (INVEA) coincide con que gran parte de las violaciones son cometidas por omisión o por quienes desconocen la normatividad de desarrollo urbano e ignoran las consecuencias de incurrir en faltas de este tipo, pero agrega que sí existe un grupo de constructores dispuestos a violar la ley, quienes conocen muy bien la normatividad y saben que es muy poco probable que sean castigados:

[...] La gran mayoría son por omisión. Los constructores grandes buscan la forma de tener en orden sus documentos y de cumplir con los programas. Son los que están construyendo en forma ordenada. [...] Pero hay otro grupo voraz de constructores que se dedica a comprar casas en estado de abandono o que muchas veces están en condiciones de herencia, sucesiones, cosas por el estilo. Las compran, las tiran sin importarles si son inmuebles catalogados, si tienen algún tipo de prohibición para la construcción, levantan los niveles, no creo que ignoren que están violando el plan urbano; construyen muy rápido, venden muy rápido. En lo que la ciudadanía se queja y vamos a verificar, ya es, a veces, demasiado tarde (José Luis Valle, 17 de julio de 2017).

5.2.1. ¿Quién sanciona las violaciones?

Ya desde la revisión hemerográfica, se observó cierta ambigüedad sobre quién es responsable de sancionar las violaciones a los usos de suelo, por lo que se consultó a algunos funcionarios sobre este tema y se observó que incluso entre ellos hay algunas contradicciones. En principio, se argumenta que, como lo marca el Reglamento de Construcciones, una vez entregada la manifestación de construcción avalada por un Director Responsable de Obra (DRO) y aceptada, más no revisada, por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), el desarrollador puede empezar a construir y las delegaciones no están obligadas a revisar y, en caso de detectar irregularidades, no tienen facultades para sancionar. En este sentido, la responsabilidad recae casi por completo en la figura del DRO:

[...] La delegación no está obligada a supervisar ni a sancionar. Las licencias de construcción no existen, son manifestaciones de obra en las que el particular manifiesta lo que va a construir con la opinión de un DRO, quien es coadyuvante de la opinión pública y tiene que avalar que la obra cumpla. La delegación únicamente autoriza al especialista en el área de verificación. El Invea y la PAOT tienen facultad de sanción. [...] Y si un juez otorga un amparo al desarrollador nosotros [delegación] no podemos hacer nada. Estamos ante una judicialización del desarrollo urbano en la ciudad: los jueces determinan el rumbo, no buscan opinión técnica. Y cuando ya hay terceros afectados [en inmuebles habitados] se tiende a la regularización (Víctor Romero, 12 de julio de 2017).

Al respecto, se consultó al Subprocurador de Ordenamiento Territorial de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT), quien explica que esta procuraduría no tiene facultad de sanción, lo que hace es investigar y documentar, por lo que su opinión no es vinculante y la delegación puede o no tomarla en cuenta para iniciar un proceso en cuanto al tema de las construcciones; cuando se trata de verificar y sancionar usos de suelo, corresponde al Instituto de Verificación Administrativa hacerse cargo:

[...] La PAOT no sanciona, la PAOT investiga y documenta si considera que hay alguna irregularidad, y en su caso, si alguna instancia dio algún permiso o hizo

un trámite de manera inadecuada. Eso es lo que hace la PAOT, y en su resolución determina lo que consideró. A quien le toca investigar y sancionar irregularidades es a las delegaciones políticas; en el tema de construcciones, les toca aplicar el Reglamento de Construcciones y todas las normas que del mismo derivan. Y en el tema de uso de suelo y desarrollo urbano, le toca al Instituto de Verificación Administrativa [Invea], y lo mismo del tema de impacto urbano. Esas son las instancias que tienen a su cargo la inspección o verificación, realizar los procedimientos correspondientes y determinar las medidas y sanciones que correspondan en cada caso; nosotros no. Nosotros solo documentamos y ellos son los que determinan (Emigdio Roa, 4 de julio de 2017)

Esta división de facultades y el que la opinión de la PAOT no sea vinculante, aunado a que, tanto la PAOT como el Invea, verifican con base en las denuncias ciudadanas y al hacerlo no hacen una revisión exhaustiva de las obras sino que se apegan únicamente a lo denunciado, hace todavía más difícil que los desarrolladores, de inicio, sean detectados, y cuando lo son, reciban una sanción por incurrir en violaciones a los usos de suelo. En ese sentido, la responsabilidad de la verificación recae también en los ciudadanos, ya que si no observan a tiempo una posible violación o no presentan las pruebas suficientes, las obras irregulares se siguen construyendo con total impunidad.

También se cuestionó al director del Invea sobre por qué en el año 2017 se han anunciado más obras sancionadas con la demolición de niveles excedentes que en los años anteriores, su respuesta confirma, en cierto sentido, la versión de la judicialización del desarrollo urbano, por los lapsos de tiempo tan largos que lleva, desde que se denuncia una obra irregular hasta que se emite una sanción, si es que no se procede a la regularización por existir terceros afectados, es decir, cuando los edificios ya se encuentran habitados:

[...] Los expedientes tienen un tiempo jurídico, no es simplemente determino la demolición, vamos y tiramos. Se determina la demolición y el constructor tiene derecho a defenderse, muchas veces ellos han iniciado juicios. Ahora estamos haciendo demoliciones del 2013 porque [el desarrollador] se defendió, promovió

su juicio de nulidad, promovió su revisión, su amparo, y eso nos llevó tres, cuatro años; pero las que están quedando, en firme, son las que estamos demoliendo. Y tenemos que ser muy cuidadosos también, porque pudiese existir en cualquier procedimiento algún error de apreciación o jurídico, o un problema que no se haya determinado en la verificación correctamente; la autoridad jurisdiccional tiene que determinarlo (José Luis Valle, 17 de julio de 2017).

5.2.2. Eficiencia de los instrumentos de planeación

Como se mencionó anteriormente, entre los ciudadanos no es tan sencillo construir una opinión realmente informada sobre el funcionamiento y la eficiencia de los instrumentos de planeación debido a que, tal vez por la complejidad de los mismos, la sociedad civil no está completamente familiarizada con ellos, a menos que sean o tengan contacto directo con abogados dentro de sus organizaciones. Dentro de las opiniones informadas, en general, se observa una visión negativa de los instrumentos, ya que se perciben como herramientas que únicamente sirven para facilitarle el camino al sector privado, en una visión mercantilista de la ciudad:

[...] La transferencia de potencialidades, en un primer momento, me parece que era una idea noble, cuando se trataba de vivienda de interés social y popular. [...] Pero se pervirtió este proceso y volvió a ganar esta dinámica de la brutalidad mercantilista, en donde ya buscabas predios y como ya le hallabas la mecánica al negocio, decían: "vamos a ubicar otro predio con estas posibilidades y que tenga transferencia de potencialidades para hacer el cruce y poder hacer el negocio". En lugar de hacer una proyección de beneficio social, hacían una proyección de negocio (Óscar Ruiz, 12 de septiembre de 2017).

Por otro lado, hablando concretamente de los Sistemas de Actuación por Cooperación (SAC), los cuales han sido muy criticados por manejarse mediante fideicomisos privados gestionados en acuerdo directo entre la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Seduvi) y los desarrolladores, en los que las delegaciones no pueden intervenir. Por esta misma falta de transparencia ante la ciudadanía, se tiene la percepción de que se trata de una extorsión hacia los

desarrolladores, a quienes se les obliga a entrar a estos fideicomisos para poder negociar directamente con el gobierno de la ciudad, y entre ambos actores, definir el nivel de urbanización más conveniente para obtener mayores ganancias:

[...] El Sistema de Actuación por Cooperación, es un fideicomiso privado no auditable, es decir, no es un ente obligado en materia de transparencia, no puedes pedir información sobre quiénes lo integran ni los recursos que manejan. [...] Para mí, más allá de ser abogado, no es otra cosa más que extorsión institucionalizada: "si tú eres un desarrollador y quieres entrar, sacar rápido tu polígono, alturas, que te demos más vivienda y negociar las medidas de mitigación con nosotros, éntrale al fideicomiso". Ellos deciden cómo aplicar los recursos sin tener que dar cuentas a nadie (Gustavo García, 25 de abril de 2017).

Por parte de los desarrolladores inmobiliarios, hay cierto consenso de que los instrumentos de planeación son favorables al desarrollo urbano de la ciudad, ya que sin ellos, no habría oportunidad de redensificar ciertas zonas ni generar oferta de construcciones que el crecimiento natural de la ciudad demanda:

[...] Bajo las condiciones de hoy, me parecen totalmente favorables porque si no, no habría desarrollo, parte del problema de la oferta es que no tienes altura. Está es una ciudad de 20 millones [de habitantes], incluyendo población flotante, y la altura promedio es de un piso y cacho, ¿cómo es posible? En cualquier ciudad grande del mundo tienes, promedio, quizá dos o tres pisos, aún en la época colonial como en el centro, no hay edificios de un piso, todos tienen cuatro pisos, y estamos hablando de hace 300 años. Y hoy encuentras usos de suelo de tres niveles o menos. Eso es lo que hace que sea muy complicado desarrollar. ¿De dónde obtienes altura? De los Polígonos [de Actuación], si no tuvieras el Polígono, todavía habría menos oferta (David Hoffs, 29 de agosto de 2017).

Entre los funcionarios, hay división de opiniones entre los que coinciden con la visión de los desarrolladores y consideran favorables los instrumentos de fomento por ser necesarios para el crecimiento urbano, ya que sin ellos no habría incentivo construir en la ciudad; y lo que estaría fallando es la falta de coordinación entre autoridades para que cada quién haga lo que le corresponde:

[...] Los instrumentos no son malos. La transferencia de potencialidades es necesaria donde hay inmuebles catalogados. Los polígonos de Actuación son la reorganización de los usos de suelo. Como desarrollador, no conviene construir en el estado actual de los planes de desarrollo urbano, deben reorganizar los usos de suelo. Es legal la utilización de instrumentos y normas de planeación, pero se han satanizado (Víctor Romero, 12 de julio de 2017). [...] Yo me atrevo a decir que son favorables cuando son correctamente medidos y diseñados. La ciudad ya no tiene para donde crecer. [...] En sí, el Polígono de Actuación no es malo, es bueno. Lo que me atreviera a decir que tiene una falla es esa falta de coordinación entre las autoridades de la ciudad para poder definir más el proyecto (José Luis Valle, 17 de julio de 2017).

Asimismo, están quienes se encuentran más del lado de los ciudadanos al considerar que ha faltado transparencia en la aplicación de dichos instrumentos, las especificaciones técnicas que conllevan y el manejo de los recursos, producto del desarrollo de los mismos, lo cual ha generado inconformidad en la sociedad:

[...] Ahí hay un problema que no se ha manejado. Nosotros hemos cuestionado los Polígonos [de Actuación]. Los Sistemas de Actuación por Cooperación, que el fideicomiso es privado, ¿eso a dónde va a aparar? No hay claridad. [...] Tú [gobierno] no puedes poner un SAC donde es un área natural protegida o de valor ambiental, o una zona catalogada como patrimonio artístico o histórico, o urbanístico-arquitectónico. Tienes que respetar sus características y su estatus de protección que, de una u otra forma, se les dio. Pero, además, tienes que tener criterios. ¿Cómo le pasas densificación de un lado a otro y por qué? La Transferencia de Potencialidades y la Bolsa de Vivienda de los SAC, son lo que, seguramente, ha generado mucha inconformidad. [...] Son cosas que, en parte, nosotros compartimos. Debe de haber mayor claridad en la aplicación de estos instrumentos (Emigdio Roa, 4 de julio de 2017).

5.3. Rechazo social a nuevos desarrollos inmobiliarios

En una de tantas movilizaciones contra las construcciones durante el año 2017 en la Ciudad de México, integrantes de diversas organizaciones vecinales, protestaron por lo que consideran abusos de las inmobiliarias, argumentando que "se manifiesta que en la CDMX está despoblada y que le sobra la infraestructura urbana para albergar a más ciudadanos, y no es cierto, hay un desorden en el otorgamiento de permisos de construcción". Se insistió en que en las delegaciones Benito Juárez y Álvaro Obregón se tiene una de las mayores concentraciones de nuevos inmuebles, principalmente de vivienda, y no existe la certeza de que todos estén dentro de la norma (Páramo, 1 de junio de 2017).

Sobre esta oposición social contra nuevos desarrollos inmobiliarios dentro del modelo de redensificación de la ciudad, la mayoría de los desarrolladores, en general, desestiman las protestas argumentando que detrás de ellas hay intereses políticos y económicos de los líderes de organizaciones sociales:

[...] Los líderes vecinales tienen relaciones políticas, nos ha pasado que nos piden dinero para no poner a los vecinos en nuestra contra. Para nosotros, la convivencia con los vecinos es vital para evitar molestias, a nadie le gusta que le construyan un edificio al lado. Es bueno tener atenciones con los vecinos, siempre que todo esté en regla, pero muchos líderes vecinales van por dinero (Luis Molina, 9 de agosto de 2017). [...] Las manifestaciones de rechazo vecinal son por razones, algunas validas, pero la mayoría por intereses políticos y personales mal intencionados, y también por falta de información veraz y oportuna, toda ciudad requiere regular y desarrollar su crecimiento de manera ordenada y transparente (Carlos Arellano, 10 de agosto de 2017).

Por su parte, están quienes opinan que la oposición social a nuevos desarrollos es debida a que las reglas no son claras y no se informan los procesos de manera adecuada ante la sociedad civil, lo cual genera desconfianza:

[...] Las reglas son poco transparentes. Poca visibilidad, poca claridad, se presta a que cada quien haga lo que quiera, y no sabes si lo está haciendo bien o mal

porque en una de esas tiene un Polígono [de Actuación] y sí lo está haciendo bien; y si no lo está haciendo bien, a ver, demuéstraselo. Así, de vista, imposible. A los vecinos los vuelves locos. Los vecinos no se explican por qué a ellos se les dificulta que les autoricen construir el tercer piso para su casa y el desarrollador que está enfrente puede construir 600 viviendas. Pero el desarrollador trae un gestor que tiene toda la experiencia y, actuando vía legal, consigue todos los permisos, algo que la gente pareciera que nunca logra conseguir. Esto hace que el tejido social de confianza se rompa (David Hoffs, 29 de agosto de 2017).

Por su parte, la opinión de los funcionarios se encuentra dividida en tres argumentos distintos: Primero, los que coinciden sobre intereses políticos de los líderes sociales, pero además argumentan que se trata de lo que últimamente se ha denominado como 'vecinocracia', que es una manera despectiva de llamar a los movimientos sociales argumentando que más que ser tomados en cuenta, lo que intentan es poner sus intereses particulares por encima del bien común. Y hay quienes entienden dicho concepto como un "activismo ciudadano mal entendido que solo busca hacer valer la voluntad, y en muchos casos, la intolerancia y el clasismo, de los más irreflexivos grupos vecinales" (Urbano, 16 de mayo de 2017):

[...] Realmente es que alguien, desde mi punto de vista, los contamina. Creo que son grupos subversivos, porque viene un periodo político importante, y de ahí se desencadenan muchas cosas (Patricia Martínez, 11 de julio de 2017). [...] Tiene más que ver con simpatías políticas y la oposición al partido en el gobierno. [...] Estamos ante lo que se ha denominado 'la vecinocracia'. Tienen que aprender a participar, necesitan representantes técnicos ante el Gobierno; los grupos sociales no se pueden representar solos (Víctor Romero, 12 de julio de 2017).

Segundo, los que se refieren a esta oposición vecinal es originada, más bien, por la opacidad en la toma de decisiones por parte de las autoridades encargadas del desarrollo urbano en la ciudad, y al mismo tiempo, un temor natural al cambio y la disminución en la calidad de vida de los ciudadanos:

[...] Se origina más por desconocimiento, falta de información precisa y legible, opacidad en la toma de decisiones, en donde no siempre son considerados o informados los ciudadanos, que a un argumento sólidamente sustentado en

principios técnicos (Dunia Ludlow, 24 de julio de 2017). [...] Siempre va a haber este rechazo hacia lo nuevo, es normal, porque no hay transparencia frente a lo que está sucediendo. [...] Porque si no se nos explica por qué estamos teniendo esta política y si, al contrario, ves tu calidad de vida bajando. Las delegaciones también somos nada más administradoras (Emma Vasallo, 14 de julio de 2017).

Y tercero, quienes argumentan que se trata de una total negación e intolerancia de parte de los ciudadanos frente a nuevas construcciones, donde no importa que el desarrollador cuente con todos sus documentos, simplemente, no quieren ver mermada su calidad de vida por problemas en la dotación de servicios:

[...] Se llama intolerancia. Todos queremos que la ciudad crezca y se construya, todos queremos conseguir departamentos a buen precio, todos queremos vivir dignamente, pero que no construyan al lado de mi casa. También, dentro de la parte de la voracidad de algunos constructores, si me llegan a construir algo que no está permitido, me molesto. Pero, por el otro lado, los que están construyendo en orden, aun así son criticados por los vecinos, porque dicen: "vamos a tener un problema de agua, de luz" y, muchas veces, ni siquiera se percatan que sí existe el permiso correspondiente (José Luis Valle, 17 de julio de 2017).

Por su parte, los vecinos, ante el discurso de los funcionarios sobre intereses políticos y económicos detrás de las protestas contra las construcciones, argumentan que se trata de un discurso fácil para evadir las críticas al modelo urbano actual y, al mismo tiempo, deslegitimar los movimientos sociales:

[...] Ese es el discurso fácil para no afrontar una realidad y tratar de deslegitimar a quien está haciendo la crítica de la falta de un desarrollo urbano enfocado en la persona y no en el capital. Nosotros como asociación, no nos sentamos con ningún desarrollador, precisamente para evitar que alguno quiera ofrecernos dinero. Nuestro trabajo es obligar a la autoridad a que cumpla y haga respetar la ley. Nuestra motivación es defender nuestra calidad de vida y un modelo de ciudad más humano (Rafael Guarneros, 17 de septiembre de 2017).

5.3.1. Consulta ciudadana sobre construcciones

En ese sentido, a través de las protestas se reprocha a las autoridades la falta de consulta ciudadana sobre los grandes proyectos en la ciudad, a lo cual, se observan opiniones muy divididas por parte de los funcionarios, resultando en tres vertientes. Primero, quienes opinan que se sí se debe consultar, y aún aquí, hay quien opina que se debe consultar todas las obras, y quien piensa que se debe hacer consulta sobre un plan de desarrollo urbano cada tres años:

[...] Es preferible que tú le expliques a la gente lo que vas a hacer, así finques dos pisos, para establecer la correcta vecindad entre residentes y no residentes. La consulta acredita. Así haces que la gente se reapropie de la obra, si la asume como propia. (Alfonso Suárez del Real, 3 de agosto de 2017). [...] Si en la planeación se da la consulta e intervención de los ciudadanos, ya no necesitas consultar las obras. Se hace la consulta, se llega a consensar, queda esto para tres años; en tres años, se revisa si ha funcionado o no. Entonces, lo que se haga en tres años, respetando esta normativa, ¿para qué lo sometes a consulta, si está consensado? (David Cervantes, 18 de julio de 2017).

Segundo, en una postura más neutral, están quienes piensan que sí debe haber consulta pero no debe ser la última palabra, pues debe haber una opinión técnica de por medio antes de tomar decisiones sobre el desarrollo urbano; y quienes creen que se debe propiciar el diálogo entre vecinos y desarrolladores para informar y llegar a acuerdos escuchando las necesidades de la población:

[...] Es válido y necesario escuchar la voz de los vecinos porque nadie va a conocer mejor el problema que el que lo habita, pero de ahí a que sea la última palabra, no creo que fuera lo correcto, porque hay condiciones técnicas que no vemos como ciudadanos, que criticamos pensando que la autoridad está mal. Es la corresponsabilidad que hace falta (José Luis Valle, 17 de julio de 2017). [...] Es convocar al diálogo entre desarrolladores y vecinos para abrirle las cartas a los vecinos sobre el proyecto: cómo se va a desarrollar, cómo paliar el daño y las molestias que les estás ocasionando desde el proceso mismo de construcción, exacerbando la sensibilidad de los desarrolladores frente a las demandas vecinales (Aliza Chelminsky, 21 de julio de 2017).

Y tercero, quienes argumentan que la sociedad está en un estado de negación absoluto hacia nuevas construcciones y si se les da el poder de decidir sobre si se desarrolla o no, van a decir que no, además de que se trata de propiedad privada y al ciudadano no tendría por qué consultársele lo que un desarrollador tiene derecho a construir en un predio que le pertenece:

[...] Si le consultas a los vecinos sobre las construcciones, nunca vas a construir. Se limita totalmente la industria de la construcción porque el vecino que ya está instalado y que ya tiene mucho tiempo no va a querer construcciones, es una regla ya para la gente (Carlos Saldívar, 25 de julio de 2017). [...] Hay que aprender a definir lo que es privado y lo que es público. Los vecinos se enojan cuando les dices que la banqueta es pública, pero siempre quieren intervenir en procesos privados que alguien hace en un predio que es suyo. Siempre que puedan estar dentro de la ley, es privado (Emma Vassallo, 14 de julio de 2017).

Entre los desarrolladores también se encuentran opiniones divididas, entre los que opinan que sí debe de haber consulta, considerando que un desarrollo de cierto tamaño supone un cambio importante en la fisonomía de la zona donde se va a enclavar, por lo que los vecinos deben estar informados y opinar al respecto:

[...] Lo contempla la ley, pero no lo aplican; siempre es la corrupción, el capital, el que manda. Claro que es importante tomar en cuenta al vecino, no estoy diciendo que se politice, obviamente, hay intereses también; pero sí que se considere, si va a haber un mega desarrollo, cuando menos que estén enterados los vecinos (Ignacio Cabrera, 23 de agosto de 2017). [...] Es importante que los ciudadanos estén informados y tengan opinión sobre lo que se va a hacer. Un desarrollo inmobiliario de cierto tamaño supone un cambio importante en la fisonomía de la ciudad, por lo cual debería haber un sistema de información y de consulta a los vecinos que residen en esa zona (Ignacio Bezares, 31 de agosto de 2017).

Por otro lado, siguiendo el sentido de la predisposición de los vecinos a rechazar los nuevos desarrollos inmobiliarios, están quienes opinan que si hubiese consulta, los vecinos siempre dirían que no. Lo cual para los desarrolladores implica un riesgo a la inversión que ya han hecho en proyecto, trámites, gestiones y compra de terrenos:

[...] Siempre que le consultas a los vecinos te dicen que no. No piensan realmente en el equipamiento de la zona, piensan en su beneficio personal. Como inversionista, por supuesto que no estoy a favor de la consulta. Me gustaría poder construir y proporcionar el equipamiento a la zona que además me va a generar ingresos (María Eugenia Calderón, 10 de agosto de 2017). [...] Para nosotros es muy peligroso, porque ya invertiste tiempo y dinero en los trámites y la compra del terreno, y no te puedes arriesgar a que de pronto llegue alguien y no le guste y te lo pueda echar para atrás. Los vecinos pueden intervenir en la planeación de usos de suelo, pero ya que uno adquiere terreno, es propiedad privada (Luis Molina, 9 de agosto de 2017).

5.3.2. Percepciones de corrupción

No es un secreto que existe una percepción generalizada de corrupción en el contexto del desarrollo urbano a nivel local. Señalamientos, que en la mayoría de los casos no se pueden probar, pero que están presentes en gran parte de las opiniones de los actores involucrados en proceso de redensificación de la ciudad. En ese sentido, en el caso de las organizaciones sociales, la gran mayoría indicaron vínculos de corrupción entre funcionarios y desarrolladores. Estas presunciones forman parte del discurso de los ciudadanos que se oponen a las grandes construcciones en la ciudad, que en ocasiones desconocen las normas de desarrollo urbano aplicables a su zona y asocian cualquier nueva construcción a actos de corrupción:

[...] La discusión es la incapacidad de tener urbanismo por la corrupción entre el gobierno y el sector inmobiliario. Es un clarísimo vínculo de colusión, son: "yo [gobierno] y mis cuates [desarrolladores] haciéndome del suelo urbano para mis propósitos": el sector público para no perder la permanencia en el poder y el sector privado para hacerse de billete. (Josefina Mac Gregor, 3 de abril de 2017). [...] Para mí, vieron [el gobierno] la oportunidad, inmejorable, de negociar con los grandes desarrolladores, de repartirse las plusvalías de la ciudad, y de negociar todo este tipo de creación de instrumentos bajo un esquema de corrupción con el cual se han hecho multimillonarios: el Jefe de Gobierno, el Secretario de Seduvi, el Colegio de Arquitectos y los DRO (Gustavo García, 25 de abril de 2017).

Entre los funcionarios, nuevamente, las opiniones se dividieron entre quienes creen que sí existe corrupción en el contexto del desarrollo urbano, tanto a nivel delegacional como del Gobierno Central, y que es uno de los principales problemas que impiden o retrasan los cambios importantes en la ciudad:

[...] Desgraciadamente, son reales en una abrumadora mayoría. La corrupción ha sido el gran problema a vencer en el tema, y es uno de los principales agentes que impiden el cambio en diferentes áreas de nuestra ciudad, no solo en el desarrollo urbano, pero que por la múltiple convergencia de temas, se visibiliza más en éste (Dunia Ludlow, 24 de julio de 2017). [...] Es desde la autorización de las obras, ahí sí hay una corrupción muy fuerte, tanto en delegaciones como en Sector Central, Protección Civil, etcétera. ¿Cómo es posible que esta ciudad reconozca públicamente que hay 100 inmuebles que se pasaron de las normas y de las autorizaciones? ¿Dónde están los responsables de evitar que eso ocurra? No hay gobierno (Alfonso Suárez del Real, 3 de agosto de 2017).

Y por otro lado, siendo mayoría, están quienes argumentan que dichos señalamientos de corrupción se deben principalmente al desconocimiento de los ciudadanos de la normatividad vigente aplicable al desarrollo urbano, y a que la sociedad civil no se preocupa por informarse sobre los cambios que se están dando en la ciudad y todo lo que pasa a su alrededor lo asocia a actos de corrupción; señalan además que también hay líderes sociales corruptos:

[...] Siempre que los vecinos no tienen claro a dónde van los beneficios y sí a dónde van los perjuicios, se genera esta percepción de corrupción: "Yo estoy perdiendo y alguien está ganando; si no me queda claro quién está ganando, yo asumo que es un tema de corrupción". (Gerardo Beltrán, 21 de julio de 2017). [...] Es porque el desarrollo urbano se interpreta por los ciudadanos a través de los usos de suelo, sin conocimiento de instrumentos y normativa. Es desconocimiento del proceso de planeación. También hay corrupción social en la elaboración de los Programas de Desarrollo y eso no lo contempla la ley. Siempre el funcionario es el corrupto (Víctor Romero, 12 de julio de 2017).

Entre los desarrolladores hubo una opinión generalizada de que sí existe corrupción en el contexto del desarrollo urbano en la ciudad, incluso hubo quien afirmó que se trata de extorsión hacia los desarrolladores por parte de las autoridades, debido a que, de no aceptar aportar más dinero del necesario para la realización de trámites correspondientes a la construcción, se les retienen sus documentos, lo cual implica retrasos en las gestiones y pérdidas económicas para ellos. A pesar de esto, quienes no lo han sufrido directamente, afirmaron que no tienen pruebas, lo cual más bien se trataría de apreciación al constatar que a algunos se les facilitan más las gestiones que a otros:

[...] Más que corrupción, considero que es extorsión de las autoridades hacia los constructores; te piden dinero para sacar la documentación, y sabes que si no lo das te van a retener el trámite por meses y para nosotros son pérdidas, entonces, prácticamente, te obligan a aportar más (Luis Molina, 9 de agosto de 2017). [...] Es una la realidad. Uno, por la vía legal, trata de cumplir los requisitos que te piden y siempre te ponen mil peros y mil pretextos, pero al día siguiente ves que en el mismo terreno construyen un edificio. Evidentemente, te queda clarísimo que fue un acto de corrupción (María Eugenia Calderón, 10 de agosto de 2017).

De acuerdo con la *Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas*, ocho de cada diez empresas en México perciben actos frecuentes de corrupción por parte de servidores públicos. Las empresas consideran que el 64.6% de los actos de corrupción se producen al agilizar trámites, 39.4% para evitar trámites, y 30.7% para obtener licencias y permisos. Se estima que los costos de corrupción sumaron mil 600 millones de pesos en 2016. Al respecto, el titular de la Coparmex señaló que el costo de la corrupción se estima entre el 8 y 10% del PIB (Valdelamar y Hernández, 3 de julio de 2017). En ese sentido, no son erradas la percepciones de corrupción de los actores sociales que intervienen en el proceso de redensificación urbana, ya que ésta, al menos en México, representa un obstáculo al desarrollo y encarece significativamente las acciones de las autoridades encargadas de la planificación urbana, provocando que grandes urbes como la Ciudad de México, paulatinamente, se vaya convirtiendo en una ciudad más elitista.

5.4. Análisis cualitativo mediante el software ATLAS.ti

Del análisis cualitativo mediante el software ATLAS.ti, se desprende un panorama general de la problemática en torno al proceso de redensificación urbana en la ciudad de México, construido a partir de las perspectivas de los actores involucrados. Del procesamiento de las entrevistas, se cuantificaron las coincidencias en el discurso, obteniéndose una tabla, que da cuenta de los temas que desde la percepción de cada sector son más relevantes en el contexto de la problemática de estudio. Se presentan los datos en orden descendente, iniciando con el tema principal, marcando en color gris las coincidencias de tres a cinco y en color naranja, seis o más. El "Enraizamiento" se refiere al número de coincidencias por código entre los entrevistados de cada sector, y la "Densidad" muestra el número de códigos con los que se encuentra relacionado. Posteriormente, se presenta un diagrama por sector, esquematizando las relaciones entre códigos y de qué tipo son. Las utilizadas para este tema en particular son: "es causa de", "es parte de" y "contradice".

5.4.1. Organizaciones sociales

De los resultados del análisis de entrevistas a líderes de organizaciones sociales y reuniones con comités ciudadanos, en el Cuadro 5.1, se observa que de los 25 códigos obtenidos, los que presentan mayor enraizamiento son: "Expulsión de clases bajas" (14), "Se privilegia el negocio inmobiliario" (10), y "Falta de servicios e infraestructura" (10); y el código de mayor densidad es "Proliferación de grandes construcciones" (10). En cuanto a la interpretación de las densidades, en la Figura 5.1 se presenta el diagrama de la red, que esquematiza con mayor claridad las relaciones entre códigos.

De lo anterior, se interpreta que para el caso particular de los ciudadanos organizados, la expulsión de clases bajas hacia la periferia de la ciudad está relacionada directamente con el modelo de redensificación urbana y es causada

por la falta de vivienda social provocada por el encarecimiento del suelo en las zonas mejor servidas, y a su vez, es provocada por una colusión entre autoridades e inmobiliarias que resulta en recursos legales ventajosos para los desarrolladores, en detrimento de las clases populares. Asimismo, se percibe que esta política privilegia el negocio inmobiliario sobre las necesidades de la población, lo cual provoca presión del sector privado sobre los ciudadanos por adquirir mayores extensiones de tierra y poder obtener mayor rentabilidad de sus desarrollos. Todo lo anterior, facilitado por actividades de corrupción.

Cuadro 5.1. Cuantificación de códigos correspondientes a organizaciones sociales.

Código	Enraizamiento	Densidad
Redensificación urbana	6	5
Expulsión de clases bajas	14	8
Se privilegia el negocio inmobiliario	10	7
Carencia de servicios públicos e infraestructura	10	3
Falta de agua	10	2
Corrupción	8	4
Proliferación de grandes construcciones	7	10
Colusión entre autoridad e inmobiliarias	6	6
Falta de vivienda social	6	2
Desalojos forzados	5	3
Desarrollo urbano elitista	5	3
Descontento social	4	6
Altas densidades de población	4	3
Política neoliberal	4	3
Falta de espacios públicos	4	2
Normas benefician a inmobiliarias	4	2
Presión inmobiliaria	4	2
Problemas de movilidad	4	2
Situación en zona centro	3	5
Encarecimiento del suelo	3	3
Incapacidad de conservar una vivienda	3	3
Predios en litigio	3	2
Recursos legales ventajosos para inmobiliarias	3	2
Pérdida de identidad barrial	3	1
Riesgo geológico	3	1

Fuente: Elaboración propia mediante el procesamiento de datos cualitativos en ATLAS.ti

Se percibe también la proliferación de grandes construcciones como fuente de conflictos urbanos, ligada al negocio inmobiliario y parte importante de la redensificación urbana, señalada esta última como una política neoliberal. Lo que conlleva a un desarrollo urbano elitista y es consecuencia de problemas de movilidad, falta de espacios públicos y carencias en servicios públicos e infraestructura, destacando la falta de agua como el problema que más aqueja a la población. Ello resulta en descontento social y oposición a nuevos desarrollos.

5.4.2. Funcionarios públicos

Respecto al análisis de entrevistas a funcionarios públicos, dada la diversidad de competencias de los mismos, se obtuvo una mayor variedad de opiniones, resultando 30 códigos, expuestos en el Cuadro 5.2. Se observa que los códigos con mayor enraizamiento son: "Falta de coordinación institucional" (8), "Falta de transparencia" (8), "Oposición social a nuevas construcciones" (7) y "Falta de vivienda social" (7). Asimismo, el código de mayor densidad es "Instrumentos de planeación mal aplicados" (9). En la Figura 5.2 se presenta la red de relaciones correspondiente a este sector.

De estos resultados, se traduce que los funcionarios públicos perciben a la falta de coordinación institucional y la falta de transparencia en los procesos urbanos como elementos clave de la problemática en torno al proceso de redensificación urbana, causantes ambas, de problemas estructurales como la falta de planeación integral, los problemas de servicios públicos e infraestructura, la mala aplicación de los instrumentos de planeación, y la corrupción; señalada esta última como la causa principal de las violaciones a los usos de suelo y la correspondiente impunidad ante las mismas.

Perciben también, al igual que el sector ciudadano, conflictos sociales como la expulsión de clases bajas, causada por la falta de vivienda social, el encarecimiento del suelo y la mala aplicación de los instrumentos de planeación.

Un factor importante, parte de estos conflictos, es que este sector en muchas ocasiones deslegitima la protesta y la oposición social a nuevos desarrollos inmobiliarios, bajo el argumento de que se trata de grupos sociales con intereses políticos, manejados por líderes corruptos que viven de extorsionar a los desarrolladores inmobiliarios a cambio de no detener sus construcciones.

Cuadro 5.2. Cuantificación de códigos correspondientes a funcionarios públicos.

	Código	Enraizamiento	Densidad
	Redensificación urbana	10	5
	Falta de coordinación institucional	8	6
	Falta de transparencia en procesos urbanos	8	6
	Oposición social a nuevos desarrollos	7	7
	Falta de vivienda social	7	5
	Problemas de infraestructura	6	7
	Corrupción	6	5
	Expulsión de clases bajas	6	5
	Falta de agua	6	4
	Carencia de servicios básicos	6	4
	Instrumentos de planeación mal aplicados	5	9
	Conflictos sociales	5	5
	Percepciones de corrupción	5	4
	Violaciones a los usos del suelo	5	4
	Problemas de movilidad	5	2
	Descontento social	4	6
	Falta de equidad social	4	4
	Falta de planeación integral	4	4
	Impunidad ante violaciones a usos de suelo	4	4
	Líderes sociales corruptos	4	2
	Normatividad obsoleta	4	2
	Proliferación de grandes construcciones	3	6
	Encarecimiento del suelo	3	4
	Grupos vecinales politizados	3	4
	Recursos públicos insuficientes	3	4
	Se requiere planeación participativa	3	2
	Desconocimiento de procesos urbanos	3	1
	Falta de áreas verdes	3	1
	Indispensable inversión privada	3	1
	Judicialización del desarrollo urbano	3	1

Fuente: Elaboración propia mediante el procesamiento de datos cualitativos en ATLAS.ti

5.4.3. Desarrolladores inmobiliarios

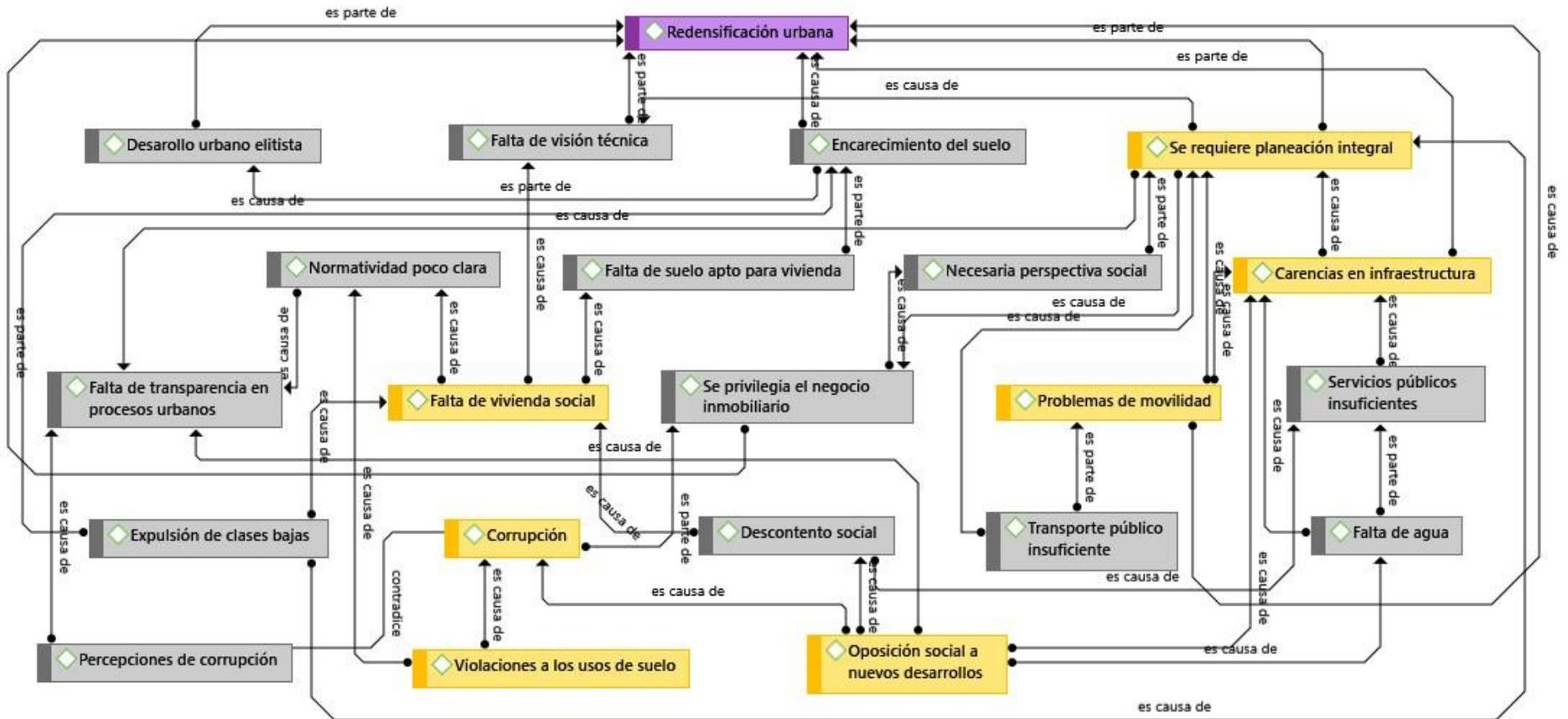
En cuanto a los resultados obtenidos del análisis cualitativo de entrevistas a desarrolladores inmobiliarios, dado que se trató de un grupo más pequeño y considerablemente más reservado en sus opiniones, se obtuvieron únicamente 22 códigos, los cuales se presentan en el Cuadro 5.3. Los códigos con mayor enraizamiento son: "Problemas de movilidad" (8), "Carencias en infraestructura" (7) y "Corrupción" (7). Asimismo, el código que presentó mayor densidad fue "Se requiere planeación integral" (9). En la Figura 5.3 se expone la red de relaciones correspondiente a este sector.

Cuadro 5.3. Cuantificación de códigos correspondientes a desarrolladores inmobiliarios.

Código	Enraizamiento	Densidad
Redensificación urbana	8	7
Problemas de movilidad	8	4
Carencias en infraestructura	7	6
Corrupción	7	4
Se requiere planeación integral	6	9
Falta de vivienda social	6	5
Oposición social a nuevos desarrollos	6	5
Violaciones a los usos de suelo	6	2
Falta de transparencia en procesos urbanos	5	4
Falta de agua	5	3
Transporte público insuficiente	5	2
Expulsión de clases bajas	4	3
Servicios públicos insuficientes	4	3
Falta de suelo apto para vivienda	4	2
Encarecimiento del suelo	3	4
Se privilegia el negocio inmobiliario	3	4
Desarrollo urbano elitista	3	2
Descontento social	3	3
Falta de visión técnica	3	3
Normatividad poco clara	3	3
Necesaria perspectiva social	3	2
Percepciones de corrupción	3	2

Fuente: Elaboración propia mediante el procesamiento de datos cualitativos en ATLAS.ti

Figura 5.3. Red de códigos resultante del análisis de datos correspondiente a desarrolladores inmobiliarios.



Fuente: Elaboración propia mediante el procesamiento de datos con el software ATLAS.ti

La interpretación de los resultados da cuenta de que los desarrolladores inmobiliarios perciben una falta de planeación integral, causada por la insuficiente transparencia en los procesos urbanos y directamente relacionada al proceso de redensificación; causante de las carencias en servicios públicos e infraestructura y los problemas de movilidad. Aunque, al parecer, lo que verdaderamente les afecta son los obstáculos que pudiesen tener para construir y ofertar nuevos desarrollos; y, en cierto sentido, perciben a la corrupción como parte del proceso administrativo para alcanzar sus objetivos y evitar pérdidas económicas.

Entre los conflictos sociales relacionados al proceso de redensificación urbana, los desarrolladores relacionan la oposición social a nuevas construcciones con la falta de servicios públicos e infraestructura, principalmente la falta de agua, las percepciones de corrupción de la ciudadanía y la falta de transparencia en los procesos urbanos. Asimismo, se vincula la falta de vivienda social con una normatividad poco clara, que dificulta los procesos de gestión y genera poca utilidad; la falta de visión técnica, tanto de funcionarios públicos como de otros desarrolladores; y la falta de suelo apto para la misma, que también depende su alto costo en zonas centrales.

Reflexiones finales

En el curso de este capítulo, se expusieron las posturas de los actores que intervienen en el proceso de redensificación urbana de la Ciudad de México, observando que en la mayoría de los temas que engloba la problemática de estudio hay puntos de vista muy opuestos: En primer término, se observa que, en general, las organizaciones sociales se oponen a nuevos desarrollo inmobiliarios, y en muchos casos, se debe al temor a ver deteriorada su calidad de vida y presentar disminuciones en la calidad de los servicios públicos, infraestructura y movilidad. Destacando que quienes más protestan contra estas construcciones son los ciudadanos de clase media y alta. Aunque la mayoría señala a la falta de certeza en la legalidad de las construcciones, como el principal motivo de esta oposición y preferirían ser consultados sobre lo que se pretende construir en sus colonias, hay casos en los que existen intereses políticos y personales detrás de las protestas, debido a que es muy difícil desvincular estos movimientos sociales de los partidos políticos. Y, en ese sentido, algunos líderes buscan provecho del desarrollo inmobiliario, ya sea personal, para su comunidad, o su grupo cercano.

Por parte de los funcionarios públicos, hay visiones encontradas en las que se observan principalmente dos puntos de vista en los que, por un lado, hay quienes creen que no existe un modelo de redensificación como tal, y se trata de un discurso gubernamental, manifestando su oposición abierta a la política de desarrollo urbano actual. Y, por otro lado, están quienes consideran necesario el modelo de redensificación urbana, pero éste debería ser más eficiente mediante el reforzamiento de la infraestructura existente y las mejoras correspondientes en movilidad y transporte. No se debe olvidar que también aquí influyen las posturas políticas debido a que existe rivalidad entre quienes se encuentran en el poder, ya sea a nivel central o delegacional, y quienes pretenden ascender al mismo.

Se observó cierta predisposición de algunos funcionarios públicos, ante la falta de recursos necesarios para el mantenimiento de la infraestructura urbana, a aceptar, muchas veces sin revisar, los trámites que conllevan ciertas obras de grandes dimensiones. Y el pretexto de la mayoría es que cuando un expediente ya está avalado por un Director Responsable de Obra (DRO) o algún funcionario de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), las delegaciones u organismos descentralizados no tienen obligación de revisarlo, dejando que la responsabilidad mayor recaiga sobre el DRO y los ciudadanos, quienes adquieren el deber de informarse sobre las obras que se están construyendo en sus colonias y las normas, para denunciar en el momento que observen alguna irregularidad.

Por parte de los desarrolladores, se observa que lo que les interesa, más que nada, es tener certeza jurídica que les resulte en la rentabilidad de sus construcciones. Esperarían, siempre que respeten la ley, no tener limitaciones por parte del gobierno en la aplicación de la normatividad vigente y tener más libertad en el desarrollo de ciertas zonas sin la obligación de hacer grandes aportaciones económicas por cada uno de los trámites que realizan durante la gestión.

Un punto importante es que existe una percepción generalizada entre los actores, de que el desarrollo inmobiliario en la ciudad se encuentra atravesado por la corrupción, la cual, observando los argumentos, aunque sigue siendo difícil de probar, hay indicios de su existencia, lo que no significa que todo el desarrollo urbano en la ciudad se lleve a cabo con corrupción, sino que por la gran cantidad de actores y los trámites que intervienen en el proceso de gestión, el mismo sistema facilita que se den este tipo de conductas.

CONCLUSIONES

El modelo de ciudad compacta surge como una respuesta y un contrapeso teórico al modelo de expansión urbana difusa y la problemática generada por éste en las últimas décadas del siglo pasado, promoviendo principalmente la densificación del espacio habitable y la mezcla de usos de suelo, lo cual, en teoría, se traduce en mayor intercambio sociocultural y menores gastos energéticos.

Los estudios empíricos hasta ahora realizados son bastante aislados y heterogéneos para emitir un juicio sobre la factibilidad del modelo de ciudad compacta. Asimismo, en el contexto del neoliberalismo y en una mega ciudad de un país en desarrollo, como la Ciudad de México, es difícil implementar este modelo dada la presencia de un Estado débil y poco autónomo que depende en gran medida de la inversión privada para resolver los problemas de servicios públicos e infraestructura que aquejan a la población, así como la existencia de una normatividad deficiente que, a varios años de su implementación, conserva vacíos legales y ambigüedades administrativas que facilitan la especulación y las violaciones a los usos de suelo, y dificultan o imposibilitan, además de su correcta aplicación, el imponer sanciones a quienes las infringen, lo que propicia un ambiente de caos por normas nulas para prevenir una gran cantidad de anomalías detonantes de conflictos sociales, y ante las que las mismas autoridades se muestran laxas y omisas. En ese sentido, al no ser respetada la ley y no haber sanciones severas contra los infractores, la política de redensificación urbana se percibe como un mero discurso para legitimar grandes proyectos en beneficio del negocio inmobiliario en la ciudad.

Entendiendo el concepto de sustentabilidad como "la capacidad de la humanidad de asegurar que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las propias", no hay pruebas fehacientes de que la compactación sea eficiente en ese sentido, dado que al densificar el área construida disminuyen las áreas verdes y espacios

públicos necesarios para servir a la creciente densidad poblacional. A su vez, es imposible evitar la expansión de la mancha urbana y la proliferación de asentamientos irregulares en suelo de conservación y zonas de alto riesgo. Y en una urbe como la Ciudad de México cuya población carece de cultura ecológica y de un transporte público eficiente, una mayor concentración de población se traduce en mayor congestión vehicular, el aumento de residuos sólidos urbanos y un mayor gasto energético, lo cual incrementa los índices de contaminación ambiental y expone al concepto de sustentabilidad como un componente más en la creación de políticas adoptadas por entes gubernamentales para promover el desarrollo inmobiliario en las zonas mejor servidas de la ciudad.

En ese sentido, uno de los principales argumentos de la ciudad compacta es la reducción de viajes largos y la resultante disminución del uso del automóvil que, acompañada de un sistema de transporte público eficiente, promovería el aumento de la movilidad no motorizada, por lo que idílicamente se deduce que las personas pueden ir a pie o en bicicleta a sus lugares de empleo, lo cual solo sería posible en ciudades pequeñas, planeadas desde su concepción para este propósito, no en una megalópolis como la Ciudad de México, en la que la movilidad no motorizada se ha tenido que adaptar a una infraestructura en la que prima el uso del automóvil privado, por lo cual moverse a pie o en bicicleta muchas veces resulta peligroso y solo puede considerarse viable para distancias cortas, sin considerar la baja disposición de las clases medias y altas a reemplazar la comodidad que les provee el uso del vehículo privado, por el transporte público o la bicicleta.

El modelo ideal de ciudad compacta argumenta ser socialmente equitativo, sin embargo, en el ejemplo de la Ciudad de México se ha visto lo contrario, ya que al concentrar la oferta de vivienda en el centro de la ciudad durante la aplicación del Bando Dos, y ante la insuficiencia de recursos públicos, se generó un mayor acaparamiento de predios por parte del sector privado, lo que resultó en el encarecimiento del suelo, dejando en desventaja a la vivienda social por ser

menos rentable para las inmobiliarias, con la consecuente expulsión de las clases más desfavorecidas hacia la periferia de la ciudad en busca de opciones de vivienda más asequibles, que en muchas ocasiones solo consiguen mediante autoconstrucción en asentamientos irregulares, lo cual la revela como una política excluyente.

Otro de los beneficios pretendidos por la ciudad compacta es la mezcla de usos de suelo, que, aunque se da naturalmente en el centro urbano y colonias de clase media-baja que dependen en parte del comercio para subsistir, se observa cierta resistencia por parte de las clases media-alta y alta, cuyos entornos son predominantemente de uso habitacional, a ver deteriorada su calidad de vida por otro tipo de usos, los cuales perciben como generadores de ruido, malos olores y una mayor contaminación. Son estos mismos estratos sociales, a los que algunos funcionarios públicos denominan peyorativamente "vecinocracia", quienes están detrás de gran parte de las movilizaciones de protesta contra las políticas de redensificación urbana debido a que consideran que los servicios públicos y la infraestructura son insuficientes para soportar una mayor densidad de población en la ciudad. Asimismo, muestran poca o nula disposición a mezclarse con las clases más bajas, a quienes perciben como propensos a los vicios y a actividades ilegales. Además del temor de ver disminuido el valor de sus inmuebles.

A pesar de haber sido aplicada en la mayor parte del territorio capitalino al finalizar el Bando Dos, exceptuando buena parte del segundo y tercer contornos, la política de redensificación urbana tuvo una limitante territorial importante, los inmuebles catalogados como patrimonio histórico y artístico o urbanístico arquitectónico, muchos de ellos deteriorados, abandonados o vandalizados, que, particularmente en el Centro Histórico y en algunos barrios tradicionales, impiden el desarrollo y se convierten en la excusa perfecta para que los grupos de vecinos organizados se opongan a nuevas construcciones, generando conflictos de competencias entre autoridades y con los desarrolladores, y entorpeciendo la correcta implementación de las políticas de desarrollo urbano en la ciudad.

Uno de los hallazgos más importantes es que existe una fragmentación de funciones entre organismos públicos y niveles de gobierno. Hay instrumentos que son aplicados directamente por el gobierno central sin necesidad de observancia de las autoridades delegacionales, y otros que son aplicados por delegaciones u organismos descentralizados, entre ellos tienen claras sus competencias, pero cuando existe una violación a los usos de suelo o alguna falta administrativa, no hay manera de deslindar responsabilidades y las autoridades se ven limitadas para aplicar las sanciones correspondientes. Incluso entre funcionarios públicos se observaron algunas contradicciones en este tema. Las normas son ambiguas y poco claras en cuanto a la verificación y sanción de las violaciones, algunas se refieren a "la Autoridad", y ésta puede ser Gobierno Central, Delegacional, o un organismo público descentralizado.

En ese sentido, aunado a que existe una dependencia de la inversión privada en el desarrollo urbano de la ciudad, las normas no son aplicadas correctamente debido a esta fragmentación de funciones y competencias. Y los desarrolladores que quieren construir de manera ilegal, conocen perfectamente estos vacíos jurídicos y administrativos, y saben que pueden aprovecharlos para obtener mayores ganancias, y, si los llegan a detectar, se pueden arreglar con la autoridad, iniciar juicios o regularizar las obras cuando ya están habitadas, sin olvidar que también existe el camino de la corrupción.

Asimismo, en el caso del INVEA y la PAOT que observan únicamente denuncias ciudadanas y éstas tienen que venir bien fundamentadas para que proceda la investigación. Ante lo que ellos mismos califican como una falta de capacidad institucional, se habla de que debe haber una corresponsabilidad entre autoridades y ciudadanos en el tema de la verificación, lo cual es incongruente debido a que no se debería delegar la responsabilidad al ciudadano de observar y denunciar irregularidades cuando éste, por lo general, no está formado en cuanto a la normatividad vigente ni las cuestiones constructivas que se necesitan conocer para fundamentar este tipo de denuncias.

RECOMENDACIONES

A partir de la problemática en torno al proceso de redensificación urbana en la Ciudad de México, expuesta en los resultados del trabajo de campo y en las conclusiones, se plantean las siguientes recomendaciones:

1. Unificar los Programas de Desarrollo Urbano de los tres niveles territoriales y promover la planeación participativa como base de la planeación urbana local.
2. Establecer una autoridad y un marco normativo metropolitano que regule las acciones de planeación territorial urbana y rural para evitar que los diversos órganos gubernamentales entren en conflictos de competencias.
3. Constituir un marco normativo más eficiente que unifique instrumentos para evitar vacíos legales y ambigüedades sobre organismos públicos, e imponga sanciones más severas a los infractores del mismo.
4. Insertar a la política de redensificación urbana en una política de planeación integral que atienda las deficiencias del sistema de transporte público e incentive la disminución del uso del automóvil.
5. Fortalecer la actuación del Estado en las políticas públicas, poniendo límites al sector privado para evitar que se perviertan las acciones que debieran ser públicas en favor del negocio inmobiliario.
6. Erigir un ente verificador centralizado que se dedique a supervisar la actuación del sector privado en el ámbito del desarrollo urbano y no responda únicamente a denuncias ciudadanas.
7. Transparentar la aplicación de los recursos públicos y la actuación del sector privado en el contexto del desarrollo urbano ante la opinión pública, propiciando el diálogo con los ciudadanos para evitar conflictos sociales y percepciones de corrupción.
8. Incentivar la producción de vivienda social como una medida de mitigación en zonas que permitan la intensificación constructiva, para hacerla rentable a las inmobiliarias.

9. Generar una política pública de reciclamiento urbano para identificar predios ociosos o en litigio, aptos para el desarrollo de vivienda social.
10. Generar programas periódicos de mantenimiento de la infraestructura urbana e incentivar programas de concienciación de la población sobre el buen uso de los servicios públicos y la disminución de la generación de residuos sólidos urbanos.
11. Impulsar la creación de un sistema de información geográfica que exprese las factibilidades e intensidades de construcción máximas permitidas en cada una de las zonas de la ciudad para que, además de clarificar las reglas para el sector privado, informen a la ciudadanía sobre los límites del desarrollo urbano.
12. Promover programas informativos y de educación urbana dirigidos a la población en general, para que conozcan más sobre la normatividad existente en el contexto de la planeación territorial.

REFERENCIAS

- Aguilar, A. G. (2002). Las mega-ciudades y las periferias expandidas. Ampliando el concepto en Ciudad de México. En *EURE (Santiago)*, 28 (85). (pp. 121-149). <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612002008500007>
- ALDF (Asamblea Legislativa del Distrito Federal) (1996). Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 29 de enero de 1996. Diario Oficial de la Federación. Documento disponible en línea: http://www.fimevic.df.gob.mx/documentos/transparencia/ley_local/LDUDF.pdf
- _____ (2003). Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 31 de diciembre de 2003. México. http://www.seduvi.df.gob.mx/portal/docs/programas/programageneral/031231_PGDU.pdf
- _____ (2005). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan las Normas Generales de Ordenación para formar parte de la Ley de desarrollo Urbano y del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 8 de abril de 2005. Disponible en línea: http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/normas/2005abr08_GODF.pdf
- _____ (2010). Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 15 de julio de 2010 [versión digital]. Disponible en línea: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-3a6419f3c20189c5c79382d35f87c41f.pdf>
- _____ (2013). Acuerdo por el que se emiten los criterios para la aplicación de la Norma de Ordenación número 26.- Norma para incentivar la producción de vivienda sustentable, de interés social y popular. Gobierno del Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 23 de enero de 2013. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatad/Distrito%20Federal/w077329.pdf>
- ARDF (Asamblea de Representantes del Distrito Federal) (1996). Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. *Diario Oficial de la Federación*. 15 de julio de 1996. Documento disponible en línea: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4892371&fecha=15/07/1996

- Areces Viña, A. (2015). Ciudad compacta y requerimientos energéticos. En H. Quiroz Rothe (Comp.) *Ciudad Compacta. Del concepto a la práctica*. (pp. 131-143). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Azuara, I.; Atrián, M. T. y Castillo, L. I. (2007a). Conclusiones. Las políticas habitacionales, retos y perspectivas. En S. Tamayo (Coord.). *Los Desafíos del Bando 2. Evaluación multidimensional de las políticas habitacionales en el Distrito Federal 2000-2006*. (pp. 365-373). México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, INVI-DF, UACM y Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A.C.
- Azuara, I.; González, S. y Tamayo, S. (2007b). Introducción. Las políticas habitacionales en el Distrito Federal: una evaluación multidimensional. En S. Tamayo (Coord.). *Los Desafíos del Bando 2. Evaluación multidimensional de las políticas habitacionales en el Distrito Federal 2000-2006*. (pp. 21-30). México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, INVI-DF, UACM y Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A.C.
- Barrios y Ramos García, D. M. (2010). Efectos negativos del enfoque cuantitativo en las recientes políticas habitacionales en México. En A. X. Iracheta Cenecorta y E. Soto Álva (Comps). *Impacto de la vivienda en el desarrollo urbano. Una mirada a la política habitacional en México. Memorias del III Congreso Nacional de Suelo Urbano*. (pp. 205-230). México: El Colegio Mexiquense, A.C.
- Bazant, J. (2001). Lineamientos para el ordenamiento territorial de las periferias urbanas de la Ciudad de México. *Papeles de Población*, Vol. 7 (27), 223-239. Disponible en línea: <http://www.redalyc.org/pdf/112/11202709.pdf>
- _____ (2011). *Planeación urbana estratégica: métodos y técnicas de análisis*. México: Trillas.
- Belmar Castro, C. (2014). La geografía económica y economías de aglomeración: Una mirada a la literatura. Santiago: Proyecto Ciudades Competitivas. Disponible en línea: <http://www.ciudadescompetitivas.org/page54.html>
- Benlliure, P. (2015). ¿Nuevo paradigma de planeación urbana para el siglo XXI? En H. Quiroz Rothe (Comp.) *Ciudad Compacta. Del concepto a la práctica*. (pp. 145-161). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Boils Morales, G. (2004). El Banco Mundial y la política de vivienda en México. *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 2004 (002), 345-367. Disponible en línea: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rms/article/view/5989>
- Bolaños Sánchez, A. (9 de febrero de 2013). Conflicto de intereses en la Secretaría de Desarrollo Urbano, reclaman ONG. *La Jornada*, sección Capital, p. 33. <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/09/capital/033n2cap>
- _____ (11 de abril de 2013). Promoverá legisladora punto de acuerdo para que se revisen todas las construcciones en Benito Juárez. *La Jornada*, secc. Capital, p. 42. <http://www.jornada.unam.mx/2013/04/11/capital/042n2cap>
- Bournazou Marcou, E. (2015). Ciudad compacta y equidad socioespacial. En H. Quiroz Rothe (Comp.) *Ciudad Compacta. Del concepto a la práctica*. (pp. 247-261). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Breheny, M. (1995). The Compact City and Transport Energy Consumption. *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 20 (1), 81-101. DOI: 10.2307/622726
- _____ (1996). Centrist, Decentrists and Compromisers: Views on the Future of Urban Form. En M. Jenks, E. Burton y K. Williams (Eds.). *The Compact City. A Sustainable Urban Form?* [versión electrónica] (pp. 10-29). Oxford, UK: Spon Press, Taylor and Francis Group.
- Burgess, R. (2000). The Compact City Debate: A Global Perspective. En M. Jenks y R. Burgess (Eds.). *Compact Cities: Sustainable Urban Forms for Developing Countries*. (pp. 9-24). New York: Spon Press.
- _____ (2003). Ciudad y Sostenibilidad. Desarrollo urbano sostenible. En M. Balbo, R. Jordán y D. Simioni (Comps.). *La Ciudad Inclusiva*. (pp. 193-213). Santiago de Chile: Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Documento disponible en línea: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27823/S2003002_es.pdf
- Burton, E. (2000). The Compact City: Just or Just Compact? A Preliminary Analysis. *Urban Studies*, Vol. 37 (11), 1969-2001. Disponible en línea: DOI: <https://doi.org/10.1080/00420980050162184>

- Burton, E.; Williams, K. y Jenks, M. (1996). The Compact City and Urban Sustainability: Conflicts and complexities. En M. Jenks, E. Burton y K. Williams (Eds.). *The Compact City: A sustainable Urban Form?* [versión electrónica] (pp. 198-212). Oxford, UK: Spon Press, Taylor and Francis Group.
- CANADEVI (Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda) (2011). *El modelo de vivienda impulsa a México hacia el desarrollo económico, social y ambiental*. México: CANADEVI.
- Carmona, M. (2000). The Regional Dimension of the Compact City Debate: Latin America. En M. Jenks y R. Burgess (Eds.). *Compact Cities: Sustainable Urban Forms for Developing Countries*. (pp. 53-62). New York: Spon Press.
- Castillo Juárez, L. I. (2007). Prólogo. En S. Tamayo (Coord.). *Los Desafíos del Bando 2. Evaluación multidimensional de las políticas habitacionales en el Distrito Federal 2000-2006*. (pp. 11-20). México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, INVI-DF, UACM y Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A.C.
- CEC (Commission of the European Communities) (1990). *GREEN PAPER ON THE URBAN ENVIRONMENT. Communication from the Commission to the Council and Parliament*. Brussels: European Commission. Disponible en: http://aei.pitt.edu/1205/1/urban_environment_gp_COM_90_218.pdf
- Cervantes Peredo, D. (2006). Política habitacional y vivienda social en el Distrito Federal. En Cámara de Diputados LIX Legislatura. *La vivienda en México. Construyendo análisis y propuestas*. (pp. 51-56). México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). Disponible en línea: http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/28775/126415/file/La_vivienda_en_México,_construyendo_analisis_y_propuestas.pdf
- Chavoya Gama, J. I.; García Galván, J. y Rendón Contreras, H. J. (2009). Una reflexión sobre el modelo urbano: Ciudad Dispersa-Ciudad Compacta. En *5th International Conference Virtual City and Territory*. (pp. 37-50). Barcelona: Centre de Política de Sòl i Valoracions. Disponible en línea: URI: <http://hdl.handle.net/2099/11342>

- COMETAH (Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos) (1998). Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. Disponible en: <http://centro.paot.org.mx/centro/programas/POZM.pdf?b=ce>
- Corbetta, P. (2003). *Metodología y técnicas de investigación social*. España: McGraw-Hill [versión electrónica]. Documento disponible en línea: <https://diversidadlocal.files.wordpress.com/2012/09/metodologc3ada-y-tc3a9cnicas-de-investigacic3b3n-social-piergiorgio-corbetta.pdf>
- Coulomb, R. (2005). Introducción. En R. Coulomb (Coord.). *La vivienda en el Distrito Federal: Retos actuales y nuevos desafíos*. (pp. 11-16). México: Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda e Instituto de Vivienda del Distrito Federal. DOI: 10.13140/2.1.2969.7284
- _____ (2010). Evolución reciente y situación actual del derecho a la vivienda. En G. Garza y M. Scheingart (Coords.). *Los grandes problemas de México. II. Desarrollo Urbano y Regional*. (pp. 551-584). México: El Colegio de México. Disponible en línea: <http://2010.colmex.mx/16tomos/II.pdf>
- _____ (2012). Presentación. En R. Coulomb Bosc, M.T. Esquivel Hernández y G. Ponce Sernicharo (Coords.). *Hábitat y centralidad en México: un desafío sustentable* [versión electrónica]. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). Documento disponible en línea: http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Documentos/Habitat-centralidad-mexico.pdf
- _____ (2016). Centralidad urbana e histórica y "modelos de ciudad". En R. Coulomb, M. T. Esquivel Hernández y G. Ponce Sernicharo (Coords.). *Habitar la Centralidad Urbana (II). Prácticas y representaciones sociales frente a las transformaciones de la Ciudad Central*. (pp. 227-247). Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Cruz Flores, A. (26 de enero de 2011). La detección de 50 inmuebles irregulares, apenas la punta de la madeja: Meyer Klip. *La Jornada*, sección Capital. Consulta en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/01/26/capital/043n1cap>
- _____ (27 de julio de 2015). Exigen derogar artículo de la ley de desarrollo. *La Jornada*, sección Capital [versión electrónica], p. 31. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2015/07/27/capital/031n2cap>

- Cruz Flores, A y Bolaños Sánchez, A. (30 de julio de 2015). Acuerdan colonos no participar en consulta sobre el uso de suelo. *La Jornada*, sección Capital. Consulta en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/07/30/capital/031n1cap>
- Cruz Flores, A.; González Alvarado, R. y Bolaños Sánchez, A. (20 de junio de 2014). Niega el GDF que se busque dar manga ancha a los desarrolladores. *La Jornada*, sección Capital, p. 34. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2014/06/20/capital/034n1cap>
- De Coss, A. (25 de abril de 2017). La densificación urbana y sus límites: una visión desde la Ciudad de México. *Nexos*, sección La brújula. Consulta en línea: <http://labrujula.nexos.com.mx/?p=1244>
- Delgadillo Polanco, V. (2015). Patrimonio urbano y ciudad compacta ¿conceptos urbanos compatibles? En H. Quiroz Rothe (Comp.) *Ciudad Compacta. Del concepto a la práctica*. (pp. 163-177). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Durack, R. (2001). Village vices: The contradiction of new urbanism and sustainability. *Places*, Vol. 14 (2), 64-69. Documento disponible en línea: <http://escholarship.org/uc/item/4667g41s>
- Esqueda Walle, R. (2013). Economías de aglomeración en el contexto de la Nueva Geografía Económica. *Contribuciones a la economía* [versión digital]. pp. 79-89. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/263543821>
- Esquivel Hernández, M. T. (2007). Capítulo 6. La actuación de los desarrolladores habitacionales privados. En S. Tamayo (Coord.). *Los Desafíos del Bando 2. Evaluación multidimensional de las políticas habitacionales en el Distrito Federal 2000-2006*. (pp. 253-289). México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, INVI-DF, UACM y Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A.C.
- Ewing, R. (1997). Is Los Angeles-Style Sprawl Desirable? *Journal of American Planning Association*, Vol. 63 (1), 107-126. Documento disponible en línea: http://www.esf.edu/cue/documents/Ewing_IsLASprawl-Desirable_1997.pdf
- Ewing, R. y Rong, F. (2008). The impact of urban form on U.S. Residential Energy Use. *Housing Policy Debate*, 19 (1), 1-30. En: http://mrc.cap.utah.edu/wp-content/uploads/sites/8/2015/04/ewing_rong_article.pdf

- Flores Arenales, R. y Ponce Sernicharo, G. (2006). Capítulo 1. Vivienda y dinámica demográfica. En R. Coulomb y M. Schteingart (Coords.). *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy*. (pp. 15-50). México: Miguel Ángel Porrúa. DOI: 10.13140/2.1.3428.4808
- Fuerte Celis, M. del P. (2010). Los efectos segregadores del Bando Dos en las cuatro delegaciones centrales de la ciudad de México 2000-2005. En A. X. Iracheta Cenecorta y E. Soto Álva (Comps). *Impacto de la vivienda en el desarrollo urbano. Una mirada a la política habitacional en México. Memorias del III Congreso Nacional de Suelo Urbano*. (pp. 256-269). México: El Colegio Mexiquense, A.C.
- Gaviria Ríos, M. A. (2010). Apuntes de economía regional. Pereira: Universidad Católica Popular de Risaralda [versión electrónica]. Documento disponible en: http://biblioteca.utec.edu.sv/siab/virtual/elibros_internet/55767.pdf
- GCDMX (Gobierno de la Ciudad de México) (2017). Constitución Política de la Ciudad de México. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 5 de febrero de 2017. Ciudad de México: Órgano de Difusión del Gobierno de la Ciudad de México. Disponible en línea: <http://www.cdmx.gob.mx/constitucion>
- GDF (Gobierno del Distrito Federal) (2000). Bando Informativo Número Dos. *Dirección General de Comunicación Social*, 7 de diciembre de 2000: http://www.invi.df.gob.mx/portal/transparencia/pdf/LEYES/Bando_informativo_2.pdf
- _____ (2001). *Programas de vivienda del Distrito Federal 2001-2006*. Ciudad de México: Consejo de Población del Distrito Federal. Consulta en línea: <http://www2.df.gob.mx/secretarias/social/copodf/index.html>
- _____ (2004). Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 29 de enero de 2004. México: Gobierno del Distrito Federal [versión electrónica]. Documento disponible en línea: http://www.gamadero.gob.mx/GAM/Transparencia17/Files/2017/Articulo_124/Fraccion_XX/Trimestre_I/RGTO_CONSTRUCCIONES_17_06_2016.pdf
- Gobierno Federal (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*. 5 de febrero de 1917. México: Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Documento disponible en línea: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf

- _____ (2001). Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006. *Diario Oficial de la Federación*, 29 de mayo de 2002. México. Documento disponible en línea: http://www.cpware.com/sam/web/info/1/DOF/DOF_2002/DOF2002_05/2002_05_29_sedesol02.pdf
- _____ (2006). Ley de Vivienda. *Diario Oficial de la Federación*, 27 de junio de 2006. México: Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Disponible: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_200415.pdf
- _____ (2016). Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. *Diario Oficial de la Federación*, 28 de noviembre de 2016. México: Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. En: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_281116.pdf
- Gómez Flores, L. (18 de febrero de 2013). Imperan en PAOT denuncias por violación de uso de suelo. *La Jornada* sección Capital, p. 35. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/18/capital/035n2cap>
- Gómez Flores, L. y Ramírez, B. T. (17 de febrero de 2015). Piden patronos a la ALDF nueva discusión sobre la norma 26. *La Jornada*, secc. Capital, p. 31. Consulta en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/02/17/capital/031n2cap>
- González Alvarado, R. (27 de abril de 2010). Rechazan grupos sociales reformas sobre desarrollo. *La Jornada*, sección Capital, p. 36. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/27/capital/036n1cap>
- _____ (19 de junio de 2014). Pretende Seduvi dar manga ancha a los desarrolladores. *La Jornada*, sección Capital, p. 33. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2014/06/19/capital/033n1cap>
- _____ (22 de junio de 2014). Excluyente la nueva norma para vivienda de interés social: ONG. *La Jornada*, sección Capital, p. 26. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2014/06/22/capital/026n1cap>
- _____ (22 de agosto de 2014). En el TCADF, más de 200 juicios contra firmas inmobiliarias. *La Jornada*, sección Capital, p. 39. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2014/08/22/capital/039n3cap>
- _____ (6 de septiembre de 2014). Seduvi otorga 2,888 permisos para vivienda de interés social en 5 años. *La Jornada*, sección Capital, p. 30. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2014/09/06/capital/030n2cap>

- _____ (20 de junio de 2015). Piden a la ALDF eliminar aprobación automática en cambio del uso de suelo. *La Jornada*, sección Capital, p. 29. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2015/06/20/capital/029n1cap>
- González Alvarado, R. y Ramírez, B. T. (1 de febrero de 2013). El plan *ciudad compacta* es afín sólo a las inmobiliarias. *La Jornada*, secc. Capital, p. 45. Consulta en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/01/capital/045n1cap>
- González Arellano, S. (2007). Capítulo 8. Políticas de redensificación y su impacto sobre la estructura urbana. En S. Tamayo (Coord.). *Los Desafíos del Bando 2. Evaluación multidimensional de las políticas habitacionales en el Distrito Federal 2000-2006*. (pp. 333-364). México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, INVI-DF, UACM y Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A.C.
- Henry, G. (2007). Análisis de costes de la baja densidad. Una lectura desde la sostenibilidad. En F. Indovina (Coord.). *La ciudad de baja densidad: lógicas, gestión y contención*. (pp. 203-241). Barcelona: Dirección de Comunicación de la Diputación de Barcelona. Documento disponible en: <https://es.scribd.com/document/242737809/FRANCESCO-INDOVINA-LA-CIUDAD-DE-BAJA-DENSIDAD-pdf>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, M. P. (2010). *Metodología de la investigación*. 5ta. Ed. Ciudad de México: Mc Graw Hill.
- Hillman, M. (1996). In Favour of the Compact City. En M. Jenks, E. Burton y K. Williams (Eds.). *The Compact City: A sustainable Urban Form?* [versión electrónica] (pp. 30-36). Oxford, UK: Spon Press, Taylor and Francis Group.
- Indovina, F. (1990). La città diffusa. En F. Indovina (Coord.). *Dalla città diffusa all'arcipelago metropolitano*. (pp. 47-63). Venecia: Franco Angeli. En línea: http://www.academia.edu/14280996/La_citt%C3%A0_diffusa
- _____ (2007). Introducción: Antes de la ciudad difusa. En F. Indovina (Coord.). *La ciudad de baja densidad: lógicas, gestión y contención*. (pp. 13-23). Barcelona: Dirección de Comunicación de la Diputación de Barcelona. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/242737809/FRANCESCO-INDOVINA-LA-CIUDAD-DE-BAJA-DENSIDAD-pdf>

- INEGI (Instituto Nacional de Geografía y Estadística) (2010). *Censo Nacional de Población y Vivienda*. México.
- Isunza Vizuet, G. y Méndez Bahena, B. (2011). Desarrollo inmobiliario y gobiernos locales en la periferia de la Ciudad de México. En *Revista Eure - Revista de Estudios Urbano Regionales* [versión digital], 37(111). (pp.107-129). Disponible en: <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/29/529>
- Iturribarría Pérez, H. E. (2007). Economías de aglomeración y externalidades del capital humano en las áreas metropolitanas de México. (Tesis doctoral). Universidad Autónoma de Barcelona, Bellaterra, Barcelona. Disponible en: <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/4013/heip1de1.pdf>
- Knight, C. (1996). Economic and social issues. En M. Jenks, E. Burton y K. Williams (Eds.). *The Compact City: A sustainable Urban Form?* [versión electrónica] (pp. 98-104). Oxford, UK: Spon Press, Taylor and Francis Group.
- Kunz Bolaños, I. (2015). La ciudad compacta ¿una solución? En H. Quiroz Rothe (Comp.) *Ciudad Compacta. Del concepto a la práctica*. (pp. 77-91). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Libertun, N. y Guerrero, R. (2017). ¿Cuánto cuesta la densificación? La relación entre la densidad y el costo de proveer servicios urbanos básicos en Brasil, Chile, Ecuador y México. En *Revista Eure - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 43 (130) [versión digital]. pp. 235-267. Disponible en: <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1956/1026>
- Llanos Samaniego, R. (30 de julio de 2014). Canadevi: parados, más de \$30 mil millones para casas por la suspensión de la norma 26. *La Jornada*, secc. Capital, p. 36. <http://www.jornada.unam.mx/2014/07/30/capital/036n2cap>
- _____ (18 de mayo de 2015). Piden blindar contra cambio de uso de suelo a Las Lomas, Palmas y Polanco. *La Jornada*, sección Capital, p. 33. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2015/05/18/capital/033n2cap>
- _____ (1 de diciembre de 2015). "Ambigüedad perversa", que no haya autoridades culpables de obras ilegales. *La Jornada*, secc. Capital, p. 36. Consulta en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/12/01/capital/036n2cap>

- _____ (29 de diciembre de 2015). Suspende el gobierno por cuarta ocasión la norma 26; no aplicará del primero de enero al 30 de abril. *La Jornada*, sección Capital. <http://www.jornada.unam.mx/2015/12/29/capital/025n2cap>
- Llanos Samaniego, R. y Gómez Flores, L. (1 de octubre de 2013). Por el alto costo del suelo, 100 mil personas al año dejan el DF: Seduvi. *La Jornada*, secc. Capital, p. 34. <http://www.jornada.unam.mx/2013/10/01/capital/034n1cap>
- Llanos Samaniego, R. y Ramírez, B. T. (30 de junio de 2014). Pugnan assembleístas y líderes de grupos sociales por que continúe la norma 26. *La Jornada*, sección Capital [versión electrónica], p. 38. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2014/06/30/capital/038n2cap>
- Llanos Samaniego, R.; Cruz Flores, A. y Ramírez, B. T. (20 de agosto de 2013). Suspenden en forma temporal la norma 26 sobre vivienda en el DF. *La Jornada*, sección Capital [versión electrónica], p. 29. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2013/08/20/capital/029n1cap>
- Llanos Samaniego, R.; González Alvarado, R. y Bolaños Sánchez, A. (21 de agosto de 2013). Desarrolladores vendían hasta en \$6 millones casas de interés social. *La Jornada*, sección Capital, p. 30. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2013/08/21/capital/030n1cap>
- Lloyd-Jones, T. (2000). Compact City Policies for Megacities: Core Areas and Metropolitan Regions. En M. Jenks y R. Burgess (Eds.). *Compact Cities: Sustainable Urban Forms for Developing Countries*. (pp. 37-52). New York: Spon Press.
- Magrinyà, F. y Herce, M. (2007). Los costes ambientales de la ciudad de baja densidad. En F. Indovina (Coord.). *La ciudad de baja densidad: lógicas, gestión y contención* [versión electrónica] (pp. 243-264). Barcelona: Dirección de Comunicación de la Diputación de Barcelona. Documento disponible en: <https://es.scribd.com/document/242737809/FRANCESCO-INDOVINA-LA-CIUDAD-DE-BAJA-DENSIDAD-pdf>
- Muñiz, I.; Calatayud, D. y García, M. A. (2007). Sprawl. Causas y efectos de la dispersión urbana. En F. Indovina (Coord.). *La ciudad de baja densidad: lógicas, gestión y contención*. (pp. 307-345). Barcelona: Dirección de Comunicación de la Diputación de Barcelona. Documento disponible en: <https://es.scribd.com/document/242737809/FRANCESCO-INDOVINA-LA-CIUDAD-DE-BAJA-DENSIDAD-pdf>

- Muñiz Olivera, I.; Masjuan, R.; Morera, P. y García, M. A. (2011). *Ciudades que contribuyen a la Sostenibilidad Global* [versión electrónica]. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona. Documento disponible en línea: https://www.researchgate.net/publication/254452774_Ciudades_que_contribuyen_a_la_Sostenibilidad_Global
- Næss, P. (2001). Urban Planning and Sustainable Development. *European Planning Studies*. Vol. 9 (4), 503-524.
- Nel-lo, O. (1998). Los confines de la ciudad sin confines. Estructura urbana y límites administrativos en la ciudad difusa. En F.J. Monclús (editor). *Urbanismo, ciudad, historia (I). La ciudad dispersa* [versión digital]. (pp. 35-57) Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona. Disponible en: https://www.academia.edu/28523631/Los_confines_de_la_ciudad_sin_confines._Estructura_urbana_y_l%C3%ADmites_administrativos_en_la_ciudad_difusa
- Neuman, M. (2005). The Compact City Fallacy. *Journal of Planning Education and Research*, (25), 11-26. DOI: 10.1177/0739456X04270466
- Newton, P. (2000). Urban form and environmental performance. En K. Williams, E. Burton y M. Jenks (Eds.). *Achieving sustainable urban form*. (pp. 46-53). New York: Spon Press, Taylor & Francis Group.
- Newton, P.; Tucker, S. y Ambrose, M. (2000). Housing form, energy use and greenhouse gas emissions. En K. Williams, E. Burton y M. Jenks (Eds.). *Achieving sustainable urban form*. (pp. 74-83). New York: Spon Press, Taylor & Francis Group.
- OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) (2012). *Compact City Policies: A Comparative Assessment*. Paris: OECD Publishing. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264167865-en>
- _____ (2015). *Estudios Territoriales de la OCDE. Valle de México, México. Síntesis del Estudio*. Paris: OECD Publishing. Documento disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/56213/valle-de-mexico-OCDE.pdf>
- ONU-Hábitat (2009). *Planificación de Ciudades Sostenibles: Orientaciones para Políticas. Informe Global sobre Asentamientos Humanos 2009*. Resumen Ejecutivo. Londres Sterling, VA: Programa de las Naciones Unidas para

los Asentamientos Humanos. <https://unhabitat.org/books/planificacion-de-ciudades-sostenibles-orientaciones-para-politicas-planning-sustainable-cities-informe-global-sobre-asentamientos-humanos-2009summary-of-global-report-2009/>

_____ (2012). *México, perfil del sector de la vivienda*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad.

Padilla, A y Barragán D. (21 de noviembre de 2016). El auge inmobiliario del PRD en la CdMx deja anarquía y ganancias millonarias. *Sin Embargo*, sección Investigaciones. Disponible en línea: <http://www.sinembargo.mx/21-11-2016/3117142>

Paquette Vassalli, C. y Delaunay D. (2009). Movilidad residencial y política de redensificación: el área central de la Ciudad de México. *Eure*, Vol. XXXV, (105), 95-112.

Paquette Vassalli, C. y Yescas Sánchez, M. (2009). Producción masiva de vivienda en Ciudad de México: dos políticas en debate. *Centro-h*, no. 3, 15-26. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=115112536002>

Páramo, A. (1 de junio de 2017). Vecinos 'clausuran' Artz Pedregal, protestan por construcciones. *Excelsior*, sección Comunidad [versión digital]. Consulta en línea: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2017/06/01/1167033>

Ponce Sernicharo, G. (2011). *Habitar en México: Calidad y rezago habitacional en la primera década del milenio*. Ciudad de México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP).

_____ (2014). *Posibilidad de una nueva política habitacional: La vivienda en renta en México* [versión electrónica]. Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Pratt, R. y Larkham, P. (1996). Who will care for Compact Cities? En M. Jenks, E. Burton y K. Williams (Eds.). *The Compact City: A sustainable Urban Form?* [versión electrónica] (pp. 240-249). Oxford, UK: Spon Press, Taylor and Francis Group.

Puebla Cadena, C. (2002). *Del intervencionismo estatal a las estrategias facilitadoras. Cambios en la política de vivienda en México (1972-1994)*.

México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano.

_____ (2007). Capítulo 3. Los programas de vivienda. En S. Tamayo (Coord.). *Los Desafíos del Bando 2. Evaluación multidimensional de las políticas habitacionales en el Distrito Federal 2000-2006*. (pp. 122-164). México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, INVI-DF, UACM y Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A.C.

Quintero, J. (25 de mayo de 2011). Delegados vecinales piden modificar artículo de Ley de Desarrollo Urbano. *La Jornada*, sección Capital, p. 38. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2011/05/25/capital/038n4cap>

Quintero, J. y González Alvarado, R. (27 de agosto de 2010). Impugnan capitalinos Ley de Desarrollo Urbano. *La Jornada*, sección Capital, p. 40. Consulta en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/08/27/capital/040n2cap>

Quiroz Rothe, H. (2015). Introducción. Notas para el estudio de la compacidad urbana. En H. Quiroz Rothe (Comp.) *Ciudad Compacta. Del concepto a la práctica*. (pp. 13-25). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Ramírez, B. T. (7 de febrero de 2014). Durante *boom* inmobiliario el DF expulsó a más de 370 mil familias. *La Jornada*, sección Capital, p. 36. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2014/02/07/capital/036n1cap>

_____ (1 de septiembre de 2014). Matan iniciativa con que se daría manga ancha a las inmobiliarias. *La Jornada*, sección Capital, p. 33. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2014/09/01/capital/033n1cap>

_____ (18 de junio de 2015). En la ALDF hay 41 dictámenes sobre cambio de uso de suelo, dice diputada. *La Jornada*, sección Capital. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2015/06/18/capital/033n1cap>

Ramírez, B. T. y Bolaños Sánchez, A. (15 de agosto de 2013). Perredistas en la ALDF propondrán cancelar la norma 26; "desvió su fin". *La Jornada*, secc. Capital, p. 30. <http://www.jornada.unam.mx/2013/08/15/capital/030n2cap>

Ramírez, K. (25 de julio de 2015). Piden rigor en el uso de suelo; artículo 41 de Desarrollo Urbano. *Excelsior* sección Comunidad [versión digital]. Consulta en línea: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2015/07/25/1036596>

- Revah Lacouture, J. A. (2012). Capítulo 1. La nueva cara del INVI. En *Instituto de Vivienda del Distrito Federal. Acciones que generan equidad, 2007-2012*. (pp. 7-14). México: Gobierno del Distrito Federal.
- Rojas, E. (2004). *Volver al centro: la recuperación de áreas urbanas centrales*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Documento disponible en línea: <https://publications.iadb.org/handle/11319/202>
- Romero Sánchez, G. (14 de diciembre de 2013). Seduvi: nueva prórroga a la suspensión de la Norma 26. *La Jornada*, sección Capital, p. 33. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2013/12/14/capital/033n3cap>
- _____ (29 de julio de 2015). Pone en marcha el GDF consulta para modificar el uso de suelo. *La Jornada*, sección Capital, p. 29. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2015/07/29/capital/029n1cap>
- _____ (28 de octubre de 2015). Insta Mancera a ALDF a destrabar la Norma 26. *La Jornada*, sección Capital [versión electrónica], p. 34. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2015/10/28/capital/034n2cap>
- Rueda, S. (1997). La ciudad compacta y diversa frente a la conurbación difusa. *Biblioteca de Ciudades para un futuro más sostenible*. Consulta en línea: <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a009.html>
- _____ (2003). Costes ambientales de los modelos urbanos dispersos: el caso del área metropolitana de Barcelona. *Revista interdisciplinaria de gestión ambiental* [versión digital], Año 5 (54), 14-23. Documento disponible en línea: <https://sostenibilidadurbana.files.wordpress.com/2008/12/04-costes-ambientales-modelos-dispersos.pdf>
- _____ (2006). Un nuevo urbanismo para una ciudad más sostenible. Conferencia en *I Encuentro de Redes de Desarrollo Sostenible y de Lucha contra el Cambio Climático*. Marzo, 2006. Sevilla, España.
- Salingaros, N. A. (2007). La ciudad compacta sustituye a la dispersión. En F. Indovina (Coord.). *La ciudad de baja densidad: lógicas, gestión y contención* [versión electrónica]. (pp. 481-498). Barcelona: Dirección de Comunicación de la Diputación de Barcelona. Documento disponible en: <https://es.scribd.com/document/242737809/FRANCESCO-INDOVINA-LA-CIUDAD-DE-BAJA-DENSIDAD-pdf>

- Sánchez, M. (2 de marzo de 2015). Vacíos legales y regulaciones obsoletas provocan caos inmobiliario en el DF: expertos. *Sin Embargo*, sección México [versión digital]. Consulta en línea: <http://www.sinembargo.mx/02-03-2015/1265462>
- Schiller, S. y Evans, J. M. (2000). Urban Climate and Compact Cities in Developing Countries. En M. Jenks y R. Burgess (Eds.). *Compact Cities: Sustainable Urban Forms for Developing Countries*. (pp. 117-124). New York: Spon Press.
- Schteingart, M. y García, B. (2006). Nuevas políticas de vivienda en México. Nuevas relaciones entre sector público y privado y retos para el futuro. En Cámara de Diputados LIX Legislatura. *La vivienda en México. Construyendo análisis y propuestas* [versión electrónica] (pp. 39-50). México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/28775/126415/file/La_vivienda_en_México,_construyendo_analisis_y_propuestas.pdf
- SEDATU (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano) (2013a). *Documento base para la elaboración de los Programas Nacionales de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2013-2018*. México: Gobierno Federal. http://www.economia.unam.mx/cedrus/descargas/PNDUyV_PNDUV_Corregido.pdf
- _____ (2013b) Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018. *Diario Oficial de la Federación*, 16 de diciembre de 2013. Documento en línea: <http://conurbamx.com/home/?p=3331>
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social) (2001). *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006. Resumen Ejecutivo* [versión electrónica]. México: Gobierno Federal. Disponible en: http://centro.paot.org.mx/documentos/sedesol/prog_desarrollo_urbano_2001_2006.pdf
- _____ (2010). *Guía para la redensificación habitacional de la ciudad interior*. México: Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI). Disponible en línea: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/214894/Gui_a_para_la_Redensificacio_n.pdf

- _____ (2012). *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. Actualización 2012. Síntesis Ejecutiva*. México: Gobierno Federal. En línea: http://centro.paot.org.mx/documentos/gdf/pozmvm_digital.pdf
- SEDUVI (Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda) (2013). *Agenda. Hacia una ciudad compacta, dinámica, policéntrica y equitativa, 2013-2018*. México: Gobierno de la Ciudad de México. Documento disponible en línea: https://issuu.com/politicaspUBLICAS/docs/agendaseduvi2013_2018
- _____ (2016). *SAC. Sistemas de Actuación por Cooperación* [versión digital]. México: Gobierno de la Ciudad de México. Disponible en línea: http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/SAC/Seduvi_SAC_pdf.pdf
- Servín, M. (25 de enero de 2011). Descubren PGJDF y Seduvi por lo menos 50 inmuebles irregulares. *La Jornada* sección Capital, p. 43. Consulta en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2011/01/25/capital/043n1cap>
- Silva, P. (9 de abril de 2017). Delegación Benito Juárez; vecinos ahora dan la batalla por agua. *Excelsior*, sección Comunidad [versión digital]. Consulta en línea: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2017/04/09/1156721>
- Sobрино, J. (2007). Patrones de dispersión intrametropolitana en México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 22 (3) [versión digital], pp. 583-617. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31222302>
- Suárez, G. (14 de julio de 2017). Cerca de 100 obras en CDMX ameritan demolición: Procuraduría. *El Universal*, sección Metrópoli. Consulta en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/cdmx/2017/07/14/cerca-de-100-obras-en-cdmx-ameritan-demolicion-procuraduria>
- Tamayo, S. (2007). Capítulo 1. La política del Bando 2 y el debate público. En S. Tamayo (Coord.). *Los Desafíos del Bando 2. Evaluación multidimensional de las políticas habitacionales en el Distrito Federal 2000-2006*. (pp. 31-76). México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, INVI-DF, UACM y Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A.C.
- Tamayo, R.; Andrade, V. y Besares, M. A. (2007). Capítulo 2. El Bando 2 y el marco normativo. En S. Tamayo (Coord.). *Los Desafíos del Bando 2. Evaluación multidimensional de las políticas habitacionales en el Distrito Federal 2000-2006*. (pp. 77-112). México: Secretaría de Desarrollo Urbano

y Vivienda, INVI-DF, UACM y Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A.C.

TCRP (Transit Cooperative Research Program) (1998). The Costs of Sprawl – Revisited. *Transportation Research Board. Report 39*. Disponible en línea: http://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/tcrp/tcrp_rpt_39-a.pdf

Tello i Robira, R. (2015). Ciudad compacta, ciudad dispersa. Otras formas de evaluación. En H. Quiroz Rothe (Comp.) *Ciudad Compacta. Del concepto a la práctica*. (pp. 115-127). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Troy, P. N. (1996). Environmental stress and urban policy. En M. Jenks, E. Burton y K. Williams (Eds.). *The Compact City: A sustainable Urban Form?* [versión electrónica] (pp. 174-183). Oxford, UK: Spon Press, Taylor and Francis Group.

UNCED (United Nations Conference on Environment and Development) (1992). *Agenda 21: Earth Summit. The United Nations Programme of Action from Rio* [versión electrónica]. New York: United Nations. Disponible en línea: <https://sustainabledevelopment.un.org/outcomedocuments/agenda21>

Urbano, H. (16 de mayo de 2017). Vecinocracia: activismo urbano muy mal enfocado. *SDP Noticias*, sección Nacional [versión digital]. Consulta en: <https://www.sdpnoticias.com/nacional/2017/05/16/vecinocracia-activismo-urbano-muy-mal-enfocado>

Valdelamar, J. y Hernández, L. (3 de julio de 2017). Hacer trámites, principal vía de corrupción. *El Financiero*, sección Economía [versión digital]. Consulta en línea: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/tabasco-veracruz-y-la-cdmx-los-mas-corruptos-opinan-empresarios.html>

Valdés, A. L. (5 de julio de 2010). Una fórmula para construir más pisos. *Expansión*, sección Empresas [versión digital]. Consulta en línea: <http://expansion.mx/obras/2010/07/02/sistema-transferencia-potencialidad-gdf>

WCED (World Commission on Environment and Development) (1987). *Our Common Future* [versión electrónica]. Oxford: United Nations. Disponible en línea: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>

- Williams, K. (2004). Can Urban Intensification Contribute to Sustainable Cities? An International Perspective. *City Matters*. <http://eprints.uwe.ac.uk/9233>
- Williams, K.; Burton, E. y Jenks, M. (1996). Achieving the Compact City through Intensification: An Acceptable Option? En M. Jenks, E. Burton y K. Williams (Eds.). *The Compact City: A sustainable Urban Form?* [versión electrónica] (pp. 71-83). Oxford, UK: Spon Press, Taylor and Francis Group.
- Yeh, A. G. y Li, X. (2000). The Need for Compact Development in the Fast-Growing Areas of China: The Pearl River Delta. En M. Jenks y R. Burgess (Eds.). *Compact Cities: Sustainable Urban Forms for Developing Countries*. (pp. 73-90). New York: Spon Press.
- Zamarrón, I. (14 de marzo de 2017). Encareció hasta 75% vivienda en la CDMX. *Publimetro*, sección Ciudad de México [versión digital]. Consulta en línea: <https://www.publimetro.com.mx/mx/ciudad/2017/03/14/encarecio-75-vivienda-cdmx.html>
- Zamorano, L. (2005). El rechazo ciudadano contra las políticas de redensificación ¿Qué ha faltado en las políticas del DF? *Quinto Seminario internacional de suelo urbano. Redensificación de la ciudad central a debate ¿para quién, para qué y cómo?* México: Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (PUEC) y Lincoln Institute of Land Policy.

ANEXOS

ANEXO 1. Datos obtenidos de la revisión hemerográfica (2010-2015)

Conflicto	Actores sociales	Colonia	Delegación	Tipo de construcción	Observaciones
Los inconformes aseguraron que los edificios no cuentan con permisos y que la obra se efectúa gracias a la corrupción de algunos funcionarios (<i>La Jornada</i> , 28 de febrero de 2010)	Vecinos vs. Asociación civil Nueva Generación e INVI	Santa Úrsula Coapa	Coyoacán	Cuatro edificios para 96 departamentos	Según vecinos, no hay factibilidad de servicios, no se acreditó la propiedad del terreno ni se presentó la licencia de construcción
SEDUVI reconoció la "siembra" y "falsificación" de documentos para la construcción de desarrollos inmobiliarios (<i>La Jornada</i> , 27 de enero de 2011)	Vecinos y Seduvi vs. Obras irregulares	Extremadura Insurgentes y Santa Cruz Atoyac	BJ, Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc	No especifica	Las cuatro constancias presentadas estaban firmadas por la misma persona
Mediante permisos apócrifos se levanta un desarrollo habitacional que viola el uso de suelo (<i>La Jornada</i> , 16 de febrero de 2011)	Vecinos vs. Residencial Mexicalli SA de CV	Merced Gómez y San Andrés Totoltepec	Benito Juárez y Tlalpan	Edificio de 40 viviendas con seis niveles en zona H3	Manifestación para construir el edificio argumentando que antes había uno con las mismas características, lo cual es falso; la zona carece de infraestructura hidráulica, vial y eléctrica para dar viabilidad al proyecto
Autoridades delegacionales otorgaron una "licencia especial" para construir el edificio (<i>La Jornada</i> , 26 de febrero de 2011)	Vecinos vs. Higinio Chávez, Jefe delegacional	San Andrés Totoltepec	Tlalpan	Edificio de 59 departamentos en predio de más de 7 mil m ²	Meses antes, el Invea-DF había determinado la suspensión temporal de la obra
Se construyen desarrollos inmobiliarios irregulares pese a las denuncias vecinales (<i>La Jornada</i> , 21 de marzo de 2011)	Vecinos vs. Mario Palacios, Jefe delegacional	Portales Norte	Benito Juárez	Edificio de 7 niveles y 2 sótanos en zona H3.	El permiso indica: "reparación y modificación de una vivienda en planta baja con un cuarto en el primero piso"
Vecinos exigen clausura de desarrollos inmobiliarios por violar el uso de suelo, lo que agravará los problemas de infraestructura y servicios (<i>La Jornada</i> , 25 de julio de 2011)	Vecinos vs. <i>Mirador Tepepan, Grupo Core, Bosques de Tepepan y 3 Mil</i> y Autoridades delegacionales	Colinas del Bosque, Zona Arqueológica la Nopalera y Club de Golf México	Tlalpan	900 departamentos que violan el uso de suelo autorizado de tres niveles y una densidad poblacional de una vivienda cada 250 metros	Señalaron que las inmobiliarias no advierten a sus compradores de los problemas de suministro de agua potable, luz o drenaje
Contraloría General investiga a servidores públicos por su presunta participación en la falsificación o alteración de documentos públicos para la autorización de construcciones (<i>La Jornada</i> , 10 de agosto de 2011)	Contraloría General GDF vs. Servidores públicos de Seduvi, Álvaro Obregón y Magdalena Contreras	Jardines del Pedregal y San Jerónimo Lídice	Álvaro Obregón y Magdalena Contreras	No especifica	SEDUVI presentó denuncias por falsificación de certificados y constancias de uso de suelo en ocho predios, donde las casas fueron convertidas en conjuntos habitacionales, centros comerciales o escuelas

Conflicto	Actores sociales	Colonia	Delegación	Tipo de construcción	Observaciones
CDHDF emite recomendación por irregularidades en la construcción de desarrollos habitacionales (<i>La Jornada</i> , 12 de agosto de 2011)	CDHDF vs. delegación Coyoacán, Seduvi, Setravi y SACMEX	Santa Úrsula Coapa	Coyoacán	Unidad habitacional de 80 departamentos y desarrollo de 96 viviendas de interés social	Saturación de servicios, conflictos viales, hundimientos y grietas
Vecinos denuncian construcción que viola uso de suelo y PDDU (<i>La Jornada</i> , 25 de octubre de 2011)	Vecinos vs. Ciber México y autoridades	Guadalupe Inn	Álvaro Obregón	Construcción de 11 niveles con 60 departamentos	Zonificación H2/60
El boom inmobiliario autorizado sin modernizar infraestructura existente compromete los servicios públicos (<i>La Jornada</i> , 21 de noviembre de 2011)	<i>La Voz de Polanco</i> vs. Seduvi	Polanco	Miguel Hidalgo	117 departamentos en zona H3; antiguas residencias transformadas en edificios; amparo para 15 metros de altura donde solo se permitían 9 m	Demolición de casas catalogadas para construir edificios con niveles adicionales. Se construyen más viviendas de las declaradas en las Manifestaciones de Construcción
Miravento Luxury Towers enfrenta 4 denuncias penales y 1 administrativa por documentación falsa y apropiación de una calle (<i>La Jornada</i> , 25 de noviembre de 2011)	Vecinos e Invea vs. Autoridades delegacionales y propietarios	Fuentes del Pedregal	Tlalpan	4 edificios de 15 niveles con 400 departamentos de lujo en predio de 15 mil m ²	Invea suspendió los trabajos y la PGJDF inició investigación que implica a funcionarios, compradores, constructoras y vendedores
Vecinos de Santa Fe rechazan PDDU por provocar aumento en la densidad poblacional (<i>La Jornada</i> , 21 de enero de 2012)	Vecinos vs. GDF	Lomas de Santa Fe	Cuajimalpa	5,600 viviendas en torres de 30 niveles	35 mil habitantes y 150 mil de población flotante, lo que agrava problemas de circulación vial
Para <i>Ciudad Progresiva</i> , HSBC, obtuvo un dictamen de "polígono de actuación privado", para construir al margen del PDDU (<i>La Jornada</i> , 22 de enero de 2012)	Vecinos vs. Seduvi e Ideurban	Xoco	Benito Juárez	7 edificios de 11 a 60 niveles, con clínica, oficinas y viviendas, en predio de 56,446 m ²	Seduvi autorizó el traslado de 7 mil m ² de intensidad constructiva de predio en Av. Universidad, para ubicarlos en Real de Mayorazgo y evitar afectaciones al Centro Bancomer
El TCADF declaró nulidad de la constancia de zonificación por lo cual la obra es ilegal: vecinos (<i>La Jornada</i> , 26 de enero de 2012)	<i>Vecinos del Parque Hundido</i> y TCADF vs. Grupo Constructor Rouz	Extremadura Insurgentes	Benito Juárez	No específica	Se inició juicio de lesividad para solicitar la nulidad; además de detectar inconsistencias en documentación
Residentes rechazan desarrollos inmobiliarios autorizados por la delegación, pese a violar usos de suelo y PDDU (<i>La Jornada</i> , 20 de marzo de 2012)	Vecinos vs. Autoridades delegacionales	Coapa Super 8 y Gabriel Ramos Millán	Tlalpan	140 departamentos que violan uso de suelo	Proliferación de conjuntos habitacionales, pese a problemas de servicios públicos
Ante presuntas irregularidades, ALDF solicitó al Invea supervisar cumplimiento de usos de suelo en más de 20 obras (<i>La Jornada</i> , 3 de mayo de 2012)	ALDF e Invea vs. Obras irregulares	Loreto y Campamento	Álvaro Obregón	Desarrollos inmobiliarios, supermercados y tiendas de conveniencia	Ubicación y accesibilidad atraen proyectos de gran magnitud sin las restricciones de zonas aledañas

Conflicto	Actores sociales	Colonia	Delegación	Tipo de construcción	Observaciones
Vecinos denuncian demolición sin autorización ni medidas de seguridad correspondientes (<i>La Jornada</i> , 31 de mayo de 2012)	Vecinos vs. Grupo Urbana	San Simón Ticumac	Benito Juárez	12 edificios de 6 niveles para 72 departamentos	El Plan de Desarrollo permite la construcción de 3 niveles
Se edifica proyecto inmobiliario que viola uso de suelo, denunciaron residentes (<i>La Jornada</i> , 14 de junio de 2012)	Vecinos vs. Class Bienes Raíces y autoridades delegacionales.	Condesa	Cuauhtémoc	Edificio de 7 niveles para 34 departamentos en zona donde solo se permiten 4 niveles	El inmueble no exhibe la placa que por ley todo proyecto debe poner a la vista para demostrar la legalidad de la obra
GEO pretende construir proyecto que enfrenta la oposición vecinal, pues saturaría las redes hidráulica, vial y de drenaje (<i>La Jornada</i> , 29 de junio de 2012)	<i>Unión de Pobladores Unidos en Defensa del Pueblo Originario de Santa Catarina vs. Geo</i>	Santa Catarina Yecahuizotl	Tláhuac	1,104 viviendas en edificios de 5 niveles, en predio de 165 mil m ²	Resaltan que a la inicial dueña del predio se le otorgó un amparo indirecto para que pudiera construir viviendas, pero ella lo transfirió a GEO Edificaciones, lo cual está prohibido
Vecinos denunciaron las violaciones al uso de suelo que significará el proyecto inmobiliario (<i>La Jornada</i> , 15 de octubre de 2012)	Vecinos vs. Grupo Copri	Lomas de Santa Fe	Cuajimalpa y Álvaro Obregón	Edificios de 30 niveles para 5 mil viviendas en predio de 75 mil m ²	Argumentan que hay una falla geológica y la construcción requerirá excavaciones que representan un riesgo para el desarrollo urbano
Polárea promociona la venta de departamentos y <i>pent-houses</i> , con precios de 2 a 7 mdp (<i>La Jornada</i> , 6 de noviembre de 2012)	Lar Crea Residencial, de Grupo Lar	Ampliación Granada	Miguel Hidalgo	14 torres de 22 niveles y más	Se promueve como uno de los complejos inmobiliarios más ambiciosos de Nuevo Polanco
Las casonas se han convertido en el nuevo nicho a explotar por los desarrolladores inmobiliarios (<i>La Jornada</i> , 7 de noviembre de 2012)	Vecinos vs. Proliferación de obras irregulares.	Águilas y Pylares Águilas	Álvaro Obregón	Edificio de 5 niveles; 19 casas con precios de 2 millones en adelante	Por cambios de uso de suelo, se ofertan viviendas de más de 2 millones sin reforzar infraestructura urbana
Vecinos advirtieron impacto en servicios públicos por complejos inmobiliarios de Granada (<i>La Jornada</i> , 8 de noviembre de 2012)	<i>Unión de Colonias por una Vida Digna</i> vs. Grupo Lar y autoridades	Ampliación Granada	Miguel Hidalgo	Edificios de hasta 50 niveles donde solo se permitían tres y cinco	Problemas en infraestructura, servicios, e inseguridad por conexión con el complejo inmobiliario Polárea
Conforman movimiento en defensa de la CDMX para frenar crecimiento descontrolado y violaciones a los usos de suelo (<i>La Jornada</i> , 12 de noviembre de 2012)	Vecinos vs. ALDF, Grupo Valsu y autoridades delegacionales	Anzures	Miguel Hidalgo	Edificio de 40 niveles en predio de 3 mil m ²	Argumentan beneficio a empresarios en perjuicio de habitantes, quienes enfrentan problemas en dotación de servicios públicos

Conflicto	Actores sociales	Colonia	Delegación	Tipo de construcción	Observaciones
En tres años, se autorizó la construcción de 100 obras, la mitad se concentra en 4 colonias (<i>La Jornada</i> , 14 de noviembre de 2012)	Demetrio Sodi, delegado.	Granada, Ampliación Granada, Lomas de Chapultepec y Polanco	Miguel Hidalgo	10 mil viviendas; torres de 35 niveles con 900 viviendas c/u; edificio de 30 niveles, edificios para vivienda de 22 y 12 niveles, 23 edificios para oficinas; edificio de oficinas de 6 niveles y uno de vivienda de 12 niveles	La mayoría de las manifestaciones son para conjuntos habitacionales. Lomas de Chapultepec fue invadida de comercios y nuevas oficinas, en edificios de 2 a 30 niveles. En Polanco, las manifestaciones se tramitaron para comercios, oficinas y conjuntos habitacionales de menor tamaño
Con una inversión de 1,500 mdp, <i>Pelmar Group</i> construye <i>The Point</i> , centro financiero, de negocios y habitacional (<i>La Jornada</i> , 15 de noviembre de 2012)	Pelmar Group	Lomas de Santa Fé	Álvaro Obregón	Complejo de torres de 3 mil dólares el m ² . Con 103 departamentos de lujo. Un hotel cinco estrellas con 144 suites y primer nivel para el área comercial	Según empresa, la construcción del desarrollo en 100 mil m ² no generará impactos urbanos o sociales, por encontrarse en una zona desocupada y promover sistemas de reciclaje de aguas residuales y basura
En tres años, se autorizaron 61 obras para edificar desarrollos inmobiliarios, comercios y oficinas corporativas, de las cuales solo 29 cumplieron las normas de construcción (<i>La Jornada</i> , 5 de diciembre de 2012)	Autoridades delegacionales y Asamblea Legislativa	Lomas de Santa Fe, El Yaqui, Las Tinajas, Lomas de Memetla	Cuajimalpa	Desarrollos inmobiliarios de 339 y 252 viviendas	32 obras cuentan con procedimiento de calificación: 19 en proceso de resolución, 13 con proceso concluido: en 6 clausura y multa en 7; 5 de las clausuradas son habitacionales
Denuncian proliferación de conjuntos habitacionales irregulares pese a documentar violaciones ante autoridades (<i>La Jornada</i> , 9 de diciembre de 2012)	Vecinos vs. Irregularidades	General Pedro Anaya y Santa Cruz Atoyac	Benito Juárez	Edificios de 20 niveles donde solo se permiten 7; edificio de 7 niveles para 30 viviendas; edificio de 6 niveles para 66 viviendas donde solo se permiten 29	Se tienen identificados diez inmuebles en construcción con irregularidades, que incluyen trabajos de demolición y tala de árboles sin permiso y sobrepasar los niveles permitidos
Aprobación del cambio de uso de suelo, el GDF violó normativa y los derechos de quienes se oponen al proyecto: vecinos (<i>La Jornada</i> , 24 de diciembre de 2012)	<i>Asociación Centro por el Derecho Urbano de Santa Fe vs. GDF</i>	Anzures	Miguel Hidalgo	Torre de 60 niveles	Proliferación de desarrollos inmobiliarios generadores de caos vial e insuficiencia de servicios públicos
Obra al amparo de la norma 26 que, según vecinos, no debería aplicarse en la zona debido a que padecen de desabasto de agua y falta de infraestructura vial (<i>La Jornada</i> , 31 de enero de 2013)	Vecinos vs. Obra ilegal	Olivar de los Padres	Álvaro Obregón	9 torres con 184 departamentos	Publicidad oferta viviendas en 700 mil pesos, pero el precio real de venta es de 1.1 millones por adición de cajón de estacionamiento y <i>roof garden</i>

Conflicto	Actores sociales	Colonia	Delegación	Tipo de construcción	Observaciones
Constructoras aprovechan Norma 26 de vivienda social para construir vivienda "de lujo" (<i>La Jornada</i> , 11 de febrero de 2013)	Vecinos y Dinorah Pizano (dip. PRD) vs. Obras ilegales	San José Insurgentes, General Anaya y San Simón Ticumac	Benito Juárez	Edificio de 8 niveles con 64 viviendas; edificio de 4 niveles; 4 torres con 84 viviendas; 28 viviendas; edificios con niveles que exceden los permitidos	Viviendas de 2 a 5 mdp, con acabados de lujo que se ofrece como vivienda de interés social, violando la Norma 26 con amparo de las autoridades
La PAOT resolvió que dos desarrollos incumplen el uso de suelo por construir niveles excedentes a los permitidos (<i>La Jornada</i> , 21 de febrero de 2013)	PAOT y vecinos vs. SEDUVI, Punto Destino, Class Bienes Raíces y autoridades	Condesa	Cuauhtémoc	Edificio de 7 niveles donde solo se permiten 3	Meses después, la promoción de los conjuntos se mantiene y destacan como elemento primordial la ubicación de los mismos y sus alrededores
La PAOT recomendó demoler desarrollos inmobiliarios, algunos de los cuales se encuentran habitados, por violar uso de suelo (<i>La Jornada</i> , 8 de marzo de 2013)	CDHDF vs. INVI	Extremadura Insurgentes, Merced Gómez, Fuentes del Pedregal	Benito Juárez y Tlalpan	4 torres de 15 niveles con 400 departamentos de lujo	30% de las 1,200 denuncias anuales ante PAOT son por uso de suelo; junto con Seduvi, revocarán autorizaciones por medio de un juicio de nulidad
El Registro Público de la Propiedad y el Comercio inscribió de manera irregular un predio en favor de un particular, cuando fue desincorporado en favor del INVI. (<i>La Jornada</i> , 8 de marzo de 2013)	Congreso popular, social y ciudadano del DF vs. INVI y SEDUVI	Lomas del Chamizal	Cuajimalpa	72 departamentos en predio de 5,500 m ²	De acuerdo al registro, el particular ganó un juicio de prescripción sobre el predio, cuando no es posible en los bienes del dominio público, debido a que esa figura implica ocupación durante 10 años, lo cual no sucedió
Habitantes clausuraron de manera simbólica trabajos por violar el uso de suelo (<i>La Jornada</i> , 28 de abril de 2013)	Vecinos vs. Seduvi, PAOT y autoridades	San Miguel Chapultepec	Miguel Hidalgo	Edificio de 6 niveles donde solo se permiten 3	La proliferación de oficinas atrae mayor flujo vehicular, falta de estacionamientos y ambulante
Pese a órdenes de suspensión, las desarrolladoras inmobiliarias reiniciaron trabajos, así como preventas de departamentos (<i>La Jornada</i> , 6 de julio de 2013)	Vecinos vs. Autoridades encabezadas por Jorge Romero	San Simón Ticumac, Del Valle y Gral. Anaya	Benito Juárez	5 torres sobre vestigios arqueológicos; afectaciones a viviendas	De más de 100 obras que fueron suspendidas en cuatro meses, por lo menos 50% fueron reabiertas
Seduvi concedió a Cima Oliva cambio de uso de suelo al amparo de la Norma 26 para construir 6 niveles en zona H2/40 (<i>La Jornada</i> , 28 de julio de 2013)	Vecinos vs. Cima Oliva, Seduvi y autoridades delegacionales	San Diego Churubusco	Coyoacán	Edificio de 6 niveles con 75 depts. de lujo en predio de 1,700 m ² , en zona H2/40	Los deptos. cuestan hasta 1.5 mdp, lo cual supera por mucho los 30 salarios mínimos anuales (709 mil pesos), que de acuerdo con la norma deben costar

Conflicto	Actores sociales	Colonia	Delegación	Tipo de construcción	Observaciones
Seduvi iniciará dos procedimientos administrativos por violaciones a la norma 26 (<i>La Jornada</i> , 5 de agosto de 2013)	Seduvi vs. Obras irregulares	San Jerónimo Aculco, San Jerónimo Lídice, Militar Marte, Ampliación Los Alpes, Nonoalco	Iztacalco, Álvaro Obregón y Benito Juárez	No especifica	Inició dos juicios de lesividad ante el TCADF contra la entrega de certificados únicos de uso de suelo para la construcción de departamentos en Magdalena Contreras
Seduvi integra expedientes por violaciones a la Norma 26 (<i>La Jornada</i> , 7 de agosto de 2013)	Seduvi vs. Obras irregulares	General Anaya, Piedad Narvarte y San Diego Churubusco	Benito Juárez y Coyoacán	No especifica	Una vez que se tenga la información de la Seduvi y de las delegaciones, se analizará la viabilidad de iniciar los juicios de lesividad correspondientes
En 3 años, más de 40 denuncias por obras irregulares y la proliferación de actividades “ilícitas” continúa: residentes (<i>La Jornada</i> , 9 de agosto de 2013)	Comité vecinal San Ángel vs. Obras irregulares	San Ángel, San Ángel Inn y Tlacopac	Álvaro Obregón	No especifica	La construcción viola el PPDU al no respetar las alturas y áreas libres permitidas en la zona
Proliferan obras que violan la Norma 26 y deterioran calidad de vida de habitantes, quienes padecen escasez en servicios públicos e infraestructura (<i>La Jornada</i> , 10 de agosto de 2013)	Vecinos vs. Grupo Urbanía	Agrícola Oriental	Iztacalco	U. H. de 66 deptos	Ofertan deptos. de 900 mil de pesos, cuando el límite es de 700 mil, de acuerdo con la Norma 26
Suspensión de 10 construcciones irregulares en un operativo de la delegación, la PAOT y el Invea (<i>La Jornada</i> , 11 de agosto de 2013)	PAOT, Invea y autoridades delegacionales vs. Obras irregulares	Florida	Álvaro Obregón	No especifica	Fueron colocados sellos de suspensión de actividades en Margaritas 177 por no contar con la licencia de demolición
La PAOT detectó a 64 desarrollos inmobiliarios que se construyeron de manera irregular bajo el amparo de la Norma 26 (<i>La Jornada</i> , 24 de agosto de 2013)	PAOT vs. Obras irregulares	San José Insurgentes y Santo Tomás	Benito Juárez y Azcapotzalco	Edificio de 6 niveles en zona de máximo 3; edificio de 8 niveles con 91 viviendas en zona de máximo 3	Departamentos de hasta 6.5 millones, cuando el tope para vivienda de interés social es de 700 mil pesos, según la Norma 26
Seduvi interpuso ante el TCADF dos juicios de lesividad por el uso irregular de la norma 26 (<i>La Jornada</i> , 6 de septiembre de 2013)	Seduvi vs. Obras irregulares	Ampliación Los Alpes	Álvaro Obregón	No especifica	Denuncias vecinales alertaron que el precio de los departamentos en construcción rebasan lo estipulado por la Norma 26

Conflicto	Actores sociales	Colonia	Delegación	Tipo de construcción	Observaciones
Vecinos rechazan construcción de proyecto habitacional ante el riesgo de que se “fracture” el tejido sociocultural de la colonia y agrave la falta de servicios básicos, de por sí “escasos” (<i>La Jornada</i> , 2 de diciembre de 2013)	Vecinos vs. Autoridades delegacionales.	Los Reyes	Coyoacán	Ocho edificios de seis niveles para 134 departamentos en predio de 4,571 metros cuadrados, donde el PDU únicamente permite dos niveles	Vecinos afirmaron estar “hartos” del gran número de autorizaciones para construir complejos habitacionales y comerciales, lo que genera problemas de infraestructura urbana y merma su calidad de vida
La Seduvi abrió 65 investigaciones por violación a la norma 26, de las cuales 11 terminaron en juicios de lesividad ante el TCADF (<i>La Jornada</i> , 27 de enero de 2014)	Seduvi vs. Obras irregulares	San Jerónimo Aculco, La Malinche, Reforma Iztaccihuatl, Amp. Los Alpes, Pilares Águilas, Reforma Social, Gral. Anaya, San Rafael y San Diego Churubusco	Magdalena Contreras, Iztacalco, Álvaro Obregón, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Coyoacán	No especifica	Los juicios de lesividad se deben a que los departamentos se ofertan en un valor de venta mayor a los 709 mil pesos establecidos en la Norma 26
Residentes interpusieron amparo para impugnar los actos que permitieron la construcción de desarrollo inmobiliario (<i>La Jornada</i> , 7 de febrero de 2014)	Residentes de la Colonia Cuauhtémoc vs. Autoridades, GDF, ALDF y <i>Reichmann International</i>	Cuauhtémoc	Cuauhtémoc	Torre de 35 niveles en predio de 7,300 m ²	El PPDU señala que al predio corresponde una construcción de hasta 6 niveles o 18 metros de altura, pero se otorgó la autorización de torre por medio de un "polígono de actuación"
Ocho conjuntos en proceso de construcción de manera irregular en distintas calles de Polanco (<i>La Jornada</i> , 13 de marzo de 2014)	Comité vecinal vs. Obras irregulares	Polanco	Miguel Hidalgo	Un nivel extra de lo permitido	A pesar de colocación de sellos de suspensión de actividades, en varios casos, los trabajos continúan
Invi construye conjunto habitacional por norma 26, sin contar con estudios de impacto urbano, ambiental ni vial, en beneficio de grupos del PRD (<i>La Jornada</i> , 30 de marzo de 2014)	Vecinos vs. Invi e <i>Izquierda Democrática Nacional</i> (PRD)	Valle Escondido	Tlalpan	Conjunto de 5 niveles para 500 viviendas en uso de suelo para 3 niveles y un máximo de 47 viviendas	El Invi inició la construcción por etapas en módulos de 48 viviendas para evadir norma que obliga a contar con estudios de factibilidad de servicios

Conflicto	Actores sociales	Colonia	Delegación	Tipo de construcción	Observaciones
Un palacete de la época porfiriana comenzó a ser demolido para construir una torre, lo que terminará por saturar los servicios urbanos de la zona (<i>La Jornada</i> , 21 de mayo de 2014)	Vecinos vs. Seduvi y Autoridades delegacionales	Cauhtémoc	Cauhtémoc	Torre de 58 niveles y 8 sótanos, para 361 deptos	Pese a dictamen de Seduvi indicando que se deberá preservar el inmueble catalogado, se destruyó la fachada y parte de la techumbre
En 6 meses, la PAOT abrió 250 expedientes por violaciones al uso de suelo de construcciones en proceso (<i>La Jornada</i> , 5 de julio de 2014)	PAOT vs. Obras irregulares.	Narvarte Oriente	Benito Juárez	Edificio de 10 niveles para 176 viviendas en zona donde solo se permiten seis niveles	25 quejas por agrietamiento de muros, hundimientos en predios colindantes y socavón en medio de la calle
Departamentos construidos al por norma 26 se venden en más de 1.5 mdp (<i>La Jornada</i> , 7 de julio de 2014)	Vecinos vs. Seduvi y Autoridades	Nueva Santa María	Azcapotzalco	No especifica	Las construcciones han causado daños estructurales a las viviendas colindantes y hundimientos
Sin apego a la norma, empresas constructoras erigen edificios de vivienda, oficinas y comercio (<i>La Jornada</i> , 6 de agosto de 2014)	Vecinos vs. Seduvi y Autoridades	El Rosedal	Coyoacán	Edificio de oficinas y comercio de 4 niveles	Desarrolladores tramitan permisos para construir sobre avenidas para obtener más niveles de construcción, después hacen accesos en calles internas.
Habitantes demandaron a la Seduvi clausurar construcción cuyos permisos fueron tramitados bajo la norma 26 (<i>La Jornada</i> , 10 de agosto de 2014)	Vecinos vs. Seduvi y Autoridades	Lindavista	Gustavo A. Madero	Edificio de 6 niveles que oferta departamentos de lujo; edificio de 10 niveles con 26 departamentos de lujo en zona donde solo se permiten tres niveles	Exigieron a la Seduvi que la zona quede exenta de normas que promuevan la construcción de vivienda, ya que los servicios urbanos están colapsados
Constructoras inmobiliarias tienen proyectadas 15 torres de departamentos y oficinas de hasta 30 niveles, lo que es incompatibles con PDDUs aprobados (<i>La Jornada</i> , 16 de agosto de 2014)	Vecinos vs. Gicsa, Baita, Metha y autoridades	Rincón del Bosque, Polanco y Lomas de Chapultepec	Miguel Hidalgo	Edificio de 6 niveles y 11 sótanos, donde solo se permiten 8 niveles; torre de 27 niveles donde solo se permiten 8; edificio con centro comercial, torre de 30 niveles; edificio de 17 niveles para 180 deptos	Representantes de comités ciudadanos se reunieron con autoridades delegacionales para exigir que no se autorice ninguna obra hasta que se verifique que los proyectos cumplan con la normativa
Titular de PAOT alertó sobre la afectación a calidad de vida por grandes desarrollos que violan normas con total impunidad (<i>La Jornada</i> , 27 de agosto de 2014)	PAOT vs. Obras irregulares	Nueva Santa María, Santa Catarina Yecahuizotl	Azcapotzalco y Tláhuac	Proyecto de 1,100 viviendas en donde el PDDU permite 100	Irregularidades: obras sin permisos, construcción de niveles excedentes a permitidos, demoliciones sin autorización de casas catalogadas, afectación a muebles colindantes y violación de los sellos de clausura

Conflicto	Actores sociales	Colonia	Delegación	Tipo de construcción	Observaciones
Edificios intervenidos por norma 26 donde sólo dejaron la fachada, para construir atrás hasta 6 niveles de deptos. con precios de hasta 1.5 mdp (<i>La Jornada</i> , 13 de septiembre de 2014)	Vecinos vs. Empresas inmobiliarias y <i>Asamblea de Barrios</i>	San Rafael	Cuauhtémoc	Edificios catalogados modificados u ocupados de forma ilegal; Inmuebles afectados por Norma 26	De 383 edificios catalogados se conservan 282, de los cuales, 100 han sufrido modificaciones y varios fueron ocupados de forma ilegal
Vecinos de las 16 delegaciones protestaron contra proyectos inmobiliarios e invasión de edificios patrimoniales (<i>La Jornada</i> , 13 de noviembre de 2014)	Vecinos vs. Seduvi y Autoridades	Nueva Santa María y Valle Escondido	Azcapotzalco y Tlalpan	Documentos falsos y niveles excedentes a los permitidos; edificio para 500 departamentos donde solo se permiten 48	La proliferación de edificios altos ha provocado que la imagen de la ciudad cambie totalmente: vecinos
Comités ciudadanos de ocho colonias exigieron a Seduvi la derogación del art. 41 de la LDU (<i>La Jornada</i> , 26 de noviembre de 2014)	Comités ciudadanos vs. Seduvi	Anzures, Real de las Lomas, Polanco y Lomas de Chapultepec	Miguel Hidalgo	Puerta Reforma	La norma solo privilegia a las desarrolladoras, que sin respetar los PDDU cambian el uso de suelo para construir torres de oficinas o viviendas
La PAOT impidió la venta de viviendas en 98 construcciones realizadas por la norma 26 (<i>La Jornada</i> , 14 de febrero de 2015)	PAOT vs. Obras irregulares	Constitución de la República	Gustavo A. Madero	320 viviendas donde solo se permiten 52, y cuyo costo es de 1.25 mdp. c/u	Excedente de 3 mil 165 viviendas con un valor total de 2.54 mmdp
Proliferación de desarrollos inmobiliarios provocará colapso vial en zona que ya padece congestión en horas pico (<i>La Jornada</i> , 14 de marzo de 2015)	Vecinos vs. Autoridades delegacionales	Progreso	Álvaro Obregón	7 torres para 3,000 departamentos	Irregularidades: Demoliciones sin autorización, falta de Manifestaciones de Construcción y de estudio de impacto ambiental
Dos unidades habitacionales dictaminadas como obras de riesgo por no cumplir medidas de mitigación ni contar con estudio de impacto ambiental (<i>La Jornada</i> , 12 de abril de 2015)	Vecinos y PAOT vs. ARA	Tepalcates	Iztapalapa	687 viviendas y 14 locales comerciales, en torres de 4 niveles y un sótano	Se permite edificar 160 viviendas en total, con una altura máxima de tres niveles, y 40% de área libre, pero la inmobiliaria se amparó en la norma 26
Cima Oliva amenazó a vecinos con emprender acciones judiciales en caso de negarse a retirar mantas en su contra por violar la Norma 26 (<i>La Jornada</i> , 12 de mayo de 2015)	Cima Oliva vs. Vecinos	San Diego Churubusco	Coyoacán	75 deptos.	Vecinos denunciaron ante Seduvi violaciones a la norma 26, al construir y vender departamentos a precios cercanos a 1.5 mdp.
Condóminos de 22 desarrollos exigieron un reordenamiento ante un eventual colapso en la movilidad y los servicios urbanos (<i>La Jornada</i> , 14 de mayo de 2015)	Condóminos vs. Auge inmobiliario	Granada	Miguel Hidalgo	Torre de 50 niveles	Expresaron preocupación ante eventual colapso por la población flotante que representa el 50% de los habitantes

Conflicto	Actores sociales	Colonia	Delegación	Tipo de construcción	Observaciones
El <i>boom</i> inmobiliario en la colonia Portales se ha intensificado de manera alarmante: habitantes (<i>La Jornada</i> , 7 de junio de 2015)	Vecinos vs. Autoridades delegacionales	Portales Norte	Benito Juárez	Inmueble de 8 niveles, donde solo se permiten 4	A un kilómetro a la redonda se han identificado más de 30 edificios nuevos o en proceso de construcción
<i>Vecinos Unidos</i> pidieron a ALDF dictaminar en negativo todos los cambios de uso de suelo promovidos mediante el art. 41 (<i>La Jornada</i> , 20 de junio de 2015)	<i>Vecinos Unidos</i> vs. ALDF	Condesa	Cuauhtémoc	Cambio de uso de suelo publicado en la <i>Gaceta Oficial</i> sin la aprobación en pleno de la ALDF	Se pretende impedir aplicación de <i>afirmativa ficta</i> , que permite, después de un periodo de tiempo, aprobación de las solicitudes no son resueltas
Se construyen dos torres de departamentos a pesar de su clausura y orden de demolición por falta de permisos (<i>La Jornada</i> , 27 de junio de 2015)	Vecinos vs. Proesa y autoridades	San Pedro de los Pinos	Benito Juárez	2 torres de 6 y 7 niveles	La construcción ha causado daños a viviendas colindantes catalogadas por el INBA por su valor artístico
Vecinos protestaron contra la "indiscriminada autorización" de desarrollos inmobiliarios (<i>La Jornada</i> , 5 de julio de 2015)	Vecinos vs. Seduvi y autoridades	Progreso y Cedros	Álvaro Obregón	92 deptos. donde solo se permiten 87; Proyecto de 22 niveles donde solo se reportan 66 viviendas	Existe permiso otorgado por la Seduvi para mediante la aplicación de un "polígono de actuación" que permite la mayor densificación al predio
El cambio del uso de suelo para un conjunto de oficinas en seis niveles en zona habitacional, demuestra el tráfico de influencias: <i>La Voz de Polanco</i> (<i>La Jornada</i> , 11 de julio de 2015)	<i>La Voz de Polanco</i> y <i>Suma Urbana Poniente</i> vs. Garvar y autoridades	Polanco y Bosque de las Lomas	Miguel Hidalgo	Conjunto de oficinas de 6 niveles en zona habitacional	La modificación ya se había intentado durante la anterior legislatura, pero se frenó por movilización de los vecinos
La CDHDF emitió recomendación ante irregularidades cometidas por la Seduvi para permitir la construcción ilegal en 13 predios (<i>La Jornada</i> , 15 de julio de 2015)	CDHDF vs. Seduvi	San Jerónimo Aculco, Lomas Altas, Extremadura Insurgentes e Insurgentes Cuicuilco	Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Coyoacán	Violación a norma 26	La Seduvi otorgó certificados de uso de suelo que convalidaron derechos adquiridos sin certeza de que hubiesen conservado vigencia de la acción para reclamarlos
Proyecto de cinco torres con licencias vencidas y sin estudio de impacto urbano, en predios de casas catalogadas (<i>La Jornada</i> , 16 de julio de 2015)	Vecinos vs. Seduvi	Condesa	Cuauhtémoc	5 torres de 5 a 9 niveles para 92 deptos. en predio de 2 mil m ²	El polígono de es ilegal, pues no pasó por revisión de la ALDF, como estipula el art. 41 de la LDU, por "complicidad y gestoría interna de la Seduvi": vecinos
Construcción de ocho desarrollos inmobiliarios que violan la norma 26, en la colonia más poblada de la ciudad (<i>La Jornada</i> , 31 de julio de 2015)	Vecinos vs. GDF y autoridades	Agrícola Oriental	Iztacalco	800 departamentos	Costo de viviendas oscila entre 990 mil y 1.3 mdp. Se eleva a 2 mdp si incluye cajón de estacionamiento, bodega y área de tendido

Conflicto	Actores sociales	Colonia	Delegación	Tipo de construcción	Observaciones
Con aval de Seduvi se pretende construir torres en zona densamente poblada, donde hay desabasto de agua (<i>La Jornada</i> , 12 de agosto de 2015)	Vecinos vs. Seduvi	El Rosario	Azcapotzalco	4 torres de 16 pisos para 500 deptos, en zona H3 con potencial máximo de 82 viviendas	El principal impacto de este nuevo desarrollo es en materia de agua, pues el abasto se realiza desde hace años por tandeo
"Mal uso" de densificación urbana por el GDF como solución a problemas de la ciudad (<i>La Jornada</i> , 31 de agosto de 2015)	Vecinos vs. GDF	Lomas Altas y Real de las Lomas	Miguel Hidalgo	Cambios de uso de suelo para construir torres	La problemática deriva del art. 41 de la LDU, que abre la puerta a cambios arbitrarios de usos de suelo
Vecinos exigieron a autoridades del frenar la proliferación de obras irregulares (<i>La Jornada</i> , 22 de septiembre de 2015)	Vecinos vs. GDF y autoridades delegacionales	Avante	Coyoacán	Edificio de 6 niveles con 27 deptos donde solo se permiten 3 niveles	Expresaron que la obra saturaría el drenaje, las vialidades y servicios como suministro de agua potable, entre otros
Con permisos irregulares, se planea edificar conjunto que traerá desabasto de agua y saturación vial (<i>La Jornada</i> , 25 de octubre de 2015)	Vecinos vs. Obra irregular	Santiago Ahuizotla	Azcapotzalco	Conjunto habitacional de 1,600 departamentos.	Autoridades se comprometieron a realizar dictamen ante el Invea, con el fin de que realice una supervisión y, de ser necesario, sea suspendida
Construcciones por Norma 26, vendidas por arriba de los precios estipulados (<i>La Jornada</i> , 29 de octubre de 2015)	Vecinos vs. PAOT	Narvarte Poniente, Xoco y Nápoles	Benito Juárez	Violación de Norma 26. Los deptos. se ofrecieron en más de 3 mdp	Pese a que PAOT custodia folios que impiden transferencia, se hizo la ocupación ilegal de los predios
Vecinos advirtieron que con nuevos desarrollos la colonia se convertirá en "gran estacionamiento" sin salidas (<i>La Jornada</i> , 4 de diciembre de 2015)	Vecinos vs. GDF	Guadalupe Inn	Álvaro Obregón	2 torre de 15 niveles y 10 sótanos para oficinas y vivienda	Se tienen identificados tres edificios ya concluidos, cuatro en proceso de construcción y otros más en trámite
Vecinos se manifestaron para exigir que se frene la violación de los usos de suelo (<i>La Jornada</i> , 11 de diciembre de 2015)	Vecinos vs. Autoridades	Los Reyes	Coyoacán	Edificio de 8 niveles, antes escuela	Terreno en Rinconada de los Reyes se encuentra invadido por grupos promotores de vivienda
Seduvi autorizó a Santander y Bienes Raíces Metropolitanos aplicación del "sistema de transferencia de potencialidades" para construir torre de 58 niveles (<i>La Jornada</i> , 22 de diciembre de 2015)	Seduvi, Bienes Raíces Metropolitanos y Arquitectoma	Cuauhtémoc	Cuauhtémoc	Edificio de 58 niveles, con 28 mil m ² de oficinas, hotel de 130 habitaciones y 110 deptos	Potencialidades de terreno en Río Atoyac (739 m ²), uso de suelo H6, se transfieren al de Paseo de la Reforma, cuya extensión es de 1,196 m ²

ANEXO 2. Datos obtenidos de la revisión de expedientes de denuncias ciudadanas (2010 y 2015) ante la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT)

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Barranca Seca	Magdalena Contreras	CB/3/30/MB (Centro de Barrio, 3 niveles máximos de construcción, 30% mínimo de área libre y densidad Muy Baja: 1 vivienda por cada 200 m ²)	Edificio de 7 niveles incumpliendo con la Norma 4 referente a Áreas de Conservación Patrimonial del PDDU [PAOT-2010-22-SOT-11]	Uso de documento inexistente para la obtención de la Licencia de Construcción Especial y Registro de Manifestación de Construcción (RMC)
San Bartolo Atepehuacán	Gustavo A. Madero	H3/20/B (Habitacional, 3 niveles, 20% de área libre, densidad baja: 1 vivienda por cada 100 m ²)	Construcción de 5 niveles y un semisótano en contravención al PDDU [PAOT-2010-75-SOT-28]	Propietario o DRO incumplió la obligación de registrar ante la delegación la Manifestación de Construcción, así como la Licencia especial para instalaciones aéreas en vía pública
Paraje 38	Tlalpan	Rescate Ecológico (RE), Habitacional Rural con Comercio (HRC), 2 niveles de altura para uso habitacional ó 3 cuando sea vivienda con comercio en planta baja, 30% mínimo de área libre en lotes mínimos de 350 m ²	2 edificios de 4 niveles c/u en contravención al PDDU, además de utilización de documentos apócrifos [PAOT-2010-128-SOT-55]	El Invea deberá llevar a cabo la verificación en materia de uso de suelo en cuanto hace a la zonificación aplicable al predio
Roma	Cuauhtémoc	H4/20 (Habitacional 4 niveles máximo de construcción y 20% mínimo de área libre)	Edificio de 5 niveles, en contravención al PDDU, además de no corresponder al RMC	Corresponde al Invea instrumentar la visita de verificación administrativa [PAOT-2010-212-SOT-82]
Lomas de Chapultepec	Miguel Hidalgo	Habitacional Unifamiliar	"Estacionamiento Privado" lo cual contraviene lo establecido en el PDDU	Corresponde al Invea imponer las sanciones conducentes [PAOT-2010-AO-3-SOT-2]
Lomas Estrella	Iztapalapa	Habitacional unifamiliar, donde el uso de suelo para oficinas se encuentra prohibido	Inmueble de oficinas de la empresa ICA que viola el uso de suelo [PAOT-2010-271-SOT-105]	Corresponde al Invea asegurar el cumplimiento de la normativa aplicable, imponiendo, en su caso, las medidas y sanciones pertinentes
Anzures	Miguel Hidalgo	H3/30 (Habitacional, 3 niveles máximo de construcción, 30% mínimo de área libre)	Construcción de 6 niveles que viola el uso de suelo establecido en el PDDU [PAOT-2010-286-SOT-109]	Pese a contar con Solicitud de Constancia de Zonificación de Uso del Suelo (CZUS) para acreditar derechos adquiridos, tales derechos nunca fueron ejercidos ni validados
Narvarte	Benito Juárez	H4/20 (Habitacional de 4 niveles máximo, 20% mínimo de área libre)	Edificio de 7 niveles contraviniendo al PDDU y al Reglamento de construcciones [PAOT-2010-309-SOT-117]	La Dirección General Jurídica y de Gobierno (DGJG) resolvió imponer clausura total y demolición total de la obra por rebasar el número de niveles permitidos por el PDDU
Tepeyac Insurgentes	Gustavo A. Madero	La zonificación permite la construcción de 10 viviendas	Construcción de 12 viviendas en contravención al PDDU [PAOT-2010-339-SOT-129]	La DGJG debe constatar el cumplimiento de la LDUDF, debiendo imponer las medidas de seguridad y sanciones procedentes

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
San José Insurgentes	Benito Juárez	H3/20/60 (Habitacional de 3 niveles máximo, 20% mínimo de área libre y 60 m ² mínimo por vivienda) con densidad B (1 vivienda por cada 100 m ² de terreno, con una superficie máxima de construcción de 1,340 m ² y 6 viviendas permitidas)	Construcción de 4 niveles y 12 deptos, en contravención al PDDU [PAOT-2010-349-SOT-137]	Corresponde al Invea iniciar procedimiento en materia de uso de suelo informando de la resolución que se dicte
Churubusco Country Club	Coyoacán	H2/40/200 (Habitacional, 2 niveles máximos de construcción, 40% mínimo de área libre y 200 m ² mínimos por vivienda)	Construcción 4 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC	La DGJG deberá imponer las medidas y sanciones que resulten pertinentes [PAOT-2010-379-SOT-153]
Nextitla	Miguel Hidalgo	H3/30/M (Habitacional, 3 niveles máximo de construcción, 30% mínimo de área libre, densidad media, una vivienda por cada 50 m ² de terreno)	Construcción de 6 niveles en contravención al PDDU	Corresponde al Invea realizar la verificación de uso de suelo [PAOT-2010-421-SOT-174]
San José Insurgentes	Benito Juárez	H3/20B (Uso Habitacional, 3 niveles máximos de altura, 20% mínimo de área libre y densidad Baja: una vivienda por cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 7 niveles incumpliendo lo establecido en el PDDU [PAOT-2010-424-SOT-175]	Corresponde al Invea iniciar el procedimiento correspondiente, así como corroborar con la Seduvi el documento que, en su caso, se presente para acreditarlo, en caso contrario, imponer las sanciones procedentes
San Pedro de los Pinos	Benito Juárez	H3/20/60 (Habitacional, 3 niveles máximo, 20% mínimo de área libre y 60 m ² mínimo por vivienda) para 5 viviendas	Construcción de 6 niveles con 16 viviendas que contraviene al PDDU [PAOT-2010-429-SOT-179]	Corresponde a la DGJG informar si la Resolución emitida ha sido ejecutada, y en caso contrario, realice de manera directa la ejecución de la demolición
San José Insurgentes	Benito Juárez	H3/20B (Uso Habitacional, 3 niveles máximos de altura, 20% mínimo de área libre y densidad baja, superficie máxima de construcción de 800 m ²)	19 viviendas en 5 niveles y un semisótano, contraviniendo lo establecido en el PDDU [PAOT-2010-431-SOT-181]	Corresponde al Invea realizar las acciones de verificación, toda vez que Seduvi no informó sobre la existencia de Solicitud de CZUS
Paraje 38	Tlalpan	HR3/30/R (Habitacional rural, 3 niveles máximos de construcción, 30% mínimo de área libre)	Construcción de 4 niveles en contravención a lo establecido en el PDDU [PAOT-2010-582-SOT-260]	Corresponde a la DGJG concluir el procedimiento iniciado a efecto de imponer las medidas y sanciones correspondientes para dar cumplimiento al Reglamento
Ampliación Miguel Hidalgo	Tlalpan	H3/30/B (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 30% mínimo de superficie libre), densidad B (una vivienda por cada 100 m ²)	2 edificios de 4 y 5 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con permisos previstos en el Reglamento de Construcciones [PAOT-2010-584-SOT-262]	Corresponde a la DGJG vigilar el cumplimiento de la Resolución correspondiente a multa de 5% del valor de la obra, la demolición de los niveles excedentes, así como la subsistencia del estado de clausura total temporal en tanto no se subsanen las irregularidades
Bosques de Tarango	Álvaro Obregón	H2/30 que permite (2 niveles máximos de construcción y 30% de área libre)	Construcción de 5 niveles que infringe lo establecido en el PDDU y el Reglamento de Construcciones	Corresponde a la DGJG imponer sanciones procedentes previstas en el Reglamento [PAOT-2010-1535-SPA-541]

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Nochebuena	Benito Juárez	H3/20 (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 20% de área libre), pudiendo construir hasta 6 niveles con 35% de área libre mediante la aplicación de la norma. Y la construcción de 36 viviendas y 72 cajones mediante decreto del PPDU	Construcción de 2 sótanos y 8 niveles con 38 viviendas y 78 cajones de estacionamiento en contravención a lo previsto en el Reglamento de Construcciones y en el PPDU [PAOT-2010-1633-SPA-625]	Se solicita a la DGJG inicie procedimiento en contra del propietario y/o responsable de la obra, por incumplir lo establecido en el Reglamento de Construcciones; a la Seduvi, aplicar las sanciones administrativas correspondientes al DRO
San Jerónimo Aculco	Magdalena Contreras	HC3/50/B (Habitacional con Comercio en Planta Baja, 3 niveles, 50% de área libre, Densidad Baja: 1 vivienda por cada 100 m ² y superficie máxima de construcción de 608 m ²)	Edificio de 8 niveles con 0% de área libre en contravención al PDDU, Además de no contar con RMC [PAOT-2010-1732-SPA-724]	Se insta a la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano (DGODU) y a la DGJG a iniciar los procedimientos para solicitar a inmobiliaria la presentación de documentación que ampare la legalidad de la obra
Polanco III	Miguel Hidalgo	Habitacional Plurifamiliar y/o Oficinas, Comercial en planta baja, altura máxima de 18 metros, área libre 25%, 150 m ² mínimos por vivienda, sup. máxima de construcción 3,568.50 m ²	152 viviendas en 30 niveles en superficie de 9,990 m ² que viola la zonificación conforme al Programa de Mejoramiento y Rescate de la ZEDEC (Zona Especial de Desarrollo Controlado) Polanco, PDDU y PPDU	Se insta a la Seduvi inicie el procedimiento para la revocación y cancelación de los Certificados de Zonificación emitidos posteriormente al Juicio de Amparo del predio [PAOT-2010-1748-SPA-740]
Crédito Constructor	Benito Juárez	Habitacional (H), Altura máxima 3 niveles, % de área libre: 20%, Densidad: B (Baja) una vivienda por cada 100 m ² de terreno. Superficie máxima de construcción: 636 m ²	Construcción de 5 niveles con 10 viviendas en contravención al PDDU, además de no apegarse al RMC [PAOT-2010-1797-SPA-787]	La Seduvi deberá iniciar juicio de lesividad para anular la Constancia de Uso de Suelo por Derechos Adquiridos, así como iniciar procedimiento en contra del DRO
Ampliación Jardines del Pedregal	Coyoacán	Habitacional, Unifamiliar y/o Plurifamiliar de máximo 3 viviendas	Construcción de 9 deptos en contravención a lo establecido en el PDDU y el Reglamento de Construcciones [PAOT-2010-1862-SPA-851]	Corresponde a la Subprocuraduría de Asuntos Jurídicos considerar la denuncia penal en contra de los responsables de la obra, por el uso de documentación apócrifa, para la ejecución del proyecto referido
Héroes de Padierna	Magdalena Contreras	H3/50/MB (habitacional 3 niveles máximos de altura con un 50% de área libre, una vivienda por cada 200 m ² de terreno)	Proyecto de 24 viviendas en 5 niveles que violenta el uso de suelo establecido en el PDDU [PAOT-2010-1891-SPA-879]	Corresponde a la DGJG considerar revocación de la constancia de alineamiento y número oficial de la construcción, dado que no se acreditó validez de la autorización de fusión, y toda vez que la Seduvi tampoco la certifica
Lomas Hidalgo	Tlalpan	H2/30 (habitacional, 2 niveles máximos de construcción, 30% de área libre)	2 torres de 4 niveles sin contar con RMC, incumpliendo con el PDDU y el Reglamento de Construcciones [PAOT-2010-1899-SPA-886]	Corresponde a la DGJG inicie procedimiento de revocación de la Autorización de Regularización de Construcciones de Inmuebles dedicados a Vivienda, ordenando la demolición de los niveles excedentes y/o imposición de sanciones que proceda de la LDU y del Reglamento de Construcciones

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Tepeyac Insurgentes	Gustavo A. Madero	H3/20 (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 20% de área libre)	La obra de 5 niveles con 0% de área libre incumple con la zonificación establecida en el PDDU [PAOT-2010-1945-SPA-930]	Se instruye al Invea y a la DGJG a concluir los procedimientos de verificación en materia de construcción iniciados al predio
Jardines del Sur	Xochimilco	H3/40/500 (Habitacional con tres niveles, 40% de área libre, 500 de área de vivienda mínima)	Edificio de 4 niveles que contraviene lo establecido en el PDDU [PAOT-2010-1998-SPA-982]	Se le solicita a la DGODU informe sobre el cumplimiento del Acuerdo Administrativo en el cual se revoca el RMC
Ampliación Miguel Hidalgo	Tlalpan	CB/3/40 (Centro de Barrio, 3 niveles de construcción, 40% mínimo de área libre), densidad MB (1 vivienda por cada 200 m ² de terreno), 5 viviendas en una superficie de 1623 m ²	18 viviendas en 6 edificios de 4 y 5 niveles en una superficie total construida de 2,752.48 m ² que incumple lo dispuesta en el PDDU	Corresponde a al DGJG velar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas [PAOT-2010-2032-SOT-1023]
Nueva Santa María	Azcapotzalco	HC/3/30 (Habitacional con comercio en planta baja, 3 niveles máximo de construcción, 30% de área libre)	Edificación de 5 niveles de altura en contravención del PDDU [PAOT-2010-2044-SOT-1025]	Corresponde al Invea imponer las sanciones procedentes y remitir copia de la Resolución Administrativa respectiva a efecto de hacer cumplir con lo establecido en el PDDU
San José Insurgentes	Benito Juárez	H/3/20/B (Habitacional, 3 niveles máximo de construcción, 20% mínimo de superficie libre), y densidad B (una vivienda cada 100 m ² de terreno)	8 viviendas en 5 niveles, en superficie de 857 m ² que incumple con lo establecido en el PDDU [PAOT-2010-2049-SOT-1030]	Corresponde a la Seduvi concluir el procedimiento de prescripción de la Solicitud de CZUS informando a la PAOT y al Invea los resultados obtenidos de sus actuaciones
Jardines del Ajusco	Tlalpan	H/3/50/R (Habitacional, 3 niveles máximo de construcción, 50% mínimo de superficie libre), densidad R (1 vivienda por cada 500 m ² de terreno), 1 vivienda, en una superficie máxima de construcción de 737 m ²	4 viviendas en 3 niveles, en una superficie de 568 m ² , incumpliendo la zonificación dispuesta por el PDDU [PAOT-2010-2054-SOT-1033]	Corresponde a al DGJG velar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas. Remítase copia al Invea para que inicie el procedimiento correspondiente en materia de uso de suelo y desarrollo urbano
San Bartolo Atepehuacán	Gustavo A. Madero	H/3/20/B (Habitacional, 3 niveles máximo de construcción, 20% mínimo de área libre), y densidad B (una vivienda cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles que incumple con la zonificación asignada en el PDDU [PAOT-2010-2142-SOT-1089]	Corresponde al Invea llevar a cabo las acciones de verificación correspondientes en materia de uso de suelo, imponiendo las medidas y sanciones que procedan
Xoco	Benito Juárez	H3/20/60 (Habitacional, 3 niveles máximo de construcción, 20% mínimo de superficie libre y 60 m ² mínimo por vivienda), con una densidad B (1 vivienda por cada 100 m ² de terreno)	20 viviendas en 6 niveles con semisótano en una superficie de 460 m ² y 2,210 m ² de construcción, en contravención al PDDU [PAOT-2010-2145-SOT-1090]	Corresponde al Invea realizar las acciones de verificación en materia de uso de suelo, con la finalidad de que el predio respete lo establecido en el PDDU
Portales	Benito Juárez	H3/20/60 (Habitacional, 3 niveles máximo de construcción, 20% mínimo de superficie libre y 60 m ² mínimo por vivienda), con una densidad A (1 vivienda por cada 33 m ² de terreno); hasta 14 viviendas en una superficie máxima de construcción de 1138 m ²	18 viviendas y un comercio en 5 niveles, en superficie de 2,279.23 m ² , incluye 873.45 m ² de estacionamiento, lo que incumple la zonificación establecida en el PDDU [PAOT-2010-2187-SOT-1106]	Corresponde a la Seduvi realizar las acciones legales necesarias ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (TCADF), tendientes a declarar la nulidad de la Solicitud de Constancia de Zonificación, toda vez que la misma fue emitida con error

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Santa María Nonoalco	Benito Juárez	H6/20 (Habitacional, seis niveles máximo de construcción y 20% mínimo de área libre de construcción) por aplicación de la Norma 26 [PAOT-2010-2235-SOT-1119]	15 viviendas en 6 niveles y sótano, con un área libre de 76.76 m ² (22%). Se infieren incumplimientos al Reglamento de Construcciones, toda vez que no contó con el Certificado de Zonificación que acreditara la aplicación de la norma 26	Corresponde: al Invea, realizar las acciones de verificación con la finalidad de que el predio respete los requisitos de la Norma 26; a la DGJG, iniciar el procedimiento, toda vez que el proyecto excedió los niveles señalados en el Certificado y no acreditó el cumplimiento de los registros para la aplicación de la Norma 26
Presidentes Ejidales	Coyoacán	H2/50/MB (Habitacional dos niveles, 50% de área libre, densidad muy baja)	Construcción de 3 niveles incumpliendo establecido en el PDDU [PAOT-2010-2257-SOT-1124]	Corresponde al Invea imponer las sanciones que correspondan, informando a la PAOT sobre la Resolución que dicte dentro del procedimiento administrativo de verificación
La Loma	Álvaro Obregón	H2 (Habitacional Unifamiliar, densidad máxima de 33 viviendas por hectárea, 30% de área libre, 50% sup. máx. de desplante, 30% de áreas verdes, 40% superficie máxima de pavimentos, 3 niveles de altura máxima de edificios)	Construcción de 4 niveles que contraviene lo establecido en el PPDU [PAOT-2010-2356-SOT-1168]	Corresponde al Invea informar el estado que guarda el procedimiento instaurado al predio, indicando si la resolución quedó firme o si se presentó algún medio de defensa al respecto
El Contadero	Cuajimalpa	H2/75/200 (Habitacional, 2 niveles máximo de construcción, 75% mínimo de superficie libre y 200 m ² mínimo por vivienda)	Construcción de 4 niveles que contraviene lo establecido en el PPDU, además de no contar con RMC [PAOT-2010-2492-SOT-1207]	La delegación deberá llevar a cabo las acciones necesarias revocar la Resolución toda vez que debe adicionalmente imponerse como sanción la demolición de los 2 niveles excedentes que se ejecutaron en el lugar
Del Carmen	Coyoacán	Habitacional Unifamiliar 9 metros de altura, 55% de área libre (468.6 m ²), 1 vivienda cada 500 m ² . Asimismo, le aplica la Norma 4, referente a Áreas de Conservación Patrimonial, en donde cualquier intervención requiere de dictamen de la Seduvi	Construcción de 3 niveles para 4 departamentos, con altura de 10.45 m, así como 3 casas de 2 niveles, Incumpliendo lo establecido en el PPDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-61-SOT-12]	Corresponde al Invea ejecutar la resolución emitida dentro del procedimiento, así como realizar las acciones tendientes a la reposición de los sellos de clausura, y en su caso presentar denuncia penal por la presunta comisión del quebrantamiento de sellos
Jardines del Pedregal	Álvaro Obregón	H2/70/R (Habitacional, 2 niveles máximo de construcción y 70% mínimo de área libre, 1 vivienda cada 1000 m ² de terreno)	Construcción de 3 niveles en contravención a lo establecido en el PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-142-SOT-33]	Corresponde al Invea y a la DGJG ordenar las medidas y sanciones económicas correspondientes, incluyendo la suspensión y considerando demolición del nivel excedente
Héroes de Churubusco	Iztapalapa	H/3/40/B (Habitacional 3 niveles máximos de construcción, 40% de área libre, densidad Baja: una vivienda cada 200 m ² de terreno)	Construcción de 4 niveles en contravención al PDDU, Además de ser establecimiento mercantil [PAOT-2015-293-SOT-63]	Corresponde: al Invea, imponer las sanciones aplicables; a la DGJG, mantener el estado de clausura que ejecutó en el procedimiento de verificación

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Polanco	Miguel Hidalgo	Certificado Único de Zonificación autoriza construir 11 viviendas, en superficie de 1,746.22 m ² por aplicación de la zonificación Habitacional vivienda mayor a 150 m ² y 200 m ² , con altura máxima de 9 metros (3 niveles) y 35% de área libre	Construcción de 4 niveles en contravención al PPDU por no apegarse a lo señalado en el CUZUS [PAOT-2015-331-SOT-67]	Corresponde: al Invea, imponer las sanciones procedentes y la demolición del nivel excedente; a la Seduvi, informar si cuenta con dictamen favorable para actividades construcción en el predio por estar en Área de Conservación Patrimonial
Insurgentes San Borja	Benito Juárez	H3/20 (Habitacional, 3 niveles máximo de altura, 20% mínimo de área libre)	Construcción de 4 niveles que contraviene lo establecido en el PPDU [PAOT-2015-405-SOT-94]	Corresponde: al Invea, substanciar y resolver el procedimiento iniciado en materia de desarrollo urbano; a la DGJG, imponer las sanciones correspondientes a efecto de cumplir con el Reglamento de Construcciones
Magistral	Tlalpan	H 3/40/MB (Habitacional 3 niveles máximo de construcción, 40% mínimo de área libre, una vivienda por cada 200 m ² de terreno)	Construcción de 4 niveles que contraviene lo establecido en el PDDU [PAOT-2015-485-SOT-142]	Corresponde al Invea substanciar el procedimiento con la finalidad de que se dé cumplimiento al PDDU, imponiendo las sanciones correspondientes
San Ángel	Álvaro Obregón	Habitacional Unifamiliar, 9 metros máximos de altura, 50% mínimo de área libre	Construcción de 4 niveles de 11 m de altura que en contravención al PPDU, además de no contar con RMC	Corresponde al Invea y la DGJG substanciar los procedimientos iniciados e imponer las sanciones aplicables [PAOT-2015-503-SOT-147]
Gertrudis Sánchez	Gustavo A. Madero	HC 3/20/M (Habitacional con Comercio en Planta Baja, 3 niveles máximos de construcción, 20% de área libre, densidad media una vivienda cada 50m ²)	Construcción de tres niveles de altura, donde se llevó a cabo la ampliación de cuarto nivel, contraviniendo lo establecido en el PDDU	Corresponde al Invea y la DGJG substanciar los procedimientos iniciados e imponer las sanciones aplicables [PAOT-2015-632-SOT-212]
Lomas de Chamizal	Cuajimalpa	HC 3/30 (Habitacional con comercio en planta baja, 3 niveles máximos de construcción y 30% de área libre)	Construcción de 4 niveles y un semisótano en contravención al PDDU, además de no contar RMC [PAOT-2015-711-SOT-249]	Corresponde al Invea y la DGJG instrumentar y substanciar la visita de verificación, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones correspondientes, incluyendo la demolición del nivel excedente al permitido
José López Portillo	Iztapalapa	H/3/40/B (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 40% de área libre, densidad baja: una vivienda por cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 4 niveles, en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-818-SOT-280]	Corresponde al Invea y la DGJG concluir los procedimientos iniciados, emitiendo las resoluciones administrativas correspondientes, considerando como sanción la clausura y demolición del nivel excedente construido
Zacauitico	Benito Juárez	HM/10/20/Z (Habitacional Mixto, 10 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre, densidad Z: lo que indique el PDDU)	Se ofertan 17 depts en 11 niveles, y se registraron 14 depts en 8 niveles. Por tanto, el proyecto contraviene al PDDU y no se apega al RMC [PAOT-2015-882-SOT-287]	Corresponde al Invea y la DGJG instrumentar las visitas de verificación a fin de verificar que se cumpla con lo registrado e imponer las medidas de seguridad y sanciones aplicables

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Prados Coyoacán	Coyoacán	H/6/20 (Habitacional, 6 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre) por Norma 26; H/8/30 de acuerdo a la Tabla de Incorporación de Principios de Sustentabilidad	Construcción de 21 viviendas en 8 niveles, en contravención al PDDU, en virtud de que la Seduvi no autorizó la zonificación H/8/30 [PAOT-2015-981-SOT-323]	Corresponde a la DGJG y al Invea verificar el cumplimiento de la Norma 26, dado que la construcción no cuenta con visto bueno relativo al cumplimiento de la Tabla de Incorporación de Criterios de Sustentabilidad para incremento de niveles, e imponer las medidas cautelares que sean procedentes
San Lorenzo Acopilco	Cuajimalpa	Habitacional Concentrado (6 m de altura máxima, 35% mínimo de área libre, una vivienda cada 250 m ² de terreno) donde el uso de suelo para minisúper se encuentra permitido	Construcción de 2 y 3 niveles de altura con 2 locales en primer nivel, lo cual contraviene lo establecido en el PPDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-983-SOT-325]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos con la finalidad de que se dé cumplimiento al PPDU, imponiendo las sanciones correspondientes
U.H. San Juan de Aragón VI	Gustavo A. Madero	HC 3/30/B (Habitacional con comercio en planta baja, 3 niveles máximos de construcción, 30% mínimo de área libre y densidad baja: una vivienda por cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles, incumpliendo lo establecido en el PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-990-SOT-329]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones correspondientes, incluyendo la demolición de los niveles excedentes
Ampliación Tepepan	Xochimilco	HRB 2/60/R (habitacional rural baja densidad y agroindustrial, 2 niveles de altura máxima, 60% de área libre, una vivienda cada 500 m ² de terreno)	Construcción de 3 niveles, incumpliendo lo establecido en el PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-1090-SOT-367]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones procedentes, incluyendo la demolición del nivel excedente y estado de clausura hasta que se ejecute lo señalado
Presidentes Ejidales	Coyoacán	H/2/50 (Habitacional, 2 niveles máximos de altura, 50% mínimo de área libre)	Construcción de 3 niveles, en contravención al PDDU, además de no contar con CZUS ni RMC [PAOT-2015-1142-SOT-392]	El Invea impuso diversas sanciones; sin embargo, el particular promovió el Juicio de Amparo en el que se concedió la suspensión definitiva solicitada. Corresponde a la DGJG concluir el procedimiento iniciado
Roma Norte	Cuauhtémoc	H4/20/ (Habitacional, 4 niveles máximos de construcción, 20% de área libre). Le aplica la Norma 4 por ser Área de Conservación Patrimonial, por lo que cualquier intervención requiere de opinión técnica por parte de la Seduvi y Visto Bueno del INBA	Construcción de 7 niveles, en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-1174-SOT-410]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones procedentes, toda vez que la construcción no contó con Dictamen de la Seduvi ni Vo.Bo. del INBA
Espartaco	Coyoacán	H 3/40 (Habitacional 3 niveles de altura, 40% de área libre, densidad Muy Baja: una vivienda por cada 200 m ² de la superficie del terreno)	Construcción de 5 niveles, en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-1177-SOT-412]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones correspondientes

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
San José Insurgentes	Benito Juárez	H/6/20 (Habitacional, 6 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre), por Norma 26. Para edificar hasta 20 viviendas, con una superficie de 65 m ² c/u, con un precio final de venta de hasta 25 vsma, equivalente a \$590,935 m.n.	Construcción de 5 niveles y semisótano, incumpliendo con el precio final de venta máximo establecido en la Norma 26 (\$590,935), ofertando las mismas en \$6,895,837 m.n. [PAOT-2015-1191-SOT-423]	Corresponde a la Seduvi iniciar la acción legal tendiente a nulificar el CUZUS. Corresponde a la DGJG llevar a cabo las acciones legales tendientes a revocar el RMC. Corresponde al Invea instruir visita de verificación e imponer las medidas cautelares que sean procedentes
San José Insurgentes	Benito Juárez	H/6/20 (Habitacional, 6 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre), por Norma 26. Para edificar hasta 32 viviendas, con una superficie de 65 m ² c/u, con un precio final de venta máximo de 30 vsma, equivalente a \$709,122 m.n.	Construcción de 6 niveles y un semisótano que incumple con el precio final de venta máximo establecido en la Norma 26 (\$709,122), ofertando las mismas en \$6,895,837 m.n. [PAOT-2015-1192-SOT-424]	Corresponde a la Seduvi iniciar la acción legal tendiente a nulificar el CUZUS. Corresponde a la DGJG llevar a cabo las acciones legales tendientes a revocar el RMC. Corresponde al Invea instruir visita de verificación e imponer las medidas cautelares que sean procedentes
La Manzanita	Cuajimalpa	HC 3/30 (Habitacional con comercio en planta baja, tres niveles máximos de construcción y 30% de área libre)	Construcción de 5 niveles y un semisótano, incumpliendo lo establecido en el PDDU [PAOT-2015-1195-SOT-427]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones que sean procedentes, incluyendo la demolición de los niveles excedentes
U.H. El Rosario	Azcapotzalco	H 3/30/Z (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 30% de área libre y densidad Z: lo que indique la zonificación del programa)	Construcción de 3 niveles con preparación para un 4° nivel, en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-1247-SOT-446]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar procedimientos administrativos, imponiendo las medidas cautelares y sanciones que sean procedentes, incluyendo la demolición del nivel excedente
Pueblo de San Lorenzo Huipulco	Tlalpan	H/6/20 por Norma 26; H/8/25 (Habitacional, 8 niveles máximos de construcción, 25% de área libre) de incorporarse a los criterios indicados en la Tabla de Incorporación de Principios de Sustentabilidad (TIPS), debiendo obtener Vo.Bo. de la Seduvi	Construcción de 26 viviendas en 7 niveles en superficie de 2,181.29 m ² , que incumplen con el costo final de venta máximo establecido en la Norma 26 (\$709,122), ofertando las mismas en \$1,584,828 m.n. [PAOT-2015-1317-SOT-483]	Corresponde al Invea, a la DGJG y a la DGODU substanciar los procedimientos administrativos, verificar el precio final de venta de los departamentos, constatar que la obra ejecutada cuente con Vo.Bo. de Criterios de Sustentabilidad para la aplicación de la Norma 26 emitido por la Seduvi e imponer las medidas cautelares que sean procedentes
Guadalupe Inn	Álvaro Obregón	HM 15/20/Z Habitacional Mixto, 15 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre, el número de viviendas factibles se calcula dividiendo la superficie máxima de construcción entre la superficie de la vivienda definida por el proyecto)	Construcción de 3 niveles y 12 sótanos con superficie de 26,107 m ² , que incumple con la Norma de Ordenación en Vialidades que establece que cuando dos predios se fusionen, se mantendrá la zonificación, alturas y usos para cada predio de acuerdo al PDDU, toda vez que la superficie de construcción es superior a lo permitido para cada predio	Corresponde: a la Seduvi, valorar dejar sin efectos los CUZUS; al Invea, instrumentar visita de verificación respecto a cumplir con lo establecido en el PDDU; a la DGJG, valorar dejar sin efectos el RMC [PAOT-2015-1333-SOT-489]

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Candelaria	Coyoacán	H 2/40/MB (Habitacional, 2 niveles máximos de construcción, 40% de área libre, densidad MB: Muy Baja: 1 vivienda cada 200 m ² de terreno)	Construcción de 3 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-1362-SOT-499]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos iniciados y resolver conforme a derecho
San Felipe de Jesús	Gustavo A. Madero	HC/3/30/B (Habitacional con Comercio en Planta Baja, 3 niveles máximo de construcción, 30% mínimo de área libre, densidad B: Baja, 1 vivienda cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles, en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-1401-SOT-513]	Corresponde al Invea realizar visita de verificación respecto al cumplimiento de los niveles de construcción, la superficie máxima de construcción y la superficie mínima libre
Lindavista	Gustavo A. Madero	H/6/20 (Habitacional, 6 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre) por Norma 26	Construcción de 8 viviendas en 5 niveles, que incumplen con el precio final de venta máximo establecido (20 a 30 vsma) en la Norma 26, ofertando las mismas en \$1,790,000 m.n. [PAOT-2015-1432-SOT-528]	Corresponde a la Seduvi, a la DGJG y al Invea instruir visita de verificación en cuanto hace al cumplimiento de la Norma 26, iniciar la acciones legales tendientes a nulificar el CUZUS y revocar el RMC; e imponer las medidas cautelares que sean procedentes
Copilco Universidad	Coyoacán	H/2/40 (Habitacional, 2 niveles máximos de construcción, y 40% mínimo de área libre)	Construcción de 6 niveles y un semisótano, incumpliendo lo establecido en el PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-1450-SOT-534]	Corresponde al Invea y a la DGJG concluir los procedimientos iniciados, realizar las acciones legales necesarias a efecto de conservar y hacer efectivo el estado de clausura ordenado e imponer las sanciones procedentes
Escandón	Miguel Hidalgo	H 3/30/M (Habitacional 3 niveles máximo de construcción, 20% mínimo de área libre, Densidad Media 1 vivienda cada 50 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles y un semisótano, incumpliendo lo establecido en el PDDU [PAOT-2015-AO-15-SOT-7]	Corresponde al Invea ejecutar lo establecido en la resolución administrativa en la que determinó imponer la clausura total temporal, la demolición de los niveles excedentes, así como la imposición de sanción económica
Doctores	Cuauhtémoc	H/5/20 (Habitacional, 5 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre) por Norma 26	Construcción de 12 viviendas en 5 niveles, que incumple con el costo final de venta máximo establecido en la Norma 26 (\$709,122), ofertando las mismas en \$1,011,630 m.n. [PAOT-2015-1566-SOT-590]	La DGJG, previo a haber otorgado la Autorización de Uso y Ocupación, debió constatar que la obra ejecutada se ajustara a las restricciones establecidas en la Norma 26, en cuanto a respetar el precio final de venta
Sinatel	Iztapalapa	H/3/40/B (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 40% mínimo de área libre, densidad baja: 1 vivienda por cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-1595-SOT-600]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos iniciados, imponiendo las medidas y sanciones que sean procedentes

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Lindavista	Gustavo A. Madero	H 3/40/MB (Habitacional, tres niveles máximos de construcción, 40% mínimo de área libre y densidad muy baja: una vivienda por cada 200 m ² de terreno) donde el uso de suelo para comercio está prohibido	Construcción de 4 niveles con tres locales comerciales en el primer nivel, en contravención al PDDU; además de no contar con RMC [PAOT-2015-1647-SOT-618]	Corresponde: al Invea, instrumentar visita de verificación imponiendo medidas de seguridad y sanciones procedentes, incluyendo la demolición del nivel excedente; a la DGJG, substanciar el procedimiento administrativo en el que ordenó la suspensión temporal de trabajos, toda vez que no se ajustan a los supuestos previstos para el aviso de realización de obras que no requieren RMC
Álamos	Benito Juárez	H 3/20/M (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 20% de área libre y densidad media: una vivienda por cada 50 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles, en contravención al PDDU [PAOT-2015-1649-SOT-619]	Corresponde al Invea realizar vista de verificación, toda vez que el inmueble no se apega al PDDU debido a que los establecidos por la LDU son el CUZUS y el CAUSDA
Arenal Tepepan	Tlalpan	H 4/20 (Habitacional, 4 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre) por Norma 26	Construcción de 147 viviendas en 4 niveles, que incumple con el costo final de venta máximo establecido en la Norma 26 (\$709,122), ofertando las mismas en \$1,506,600 m.n. [PAOT-2015-1674-SOT-631]	Corresponde: a la Seduvi, iniciar la acción legal tendiente a nulificar el CUZUS; a la DGJG, llevar a cabo las acciones legales tendientes a revocar el RMC; y al Invea, instruir visita de verificación por cuanto hace al cumplimiento de la Norma 26 e imponer las medidas cautelares que sean procedentes
Pedregal de Santo Domingo	Coyoacán	HC/3/30 (Habitacional con Comercio en Planta Baja, 3 niveles máximos de construcción, 30% de área libre)	Construcción de 5 niveles, en contravención al PDDU; además de no contar con CUZUS ni con RMC [PAOT-2015-1704-SOT-641]	Corresponde al Invea y a la DGJG concluir los procedimientos iniciados, imponiendo las medidas cautelares y sanciones aplicables
Sinatel	Iztapalapa	H/3/40 (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 40% mínimo de área libre, densidad baja 1 vivienda cada 100 m ² de terreno)	2 edificios de 3 y 4 niveles, en contravención al PDDU, además de no apegarse al RMC [PAOT-2015-1722-SOT-646]	Corresponde: al Invea, realizar visita de verificación e imponer las medidas cautelares que sean procedentes; a la DGJG, informar la razón de imposición los sellos de suspensión
Bosque de las Lomas	Miguel Hidalgo	Habitacional Unifamiliar 7 metros de altura	Construcción de 3 niveles de 12 m de altura, en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-1747-SOT-655]	Corresponde al Invea y a la DGJSL concluir los procedimientos iniciados e imponer las medidas de seguridad y sanciones aplicables
Héroes de Padierna	Tlalpan	H3/30/B (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 30% de área libre y densidad baja: 1 vivienda por cada 100 m ² de terreno)	3 edificios de 3, 4 y 5 niveles que no acreditan la presentación de un Aviso de Realización de Obras que no requieren RMC o Licencia de Construcción Especial [PAOT-2015-1751-SOT-656]	El Invea impuso clausura total temporal, ordenó la demolición de niveles excedentes e impuso una multa equivalente a 1,499 veces la unidad de cuenta de la CDMX. El Sacmex informó que no otorgó la factibilidad de servicios, ni de la conexión al drenaje

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Campestre Churubusco	Coyoacán	H/2/40 (Habitacional, 2 niveles máximos de construcción, 40% mínimo de área libre)	Construcción de 3 niveles, incumpliendo lo establecido en el PDDU. Además de no contar con RMC para los trabajos de ampliación [PAOT-2015-1771-SOT-663]	Corresponde: a la DGJG, informar el alcance de la visita realizada, e imponer como sanción la demolición del nivel excedente; al Invea, instruir visita de verificación para que el inmueble cumpla la zonificación
Copilco el Alto	Coyoacán	H 3/30/M (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 30% de área libre y densidad muy baja: 1 vivienda por cada 200 m ² de terreno)	2 edificios de 2 niveles y 5 niveles incumpliendo con el PDDU. Además de no contar con RMC (ampliación) [PAOT-2015-1779-SOT-667]	Corresponde: al Invea, substanciar el procedimiento administrativo iniciado, imponiendo medidas cautelares y sanciones procedentes; a la DGJG, realizar visita de verificación en materia de construcción
Paseo de las Lomas	Álvaro Obregón	H 2/60 R (Habitacional, 2 niveles máximo de altura, 60% mínimo de área libre, densidad R: 1 vivienda por cada 300 m ² de terreno)	Construcción de 3 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-1900-SOT-717]	Corresponde: al Invea, substanciar el procedimiento de verificación iniciado e imponer las sanciones procedentes, incluyendo la demolición del nivel excedente; a la DGJG, imponer la clausura total temporal
Los Alpes	Álvaro Obregón	H 3/40/M (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 40% mínimo de área libre, densidad Media: 1 vivienda por cada 50 m ² de terreno)	Construcción de 4 niveles en contravención al PDDU, además de no apegarse al RMC [PAOT-2015-1934-SOT-734]	Corresponde: al Invea, substanciar el procedimiento iniciado, imponiendo las sanciones procedentes; a la Seduvi, iniciar procedimiento administrativo en contra del DRO e imponer las sanciones procedentes
San José Insurgentes	Benito Juárez	H 3/20/B (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre, una vivienda por cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 6 niveles en contravención al PDDU, además de no apegarse al RMC [PAOT-2015-1964-SOT-752]	Corresponde: al Invea, substanciar el procedimiento iniciado, imponiendo las sanciones procedentes; a la Seduvi, iniciar procedimiento administrativo en contra del DRO e imponer las sanciones procedentes
Noche Buena	Benito Juárez	HC/6/20 (Habitacional con Comercio, 6 niveles de máximos de construcción y 20 mínimo de área libre)	Construcción de 7 niveles en contravención al PPDU, además de no apegarse al RMC [PAOT-2015-1982-SOT-761]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas cautelares y sanciones procedentes, incluyendo la demolición del nivel excedente
Noche Buena	Benito Juárez	HC/6/20 (Habitacional con Comercio, 6 niveles de máximos de construcción y 20 mínimo de área libre)	Construcción de 7 niveles en contravención al PPDU [PAOT-2015-1983-SOT-762]	Corresponde al Invea substanciar el procedimiento administrativo, imponiendo las medidas cautelares y sanciones procedentes
Jardines del Pedregal	Álvaro Obregón	H 2/70 M (Habitacional, 2 niveles máximo de construcción, 70% mínimo de área libre, densidad Restringida: 1 vivienda cada 1000 m ² de terreno)	Construcción de 3 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-1987-SOT-765]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas cautelares y sanciones procedentes, incluyendo la demolición del nivel excedente
Polanco	Miguel Hidalgo	HC 4/30/150 (Habitacional con Comercio en Planta baja, 4 niveles, 30% mínimo de área libre y 150 m ² mínima de superficie de vivienda)	Construcción de 13 niveles en contravención al PPDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-2031-SOT-784]	Corresponde al Invea y a la DGJSL concluir los procedimientos iniciados e imponer las medidas de seguridad y sanciones aplicables

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Olivar de los Padres	Álvaro Obregón	HC/4/30 (Habitacional con Comercio en Planta Baja, 4 niveles máximo de construcción, 30% de área libre)	Construcción de 15 niveles y 4 sótanos en contravención al PDDU, además de no apegarse al RMC [PAOT-2015-2061-SOT-796]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones correspondientes, incluyendo la demolición de los niveles excedentes
Campestre Aragón	Gustavo A. Madero	HC 3/30/B (Habitacional con Comercio en planta baja, 3 niveles máximos de construcción, 30% mínimo de área libre y densidad baja: 1 vivienda por cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-2252-SOT-880]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones procedentes, incluyendo la demolición de los niveles excedentes
Lindavista	Gustavo A. Madero	H 3/40/M (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 40% de área libre y densidad muy baja: 1 vivienda por cada 200 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles en contravención al PDDU [PAOT-2015-2275-SOT-891]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones procedentes, incluyendo la demolición de los niveles excedentes
Nápoles	Benito Juárez	HO/6/20 (Habitacional con Oficinas, 6 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre)	Construcción de 10 niveles en contravención al PPDU, además de no apegarse al RMC [PAOT-2015-AO-25-SOT-15]	Corresponde: al Invea, substanciar el procedimiento iniciado, imponiendo las sanciones procedentes; a la Seduvi, iniciar procedimiento administrativo en contra del DRO e imponer las sanciones procedentes
Héroes de Padierna	Tlalpan	H 3/30/B (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 30% de área libre, densidad B: baja, una vivienda por cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 2 torres de 6 niveles de altura en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-2401-SOT-953]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones que sean procedentes
Reforma Iztacihuatl Norte	Iztacalco	H/5/20 (Habitacional, 5 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre) por Norma 26	Construcción de 32 viviendas en 5 niveles, que incumple con el costo final de venta máximo establecido en la Norma 26 (\$655,029), ofertando las mismas en \$1,470,000 m.n. [PAOT-2015-2443-SOT-977]	Corresponde: a la Seduvi, iniciar la acción legal tendiente a nulificar el CUZUS; a la DGJG, llevar a cabo las acciones legales tendientes a revocar el RMC; y al Invea, instruir visita de verificación por cumplimiento de la Norma 26 e imponer las medidas cautelares que sean procedentes
Banjidal	Iztapalapa	H 3/40 B (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 40% de área libre, con densidad baja: 1 vivienda por cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 6 niveles de altura en contravención al PDDU [PAOT-2015-2451-SOT-978]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones correspondientes, incluyendo la demolición de los niveles excedentes
Las Águilas	Álvaro Obregón	H 3/50/MB (Habitacional, 3 niveles de construcción, 50% de área libre, densidad MB: muy baja (una vivienda por cada 200 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles en contravención al PDDU, además de no apegarse al RMC [PAOT-2015-2518-SOT-1017]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones que sean procedentes

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Del Valle Sur	Benito Juárez	H 3/20/B (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 20% mínimo de área libre y densidad B: 1 vivienda cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-2533-SOT-1024]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones correspondientes, incluyendo la demolición de los niveles excedentes
Estrella	Gustavo A. Madero	H 3/20/M (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 20% de área libre, con densidad media :1 vivienda por cada 50 m ² de terreno)	Construcción de 4 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-2535-SOT-1025]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones que sean procedentes
Estrella	Gustavo A. Madero	H 3/20/M (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 20% de área libre, con densidad media: 1 vivienda por cada 50 m ² de terreno)	Construcciones de 2 y 5 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-2536-SOT-1026]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones que sean procedentes
Santa Úrsula Coapa	Coyoacán	H 2/30/MB (Habitacional, 2 niveles máximos de construcción, 30% mínimo de área libre y densidad MB: 1 vivienda por cada 200 m ² de terreno)	Construcción de 4 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-2608-SOT-1056]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones que sean procedentes
Bosques de las Lomas	Miguel Hidalgo	Habitacional Unifamiliar, máximo 7 m. de altura en losas planas y 7.50 m. hasta la cumbrera en losas inclinadas, a partir del nivel medio de banquetta, 22.5% mínimo de área libre	Construcción de 3 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-2663-SOT-1076]	La DGJSL ordenó la clausura de los trabajos e impuso una multa; sin embargo, el TCADF concedió la suspensión del acto impugnado dejando sin efecto la multa, y negando la suspensión con efectos restitutorios para que se levantara el estado de clausura
Narvarte Poniente	Benito Juárez	H/4/20%/M (habitacional, 4 niveles máximo de construcción, 20% mínimo de área libre, densidad M: 1 vivienda por cada 50 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles en contravención al PDDU, además de no apegarse al RMC [PAOT-2015-2700-SOT-1088]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones que sean procedentes
Villa Aragón	Gustavo A. Madero	H/3/30/B (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 30% de área libre, densidad Baja: una vivienda por cada 100 m ² de terreno)	Construcción de 4 niveles sin áreas libres en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-2878-SOT-1159]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas cautelares y sanciones que sean procedentes, incluyendo la demolición del nivel excedente
Campestre Churubusco	Coyoacán	H 2/40 (Habitacional, 2 niveles máximos de construcción y 40% mínimo de área libre)	Construcción de 6 niveles y semisótano en contravención al PDDU, además de no contar con CZUS ni RMC [PAOT-2015-2968-SOT-1215]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones que sean procedentes

Colonia	Delegación	Zonificación del predio	Resultado de la investigación	Resolución
Educación	Coyoacán	H 3/40/MB (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 40% mínimo de área libre, Densidad Muy Baja 1 vivienda cada 200 m ² de terreno)	Construcción de 4 niveles en contravención al PDDU, además de no apegarse al RMC [PAOT-2015-2970-SOT-1217]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas cautelares y sanciones correspondientes, incluyendo la demolición del nivel excedente; a la CADROC aplicar las sanciones procedentes al DRO
Barrio 18	Xochimilco	H 2/40/R (Habitacional, 2 niveles máximos de construcción, 40% de área libre, densidad Restringida: una vivienda por cada 500 m ² de terreno)	Construcción de 4 niveles en contravención al PDDU [PAOT-2015-3080-SOT-1291]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones que sean procedentes
Cuadrante de San Francisco	Coyoacán	H/2/40/MB (Habitacional, 2 niveles máximo de construcción, 40% mínimo de área libre, Densidad Muy Baja: una vivienda por cada 200 m ² de terreno)	Construcción de 5 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-3228-SOT-1333]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas cautelares y sanciones correspondientes, incluyendo la demolición del nivel excedente; a la CADROC aplicar las sanciones procedentes al DRO
Jardín Balbuena	Venustiano Carranza	H/3/25/M (Habitacional, 3 niveles máximo de construcción, 25% mínimo de área libre, densidad Media: una vivienda por cada 50 m ² de terreno)	Construcción de 7 niveles en contravención al PDDU, además de no contar con RMC [PAOT-2015-3242-SOT-1335]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas de seguridad y sanciones correspondientes, incluyendo la demolición de los niveles excedentes
Lindavista Sur	Gustavo A. Madero	H 3/40 MB (Habitacional, 3 niveles máximos de construcción, 40% mínimo de área libre, con densidad MB: muy baja, una vivienda por cada 200 m ² de la superficie del terreno)	Construcción de 5 niveles en contravención al PDDU, además de no apegarse al RMC [PAOT-2015-3288-SOT-1355]	Corresponde al Invea y a la DGJG substanciar los procedimientos administrativos, imponiendo las medidas cautelares y sanciones correspondientes, incluyendo la demolición del nivel excedente; a la CADROC aplicar las sanciones procedentes al DRO